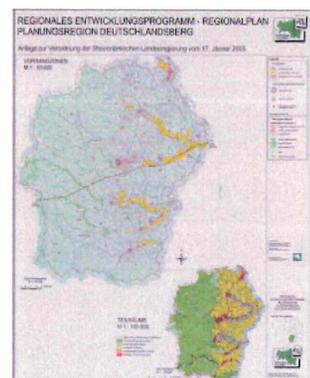


Wildökologische Korridore in der österreichischen Raumplanung

Möglichkeiten zur raumplanerischen Sicherung
wildökologischer Korridore mit Mitteln des
öffentlichen Rechts und des Privatrechts



Studie im Auftrag der Autobahnen- und Schnellstraßen- Finanzierungs- Aktiengesellschaft

AS|FI|NA|G

des Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie



sowie des WWF Österreich



WWF® *for a living planet®*

Bearbeitet von
Mag. rer. nat. Mag. iur. Dr. iur.
Volker Mauerhofer, MA Ecological Economics (Leeds)
Giessaufgasse 28/5/34
A-1050 Wien

Beauftragt durch
WWF
Panda Ges.m.b.H.
Ottakringer Straße 114-116
1160 Wien
Austria

www.wwf.at

Koordination:
Mag. Michael Proschek

Juni 2006

Fotos auf der Titelseite:

WWF Österreich; WWF-Canon/Michel GUNTHER;
WWF-Canon/Hartmut JUNGIUS; H.HEIMPEL/4nature;
www.raumplanung.steiermark.at

Inhalt

1	Vorwort	6
2	Konkreter Untersuchungsgegenstand und Methodik	7
2.1	Untersuchungsgegenstand	7
2.2	Methodik	7
3	Verwendete maßgebliche Gesetze der Länder	8
4	Einführung in das österreichische Raumordnungsrecht	9
4.1	Überörtliche Raumordnung des Landes und des Bundes	9
4.2	Abgrenzung zwischen überörtlicher und örtlicher Raumplanung	10
4.2.1	Die örtliche Raumplanung der Gemeinde	10
4.2.2	Das Aufsichtsrecht über die örtliche Raumplanung	11
4.2.3	Der überörtliche Rahmen der örtlichen Raumplanung	11
5	Instrumente der hoheitlichen nichtvertraglichen Raumordnung für wildökologische Korridore und deren Bindungswirkung	14
5.1	Allgemeines	14
5.2	Definition wildökologischer Korridore	15
5.3	Raumordnungsziele und –grundsätze	15
5.4	Burgenland	16
5.4.1	Überörtliche Raumplanung	16
5.4.1.1	Allgemeines	16
5.4.1.2	Exkurs: Landesentwicklungsprogramm	17
5.4.1.3	Exkurs: regionales Entwicklungsprogramm „Unteres Pinka- und Stremtal“	18
5.4.2	Örtliche Raumplanung	19
5.4.3	Bindungswirkung zwischen örtlicher und überörtlicher Raumordnung	20
5.4.4	Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente	21
5.5	Kärnten	22
5.5.1	Überörtliche Raumplanung	22
5.5.1.1	Allgemeines	22
5.5.1.2	Exkurs: überörtliches Entwicklungsprogramm für den Raum Weißensee	23
5.5.2	Örtliche Raumplanung	24
5.5.3	Bindungswirkung	26
5.5.4	Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente	27

5.6	Niederösterreich	28
	5.6.1 Überörtliche Raumplanung	28
	5.6.1.1 Allgemeines	28
	5.6.1.2 Exkurs: Beispiele für nÖ Raumordnungsprogramme.....	29
	5.6.2 Örtliche Raumplanung	31
	5.6.3 Bindungswirkung.....	33
	5.6.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente.....	34
5.7	Oberösterreich.....	35
	5.7.1 Überörtliche Raumplanung	35
	5.7.1.1 Allgemeines	35
	5.7.1.2 Exkurs: Das oÖ Landesraumordnungsprogramm.....	36
	5.7.1.3 Exkurs: Das regionale Raumordnungsprogramm Region Linz-Umland.....	37
	5.7.2 Örtliche Raumplanung	38
	5.7.3 Bindungswirkung.....	40
	5.7.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente.....	41
5.8	Salzburg	42
	5.8.1 Überörtliche Raumplanung	42
	5.8.1.1 Allgemeines	42
	5.8.1.2 Exkurs: Das Sbg Landesentwicklungsprogramm	44
	5.8.2 Örtliche Raumplanung	44
	5.8.3 Bindungswirkung.....	46
	5.8.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten.....	48
5.9	Steiermark	49
	5.9.1 Überörtliche Raumplanung	49
	5.9.1.1 Exkurs: Beispiele für steirische regionale Entwicklungsprogramme	50
	5.9.2 Örtliche Raumplanung	51
	5.9.3 Bindungswirkung.....	52
	5.9.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten.....	54
5.10	Tirol.....	54
	5.10.1 Überörtliche Raumplanung	54
	5.10.1.1 Allgemeines	54
	5.10.1.2 Exkurs: Beispiele für Raumordnungsprogramme.....	56
	5.10.2 Örtliche Raumplanung	57
	5.10.3 Bindungswirkung	58
	5.10.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten.....	60
5.11	Vorarlberg.....	61
	5.11.1 Überörtliche Raumplanung	61
	5.11.1.1 Allgemeines	61
	5.11.1.2 Exkurs: Beispiel für einen Landesraumplan	61
	5.11.2 Örtliche Raumplanung	62
	5.11.3 Bindungswirkung	64

5.11.4	Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten.....	65
5.12	Wien	66
5.12.1	Örtliche und überörtliche Raumplanung	66
5.12.2	Bindungswirkung	67
5.12.3	Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten.....	67
6	Wildökologische Korridore, verwaltungsrechtlicher Vertrag und Vertragsraumordnung	68
6.1	Allgemeines	68
6.2	Verwaltungsrechtlicher Vertrag	68
6.3	Vertragsraumordnung	69
6.4	Verwaltungsrechtlicher Vertrag, Vertragsraumordnung und wildökologische Korridore in den Ländern	72
6.4.1	Burgenland	72
6.4.2	Kärnten	72
6.4.3	Niederösterreich	73
6.4.4	Oberösterreich	73
6.4.5	Salzburg	74
6.4.6	Steiermark	74
6.4.7	Tirol	75
6.4.8	Vorarlberg	76
6.4.9	Wien	76
6.5	Zivilrechtliche Vertragsformen für wildökologische Korridore	78
6.5.1	Allgemeines	78
6.5.2	Eigentumserwerb und Gebrauchsüberlassungsverträge	78
6.5.3	Dienstbarkeiten (Servituten)	78
6.5.4	Reallasten	80
6.5.5	Sicherungsmittel	80
6.6	Verhältnis zivil- und öffentlichrechtlicher Instrumente zueinander	81
6.6.1	Öffentlichrechtliche Vorgaben in den Ländern	81
6.6.2	Weitere Aspekte	83
7	Zusammenfassung	84
7.1	Hoheitliche nicht vertragliche Instrumente für wildökologische Korridore	84
7.2	Ausgestaltung überörtlicher Instrumente	84
7.3	Relevanz von verwaltungsrechtlicher Vertrag und Vertragsraumordnung	84
7.4	Zivilrechtliche Vertragsformen für wildökologische Korridore	85

1 Vorwort

Der verschwenderische Umgang mit der Ressource Raum in der Vergangenheit zwingt uns zu neuen Konzepten für die Zukunft. Der so genannte Flächenverbrauch, also die Überbauung des Bodens mit Gebäuden, Verkehrs- und anderen Infrastruktureinrichtungen stellt eines der größten Umweltprobleme dar und gilt als einer der Hauptgründe für den Rückgang der Biodiversität. Dies deshalb, weil die damit verbundenen negativen Begleiterscheinungen, wie Versiegelung und Zerschneidung, oft weitgehend irreversible Prozesse darstellen. Die Unterbindung des Individuenaustausches zwischen Populationen einer Art führt langfristig zu genetischer Verarmung und kann insbesondere für kleine Teilpopulationen bis zu deren Aussterben führen. Freie wildökologische Korridore ermöglichen genau diesen Austausch.

Neben der direkten Zerschneidung der Landschaft durch die bestehende Verkehrsinfrastruktur, die bis zu einem gewissen Grad durch die Errichtung von Grünbrücken abgemildert werden kann, ist vor allem der zunehmende und unkoordinierte Flächenverbrauch in großem Stil eine immer größer werdende Gefährdung für Verbindungsräume zwischen Populationen. Siedlungen expandieren, Gewerbegebiete werden mitten in die Landschaft gestellt. Durch die großflächige Verbauung wird die Ressource Raum langfristig einer Nutzung zugeführt, welche die Wanderung von Tieren unterbindet. In derartigen Fällen ist das Herstellen eines Ausgleichs praktisch unmöglich.

Vor allem für weitwandernde Arten bildet aber auch eine offene Landschaft ohne Deckungsmöglichkeiten und ohne Möglichkeiten zur Orientierung eine Barriere, die sie an der Weiterwanderung hindert. Zur Lösung des Problems braucht es kohärente Raumentwicklungskonzepte, welche auf solide raumordnungsrechtliche Grundlagen gestützt werden. Die Situation der Lebensraumvernetzung für wildlebende Großsäuger in Österreich war Untersuchungsgegenstand bereits mehrerer Forschungsarbeiten. Der Bedarf für und die Möglichkeit zur Sicherung von wildökologischen Korridoren ist österreichweit auf überregionaler Ebene sehr gut erhoben. In den nächsten Jahren werden an überregional bedeutsamen Kreuzungspunkten von wildökologischen Korridoren und höherrangigem Straßennetz auf Anweisung des Ministeriums – basierend auf internationalen, europarechtlichen und nationalen Vorgaben sowie den durchgeführten Forschungsarbeiten – mindestens 20 Grünbrücken über Autobahnen und Schnellstraßen errichtet. Die Sicherung der Funktion dieser Investitionen durch die Gewährleistung der Durchgängigkeit der Wildtierwanderwege über ihren gesamten Verlauf obliegt aber nach ihrem Bau den Raumordnungsbehörden. Aus diesem Grund hat sich für WWF, ASFINAG und BMVIT die Frage nach bereits bestehenden Möglichkeiten für eine Sicherung von wildökologischen Korridoren gestellt, die mit der vorliegenden Studie beantwortet wird. Durch das Screenen der bestehenden landesgesetzlichen Regelungen werden der Handlungsbedarf beleuchtet und Gestaltungsmöglichkeiten im zivilrechtlichen und im öffentlichrechtlichen Bereich aufgezeigt.

2 Konkreter Untersuchungsgegenstand und Methodik

2.1 Untersuchungsgegenstand

Der Schwerpunkt der Studie liegt in der Untersuchung der Bindungswirkung zwischen den einzelnen Instrumenten der örtlichen und überörtlichen Raumordnung (Richtlinie - Konzeptplanung - Verordnung). Auf die Zielbestimmungen der Raumordnungsgesetze (ROGs) war nicht in erster Linie abzustellen.

Inhalte von Bestimmungen der ROGs sollen interpretativ auf die Möglichkeit von wildökologischen Korridoren untersucht werden. Dabei soll für jedes Bundesland zumindest eine aktuelle ("moderne") Verordnung hinsichtlich der Möglichkeiten, wildökologische Korridore einzurichten, gescreent werden. Die Studie bezieht sich nicht auf bestimmte Standorte, umfasst jedoch auch die Evaluierung zivilrechtlich geprägter Instrumente der Raumordnung. Grundrechtliche Fragen werden nicht abgedeckt. Auf allfällige europarechtliche Verpflichtungen aus Natura 2000 wird ebenso wenig eingegangen.

Ein Experte je Bundesland, sowie zwei Experten des Bundes (BMVIT, BMLFUW), werden je einmal konsultiert.

Die Analyse erfolgt anhand der österreichischen Rechtslage und Judikatur mit Stand Ende März 2006.

2.2 Methodik

Nach Auflistung der maßgeblichen Gesetze der Länder beginnt die Untersuchung mit einer kurzen Einführung in das österreichische Raumordnungsrecht. Darin werden vor allem verfassungsrechtliche Aspekte der Definition von Raumordnung, sowie die Abgrenzung zwischen überörtlicher Raumordnung und örtlicher Raumplanung näher erläutert.

Im Hauptteil der Studie werden dann mögliche Instrumente der hoheitlichen nichtvertraglichen Raumordnung für wildökologische Korridore und deren Bindungswirkung für alle neun Länder ausführlicher dargestellt. Besondere Beachtung finden darin Beispiele überörtlicher Verordnungen der einzelnen Länder.

In einem weiteren Teil werden insbesondere der verwaltungsrechtliche Vertrag und die Vertragsraumordnung näher umschrieben und deren Vorkommen und Relevanz im Raumordnungsrecht der Länder eingehender analysiert. In diesem Zusammenhang erfolgt eine nähere Darstellung einiger zivilrechtlicher Vertragsformen für wildökologische Korridore samt diverser Stärken und Schwächen. Schließlich wird in diesem zweiten Teil noch das Verhältnis von zivil- und öffentlichrechtlichen Instrumenten zueinander behandelt.

Den Abschluss bildet eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.

3 Verwendete maßgebliche Gesetze der Länder

Burgenland

- Gesetz vom 20. März 1969 über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz, im Folgenden kurz Bgld RPG)) LGBl. Nr. 18/1969 idF LGBl. Nr. 7/2005 (VfGH)

Kärnten

- Gesetz vom 24. November 1969 über die Raumordnung (Kärntner Raumordnungsgesetz; im Folgenden kurz „Krnrt ROG“) LGBl 1969/76 idF LGBl 2001/136
- Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995 (im Folgenden kurz „Krnrt GplG“), LGBl Nr 23/1995 (WV) idF LGBl 2005/88

Niederösterreich

- nÖ Raumordnungsgesetz, LGBl 8000-0 (im Folgenden kurz nÖ ROG) Stammgesetz 13/77 1977-02-18 idF LGBl 8000-19 14. Novelle 26/05 2005-03-02

Oberösterreich

- Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich (oö. Raumordnungsgesetz 1994, (im Folgenden kurz oö ROG 1994) StF: LGBl. Nr. 114/1993 idF LGBl. Nr. 115/2005

Salzburg

- Salzburger Raumordnungsgesetz 1998 - ROG 1998 (im Folgenden kurz Sbg ROG), StF: LGBl Nr 44/1998 (WV) idF LGBl Nr 96/2004 (DFB)

Steiermark

- Gesetz vom 25. Juni 1974 über die Raumordnung im Lande Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974, (im Folgenden kurz Stmk ROG) idF LGBl. Nr. 13/2005

Tirol

- Tiroler Raumordnungsgesetz 2001 (im Folgenden kurz Tir ROG), Kundmachung der Landesregierung vom 21. Februar 2006 über die Wiederverlautbarung, LGBl. Nr. 27/2006

Vorarlberg

- Vorarlberger Gesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz - (im Folgenden kurz Vbg RPG), LGBl. Nr. 39/1996 idF LGBl 33/2005

Wien

- Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien, im Folgenden kurz Wr BauO) LGBl 1930/11 idF LGBl 2005/41

4 Einführung in das österreichische Raumordnungsrecht

4.1 Überörtliche Raumordnung des Landes und des Bundes

Schon 1954 definierte der VfGH¹ in einem Kompetenzfeststellungserkenntnis auf der Stufe einer Verfassungsbestimmung „Raumordnung“ als

„(d)ie planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits („Landesplanung“ – „Raumordnung“).“

Die so definierte Raumordnung ist laut VfGH im selben Erkenntnis

„...nach Art 15 Abs 1 B-VG in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im besonderen solche auf den Gebieten des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des Wasserrechts nach Art 10 bis 12 B-VG in der Fassung von 1929 der Gesetzgebung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind.“

Basierend auf diesem Kompetenzfeststellungserkenntnis hat der VfGH später festgehalten, dass aufgrund der Zuständigkeit des Bundes auf dem Gebiete des Bundesstraßenrechts Ländernormen nicht mit verbindlicher Wirkung bestimmen können, wo und wie Bundesstraßen zu führen sind.² In einem Erkenntnis jüngeren Datums verwirft der VfGH³ die Rechtsmeinung, dass eine in den Projektunterlagen entlang einer Bundesstraßentrasse vorgesehene und empfohlene Grünlandwidmung ein unzulässiger Eingriff in die gemeindliche Flächenwidmung sei, wozu er noch ergänzend ausführt:

„Ganz im Gegenteil hat der VfGH bereits in seiner bisherigen Judikatur (vgl. VfSlg 11.633/1988, 11.845/1988) dargetan, daß die Gemeinden verhalten sind, im Zuge ihrer Flächenwidmung überörtlichen Interessen Rechnung zu tragen und speziell Bundesstraßenplanungen gehörig zu berücksichtigen, auch bevor diese Rechtsverbindlichkeit erlangt haben (VfSlg. 7658/1975). Daß eine derartige Berücksichtigung überörtlicher Bundesstraßenplanungen durch die landesgesetzlich geregelte örtliche Raumplanung dem Bundesstaatsprinzip und der Kompetenzverteilung ...nicht nur nicht widerspricht, sondern geradezu geboten ist, zeigt die ständige Judikatur des VfGH zu der der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern wesenseigenen verfassungsrechtlichen wechselseitigen Rücksichtnahmepflicht (VfSlg. 10.292/1984, 15.552/1999).“

¹ Vgl VfSlg 2674 und Art 138 B-VG.

² Vgl VfSlg 7658.

³ Vgl VfSlg 16.567 unter Punkt 3.4.5 des Erkenntnisses

Umgekehrt verwies der VfGH ebenso auf das der Rücksichtnahmepflicht entsprechende Berücksichtigungsgebot sowie auf dieselbe Judikatur, als er einer bundesrechtlichen Anknüpfung an die raumordnungsrechtlichen Vorschriften der Länder Verfassungskonformität zugestand.⁴

Dies schließt unter Einhaltung der erwähnten wechselseitigen Rücksichtnahmepflicht nicht aus, dass Länder verbindlich raumordnungsrelevante Festlegungen innerhalb ihrer Kompetenzen treffen.⁵

Nach der Rechtssprechung des VfGH⁶ bedeutet überdies

„...die Zuständigkeit des Bundes auf dem Gebiet des Bundesstraßenrechts nicht ..., das es dem Landesgesetzgeber verwehrt ist, die Gemeinden unter dem Gesichtspunkt des Baurechts zu ermächtigen, bei der Normierung von Bauverboten und Baubeschränkungen auf Projekte oder Planungen Bedacht zu nehmen, die Bundesstraßen betreffen.“

In diesem Zusammenhang finden sich in den meisten Raumordnungsgesetzen der Länder Bestimmungen dahingehend, dass bundesrechtliche Planungen nicht berührt werden.⁷

4.2 Abgrenzung zwischen überörtlicher und örtlicher Raumplanung

4.2.1 Die örtliche Raumplanung der Gemeinde

Der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde umfasst zufolge Art 118 Abs 2 B-VG neben den in Art 116 Abs 2 angeführten alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen sind und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden.

Anhand des Art 118 Abs 2 B-VG ist zu prüfen, ob eine nicht ausdrücklich in Art 118 Abs 3 B-VG genannte Angelegenheit dennoch dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehört. Es liegt in einem gewissen Umfang zudem auch im Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers, eine Angelegenheit durch die Festlegung entsprechender örtlicher oder überörtlicher Kriterien zuzuweisen; diese ist gegebenenfalls ausdrücklich als Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde zu bezeichnen.⁸

Die behördlichen Aufgaben der „örtlichen Raumplanung“ sind einer Gemeinde zur Besorgung in ihrem eigenen Wirkungsbereich explizite in Art 118 Abs 3 Ziffer 9 B-VG gewährleistet.

Örtliche Raumplanung ist laut VwGH *„...die planmäßige vorausschauende Gestaltung eines Gebietes, um die nachhaltige und bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwesens innerhalb der Gemeinde zu sichern.“*⁹

Laut VfGH zählt¹⁰

⁴ So VfSlg 16.125 (mit gleichem Verweis auf VfSlg 10.292 und VfSlg 15.552) iZm § 82 MinROG, worin für Abbaustandorte bestimmte Mindestentfernungen zu solchen Gebieten normiert werden, die näher genannten raumordnungsrechtlichen Widmungskategorien angehören.

⁵ Vgl zB VfSlg 7516 (Motorschifffahrtsverbot am Neusiedler See), 14.178 (Überflugsverbot im Nationalpark). Siehe dazu auch grundsätzlich VfSlg 10.292 sowie VfSlg 15.552

⁶ VfSlg 11.845 mit Verweis auf VfSlg 7658.

⁷ So genannte salvatorische Klauseln; vgl zB § 2 Abs 1 Bgld RPG; § 1 Abs 2 Krnt ROG; § 1 Abs 3 Krnt GplG; § 1 Abs 4 OÖ ROG; § 1 Abs 2 Sbg ROG; § 1 Abs 3 Stmk ROG; § 1 Abs 2 Vbg RPG.

⁸ Vgl zB VfSlg 8944 sowie zuletzt des Erk des VfGH v 4.3.2006, G131/05 ua, V94/05 ua.

⁹ Vgl VwSlg 9229A.

¹⁰ Erk v 2.3.1988, B 816/86, VfSlg 11626 mit Verweis auf Art 118 Abs 2 B-VG.

„(e)ine Planungsmaßnahme ... dann zur örtlichen Raumplanung, bleibt also der Kommune vorbehalten, wenn sie „im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet (ist), durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. In ein überörtliches Raumordnungsprogramm dürfen planerische Festlegungen folglich nur unter der Voraussetzung aufgenommen werden, daß das überörtliche Interesse überwiegt.“

Umfasst sind von der „örtlichen Raumplanung“ unter anderem die Erlassung von Flächenwidmungs¹¹⁻ und von Bebauungsplänen¹², wobei die Abgrenzung im Einzelfall letztendlich dem VfGH unterliegt.¹³

4.2.2 Das Aufsichtsrecht über die örtliche Raumplanung

Die Gemeinde hat die Flächenwidmungsplanung vorbehaltlich des Aufsichtsrechts, zu besorgen.¹⁴ Einzelne von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu treffende Maßnahmen, durch die auch überörtliche Interessen berührt werden, können daher durch die zuständige Gesetzgebung an eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde gebunden werden. Als Grund für die Versagung der Genehmigung darf nur ein Tatbestand vorgesehen werden, der die Bevorzugung überörtlicher Interessen eindeutig rechtfertigt.¹⁵ Jedenfalls stellen laut VwGH derartige Genehmigungsvorbehalte nach Art. 119a B-VG die Ausnahme von der verfassungsrechtlich garantierten Gemeindeautonomie und nicht die Regel dar.¹⁶

4.2.3 Der überörtliche Rahmen der örtlichen Raumplanung

Vorbehaltlich des eben dargestellten Aufsichtsrechts hat die Gemeinde die Flächenwidmungsplanung im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung frei von Weisungen zu besorgen.¹⁷

Durch derartige überörtliche Rechtsnormen kann somit schon begrifflich in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Gemeinde, die örtliche Raumplanung im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen, nicht eingriffen werden.¹⁸

Nach der Judikatur des VfGH rechtfertigen es überörtliche Interessen mithin, die Gesetzeswidrigkeit eines Flächenwidmungsplanes bereits durch Versagung der Genehmigung hintanzuhalten und nicht erst durch Aufhebung der Gemeindeverordnung nachträglich aufzuheben.¹⁹

¹¹ VfSlg 8227/1977; VfSlg 11.163; VfGH 5.3.1988, B 890/86 = VfSlg 11.633; VwGH 21.9.1989, Zl. 88/06/0149 = VwSlg 13.000; VwGH 17.11.1994, Zl. 94/06/0096; 3.8.1995, Zl. 94/10/0001:

¹² VfSlg 6857; VwSlgNF 7611 A.

¹³ Vgl zu ähnlichen Abgrenzungsproblematiken auch VwSlg 7538A (Orts- und Stadtbild/Landschaftsbild), VfSlg 8944 = JBI 1981, 531 mit zust Anm Morscher (Orts- und Landschaftsbild), VfSlg 8901 (Entschädigungsregelung für Wertminderung keine Angelegenheit im überwiegenden Interesse der Gemeinde; vgl auch VfSlg 6088); VfSlg 9149 (Behindertenausweis), VwGH Erk v 17.11.1994, 94/06/0096 (Erschließung einer Alpenvereinschütte).

¹⁴ Vgl im Detail Art 118 Abs 4 B-VG noch mit Verweis auf die Vorstellung nach Art 119a Abs 5 B-VG.

¹⁵ Vgl Art 119a Abs 8 iZm Abs 3 B-VG.

¹⁶ IdS kürzlich der VwGH Erk v 22.11.2005, 2004/05/0300.

¹⁷ Vgl im Detail Art 118 Abs 4 B-VG noch mit Verweis auf die Vorstellung nach Art 119a Abs 5 B-VG.

¹⁸ Vgl zB VfSlg 9533 (kein Eingriff durch Trassenverordnung des Bundes), VfSlg 10.399 (kein Eingriff durch Verordnung der Landesregierung zur Festlegung überörtlicher Freiflächen), VfSlg 11.633 (kein Eingriff durch Versagung der Genehmigung eines örtlichen Raumordnungsprogrammes wegen Widerspruchs zu einem überörtlichen Raumordnungsprogramm).

¹⁹ Vgl zB VfSlg 11.163 unter Hinweis auf die nachträgliche Aufhebungsmöglichkeit in Art 119a Abs 6 B-VG.

Abgesehen davon ist es laut VfGH²⁰ verfassungsrechtlich ausgeschlossen,

„...daß das Land auf den Inhalt eines Flächenwidmungsplanes Einfluss nimmt, soweit es nicht im Wege des Aufsichtsrechts gemäß Art 119a B-VG die Rechtmäßigkeit der örtlichen Raumplanung und unter Umständen auch die Durchsetzung überörtlicher Interessen (vgl. VfGH v. 5.3.1988, B 890/86) sicherzustellen hat.“

Im verwiesenen Erkenntnis²¹ verweigerte das Land als Aufsichtsbehörde bescheidenmäßig (verfassungskonform) die Genehmigung eines von einer Gemeinde verordneten örtlichen Raumordnungsprogrammes, weil die darin vorgenommene Baulandfestlegung den Siedlungsgrenzen eines verordneten, überörtlichen Raumordnungsprogrammes widersprach.

Laut VwGH²² ist zwar die Gemeinde als örtliche Planungsbehörde nicht zur Bestimmung einer Baulinie (Regulierungslinie) einer Bundesstraße zuständig, wohingegen es sich auf Basis der örtlichen Raumplanung bei bestehenden Bundesstraßen

„...als notwendig erweisen (kann), neben der Bundesstrasse für den fließenden oder ruhenden Verkehr Flächen von jeder Verbauung freizuhalten, Grünstreifen anzuordnen oder für Fußgänger- und Fahrradverkehr besondere Anlagen vorzusehen.“

Darüber hinaus statuierte der VwGH kürzlich zum Verhältnis zwischen Bundesstraßenrecht und Wr. Bauordnung²³:

„Bei der Zulässigkeit einer Enteignung nach dem Bundesstraßengesetz durch Bundesstraßenbehörden für den Bau einer Bundesstraße kommt es nicht darauf an, ob der Flächenwidmungsplan der Bundeshauptstadt Wien auf die Trasse der S 1 Bedacht nimmt (diese als Verkehrsband ersichtlich gemacht wird) oder ob nach der Bauordnung für Wien ein Straßenbauvorhaben in einem im Flächenwidmungsplan als landwirtschaftliches Gebiet ausgewiesenen Bereich zulässig ist, weil es sich um unterschiedliche Vollzugsbereiche handelt.“

In einem weiteren VwGH-Erkenntnis²⁴ wird zum Umfang der örtlichen Raumplanung festgehalten, dass,

„(w)enn nun die Trasse einer Landesstraße nicht mehr mit der im Flächenwidmungsplan einer Gemeinde als Hauptverkehrsfläche ausgewiesenen Fläche übereinstimmt ist dies allenfalls ein Grund gemäß § 28 Tir ROG den Flächenwidmungsplan der Gemeinde zu ändern. Keinesfalls ist daraus zu schließen, daß die Gemeinde durch den Flächenwidmungsplan Bauvorhaben des Landes in bezug auf Landesstraßen unterlaufen kann.“

Umgekehrt kann es zu einer Aufhebung von Teilen eines Flächenwidmungsplanes wegen Nichtwahrnehmung des Planungsermessens durch die Gemeinde führen, falls eine Gemeinde verfassungswidrig eine Bindung an die Rechtsansicht der Aufsichtsbehörde und des Fachplanungsbeirates angenommen hat, weil dies einen Verstoß gegen die Selbstverwaltungsgarantie darstellt.²⁵

²⁰ VfSlg 12.169.

²¹ VfGH v. 5.3.1988, B 890/86 = VfSlg 11.633.

²² VwSlgNF 7611 A.

²³ Erk v 20.10.2005, 2004/06/0191.

²⁴ E 21.9.1989, 88/06/0149 = VwSlg 13000 A/1989.

²⁵ VfSlg 12.169.

Vorhaben, die sich auf das Gebiet von mehr als einer Gemeinde erstrecken, sind nach der Judikatur der Gerichtshöfe des Öffentlichen Rechts vom eigenen Wirkungsbereich jedenfalls ausgenommen und im übertragenen Wirkungsbereich zu besorgen.²⁶

²⁶ Vgl zB VfSlg 11.307; VwGH 27.10.1998, ZI 98/05/0094.

5 Instrumente der hoheitlichen nichtvertraglichen Raumordnung für wildökologische Korridore und deren Bindungswirkung

5.1 Allgemeines

Dem erteilten Auftrag entsprechend sollen im Folgenden die landesrechtlichen Bestimmungen einer eingehenderen Untersuchung unterzogen werden.

Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Instrumenten der hoheitlichen Raumordnung für wildökologische Korridore und deren Bindungswirkung.

Genauer gesagt handelt es sich dabei um hoheitliche Instrumente, die keinen vertraglichen Aspekt beinhalten, da (zumindest) der später zu behandelnde verwaltungsrechtliche Vertrag ebenfalls ein hoheitliches Instrument darstellt.

Instrumente der öffentlichrechtlichen Raumordnung, die weder in hoheitlicher Verordnungsform erlassen werden, noch einen zivilrechtlichen Einschlag aufweisen, werden bereits an dieser Stelle mitbehandelt.

Fallweise werden auch jagdrechtliche Bestimmungen zur wildökologischen Raumplanung berücksichtigt.

Bei der Beschlussfassung über die verschiedenen Raumordnungsinstrumente sind auch jeweils eine Vielzahl verschiedener Anhörungs- und Mitwirkungsrechte wechselseitig zwischen den Organen der überörtlichen und örtlichen Raumordnungsorgane normiert. Diese werden im Folgenden nicht im Detail mit abgehandelt.

Auch die Strategische Umweltprüfung (SUP) von verbindlich zu erstellenden

Raumordnungsinstrumenten, die aufgrund europarechtlicher Vorgaben seit kurzem Eingang in das Raumordnungsrecht hält²⁷, liegt außerhalb des Rahmens der vorliegenden Studie.

Auch auf die Möglichkeit, durch Verordnung eine Bausperre zur Sicherung künftiger Planungen zu erlassen²⁸, die in allen Bundesländern für die Gemeinden²⁹, jedoch nur in manchen Bundesländern für das Land besteht³⁰, wird im Folgenden nicht mehr gesondert eingegangen, da es sich dabei abgesehen von der Bausperre des Landes Stmk um von vornherein befristete Instrumente der Raumordnung handelt.

²⁷ Vgl zB § 21 nÖ ROG.

²⁸ Vgl dazu ua VfSlg 15.272.

²⁹ Vgl § 26 Abs 1 Bgl RPG; § 23 Krnt GPIG; § 23 nÖ ROG; §§ 26 und 42 Sbg ROG; § 33 Stmk ROG (vgl die Erlassung in § 51 Abs 8 Stmk ROG durch das Land als Aufsichtsbehörde); § 69 Tir ROG; §§ 25 und 37 Vbg RPG; § 8 Wr BauO; vgl auch § 45 OÖ BauO LGBl 1994/46 idF 2005/80.

³⁰ Vgl zB § 13a Stmk ROG mit Verweis auf die Raumordnungsgrundsätze und Aufgaben der überörtlichen Raumordnung in § 6 Z 1 und § 8 Stmk ROG sowie weiteren Ausführungen insbesondere zur Art der Kundmachung der Bausperre; § 9 Abs 1 Vbg RPG mit weiteren Details in den Folgeabsätzen und zur Befristung insb Abs 3.

5.2 Definition wildökologischer Korridore

Eine klare Definition wildökologischer Korridore ist in der österreichischen Rechtsordnung bislang nicht ersichtlich, wenngleich derartige Korridore darin auch schon vereinzelt explizit Eingang gefunden haben.³¹ Die zwei folgenden Beispiele für Definitionen finden sich in den Richtlinien und Vorschriften für den Straßenbau (RVS), die als Grundlage für jede Planung für Infrastrukturbauten von Seiten des BMVIT gelten³²:

1. *„Migrationsachse (Migrationszone): Landschaftsbereich, in dem die Wanderung (Migration) primär stattfindet. Mit ähnlicher Bedeutung wird in der Literatur verwendet: Ausbreitungskorridor (dispersal corridor), Wildtierkorridor (wildlife corridor, faunal movement corridor), Genflussskorridor, Mobilitätsachse, Bewegungsachse, Wanderbiotop, Tierstraße, Grünstraße (greenway).“*
2. *„Wildtierkorridor: Durch ungünstiges Umfeld oder durch Barrieren hervorgerufene Engstelle einer Migrationsachse oder im Lebensraum des Wildes. Wesentliches Merkmal eines solchen Korridors ist seine für Wild in Relation zur Umgebung günstigere Struktur, die eine Verbindung zwischen getrennten Habitatbereichen ermöglicht. Mit ähnlicher Bedeutung wird in der Literatur verwendet: Landschaftsverbindung (landscape linkage), Habitatkorridor (habitat corridor), Korridor-Biotop, Lineare Vernetzungs- oder Verbundstruktur, Tierstraße, Grünstraße (greenway).“*

Der WWF definiert die Funktion eines wildökologischen Korridors wie folgt³³:

„Wildökologische Korridore müssen, um ihre Funktion wahrnehmen zu können, über ihren gesamten Verlauf zwischen einem Zielgebiet und dem Quellgebiet eines Wildtieres frei von Barrieren sein und zumindest in Teilabschnitten geeignete Trittsteinhabitats aufweisen. Trittsteinhabitats sind dabei besonders attraktive Habitats innerhalb eines Korridors, die je nach Größe und Qualität einen nur kurzen bis dauernden Aufenthalt der wandernden Tiere ermöglichen. Als Barrieren sind einerseits Verbauungen anzusehen, die den Korridor durchschneiden und eine Wanderung unterbinden (z.B. Verkehrsinfrastruktur und Siedlungen), andererseits Landschaftsbereiche mit weitgehend ungeeigneten Lebensräumen. Auch soziokulturelle Faktoren, wie die Akzeptanz in der lokalen Bevölkerung für die wandernde Tierart entlang des Korridors, können zu einem massiven Wanderhindernis werden.“

5.3 Raumordnungsziele und –grundsätze

Die Raumordnungsziele und –grundsätze der maßgeblichen österreichischen Gesetze spiegeln vielfältige und teils kontroverse Interessenslagen wider, wobei oftmals eine stark anthropozentrische Ausrichtung dieser Interessen attestiert werden kann.³⁴ Jedoch lässt der Interpretationsspielraum in jedem Bundesland auch Platz für die Verwirklichung naturbezogener und ökologischer Interessenslagen.³⁵ Dazu zählt auch die Verwirklichung wildökologischer Korridore.

³¹ Dazu noch später ausführlicher.

³² Vgl RVS Umweltschutz Wildschutz (RVS 04.03.12 (3.01)).

³³ Vgl WWF Österreich 2006 unveröff. Mitteilung

³⁴ Vgl insb § 1 Bgld RPG; § 2 Krnt ROG; § 1 nÖ ROG; § 1 OÖ ROG; § 2 Sbg ROG; § 3 Stmk ROG; § 1 Tir ROG; § 2 Vbg RPG. § 1 Abs 2 Wr BauO.

³⁵ Vgl insb § 1 Abs 2 Ziffer 3 und 4 Bgld RPG; § 2 Abs 1 Z 1 Krnt ROG; § 1 Abs 2 Ziffer 1 j) nÖ ROG; § 1 Abs 2 iVm § 2 Abs 1 Ziffer 1 OÖ ROG; § 2 Abs 1 Z 2 Sbg ROG; § 3 Abs 1 Ziffern 1 und 2 sowie § 3 Abs 2 Ziffer

5.4 Burgenland

5.4.1 Überörtliche Raumplanung

5.4.1.1 Allgemeines

Das Bgld RPG etabliert als Grundlage der überörtlichen Raumplanung einen Landesraumordnungsplan.³⁶ Dieser hat das gesamte Landesgebiet unter Berücksichtigung der in § 1 Abs 2 Bgld RPG festgelegten Grundsätze und Ziele räumlich funktionell zu gliedern.³⁷ Im Landesraumordnungsplan sind unter anderem Eignungszonen für Maßnahmen, die in erheblichem Ausmaß nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt erwarten lassen, sowie Verbotszonen festzulegen. Zu den Verbotszonen gehören jedenfalls Natur- und Landschaftsschutzgebiete und geschützte Landschaftsteile.³⁸

Der Landesraumordnungsplan ist durch Verordnung der Landesregierung verpflichtend abzuändern, wenn dies die Vollziehung anderer Landesgesetze oder von Bundesgesetzen notwendig macht. Ansonsten dürfen Abänderungen nur erfolgen, wenn sich die Planungsgrundlagen infolge des Auftretens neuer Tatsachen oder Planungsabsichten wesentlich geändert haben.³⁹

Die schon im Landesraumordnungsplan zu berücksichtigenden Grundsätze und Ziele der Raumplanung sind insbesondere auch bei der Ausarbeitung so genannter Entwicklungsprogramme zu berücksichtigen, die die Landesregierung ebenfalls durch Verordnung aufzustellen hat.⁴⁰

Ein Entwicklungsprogramm hat die den Gegebenheiten der Natur, den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen entsprechenden Zielsetzungen der planmäßigen und vorausschauenden Gesamtgestaltung des Landesgebietes oder einzelner Landesteile festzulegen und soll die zu ihrer Erreichung erforderlichen Maßnahmen aufzeigen. Es hat auch Grundsätze der örtlichen Raumplanung zu enthalten.⁴¹

Sowohl bei der Erlassung des Landesraumordnungsplanes, als auch bei der Erlassung von Entwicklungsprogrammen, hat die Landesregierung auf die Planungen und die für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes, der benachbarten Bundesländer, der Gemeinden und anderer Planungsträger Bedacht zu nehmen.⁴² Als derartige Planungsträger sind unter anderem Elektrizitäts-, Verkehrs- und Versorgungsgesellschaften zu verstehen, die ihrerseits gewisse Auskunftspflichten gegenüber der Landesregierung haben.⁴³

Bislang hat die bglg Landesregierung ein Landesentwicklungsprogramm, sowie ein regionales Entwicklungsprogramm für das „Untere Pinka- und Stremtal“ erlassen.

4 Stmk ROG; § 1 Abs 2 lit b und lit c Tir ROG; § 2 Abs 2 lit b Vbg RPG. § 1 Abs 2 Ziffern 4 und 6 Wr BauO.

³⁶ Vgl im Detail §2a Bgld RPG.

³⁷ Siehe §2a Abs 2 Bgld RPG im Vergleich mit dem umfangreichen Zielkatalog des § 1 Abs 2 Bgl RPG.

³⁸ Vgl im Detail §2a Abs 2 Bgld RPG; innerhalb der Eignungszonen besteht noch die Möglichkeit, Vorbehaltsflächen auszuweisen, wenn ein konkreter Bedarf gegeben ist, dessen Deckung im öffentlichen Interesse liegt (vgl im Detail § 2b Bgl RPG).

³⁹ Vgl §2c Abs 2 Bgld RPG

⁴⁰ Vgl §7 Abs 1 und Abs 3 Bgld RPG

⁴¹ Vgl § 7 Abs 2 Bgld RPG

⁴² Vgl § 2a Abs 3 sowie § 7 Abs 4 Bgld RPG

⁴³ Vgl § 9 Bgld RPG

Fazit

- **Zwecks expliziter überörtlicher Umsetzung wildökologischer Korridore kämen im Burgenland der Landesraumordnungsplan und/oder Entwicklungsprogramme in Betracht, die beide mittels Verordnung zu erlassen sind.**
- **In den Entwicklungsprogrammen sind unter anderem ausdrücklich die den Gegebenheiten der Natur entsprechenden Zielsetzungen festzulegen.**
- **Bei der Erstellung dieser Entwicklungsprogramme ist von der Landesregierung auf für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen anderer Planungsträger als Gebietskörperschaften (wie etwa Verkehrsgesellschaften) Bedacht zu nehmen.**

5.4.1.2 Exkurs: Landesentwicklungsprogramm

1994 erließ die Landesregierung per Verordnung ein Landesentwicklungsprogramm.⁴⁴

Darin werden insbesondere folgende – für wildökologische Korridore relevante – Grundsätze und Ziele der regionalen Entwicklung für Natur und Umwelt statuiert:

- 1.2.1. *Naturraum soll so genutzt werden, daß die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes dauerhaft erhalten wird. Notwendige Eingriffe in das ökologische Gleichgewicht sollen **möglichst** gering gehalten werden. Die Erhaltung und Sicherung der Kulturlandschaft soll insbesondere durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Tourismuswirtschaft und Landschaft [sic!] unter Berücksichtigung der Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes erfolgen.*
- 1.2.2. *Die Multifunktionalität der Kulturlandschaft ist **so weit wie möglich** zu erhalten. Vielfalt, Eigenart und Abwechslungsreichtum der Landschaft sollen durch entsprechende Maßnahmen (z.B. Erhaltung, Pflege und Neuanlage von Streuobstwiesen, Grünlandflächen und Waldwiesen, Erhaltung natürlicher Waldränder, vermehrte Umstellung auf ökologische Wirtschaftsweisen und extensive Nutzung, Erhaltung von Uferbereichen und des Charakters freifließender Wässer) gewährleistet werden.*
- 1.2.7 *Die vorhandene Grünausstattung soll **nach Möglichkeit** bewahrt und mit Hecken, Rainen, Windschutzanlagen und Ökowerflächen ergänzt werden. Neben dieser Erhaltung von bestehenden Landschaftselementen und Feuchtflächen ist auch die Neuanlage von Biotopen bzw. der Zusammenschluß von solchen Flächen zu Biotopverbundsystemen anzustreben.*
(Hervorhebungen durch Verfasser)

Das bgld Landesentwicklungsprogramm enthält eine planliche Darstellung im Maßstab 1:400.000.

⁴⁴ Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 19. Juli 1994, mit der ein Landesentwicklungsprogramm erlassen wird (LEP 1994), LGBl 1994/48 idF 2000/37.

Fazit

- **Das Bgld Landesentwicklungsprogramm enthält keine explizite Nennung von wildökologischen Korridoren oder Ähnlichem und auch keine diesbezüglichen Verbotszonen.**
- **Die einschränkenden, auf Möglichkeiten abzielenden Wortfolgen in allen drei Bestimmungen öffnen Tür und Tor für die Zerschneidung von Grünflächen.**
- **Überhaupt lässt es die gewählte Formulierung in Punkt 1.2.7 fraglich erscheinen, ob damit auch eine Ergänzung bzw. ein Zusammenschluss von Grünflächen mitumfasst ist. Ausdrücklich spricht jedoch Punkt 1.2.2 auch von der „Neuanlage von Grünlandflächen“.**
- **Der Maßstab von 1:400.000 des Bgld Landesentwicklungsprogrammes erscheint zur konkreten Ausweisung von wildökologischen Korridoren zu klein.**

5.4.1.3 Exkurs: regionales Entwicklungsprogramm „Unteres Pinka- und Stremtal“

Im 1977 erlassenen Entwicklungsprogramm für das "Untere Pinka- und Stremtal"⁴⁵ findet sich etwa als Zielsetzung für die Bodennutzung, dass als Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung im Planungsraum die Aufrechterhaltung oder Wiederaufnahme der Bewirtschaftung des Bodens anzustreben ist.⁴⁶ Weiters ist zur Sicherung der Bodennutzung anzustreben, dass die geschlossene Pflanzendecke möglichst erhalten bleibt bzw. nach Vornahme notwendiger Eingriffe ehe baldigst wieder hergestellt wird. Die Eingriffe selbst sollen auf das unbedingt notwendige Ausmaß beschränkt bleiben.⁴⁷

Überdies werden in dieser Verordnung zur Verwirklichung – unter anderem der genannten Zielsetzung für die Bodennutzung – Grundsätze für die durch die örtliche Raumplanung vorzusehenden Flächenwidmungen festgesetzt.

Eine dieser Flächenwidmungen lautet sodann auf „Grünflächen“, wobei hiervon lediglich solche in Weinberggebieten umfasst sind.⁴⁸ Die Grünflächen in Weinberggebieten sind im Flächenwidmungsplan nach Erfordernis und Zweckmäßigkeit als in vier verschiedene Zonen gesondert auszuweisen (Keller-, Sonder-, Weinproduktions- und Freihaltezonen).⁴⁹

Sonderzonen umfassen Gruppen von alten Kellern und Freihaltezonen und zielen auf empfindliche Landschaftsteile, wie Kuppen, Hänge, weit sichtbare Stellen usw. ab, wobei die Bebauung der letztgenannten Zone aus Gründen des Schutzes des Landschaftsbildes unzulässig ist.⁵⁰

Das regionale Entwicklungsprogramm „Unteres Pinka- und Stremtal“ enthält keine planliche Darstellung.

⁴⁵ Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 8. Juni 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für das "Untere Pinka- und Stremtal" erlassen wird, LGBl 1977/22, 1989/29, 1991/92, 2000/32.

⁴⁶ § 4 Abs 1 Verordnung Entwicklungsprogramm für das "Untere Pinka- und Stremtal"

⁴⁷ § 4 Abs 2 Verordnung Entwicklungsprogramm "Untere Pinka- und Stremtal"

⁴⁸ § 9 iVm § 13 Verordnung Entwicklungsprogramm "Untere Pinka- und Stremtal"

⁴⁹ Vgl § 13 Verordnung Entwicklungsprogramm "Untere Pinka- und Stremtal"

⁵⁰ Vgl im Detail § 13 Abs 3 und 5 Verordnung Entwicklungsprogramm "Untere Pinka- und Stremtal"

Fazit

- **Das Entwicklungsprogramm für das "Untere Pinka- und Stremtal" nennt wildökologischer Korridore oder ähnliches nicht unmittelbar. Indirekt können derartige Korridore aber über Bodenschutz und Grünflächenerhaltung in Weinbergen zumindest gefördert werden.**
- **Das Entwicklungsprogramm sollte eine vom Maßstab her geeignete (zB 1:50.000), planliche Darstellung unter konkreter Ausweisung von wildökologischen Korridoren enthalten, wofür jedoch zunächst die rechtlichen Grundlagen normiert werden müssten.**

5.4.2 Örtliche Raumplanung

Das Bgld Raumplanungsgesetz sieht als für die vorliegende Fragestellung bedeutsamste Maßnahme der örtlichen Raumplanung die Aufstellung von Flächenwidmungsplänen durch die Gemeinden in deren eigenem Wirkungsbereich vor.⁵¹

Bei der Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes ist auf für die örtliche Raumplanung bedeutsame Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Gemeinden Bedacht zu nehmen.⁵² Die Maßnahmen anderer Planungsträger, wie etwa Verkehrsgesellschaften, werden hier nicht explizit mitumfasst.⁵³

In Flächenwidmungsplänen müssen Widmungsarten (Bauland, Verkehrsflächen, Grünflächen) festgelegt werden und eine weitere Widmungsart (Vorbehaltsflächen) kann bedarfsweise ausgewiesen werden.⁵⁴

Unter Grünflächen fallen etwa jene Flächen, die für Landwirtschaft, Parkanlagen und Erholungszwecke bestimmt sind, sowie Ödland und alle sonstigen nicht als Bauland oder Verkehrsflächen bestimmten Flächen.⁵⁵

Im Rahmen der örtlichen Raumplanung können im Burgenland als Vorbehaltsflächen unter anderem standortbedingte Einrichtungen und Anlagen, wie Amtshäuser, Kirchen, Schulen, Kindergärten u. dgl. ausgewiesen werden.⁵⁶

⁵¹ Vgl § 11 Abs 1 Bgld RPG (iVm § 12 Bgld RPG), wobei auf Bebauungspläne und Bauungsrichtlinien mangels entsprechender Relevanz für die Fragestellung nicht weiter eingegangen wird.

⁵² Vgl § 12 Abs 2 Bgld RPG (iVm § 12 Bgld RPG).

⁵³ Anders etwa § 2a Abs 3 sowie § 7 Abs 4 Bgld RPG hinsichtlich der Erlassung des Landesraumordnungsplanes als auch bei der Erlassung von Entwicklungsprogrammen.

⁵⁴ Vgl § 13 Abs 1 Bgld RPG.

⁵⁵ Vgl im Detail § 16 Abs 1 und Abs 2 Bgld RPG.

⁵⁶ Vgl § 17 Abs 1 lit c Bgld RPG.

Fazit

- **Wildökologische Korridore scheinen derzeit von den örtlichen Raumplanungsvorschriften des Burgenlands lediglich indirekt über diverse Kategorien der Widmung „Grünland“ profitieren zu können. Denn Grünflächen können in der örtlichen Raumplanung indirekt sehr wohl die Funktion von wildökologischen Korridoren übernehmen.**
- **Dagegen wäre dies bei Vorbehaltsflächen unwahrscheinlich, da wildökologische Korridore nur schwer unter den Zweck der „Errichtung von öffentlichen Bauten und sonstigen standortbedingten Einrichtungen und Anlagen“ subsumiert werden können.⁵⁷**
- **Ohne die überörtliche raumordnungsrechtliche Verankerung wildökologischer Korridore stößt deren widmungsgemäße Festlegung im Rahmen der örtlichen Raumplanung auf massive kompetenzrechtliche Bedenken. Denn Korridore erstrecken sich wohl in der Regel auf das Gebiet von mehr als einer Gemeinde und liegen kaum im überwiegenden örtlichen Interesse.**

5.4.3 Bindungswirkung zwischen örtlicher und überörtlicher Raumordnung

Das Bgld RPG stellt sowohl für den Landesraumordnungsplan⁵⁸ als auch für die Entwicklungsprogramme⁵⁹ klar, dass diese für die örtliche Raumplanung der im Planungsraum liegenden Gemeinden rechtsverbindlich sind.

Überdies dürfen Bewilligungen von sonstigen sich auf das Gemeindegebiet auswirkenden Maßnahmen auf Grund landesgesetzlicher Vorschriften einem Entwicklungsprogramm nicht widersprechen.⁶⁰ Hinsichtlich eines allfälligen Widerspruchs derartiger Bewilligungen zum Landesraumordnungsplan hingegen findet sich kein derartig ausdrückliches Verbot.

Während für das Landesentwicklungsprogramm angeordnet wird, dass diesem regionale Entwicklungsprogramme, Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne und Bebauungsrichtlinien der Gemeinden zu entsprechen haben⁶¹, wird hinsichtlich eines regionalen Entwicklungsprogrammes eine solche Subordination für die Flächenwidmungspläne und Bebauungspläne der davon erfassten Gemeinden normiert.⁶²

Bestehende Flächenwidmungspläne, die dem Landesentwicklungsprogramm widersprechen, sind binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten desselben anzupassen.⁶³ Bei einem Widerspruch zu einem regionalen Entwicklungsprogramm beträgt diese Frist lediglich drei Jahre.⁶⁴ Keine derartige Anpassungspflicht findet sich hinsichtlich des Landesraumordnungsplanes.⁶⁵

⁵⁷ Siehe im Detail § 17 Abs 1 iVm § 2a Bgl RPG.

⁵⁸ § 2d Abs 1 Bgld RPG.

⁵⁹ § 10 Abs 1 erster Satz Bgl RPG

⁶⁰ So explizit § 10 Abs 1 zweiter Satz Bgl RPG.

⁶¹ § 2 Abs 1 Verordnung Landesentwicklungsprogramm LGBl 1994/48 (idF LGBl 2000/37)

⁶² § 2 Abs 1 Verordnung Entwicklungsprogramm "Unteres Pinka- und Stremtal", LGBl 1977/22, 1989/29, 1991/92, 2000/32.

⁶³ § 2 Abs 1 Verordnung Landesentwicklungsprogramm LGBl 1994/48 (idF LGBl 2000/37)

⁶⁴ § 14 Abs 1 Verordnung Entwicklungsprogramm "Unteres Pinka- und Stremtal", LGBl 1977/22, 1989/29, 1991/92, 2000/32.

⁶⁵ Vgl aber die Einschränkung hinsichtlich zulässiger Maßnahmen in § 2d Abs 2 und 3 Bgld RPG.

Fazit

- Das Bgld RaumplanungsG normiert ausdrücklich eine Unterordnung der hoheitlichen örtlichen Raumplanung gegenüber dem per Verordnung erlassenen Landesraumordnungsplan sowie den verordneten Entwicklungsprogrammen.
- Nicht explizit geregelt ist das hierarchische Verhältnis zwischen Landesraumordnungsplan einerseits und Landesentwicklungsprogramm sowie regionalen Entwicklungsprogrammen andererseits.
- Das bgld RPG enthält keine Regelungen betreffend Instrumente der Raumordnung, die nicht mittels Verordnung zu erlassen sind.
- Für bestehende, den überörtlichen Entwicklungsprogrammen widersprechende Flächenwidmungspläne gelten Anpassungsfristen von drei (regionales Entwicklungsprogramm) bzw. fünf (Landesentwicklungsprogramm) Jahren, wobei die längere Frist beim Landesentwicklungsprogramm auf die höhere Anzahl betroffener Gemeinden zurückgeführt werden kann.
- Keine derart explizite Anpassungspflicht findet sich hinsichtlich des Landesraumordnungsplanes.

5.4.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Landesraumordnungsplan, Landesentwicklungsprogramm Regionales Entwicklungsprogramm	-
Örtliche Raumordnung	Flächenwidmungsplan (Teil-)Bebauungsplan oder Bebauungsrichtlinien	-

5.5 Kärnten

Als einziges Bundesland regelt Kärnten die überörtliche und die örtliche Raumordnung in zwei getrennten Gesetzen (Krnrt RaumordnungsgG und Krnt GemeindeplanungsG). Hinzu tritt das Kärntner UmweltplanungsgG, das der Umsetzung der SUP-Richtlinie dient.

5.5.1 Überörtliche Raumplanung

5.5.1.1 Allgemeines

Vorweg ist festzuhalten, dass das Amt der Krnt Landesregierung gemäß Kärntner Raumordnungsgesetz einen Raumordnungskataster zu führen hat, worin von Amts wegen die das Landesgebiet oder Teile des Landesgebietes betreffenden raumbedeutsamen Grundlagendaten, Maßnahmen und Planungen aufzunehmen sind.⁶⁶

Darin ist somit auch der wildökologische Raumplan aufzunehmen, den der Landesvorstand der Kärntner Jägerschaft durch Verordnung für die der Abschussplanung unterliegenden Wildarten für das gesamte Landesgebiet zu erlassen hat.⁶⁷

Überdies ist die Landesregierung verpflichtet in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung (§ 2) durch Verordnung Entwicklungsprogramme aufzustellen.⁶⁸ Diese haben die angestrebten Ziele für die Gestaltung und Entwicklung des jeweiligen Planungsraumes festzulegen und die zur Erreichung erforderlichen Maßnahmen aufzuzeigen.⁶⁹

Entwicklungsprogramme können für das gesamte Landesgebiet oder für einzelne Landesteile als Sachgebietsprogramme oder für einzelne Planungsregionen (regionale Entwicklungsprogramme) aufgestellt werden.⁷⁰

Die regionalen Entwicklungsprogramme haben die anzustrebende wirtschaftliche, soziale, ökologische und kulturelle Entwicklung des Planungsraumes darzustellen und grundsätzliche Aussagen insbesondere unter anderem für die Zuordnung allgemeiner und überörtlicher Funktionen zu den Gemeinden sowie die Festlegung von Siedlungsgrenzen (Außengrenzen), insbesondere in Gebieten mit dynamischer Siedlungsentwicklung, zu enthalten.⁷¹

Die Sachgebietsprogramme haben für einzelne raumbezogene Sachgebiete überörtliche Vorgaben für die regionalen Entwicklungsprogramme und die örtliche Raumplanung festzulegen. Soweit dies zur Erreichung einzelner überörtlicher Entwicklungsziele erforderlich ist, können auch Richt- und Grenzwerte festgelegt werden.⁷²

⁶⁶ Vgl § 7 Krnt ROG im Detail.

⁶⁷ Vgl §§ 55a ff Krnt JagdG, LGBl 2000/21 idF 2005/79; Entwürfe, deren Inhalt auf die Erlassung oder Änderung des wildökologischen Raumplans zielen, unterliegen übrigens einer (strategischen) Umweltprüfung samt Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund von § 3 lit i Krnt UmweltplanungsgG, LGBl 2004/52 idF 2005/89).

⁶⁸ Vgl § 3 Abs 1 Krnt ROG mit Verweis auf die in § 2 angeführten Ziele und Grundsätze.

⁶⁹ Vgl § 3 Abs 1 Krnt ROG mit Verweis auf die Planungsräume in Abs 2.

⁷⁰ Vgl § 3 Abs 2 Krnt ROG mit weiterem Hinweis auf den obligatorischen Textteil und den fakultativen Planteil.

⁷¹ Vgl § 3 Abs 3 Ziffer 1 und 2 Krnt ROG mit weiterem Hinweis auf den obligatorischen Textteil und den fakultativen Planteil.

⁷² Vgl § 3 Abs 4 Krnt ROG mit weiterem Hinweis auf den obligatorischen Textteil und den fakultativen Planteil.

Der Entwurf eines Entwicklungsprogrammes ist bestimmten Stellen verpflichtend zur Stellungnahme zuzuleiten (in Betracht kommende Bundesdienststellen, den Landesregierungen benachbarter Länder, den betroffenen Gemeinden und den in Betracht kommenden gesetzlichen Interessenvertretungen), wobei auch andere Planungsträger einbezogen werden können, deren Interessen berührt werden.⁷³

Bei der Aufstellung von Entwicklungsprogrammen ist auf Vorschläge dieser einbezogenen Stellen, die mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung im Einklang stehen und miteinander koordiniert werden können, sowie auf Planungen benachbarter Länder und des angrenzenden Auslandes Bedacht zu nehmen. Rechtswirksame raumbedeutsame Maßnahmen und Planungen des Bundes sind zu berücksichtigen.⁷⁴

Weiters ist im Krnt GemeindeplanungsG vorgesehen, dass die Landesregierung ein Entwicklungsprogramm für Versorgungsinfrastruktur basierend auf § 3 Krnt ROG zu erlassen hat.⁷⁵

Fazit

- **In den Raumordnungskataster der Krnt Landesregierung ist von Amts wegen auch der wildökologische Raumplan aufzunehmen.**
- **Eine verbindliche Berücksichtigung der im Kataster angeführten Planungen bei der Erlassung von Entwicklungsprogrammen ist jedoch im Krnt ROG nicht explizit vorgesehen.**
- **Darum ist es auch von untergeordneter Bedeutung, ob die Verordnungen über die wildökologische Raumplanung nach dem Krnt JagdG Bär, Luchs und Wolf als „der Abschussplanung unterliegende Wildarten“ mitumfassen oder nicht.**
- **Zwecks expliziter überörtlicher Umsetzung wildökologischer Korridore kämen in Kärnten sach- und/oder flächenbezogene überörtliche Entwicklungsprogramme in Betracht.**
- **Bei der Erstellung dieser Entwicklungsprogramme könnten von der Landesregierung auch Planungsträger wie etwa Verkehrsgesellschaften einbezogen werden, sofern deren Interessen berührt sind.**
- **Das im Krnt GemeindeplanungsG vorgesehene Entwicklungsprogramm für Versorgungsinfrastruktur wäre trotz Verweis auf das Krnt ROG rechtssystematisch aufgrund seiner überörtlichen Ausrichtung besser direkt dort statuiert worden, da es sich klar um eine Maßnahme der überörtlichen Raumplanung handelt.**

5.5.1.2 Exkurs: überörtliches Entwicklungsprogramm für den Raum Weißensee

Ein Beispiel für ein überörtliches Entwicklungsprogramm ist jenes für den Raum Weißensee⁷⁶, das aus einem Verordnungstext samt angeschlossener Karte in einem Maßstab von circa 1:130.000 besteht.

Das Entwicklungsprogramm für den Raum Weissensee hat zehn Hauptziele, wovon eines darin liegt, die Erhaltung und Entwicklung eines ausgewogenen Landschaftshaushaltes, insbesondere der Pflanzen- und Tierwelt sowie der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter, zu gewährleisten.⁷⁷

Gemäß Punkt 3. sind zur Erreichung der Hauptziele verschiedene Entwicklungsmaßnahmen erforderlich, worunter im Bereich „Landschaft – Umwelt“ etwa auch die Erhaltung der in der Karte ausgewiesenen Vorrangflächen (ökologisch bedeutende Gebiete, für das Landschaftsbild bedeutsame Freiflächen, für die Landwirtschaft und das Landschaftsbild gleichrangig bedeutsame Freiflächen)

⁷³ Vgl im Detail § 3a Abs 1 und 2 Krnt ROG

⁷⁴ So § 3a Abs 3 Krnt ROG mit Verweis auf die Ziele und Grundsätze des § 2 Abs 1 und 2 Krnt ROG

⁷⁵ Vgl im Detail § 10 Krnt GplG.

⁷⁶ Verordnung der Landesregierung vom 13. Oktober 1987, mit der ein Entwicklungsprogramm für den Raum Weißensee erlassen wird, LGBl 1987/59.

⁷⁷ Vgl unter Punkt 2.2. der Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

angeführt wird.⁷⁸ Zudem wird für den Bereich „Landwirtschaft“ als Entwicklungsmaßnahme die Erhaltung der in der Karte für die Landwirtschaft ausgewiesenen Freiflächen genannt.⁷⁹

Unter Punkt 4. werden zuletzt als Grundsätze für die örtliche Raumplanung zum Beispiel normiert, dass die in der Karte ausgewiesenen Vorrangflächen nicht als Bauland gewidmet werden dürfen.⁸⁰

Diverse weitere überregionale Entwicklungsprogramme wurden zeitlich sogar noch vor jenem für den Weißensee erlassen und wurden seither (bis auf eine Ausnahme) ebenso noch nie novelliert.⁸¹

Fazit

- **Das überregionale Entwicklungsprogramm Weißensee enthält verschiedene Ziele und Entwicklungsmaßnahmen, die wildökologische Korridore indirekt unterstützen können.**
- **Der Maßstab von circa 1:130.000 der angeschlossenen Karte erscheint zu groß, um wildökologische Korridore künftig in dieser Karte zweckentsprechend festzulegen.**
- **Wildökologische Korridore sind jedoch weder explizit unter den Hauptzielen dieser Verordnung genannt, noch werden darin besondere Entwicklungsmaßnahmen angeführt, die ausdrücklich den Zweck der Einrichtung und Umsetzung solcher Korridore verfolgen.**
- **Alle überregionalen Entwicklungsprogramme Kärntens wurden vor 1988 erlassen und bis auf eine Ausnahme noch nie novelliert.**

5.5.2 Örtliche Raumplanung

Jede Gemeinde hat im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen des Krnt ROG ein örtliches Entwicklungskonzept als fachliche Grundlage für die planmäßige Gestaltung und Entwicklung des Gemeindegebietes, insbesondere für die Erlassung des Flächenwidmungsplanes, zu erstellen.⁸²

Darin sind ausgehend von einer Erhebung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Gegebenheiten in der Gemeinde die Ziele der örtlichen Raumplanung für einen Planungszeitraum von zehn Jahren festzulegen und die zu ihrer Erreichung erforderlichen Maßnahmen darzustellen. Dabei sind grundsätzliche Aussagen, insbesondere unter anderem über die Festlegung von Gebieten, die zur Erhaltung der freien Landschaft von einer Bebauung freizuhalten sind, zu treffen.⁸³

Während ein örtliches Entwicklungskonzept nach außen unverbindlich bleibt, ist der Flächenwidmungsplan durch Verordnung zu erlassen.⁸⁴ Darin sind bestimmte Flächen (Bauland,

⁷⁸ Vgl unter Punkt 3.3.a der Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

⁷⁹ Vgl unter Punkt 3.9.a der Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

⁸⁰ Vgl Punkt 4 lit c) der Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

⁸¹ Vgl Verordnung der Landesregierung vom 14. Juni 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für den Raum Villach, erlassen wird, LGBl 1977/40; Verordnung der Landesregierung vom 10. Februar 1981, mit der ein Entwicklungsprogramm für den Raum Klagenfurt erlassen wird, LGBl 1981/19; Verordnung der Landesregierung vom 20. Dezember 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für das Gebiet des Mirnock und der Verditz (Entwicklungsprogramm Mirnock-Verditz) erlassen wird, LGBl 1978/2; Verordnung der Landesregierung vom 14. Juni 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für das Nockgebiet (Entwicklungsprogramm Nockgebiet) erlassen wird, LGBl 1977/41 geändert durch LGBl 1991/119; Verordnung der Landesregierung vom 28. Juni 1983, mit der ein Entwicklungsprogramm für den politischen Bezirk St. Veit an der Glan erlassen wird, LGBl 1983/37; Verordnung der Landesregierung vom 14. Juni 1977, mit der ein Entwicklungsprogramm für den Kärntner Zentralraum erlassen wird, LGBl 1977/39.

⁸² Vgl im Detail § 2 Krnt GplG.

⁸³ Vgl im Detail § 2 Abs 3 lit g Krnt GplG.

⁸⁴ § 1 erster Satz Krnt GplG.

Aufschließungsgebiete, Grünland, Verkehrsflächen, Vorbehaltsflächen), sowie gegebenenfalls Sonderwidmungen festzulegen und ersichtlich zu machen.⁸⁵

- „Sonderwidmungen“ sind für den vorliegenden Sachverhalt nicht relevant, da es sich dabei um Festlegungen für Flächen für Apartmenthäuser, sonstige Freizeitwohnsitze, Einkaufszentren und Veranstaltungszentren handelt.⁸⁶
- Als „Grünland“ sind im Flächenwidmungsplan nicht als Bauland oder als Verkehrsflächen festgelegte Flächen auszuweisen.⁸⁷
- „Vorbehaltsflächen“: Im Flächenwidmungsplan dürfen als Bauland oder als Grünland festgelegte Grundflächen für besondere Verwendungszwecke vorbehalten werden, wenn wirtschaftliche, soziale, ökologische oder kulturelle Bedürfnisse in der Gemeinde es erfordern.⁸⁸ Die Festlegung derartiger Flächen darf insbesondere unter anderem auch zur Sicherstellung der Verfügbarkeit geeigneter Grundflächen für die Errichtung und Erweiterung von Einrichtungen des Gemeinbedarfes, wie Grün- und Parkanlagen und ähnlichem, erfolgen.⁸⁹

Im Flächenwidmungsplan sind überdies noch Flächen hinsichtlich bestimmter öffentlicher Interessen ersichtlich zu machen, wie etwa Bundesstraßen, Naturschutzgebiete und weitere Gebiete mit Nutzungsbeschränkungen⁹⁰, wobei jedoch der Ersichtlichmachung ausdrücklich keine rechtliche Wirkung zukommt.⁹¹

Die Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplanes bedarf der Genehmigung der Landesregierung, außer es liegen die Voraussetzungen eines vereinfachten Verfahrens vor.⁹²

In bestimmtem Umfang besteht nach dem Krnt GplG auch die Möglichkeit der Rückwidmung von Bauland in Grünland, wobei unter gewissen Voraussetzungen auch keine Entschädigungsverpflichtung besteht.⁹³

Fazit

- **Die örtliche Raumplanung in Kärnten weist bezüglich der „Vorbehaltsflächen“ die Besonderheit aus, dass im Flächenwidmungsplan etwa als Grünland festgelegte Grundflächen für besondere Verwendungszwecke vorbehalten werden dürfen, auch wenn dies alleinig ökologische Bedürfnisse in der Gemeinde erfordern.**
- **Dass aber Gemeinden auf diese Weise von sich aus ohne weitere landesrechtliche Determinierung wildökologische Korridore festlegen dürfen, ist wiederum aus kompetenzrechtlicher Sicht höchst zweifelhaft. Denn die wildökologische Raumplanung ist in Kärnten im Rahmen der Jagdkompetenz des Landes umgesetzt und wohl in der raumordnungsrechtlichen Festlegung Gegenstand der überörtlichen Ebene, weil sie in der Regel über den Interessensbereich einer Gemeinde und über ihren eigenen Wirkungsbereich iSv Art 118 Abs 3 Ziffer 9 B-VG hinausgeht.**

⁸⁵ Vgl § 1 Abs 4 iVm §§3 bis 7, §§12 und 19a sowie § 8 Krnt GplG.

⁸⁶ Vgl im Detail § 8 ff Krnt GplG.

⁸⁷ Vgl § 5 Abs 1 Krnt GplG.

⁸⁸ Vgl § 7 Abs 1 Krnt GplG.

⁸⁹ Vgl im Detail § 7 Abs 2 lit a Krnt GplG.

⁹⁰ Vgl im Detail § 12 Abs 1 und Abs 2 ff Krnt GplG.

⁹¹ Vgl im Detail § 12 Abs 3 Krnt GplG; siehe dazu VfSlg 14.994.

⁹² Vgl im Detail § 13 bis 16 Krnt GplG.

⁹³ Vgl im Detail §§ 20 und 21 Krnt GplG.

5.5.3 Bindungswirkung

Das Krnt ROG normiert explizit die Verbindlichkeit der überörtlichen Entwicklungsprogramme für landesrechtliche Verordnungen und Bescheide, wobei letztere bei Widerspruch ausdrücklich mit Nichtigkeit bedroht sind.⁹⁴

Die Bindungswirkung kommt auch darin zum Ausdruck, indem ein Flächenwidmungsplan nur im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen des § 2 des Kärntner Raumordnungsgesetzes und den überörtlichen Entwicklungsprogrammen erlassen werden darf, und auch sonstigen raumbedeutsamen Maßnahmen und Planungen des Landes nicht widersprechen darf.⁹⁵

Raumbedeutsame Maßnahmen und Planungen des Bundes und anderer Planungsträger, deren Planungen im öffentlichen Interesse liegen, wie etwa die in den Aktionsplänen gemäß Krnt Straßengesetz enthaltenen Maßnahmen, sind tunlichst zu berücksichtigen.⁹⁶ Überdies ist auf die wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Erfordernisse der angrenzenden Gemeinden Bedacht zu nehmen.⁹⁷

Diese Bindungswirkung der überörtlichen Raumplanung manifestiert sich weiters darin, dass Flächenwidmungspläne zu ändern sind, wenn es durch die Aufstellung oder Änderung eines überörtlichen Entwicklungsprogrammes erforderlich wird.⁹⁸

Weitere zwingende Gründe zur Änderung des Flächenwidmungsplanes betreffen die Erstellung oder Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes und sonstige maßgebliche Änderungen (u.a. ökologischer Verhältnisse) sowie die vorbeugende Vermeidung von Widersprüchen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes oder des Landes.⁹⁹

So waren etwa die Flächenwidmungspläne der umfassten Gemeinden Weißensee und Stockenboi an das Entwicklungsprogramm für den Raum Weißensee anzupassen; Verordnungen und Bescheide auf Grund von Landesgesetzen dürfen nur im Einklang mit diesem Entwicklungsprogramm erlassen werden.¹⁰⁰

Überdies ist schon bei der Erlassung eines Flächenwidmungsplanes unter anderem auch auf das örtliche Entwicklungskonzept Bedacht zu nehmen.¹⁰¹

Fazit

- **In Kärnten ist die Bindungswirkung überörtlich verordneter Raumordnungsinstrumente sowie „sonstiger raumbedeutsamer Maßnahmen und Planungen des Landes“ gegenüber der örtlichen Raumplanung klar geregelt.**
- **Eine basierend auf dem Krnt JagdG allfällig erlassene Verordnung betreffend die wildökologische Raumplanung wäre durchaus als eine derartige „sonstige raumbedeutsame Maßnahme und Planung des Landes“ anzusehen, der ein Flächenwidmungsplan nicht widersprechen darf.**

⁹⁴ Vgl § 5 Krnt ROG

⁹⁵ Vgl § 1 Abs 2 Krnt GplG.

⁹⁶ Vgl § 1 Abs 2 Krnt GplG mit spezifischem Hinweis auf § 62e Krnt Straßengesetz 1991, LGBl Nr 72.

⁹⁷ Vgl § 1 Abs 2 letzter Satz Krnt GplG.

⁹⁸ Vgl hierzu § 15 Abs 2 lit a Krnt GplG.

⁹⁹ Vgl hierzu § 15 Abs 2 lit a Krnt GplG.

¹⁰⁰ Vgl § 2 Abs 2 und Abs 5 Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

¹⁰¹ Vgl hierzu § 1 Abs 1 Krnt GplG.

5.5.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	überörtliche Entwicklungsprogramme (landesweit - sachgebietsbezogen für Landesteile - regional)	Raumordnungskataster (zur Dokumentation und Information)
Örtliche Raumordnung	Flächenwidmungsplan (Teil-)Bebauungsplan	örtliches Entwicklungskonzept

5.6 Niederösterreich

5.6.1 Überörtliche Raumplanung

5.6.1.1 Allgemeines

Das nÖ ROG definiert zunächst Entwicklungskonzepte als „Leitvorstellungen aufgrund der Ergebnisse der Grundlagenforschung für die mittel- und langfristige Entwicklung des jeweiligen Raumes (Land, Region, Gemeinde).¹⁰²

Überörtlich können Raumordnungs- und Entwicklungskonzepte zur Abstimmung von raum- und/oder sachbereichsbezogenen Entwicklungsvorstellungen und -maßnahmen durch das Land NÖ von der Landesregierung für das gesamte Landesgebiet oder für einzelne Regionen erstellt werden.¹⁰³ Zwei der vom Gesetz hierfür beispielhaft aufgezählten Themenbereiche sind Europaschutzgebiete und Verkehr.¹⁰⁴

Darüber hinaus hat die Landesregierung überörtliche Raumordnungsprogramme zur planvollen Entwicklung des Landesgebietes, von Regionen oder einzelner Sachbereiche aufzustellen und zu verordnen.¹⁰⁵ Bei der Aufstellung der überörtlichen Raumordnungsprogramme ist von den Leitziele dieses Gesetzes sowie von den Ergebnissen aufbereiteter Entscheidungsgrundlagen auszugehen.¹⁰⁶ Sodann wird weiter differenziert zwischen regionalen oder auf einzelne Sachbereiche bezogenen Raumordnungsprogrammen.

In regionalen Raumordnungsprogrammen sind unter anderem die anzustrebenden Ziele und erforderlichen Maßnahmen für eine Region im Hinblick auf den Naturraum und die Siedlungsstruktur zu bezeichnen und gegebenenfalls Maßnahmen im Hinblick auf z.B. Siedlungsgrenzen, Grünzonen, landwirtschaftliche Vorrangzonen sowie bestimmte ruhige Gebiete verbindlich festzulegen. Darüber hinaus können darin rechtswirksame überörtliche Planungen und Hochwasserabfluss- und Überflutungsgebiete kenntlich gemacht werden.¹⁰⁷

Raumordnungsprogramme für Sachbereiche haben die anzustrebenden Ziele und erforderlichen rechtlichen Maßnahmen, Infrastruktur- und Förderungsmaßnahmen des Landes im Hinblick auf die soziale, wirtschaftliche, kulturelle und sonstige Entwicklung des Landes festzulegen.¹⁰⁸

Ein Raumordnungsprogramm darf nur abgeändert werden¹⁰⁹:

1. wegen Änderung der Rechtslage oder
2. wegen wesentlicher Änderung der Grundlagen (§ 2 Abs. 1).
3. wenn verbesserte Planungsgrundlagen örtlicher Raumordnungsprogramme oder Entwicklungskonzepte eine Unschärfe des Raumordnungsprogrammes aufzeigen.

¹⁰² Vgl § 1 Abs 1 Z 11 nÖ ROG.

¹⁰³ Vgl § 12 nÖ ROG.

¹⁰⁴ Vgl § 12 nÖ ROG unter weiterer beispielhafter Nennung von Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Bevölkerungsentwicklung, Gesundheit, Soziales und Bildung.

¹⁰⁵ Vgl § 3 Abs 1 nÖ ROG.

¹⁰⁶ Vgl § 3 Abs 1 nÖ ROG.

¹⁰⁷ Vgl im Detail § 10 nÖ ROG mit Hinweis auf Art. 3 der RL 2002/49/EG („Umgebungslärm-RL“).

¹⁰⁸ So § 11 nÖ ROG.

¹⁰⁹ So § 5 Abs 1 nÖ ROG.

Fazit

- Die Aufzählung der Themenbereiche für nicht per Verordnung zu erlassende überörtliche Entwicklungs- und Raumordnungskonzepte ist nicht abschließend, sodass auch wildökologische Korridore den Gegenstand eines solchen Konzeptes bilden könnten.
- Gleiches gilt für die per Verordnung zu erlassenden sachbezogenen Raumordnungsprogramme. Die ebenfalls per Verordnung zu erlassenden regionalen Raumordnungsprogramme beinhalten Instrumente, mit denen wildökologische Korridore gesichert werden könnten.

5.6.1.2 Exkurs: Beispiele für nÖ Raumordnungsprogramme

Ein Beispiel für ein sachbezogenes Raumordnungsprogramm ist das seit 1975 unveränderte niederösterreichische Verkehrs-Raumordnungsprogramm.¹¹⁰

Als Beispiel für ein regionales Raumordnungsprogramm wird im Folgenden näher das Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland¹¹¹ dargestellt. Dieses Raumordnungsprogramm gilt für die Verwaltungsbezirke Baden, Bruck an der Leitha und Mödling sowie für die Gerichtsbezirke Purkersdorf und Schwechat.¹¹²

Es definiert in § 2 jeweils Eignungszonen für die Gewinnung grundeigener mineralischer Rohstoffe, landwirtschaftliche Vorrangzonen¹¹³, regionale Grünzonen¹¹⁴, erhaltenswerte Landschaftsteile¹¹⁵ und Siedlungsgrenzen näher.

§ 3 listet die verschiedenen Zielsetzungen dieses Raumordnungsprogrammes auf:

- Abstimmung des Materialabbaues auf den mittelfristigen Bedarf, auf die ökologischen Grundlagen und auf andere Nutzungsansprüche.
- Festlegung siedlungstrennender Grünzüge und Siedlungsgrenzen zur Sicherung regionaler Siedlungsstrukturen und typischer Landschaftselemente sowie zur vorausschauenden Vermeidung von Nutzungskonflikten.
- Sicherung und Vernetzung wertvoller Biotope.

¹¹⁰ 8000/26--0 Stammverordnung 146/75 1975-10-13; weiters gibt es das Gesundheits-Raumordnungsprogramm, das Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm, das Fremdenverkehrs-Raumordnungsprogramm, das nÖ Gewerbe- und Industrie-Raumordnungsprogramm, das Schul-Raumordnungsprogramm, das Freizeit- und Erholungs-Raumordnungsprogramm, das nÖ Sozialhilfe-Raumordnungsprogramm sowie das sektorales RO-Programm für die Gewinnung grundeigener mineralischer Rohstoffe.

¹¹¹ Verordnung über ein regionales Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland, LGBl 8000/85-0 Stammverordnung 154/99 1999-12-17 idF 8000/85-2 2. Novelle 50/05 2005-05-31 (ähnlich etwa auch die Verordnung über ein regionales Raumordnungsprogramm nördliches Wiener Umland, LGBl 8000/86-0 Stammverordnung 155/99 1999-12-17 idF 8000/86-1 1. Novelle 52/05 2005-05-31, sowie die Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm Wiener Neustadt-Neunkirchen, LGBl 8000/75-0 Stammverordnung 118/01 2001-09-28 idF LGBl 8000/75-2 2. Novelle 48/05 2005-05-31 und die die Verordnung über ein regionales Raumordnungsprogramm NÖ Mitte, LGBl 8000/76-0 Stammverordnung 14/02 2002-01-31 idF 8000/76-1 1. Novelle 19/06 2006-02-27).

¹¹² § 1 Verordnung Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland.

¹¹³ „3. Landwirtschaftliche Vorrangzonen: Zusammenhängende Flächen, die eine besondere natürliche Eignung für die landwirtschaftliche Nutzung aufweisen oder für das Erscheinungsbild der Kulturlandschaft von Bedeutung sind“.

¹¹⁴ „4. Regionale Grünzonen: Grünlandbereiche, die eine besondere raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion besitzen oder als siedlungsnaher Erholungsraum von regionaler Bedeutung sind oder der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche und Biotope dienen. Diese gelten jeweils mit 50 m beiderseits der Gewässerachse festgelegt, sofern sich aus der Darstellung in Anlage 1 nichts anderes ergibt.“

¹¹⁵ „5. Erhaltenswerte Landschaftsteile: Komplexlandschaften oder wertvolle Einzelbiotop von regionaler Bedeutung“.

- Rücksichtnahme auf die für die Wasserversorgung relevanten Grundwasserkörper.
- Sicherstellung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft.

In der Folge werden dann Maßnahmen für den Naturraum (§ 4), die Siedlungsentwicklung (§ 5) sowie die Rohstoffgewinnung (§ 6) festgelegt und in Karten in Anhang 1 der Verordnung im Maßstab 1:50:000 sowie Anhang 4 textlich dargestellt.

In den in Anhang 1 dargestellten

- „landwirtschaftlichen Vorrangzonen“ darf eine andere Widmungsart als „Grünland - Land- und Forstwirtschaft“ nur dann gewidmet werden, wenn im Gemeindegebiet für die beabsichtigte Widmung keine andere Fläche in Betracht kommt.¹¹⁶
- „erhaltenswerten Landschaftsteilen“ darf eine andere Widmungsart als „Grünland - Land- und Forstwirtschaft“ nur dann festgelegt werden, wenn im Gemeindegebiet für die beabsichtigte Widmung keine andere Fläche in Betracht kommt.¹¹⁷
- „regionalen Grünzonen“ dürfen nur solche Grünlandwidmungsarten gewidmet werden, die die raumgliedernde und siedlungstrennende Wirkung, die Naherholungsfunktion oder die Funktion der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche nicht gefährden. Die Festlegung der Widmung „Verkehrsfläche“ ist nur dann zulässig, wenn die raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion nicht gefährdet wird. Die Festlegung der Widmung „Bauland“ ist in jedem Fall unzulässig.¹¹⁸

Die in Anhang 1 und 4 dargestellten Siedlungsgrenzen,

- die nur entlang einzelner Bereiche festgelegt sind, dürfen bei neuen Baulandwidmungen oder bei der Widmung „Grünland-Kleingärten“ oder „Grünland-Campingplätze“ nicht überschritten werden.
- die bestehenden Siedlungsgebiete zur Gänze umschließen, bewirken, dass die darin bereits gewidmete Baulandmenge (einschließlich allfälliger Verkehrsflächen) nicht vergrößert werden darf. Zur Verbesserung der Siedlungsstruktur ist es jedoch zulässig, Baulandlücken zu schließen. Weiters darf dieses Siedlungsgebiet abgerundet werden, wenn diese Widmung einer zusätzlichen Baulandfläche durch die Rückwidmung einer gleich großen Baulandfläche in einem anderen von einer Siedlungsgrenze zur Gänze umschlossenen Baulandbereich ausgeglichen wird.¹¹⁹

¹¹⁶ Vgl § 4 Abs 1 Verordnung Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland.

¹¹⁷ Vgl § 4 Abs 3 Verordnung Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland.

¹¹⁸ Vgl § 5 Abs 2 Verordnung Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland.

¹¹⁹ Vgl § 5 Abs 1 Verordnung Raumordnungsprogramm südliches Wiener Umland.

Fazit

- **Keines der bestehenden sachbezogenen RO-Programme in NÖ legt derzeit seinen Schwerpunkt auf wildökologische Korridore.**
- **Eines von verschiedenen, weitgehend gleich strukturierten regionalen Raumordnungsprogrammen ist jenes betreffend das südliche Wiener Umland. Wildökologische Korridore scheinen zwar weder in dieser noch in den übrigen Verordnungen als Zielsetzung ausdrücklich auf, jedoch können drei der fünf darin aufscheinenden Zielsetzungen dem Zweck dienen, dem Wild ökologische Korridore zu verschaffen.**
- **Dabei handelt es sich um die Zielsetzungen:**
 - **Festlegung siedlungstrennender Grünzüge und Siedlungsgrenzen zur Sicherung regionaler Siedlungsstrukturen und typischer Landschaftselemente sowie zur vorausschauenden Vermeidung von Nutzungskonflikten.**
 - **Sicherung und Vernetzung wertvoller Biotope.**
 - **Sicherstellung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft.**
- **Als Maßnahmen für den Naturraum werden „landwirtschaftliche Vorrangzonen“, „erhaltenswerte Landschaftsteile“ sowie „regionale Grünzonen“ planlich festgelegt.**
- **In den beiden erstgenannten Bereichen darf eine andere Widmungsart als „Grünland - Land- und Forstwirtschaft“ nur dann gewidmet werden, wenn im Gemeindegebiet für die beabsichtigte Widmung keine andere Fläche in Betracht kommt. Eine Sicherung dieser „landwirtschaftlichen Vorrangzonen“ und „erhaltenswerten Landschaftsteilen“, die faktisch auch wildökologische Korridore darstellen können, ist damit nicht in jedem Fall gewährleistet.**
- **„Regionale Grünzonen“ genießen einen stärkeren Schutz. Darin dürfen nur solche Grünlandwidmungsarten gewidmet werden, die die raumgliedernde und siedlungstrennende Wirkung, die Naherholungsfunktion oder die Funktion der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche nicht gefährden. Die Festlegung der Widmung „Verkehrsfläche“ ist nur dann zulässig, wenn die raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion nicht gefährdet wird. Die Festlegung der Widmung „Bauland“ ist in jedem Fall unzulässig.**
- **Die in den Anhängen dieses regionalen Raumordnungsprogrammes südliches Wiener Umland festgelegten Siedlungsgrenzen dürfen nur unter bestimmten Umständen überschritten werden.**

5.6.2 Örtliche Raumplanung

Ein örtliches Raumordnungsprogramm ist von jeder Gemeinde aufzustellen und zu verordnen, wobei darin die Planungsziele der Gemeinde festzulegen und jene Maßnahmen zu bezeichnen sind, die zur Erreichung dieser Ziele gewählt werden.¹²⁰ Es hat jedenfalls ein Entwicklungskonzept und einen Flächenwidmungsplan zu enthalten.¹²¹ Im Entwicklungskonzept sind die Ziele des örtlichen Raumordnungsprogrammes - soweit dies thematisch möglich ist – als Plandarstellung räumlich zu konkretisieren, wobei bestimmte Planungsrichtlinien sinngemäß anzuwenden sind.¹²²

Mit der Festlegung des örtlichen Raumordnungsprogrammes hat eine Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen einherzugehen, die alle Umstände und Analysen enthalten muss, welche diese Festlegung in nachvollziehbarer Weise begründen.¹²³

¹²⁰ So § 13 Abs 2 nÖ ROG.

¹²¹ Vgl im Detail § 13 Abs 3 nÖ ROG.

¹²² Mit Verweis auf § 14 Abs 2 nÖ ROG.

¹²³ Vgl § 13 Abs 5 nÖ ROG.

Bei der Aufstellung ist das Ergebnis insbesondere darzustellen in

1. Plänen mit folgendem Inhalt:

- naturräumliche Gegebenheiten
- Grundausrüstung
- Betriebsstättenplan, bauliche Bestandsaufnahme,
- Verkehrskonzept
- Landschaftskonzept (siehe noch unten)

und

2. einem Planungsbericht mit folgendem Inhalt:

- Grundlagenbericht
- Erläuterungsbericht zum Entwicklungskonzept und zum
- Flächenwidmungsplan
- Umweltbericht über die strategische Umweltprüfung.

§ 1 Abs 1 Z 9 nÖ ROG definiert das „Landschaftskonzept“ als

„Bestandteil der Grundlagenforschung des örtlichen Raumordnungsprogrammes zur Abgrenzung, Bewertung und Funktionszuteilung der einzelnen Landschaftsräume (landwirtschaftlich wertvolle Flächen, schützenswerte Landschaftsteile, beispielbare Freiräume u.dgl.). Das Landschaftskonzept baut auf den naturräumlichen Gegebenheiten, den Vorgaben (Schutzgegenstand, Erhaltungsziele u.dgl.) von Europaschutzgebieten gemäß § 9 NÖ Naturschutzgesetz 2000, LGBl. 5500, den vorhandenen Nutzungen, der Belastung der Landschaft sowie den typischen Eigenarten der Kulturlandschaft auf und ist mit den anderen Zielen des örtlichen Raumordnungsprogrammes abzustimmen.“

Beim Amt der nÖ Landesregierung ist eine Sammlung der örtlichen Raumordnungsprogramme zu führen.¹²⁴

Im Flächenwidmungsplan sind Bauland, Verkehrsflächen und Grünland festzulegen, wobei alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen zum Grünland gehören und dieses in diverse Widmungsarten aufgegliedert wird (z.B. Land- und Forstwirtschaft, Grüngürtel, Ödland/Ökofläche, Freihalteflächen).¹²⁵

Die letztgenannten Freihalteflächen sind

*„Flächen, die aufgrund öffentlicher Interessen (Hochwasserschutz, Umfahrungsstraßen, besonders landschaftsbildprägende Freiräume, u.dgl.) von jeglicher Bebauung freigehalten werden sollen.“*¹²⁶

Hingegen können als Vorbehaltsflächen laut nÖ ROG lediglich Flächen für bestimmte gemeinnützige Bauungen ausgewiesen werden.¹²⁷

Verpflichtend kenntlich zu machen sind im Flächenwidmungsplan Flächen, für die eine rechtswirksame überörtliche Planung besteht¹²⁸, sowie für die Flächen, für die auf Grund von Bundes- und Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen.¹²⁹

¹²⁴ § 3 Abs 3 letzter Satz nÖ ROG.

¹²⁵ Vgl § 15 Abs 1 iVm § 19 Abs 1 nÖ ROG sowie die Definitionen in § 19 Abs 2 Ziffern 1, 2, 16, 18 nÖ ROG; vgl auch die Ausweisung „landwirtschaftlicher Vorrangflächen“ nach § 19 Abs 8 nÖ ROG (diese Bestimmung wurde jedoch kürzlich mangels hinreichender Determinierung der örtlichen Interessen als verfassungswidrig aufgehoben; Erk des VfGH v 4.3.2006, G131/05 ua, V94/05 ua).

¹²⁶ So § 19 Abs 2 Ziffer 18 nÖ ROG.

¹²⁷ Vgl im Detail § 20 Abs 1 nÖ ROG

Fazit

- **Das örtliche Raumordnungsprogramm besteht in NÖ aus einem Entwicklungskonzept sowie einem Flächenwidmungsplan und basiert unter anderem auf einem Landschaftskonzept.**
- **Im Flächenwidmungsplan können innerhalb des „Grünlands“ so genannte Freihalteflächen ausgewiesen werden, die somit aufgrund öffentlicher Interessen von jeglicher Bebauung freigehalten werden sollen.**
- **Ob als derartige Freihalteflächen auch wildökologische Korridore ausgewiesen werden könnten, erscheint wiederum aus kompetenzrechtlicher Sicht zweifelhaft, sofern keine entsprechenden überörtlichen Vorgaben als Grundlage bestehen.**

5.6.3 Bindungswirkung

Schon zu Beginn normiert das nÖ ROG, dass bestimmte Leitziele einzuhalten sind, wie etwa der Vorrang der überörtlichen Interessen vor den örtlichen Interessen, die Berücksichtigung der örtlichen Interessen bei überörtlichen Maßnahmen sowie die Abstimmung der Ordnung benachbarter Räume (grenzüberschreitende Raumordnung).¹³⁰

Damit einhergehend darf ein überörtliches Raumordnungsprogramm nur abgeändert werden¹³¹

1. wegen Änderung der Rechtslage oder
2. wegen wesentlicher Änderung der Grundlagen (§ 2 Abs. 1).
3. wenn verbesserte Planungsgrundlagen örtlicher Raumordnungsprogramme oder Entwicklungskonzepte eine Unschärfe des Raumordnungsprogrammes aufzeigen.

Demgegenüber dürfen jedoch örtliche Raumordnungsprogramme überörtlichen Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen.¹³² Auch hat die Gemeinde bei der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogrammes auf Planungen und Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Gemeinden Bedacht zu nehmen, soweit diese für die Raumordnung relevant sind.¹³³

Indes ist unter anderem die erforderliche Genehmigung des örtlichen Raumordnungsprogrammes seitens der Landesregierung bei einem Widerspruch zu einem überörtlichen Raumordnungsprogramm oder zu anderen rechtswirksamen überörtlichen Planungen zu versagen.¹³⁴

Wird jedoch dieser Versagungsgrund der Gemeinde nicht innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage zur Genehmigung beim Amt der Landesregierung mitgeteilt, so gilt die Genehmigung der Landesregierung mit Ablauf dieser Frist als erteilt.¹³⁵

¹²⁸ Vgl § 15 Abs 2 Z 1 nÖ ROG mit Hinweis auf „Eisenbahnen, Flugplätze, Bundes- und Landesstraßen, Versorgungsanlagen von überörtlicher Bedeutung und dergleichen“.

¹²⁹ Vgl § 15 Abs 2 Z 2 nÖ ROG mit Hinweis auf „Europaschutzgebiete, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, Objekte unter Denkmalschutz, Bann- und Schutzwälder, Schutzgebiete von Wasserversorgungsanlagen, Überflutungsgebiete, Sicherheitszonen von Flugplätzen, Gefährdungsbereiche von Schieß- und Sprengmittelanlagen, Bergbauggebiete, Gefahrenzonen und dergleichen) sowie Standorte und Gefahrenbereiche von Betrieben im Sinne des Art. 12 der Richtlinie 96/82/EG zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Seveso II-Richtlinie)“.

¹³⁰ Vgl § 1 Abs 2 Z 1 lit a nÖ ROG.

¹³¹ So § 5 Abs 1 nÖ ROG.

¹³² Vgl § 6 Abs 1 nÖ ROG.

¹³³ Vgl § 13 Abs 1 nÖ ROG.

¹³⁴ Vgl § 21 Abs 11 Z 1 nÖ ROG.

¹³⁵ Vgl im Detail § 21 Abs 13 nÖ ROG.

Ein solcher allfälliger Widerspruch stellt einen der Gründe dar, warum ein örtliches Raumordnungsprogramm geändert werden darf.¹³⁶

Bei der Erstellung von Flächenwidmungsplänen ist zudem unter Berücksichtigung der überörtlichen Planungen auf 18 Planungsrichtlinien Bedacht zu nehmen.¹³⁷

Fazit

- **Das nÖ Raumordnungsrecht spiegelt eine klare Bindungswirkung der überörtlichen gegenüber der örtlichen Raumordnung wieder, indem örtliche Raumordnungsinstrumente (örtliches Raumordnungsprogramm inklusive Flächenwidmungsplan) der überörtlichen Raumordnung nicht widersprechen dürfen.**
- **Eine Besonderheit in Niederösterreich liegt indes im besonderen Genehmigungsverfahren, wonach grob gesagt das örtliche Raumordnungsprogramm als genehmigt gilt, sofern nicht binnen sechs Monaten nach Vorlage von der niederösterreichischen Landesregierung ein Versagungsgrund, wie etwa der Widerspruch gegen die überörtliche Planung, mitgeteilt wurde („Legalfiktion der Genehmigung nach Fristablauf“).**
- **Eine weitere Besonderheit des niederösterreichischen Systems besteht darin, dass eine direkte, wenn auch nicht zwingende Einflussmöglichkeit der örtlichen Raumplanung auf die überörtliche Raumplanung besteht. Denn ein örtliches Raumordnungsprogramm darf, muss aber nicht, abgeändert werden, wenn verbesserte Planungsgrundlagen örtlicher Raumordnungsprogramme oder Entwicklungskonzepte eine Unschärfe des Raumordnungsprogramms aufzeigen.**
- **Diese beiden Besonderheiten würden auch eine allfällige überörtliche Raumplanung von wildökologischen Korridoren betreffen.**

5.6.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Überörtliche Raumordnungsprogramme (landes-, regional- und/oder sachbezogen)	Überörtliche Raumordnungskonzepte + überörtliche Entwicklungsprogramme (untereinander gleichrangig)
Örtliche Raumordnung	Örtliches Raumordnungsprogramm (=Flächenwidmungsplan + Entwicklungskonzept) basierend auf 18 gesetzlich normierten „Planungsrichtlinien“	1. Pläne mit folgendem Inhalt: naturräumliche Gegebenheiten, Grundausstattung, Betriebsstättenplan, bauliche Bestandsaufnahme, Verkehrskonzept, Landschaftskonzept 2. Planungsbericht mit: Grundlagenbericht, Erläuterungsbericht zum Entwicklungskonzept und zum Flächenwidmungsplan, Umweltbericht über die strategische Umweltprüfung.

¹³⁶ Vgl § 22 Abs 1 Z 1 nÖ ROG.

¹³⁷ Vgl im Detail die umfangreichen Vorgaben in § 14 Abs 2 Z 1 bis 18 nÖ ROG.

5.7 Oberösterreich

5.7.1 Überörtliche Raumplanung

5.7.1.1 Allgemeines

Das Amt der oö Landesregierung hat zur Erfassung der für die Raumordnung wesentlichen Planungsgrundlagen einen Raumordnungskataster zu führen, worin die für die überörtliche Raumordnung wesentlichen Daten einschließlich der in Raumordnungsprogrammen festgelegten Maßnahmen aufzunehmen sind.¹³⁸

Die Umsetzung der Raumordnungsziele und -grundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung erfolgt durch Raumordnungsprogramme (Verordnungen) der Landesregierung. Sie haben die angestrebten Ziele der Raumordnung und die zu ihrer Erreichung notwendigen Maßnahmen näher festzulegen.¹³⁹ Raumordnungsprogramme können für das gesamte Landesgebiet (Landesraumordnungsprogramme) oder für Landesteile (regionale Raumordnungsprogramme) sowie für Sachbereiche der Raumordnung (Raumordnungsprogramme für Sachbereiche) erlassen werden.¹⁴⁰

Regionale Raumordnungsprogramme sollen die anzustrebende ökologische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung des Planungsraumes darstellen und haben unter anderem insbesondere Aussagen zu enthalten über Vorrangflächen für Nutzungsansprüche im Bauland und im Grünland zwecks Festlegung der Grenzen von räumlicher Ausdehnung und Widmungsvorbehalte.¹⁴¹

Die Landesregierung hat bei der Erlassung von Raumordnungsprogrammen

1. festgelegte Planungen des Bundes zu berücksichtigen und
2. auf Planungen benachbarter Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände und anderer Körperschaften öffentlichen Rechtes sowie auf raumbedeutsame Maßnahmen anderer Planungsträger soweit Bedacht zu nehmen, als dies mit dem Regelungszweck des Raumordnungsprogrammes vereinbar ist.¹⁴²

Überdies sind festgelegte Planungen des Bundes in den Raumordnungsprogrammen ersichtlich zu machen.¹⁴³

Bis zur Erlassung von Raumordnungsprogrammen können für bestimmte Gebiete einzelne Ziele der überörtlichen Raumordnung durch Verordnung der Landesregierung umschrieben werden. Diese „vorläufige Verordnung“ hat auch die zur Erreichung der umschriebenen Ziele erforderlichen Maßnahmen zu enthalten.¹⁴⁴

Langen bei der Landesregierung Anregungen auf Erlassung oder Änderung eines Raumordnungsprogrammes oder einer derartigen vorläufigen Verordnung ein, hat diese binnen zwölf Monaten eine mit Gründen versehene Information über den Stand des Verfahrens zu geben und

¹³⁸ Vgl § 10 OÖ ROG im Detail.

¹³⁹ So § 11 Abs 1 OÖ ROG.

¹⁴⁰ So § 11 Abs 2 OÖ ROG.

¹⁴¹ Vgl § 11 Abs 3 Z 3 OÖ ROG im Detail

¹⁴² Vgl § 11 Abs 3 Z 4 OÖ ROG im Detail

¹⁴³ Vgl § 11 Abs 3 Z 5 OÖ ROG im Detail

¹⁴⁴ Vgl § 11 Abs 6 OÖ ROG im Detail

spätestens nach 24 Monaten entweder das Raumordnungsprogramm oder diese „vorläufige Verordnung“ zu erlassen oder eine mit Gründen versehene Mitteilung zu geben.¹⁴⁵

Fazit

- **Gemäß dem oö ROG erfolgt die Umsetzung der Raumordnungsziele und -grundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung durch Raumordnungsprogramme (Verordnungen) der Landesregierung. Diese Formulierungen sind mehrdeutig. Aus der Verwendung des Plurals in der Wortfolge „... erfolgt durch Raumordnungsprogramme (Verordnungen)“ kann aber doch abgeleitet werden, dass mindestens zwei Raumordnungsprogramme erlassen werden müssen, um der Umsetzung der Raumordnungsziele und -grundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung Genüge zu tun. Welche der drei Arten von Raumordnungsprogrammen im Wege von Verordnungen hierfür herangezogen werden, bleibt der Landesregierung überlassen. Aus dem Gesetz ist somit keine Verpflichtung zur Erlassung eines Raumordnungsprogrammes für Sachbereiche ersichtlich, wie es etwa für wildökologische Korridore zweckmäßig sein könnte.**
- **Das oö ROG enthält ein Recht für jedermann, Anregungen auf Erlassung eines Raumordnungsprogrammes oder einer Art „vorläufige Verordnung“ einzubringen, woraufhin die Landesregierung verpflichtet ist, spätestens binnen 24 Monaten diesen Rechtsakt zu erlassen oder eine mit Gründen versehene Mitteilung zu geben. Diese Bestimmung zeigt einen stark basisdemokratischen Einschlag und fand erst durch die letzte Novelle (LGBl 2005/115) Aufnahme in das oö ROG. Es können daher von jedermann Anregungen auf Erlassung eines oder mehrerer neuer Raumordnungsprogramme oder derartiger vorläufiger Verordnungen nach Abs 6 mit Bezug auf wildökologische Korridore an die Landesregierung herangetragen werden.**
- **Bis zur Erlassung von Raumordnungsprogrammen können für bestimmte Gebiete einzelne Ziele der überörtlichen Raumordnung durch Verordnung der Landesregierung umschrieben werden. Diese Bestimmung erscheint als eine Art Provisorium, die für künftige, breit angelegte Raumordnungsprogramme Sinn entfaltet, wenn vorweg einzelne Ziele für bestimmte Gebiete umschrieben und Maßnahmen unverzüglich getroffen werden sollen. Für geplante regionale Raumordnungsprogramme sowie Raumordnungsprogramme für Sachbereiche kann die gewählte Formulierung das Provisorium indes auch zur Dauerlösung verkommen lassen.**

5.7.1.2 Exkurs: Das oö Landesraumordnungsprogramm

Das oö Landesraumordnungsprogramm¹⁴⁶ konkretisiert nunmehr die Raumordnungsziele und -grundsätze des oö Raumordnungsgesetzes näher.

So werden darin etwa hinsichtlich des Schutzes der Umwelt vor schädlichen Einwirkungen sowie der Sicherung oder Wiederherstellung eines ausgewogenen Naturhaushaltes diverse Leitziele und Maßnahmen festgelegt, wie beispielsweise:

- 1.1 Die natürlichen Lebensgrundlagen des Landes und seiner Teilräume sollen nachhaltig gesichert und nach Möglichkeit wiederhergestellt werden.
- 1.2 Die quantitativen und qualitativen Ansprüche an den Raum sind auf die Sicherstellung eines künftigen intakten Natur- und Landschaftshaushaltes abzustimmen. ...
- 1.4 Ökologisch bedeutsame Landschaftsräume mit ihrer multifunktionalen Wirkung auf Umwelt, Bevölkerung und Wirtschaft sollen erhalten werden.

¹⁴⁵ Vgl § 11 Abs 6a OÖ ROG im Detail

¹⁴⁶ Verordnung der oö. Landesregierung betreffend das oö. Landesraumordnungsprogramm (oö. Landesraumordnungsprogramm 1998), LGBl 1998/72.

- 1.5 Bei der Raumnutzung sind ökologische Rahmenbedingungen und gestalterische Gesichtspunkte gleichwertig zu berücksichtigen. Standortgerechte Bodeninanspruchnahme und -nutzung sind vorzusehen. ...
- 1.7 In Gebieten mit hoher Siedlungsdichte sind ökologisch bedeutsame Grünräume in ausreichender Weise zu sichern bzw. ist eine entsprechende Flächenvorsorge zu betreiben.
- 1.8 Im ländlichen Raum mit agrarischer Intensivproduktion sind vorhandene natürliche Restflächen zu Ökoverbundsystemen zu entwickeln.

Diese Ziele und Maßnahmen besitzen laut oö Landesraumordnungsprogramm undifferenziert Gültigkeit für das gesamte Landesgebiet.¹⁴⁷

Das oö Landesraumordnungsprogramm enthält in Anlage 1 eine Karte im Maßstab von 1:1.250.000 lediglich betreffend die Typisierung von sechs verschiedenen Raumtypen des Landesraumordnungsprogrammes und in Anlage 2 eine für die vorliegende Frage nicht relevante Karte der Lage der Zentralen Orte.

Fazit

- **Verschiedene der Ziele und Maßnahmen des oö Landesraumordnungsprogrammes können die Einrichtung von wildökologischen Korridoren unterstützen.**
- **Die konkrete Umsetzung dieser Ziele und Maßnahmen obliegt sodann aber weiteren Raumordnungsprogrammen, wobei hinsichtlich der wildökologischen Raumkorridore Raumordnungsprogramme auf Landes-, Regions- und/oder Sachebene in Frage kämen.**
- **Derartige neue Raumordnungsprogramme oder die Änderung bestehender Programme können ebenso wie „vorläufige Verordnungen“, wie bereits dargestellt, auch von dritter Seite vorgeschlagen werden.**
- **Die kartographische Darstellung im Anhang zum oö Landesraumordnungsprogramm beschränkt sich lediglich auf die Darstellung der sechs verschiedenen Raumtypen und ist überdies aufgrund des Maßstabs von etwa 1:1.250.000 nicht dazu geeignet, wildökologische Korridore verbindlich wiederzugeben.**

5.7.1.3 Exkurs: Das regionale Raumordnungsprogramm Region Linz-Umland

Das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland basiert auf dem oö ROG und setzt die Ziele und Maßnahmen des oö Landesraumordnungsprogramms für eine Region näher um.¹⁴⁸ Darin wird als eines der Ziele angeführt, die in der Anlage ausgewiesenen regionalen Grünzonen so zu erhalten und zu entwickeln, dass sie Funktionen für die Sicherung oder Wiederherstellung eines ausgewogenen Natur- und Landschaftshaushalts wahrnehmen können.¹⁴⁹

Als Maßnahme zur Zielumsetzung wird folglich festgelegt, dass in den in der Anlage ausgewiesenen regionalen Grünzonen kein neues Bauland gewidmet werden darf, wobei sogleich wieder bestimmte Ausnahmen festgelegt werden.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Vgl Spalte 3 unter Punkt 1.1. bis 1.8 oö Landesraumordnungsprogramm.

¹⁴⁸ Verordnung der oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland, LGBl 1999/30.

¹⁴⁹ Vgl § 5 Z 6 der Verordnung der oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland, LGBl 1999/30.

¹⁵⁰ Vgl § 7 Abs 1 und die Folgeabsätze der Verordnung der oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland, LGBl 1999/30.

So darf etwa anschließend an die Grenze zwischen gewidmetem Bauland und den in der Anlage ausgewiesenen regionalen Grünzonen neues Bauland in den regionalen Grünzonen nur dann gewidmet werden, wenn es dadurch zu Verbesserungen der Bebauungsstruktur oder des Siedlungsabschlusses kommt, und die Funktion der Grünzone nicht wesentlich beeinträchtigt wird.¹⁵¹ Das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland enthält eine planliche Darstellung im Maßstab 1:50.000.

Fazit

- **Das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland enthält bislang keinen expliziten Bezug auf wildökologische Korridore.**
- **Von seiner Zielausrichtung ist es jedoch auch darauf ausgerichtet, die darin verordneten regionalen Grünzonen so zu erhalten und zu entwickeln, dass sie Funktionen für die Sicherung oder Wiederherstellung eines ausgewogenen Natur- und Landschaftshaushalts wahrnehmen können.**
- **Zwar darf grundsätzlich in diesen Grünzonen kein neues Bauland gewidmet werden. Jedoch sind davon gewisse Ausnahmen zulässig, die aber die Funktion der regionalen Grünzone nicht wesentlich beeinträchtigen dürfen.**
- **Bei entsprechender Verankerung in den Verordnungstexten der beiden Raumordnungsprogramme (Land, Region) könnten mittels planlicher Festlegung von wildökologischen Korridoren – insbesondere in einer derartigen regionalen Verordnung im 1:50.000 Plan – auch Grenzen gegenüber solchen Ausnahmen und somit Limits für die Belastbarkeit derartiger regionaler Grünzonen statuiert werden.**

5.7.2 Örtliche Raumplanung

Gemäß dem öö ROG hat jede Gemeinde in Durchführung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung den Flächenwidmungsplan mit dem örtlichen Entwicklungskonzept durch Verordnung zu erlassen, weiterzuführen und regelmäßig zu überprüfen.¹⁵²

Das örtliche Entwicklungskonzept hat als Grundlage der übrigen Flächenwidmungsplanung die längerfristigen Ziele sowie Festlegungen der örtlichen Raumordnung zu enthalten und ist auf einen Planungszeitraum von zehn Jahren auszulegen, wohingegen der Flächenwidmungsplan lediglich auf fünf Jahre ausgelegt ist.¹⁵³

Das örtliche Entwicklungskonzept besteht aus einer zeichnerischen Darstellung (Funktionsplan) und ergänzenden textlichen Festlegungen; es hat jedenfalls grundsätzliche Aussagen zu enthalten über das Baulandkonzept, das Verkehrskonzept und das Grünlandkonzept.¹⁵⁴

Der Inhalt jedes dieser drei Teilkonzepte wird jeweils noch näher umschrieben, wobei das Grünlandkonzept die natürlichen Voraussetzungen und Umweltbedingungen, die landschaftlichen Vorrangzonen unter besonderer Berücksichtigung der Ökologie, des Landschaftsbildes und der Landwirtschaft sowie die Frei-, Erholungs- und Neuaufforstungsgebiete festlegt.¹⁵⁵

¹⁵¹ Vgl § 7 Abs 5 der Verordnung der öö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland, LGBl 1999/30.

¹⁵² Vgl § 18 Abs 1 ÖÖ ROG

¹⁵³ Vgl § 18 Abs 1 letzter Satz sowie Abs 2 erster Satz ÖÖ ROG

¹⁵⁴ Vgl im Detail § 18 Abs 3 ÖÖ ROG und darin insb Z 3 lit a) bis d).

¹⁵⁵ Vgl im Detail § 18 Abs 3 ÖÖ ROG und darin insb Z 3 lit a) bis d).

Im Flächenwidmungsplan ist für das gesamte Gemeindegebiet auszuweisen, welche Flächen als Bauland¹⁵⁶, Verkehrsflächen¹⁵⁷ oder als Grünland¹⁵⁸ gewidmet werden.¹⁵⁹

Als Grünland sind alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen zu widmen.¹⁶⁰

Dabei sind Flächen des Grünlandes, die nicht für die Land- und Forstwirtschaft bestimmt sind und nicht zum Ödland gehören, im Flächenwidmungsplan gesondert zu widmen.¹⁶¹ Darunter fallen unter anderem Erholungsflächen wie Parkanlagen und auch sogenannte Grünflächen, sofern deren Ausweisung aus Gründen einer geordneten Flächenwidmung notwendig ist, wie etwa bei Grünzügen oder Trenngrün.¹⁶²

Im Zuge der Widmung von Flächen zu Bauland, Verkehrsflächen und Grünland kann die Gemeinde auch Vorbehaltsflächen für Bauten und Anlagen, die öffentlichen Zwecken dienen (wie Ämter, Heil- und Pflegeanstalten, Seelsorgeeinrichtungen, Schulen, Kindergärten, Parkanlagen, Sport- und Spielplätze), festlegen.¹⁶³

Ein Eigentümer von Grundflächen, die als Vorbehaltsflächen festgelegt sind, kann nach Ablauf von sechs Jahren die Einlösung zum ortsüblichen Preis verlangen, wobei Vorbehaltsflächen für Gemeindefürsorge durch die Gemeinde und andere Vorbehaltsflächen durch jene Rechtsträger eingelöst werden können, der den öffentlichen Zweck, für den die Vorbehaltsflächen festgelegt sind, nachweisbar zu verwirklichen beabsichtigt.¹⁶⁴

Fazit

- **Im Flächenwidmungsplan fallen unter die Widmungskategorie „Grünland“ unter anderem auch sogenannte Grünflächen, deren Ausweisung aus Gründen einer geordneten Flächenwidmung notwendig sein kann, wie etwa bei Grünzügen oder Trenngrün. Sofern „wildökologische Korridore“ unter diesen Begriff der „Grünzüge“ subsummiert werden können, wäre deren Ausweisung als „Grünland“ möglich. Jedoch hebt eine Widmung als Bauland oder Verkehrsfläche eine solche „Grünland“-Widmung wieder auf.**
- **Im Flächenwidmungsplan kann eine Gemeinde auch Vorbehaltsflächen für öffentlichen Zwecken dienende Bauten und Anlagen, wie etwa Parkanlagen, festlegen. Fraglich ist, ob unter dem Begriff „Anlagen“ auch Flächen für wildökologische Korridore fallen könnten.**
- **Wenn dem so wäre, können solche wildökologischen Vorbehaltsflächen durch jenen Rechtsträger eingelöst werden, der den öffentlichen Zweck, für den diese Vorbehaltsflächen festgelegt sind, nachweisbar zu verwirklichen beabsichtigt.**

¹⁵⁶ Vgl im Detail § 21 bis § 23 OÖ ROG.

¹⁵⁷ Vgl im Detail § 30 OÖ ROG.

¹⁵⁸ Vgl im Detail § 29 OÖ ROG.

¹⁵⁹ Vgl § 18 Abs 5 erster Satz OÖ ROG.

¹⁶⁰ Vgl im Detail § 30 Abs 1 OÖ ROG.

¹⁶¹ Vgl im Detail § 30 Abs 2 OÖ ROG.

¹⁶² Vgl im Detail § 30 Abs 3 OÖ ROG und darin inb die Ziffern 1 und 5..

¹⁶³ Vgl im Detail § 19 OÖ ROG.

¹⁶⁴ Vgl im Detail § 19 OÖ ROG und speziell Abs 2 dieser Bestimmung.

5.7.3 Bindungswirkung

Vorweg ist festzuhalten, dass in den öö Raumordnungsprogrammen festgelegte Planungen des Bundes ersichtlich zu machen sind.¹⁶⁵

Aus dem öö ROG geht die Bindungswirkung von Raumordnungsprogrammen und „vorläufigen Verordnungen“ sowohl für das Land als auch für die Gemeinden hervor.

So darf zum einen das Land raumbedeutsame generelle und individuelle Verwaltungsakte und Maßnahmen - soweit nicht besondere gesetzliche Bestimmungen bestehen - nur im Einklang mit Raumordnungsprogrammen und „vorläufigen Verordnungen“ setzen.¹⁶⁶

Zum anderen darf das örtliche Entwicklungskonzept den Raumordnungsprogrammen und den „vorläufigen Verordnungen“ nicht widersprechen.¹⁶⁷ Im Falle des Widerspruchs kann das örtliche Entwicklungskonzept jedoch lediglich im Nachhinein von der Landesregierung aufgehoben werden, aber mangels Genehmigungsvorbehalt wie beim Flächenwidmungsplan nicht dessen Erlassung im vorhinein versagt werden.¹⁶⁸

Die Ausweisungen im Flächenwidmungsplan für das gesamte Gemeindegebiet haben indes mit den Zielen und Festlegungen des örtlichen Entwicklungskonzeptes überein zu stimmen.¹⁶⁹

Bei der Erlassung, Änderung oder regelmäßigen Überprüfung des Flächenwidmungsplanes hat die Gemeinde festgelegte Planungen des Bundes und des Landes zu berücksichtigen und überdies im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen.¹⁷⁰

Als Beispiele hierzu nennt das Gesetz

- festgelegte Flächennutzungen (wie Flugplätze, Eisenbahnen, Bundesstraßen, Verkehrsflächen des Landes, Wald entsprechend der forstrechtlichen Planung, Ver- und Entsorgungsleitungen) und
- Nutzungsbeschränkungen (wie Bannwälder, wasserrechtliche Schutz- und Schongebiete, Schutzzonen für Straßen, Sicherheitszonen für Flugplätze, Bauverbots- und Feuerbereiche bei Eisenbahnen, Naturschutzgebiete, Objekte unter Denkmalschutz, Schutzstreifen für ober- und unterirdische Leitungen, Bergbaugebiete, Gefahrenzonenpläne gemäß Forstgesetz 1975 sowie festgelegte Hochwasserabflussgebiete).

Jedoch sind auch für Flächen, auf denen überörtliche Planungen ersichtlich zu machen sind, Widmungen festzulegen.¹⁷¹

Die Gemeinden haben bei dieser Widmung auf Planungen benachbarter Gemeinden und anderer Körperschaften öffentlichen Rechtes sowie auf raumbedeutsame Maßnahmen anderer Planungsträger möglichst Bedacht zu nehmen.¹⁷²

¹⁶⁵ Vgl § 11 Abs 5 OÖ ROG.

¹⁶⁶ Vgl im Detail § 14 Abs 2 OÖ ROG mit Verweis auf die Verordnungen nach § 11 Abs 6 OÖ ROG.

¹⁶⁷ Vgl § 18 Abs 4 OÖ ROG mit Verweis auf die Verordnungen nach § 11 Abs 6 OÖ ROG.

¹⁶⁸ So kürzlich VwGH Erk v 22.11.2005, 2004/05/0300 mit Verweis auf § 101 OÖ GemO und Art. 119a Abs. 6 B-VG.

¹⁶⁹ Vgl § 18 Abs 5 Satz 1 OÖ ROG.

¹⁷⁰ Vgl dazu und zum Folgenden § 18 Abs 7 OÖ ROG.

¹⁷¹ So § 18 Abs 7 letzter Satz OÖ ROG mit Verweis auf die Widmungen in Abs 5.

¹⁷² Vgl § 18 Abs 5 zweiter Satz.

Fazit

- Das öö ROG normiert überwiegend per Verordnung zu erlassende planerische Instrumente in der örtlichen und überörtlichen Raumplanung. Die Verbindlichkeit der überörtlichen gegenüber den örtlichen Raumordnungsinstrumenten geht klar hervor.
- Während das Land festgelegte Planungen des Bundes in den Raumordnungsprogrammen, aber nicht in den „vorläufigen Verordnungen“, ersichtlich zu machen hat, hat die Gemeinde sowohl festgelegte Planungen des Bundes als auch des Landes (zB Raumordnungsprogramme, „vorläufige Verordnungen“) im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen.
- Ersichtlich zu machen sind dabei festgelegte Flächennutzungen, wie zB Bundesstraßen, wie auch Nutzungsbeschränkungen, wie solche durch Bannwälder, Naturschutzgebiete oder forstliche Gefahrenzonenpläne. Würden somit in OÖ etwa Nutzungsbeschränkungen durch wildökologische Korridore festgelegt, so wären diese jedenfalls von den Gemeinden im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen.
- Derart könnten nach dem öö ROG Festlegungen wildökologischer Korridore als jedenfalls raumbedeutsame generelle Maßnahmen nur insoweit im Einklang mit Raumordnungsprogrammen und „vorläufigen Verordnungen“ gesetzt werden, als keine besonderen gesetzlichen Bestimmungen bestehen.

5.7.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie der RO-Instrumente

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Raumordnungsprogramme (Verordnung nach § 11 Abs 1 öö ROG) oder Verordnungen nach § 11 Abs 6 öö ROG)	Raumordnungskataster (zur Dokumentation und Information)
Örtliche Raumordnung	Örtliches Entwicklungskonzept (incl. je ein Bauland-, Verkehrs- und Grünlandkonzept) + Flächenwidmungsplan (als eine einzige Verordnung)	

5.8 Salzburg

5.8.1 Überörtliche Raumplanung

5.8.1.1 Allgemeines

Die Sbg Landesregierung hat zur systematischen Erfassung der Grundlagen der Raumordnung einen Raumordnungskataster anzulegen und zu führen, in den alle für die Landesplanung und für die örtliche Raumplanung maßgeblichen Daten aufzunehmen sind.¹⁷³ Der Kataster dient vor allem der Information der Bürger und der Datendokumentation.¹⁷⁴

Unter diese Daten fallen wohl auch die, basierend auf dem Sbg JagdG verordneten, Instrumente der wildökologischen Raumplanung. Dadurch werden Wildräume und Wildregionen für die Bestände des Rot-, Gams- und Steinwildes festgelegt, wobei von den natürlichen und künstlichen Begrenzungen der Lebensräume der einzelnen im Land vorkommenden Populationen auszugehen ist.¹⁷⁵ Die maßgebliche wildökologische Raumplanungsverordnung wurde bislang vier Mal novelliert.¹⁷⁶

Die Landesregierung hat durch Verordnung Entwicklungsprogramme für verbindlich zu erklären, die für das gesamte Land als Landesentwicklungsprogramm, für das gesamte Land oder für Landesteile als Sachprogramme oder für einzelne Planungsregionen als Regionalprogramme Geltung haben. Die Entwicklungsprogramme bestehen aus dem Wortlaut und der allenfalls erforderlichen planlichen Darstellung.¹⁷⁷

Landesentwicklungsprogramm und Sachprogramme werden in der Folge noch näher definiert. Das Landesentwicklungsprogramm hat die Grundsätze und Leitlinien der Landesplanung festzulegen. Dabei sind insbesondere die zentralen Orte und die Entwicklungs- und Hauptverkehrsachsen zu bestimmen, grundlegende Aussagen über die Siedlungsstrukturen und -dichten zu treffen und das Land in Planungsregionen zu gliedern.¹⁷⁸

Sachprogramme sind ergänzende Teile des Landesentwicklungsprogrammes, die Vorgaben für die Regionalprogramme und die örtliche Raumplanung auf bestimmten raumbezogenen Sachbereichen beinhalten. Die Vorgaben können in Form von Leitlinien, aber auch in der Festlegung von Richt- und Grenzwerten in Bezug auf raumbezogene Entwicklungsziele getroffen werden.¹⁷⁹

Dabei sollen umfassende Planungsarbeiten auf den verschiedenen Gebieten der Landesverwaltung, soweit sie raumbezogene Inhalte aufweisen, in Sachprogramme einfließen.

Zudem besteht für Gemeindeverbände als Regionalverbände noch die Möglichkeit, ein Regionalprogramm zu erstellen, das von der Landesregierung unter gewissen Voraussetzungen

¹⁷³ Vgl § 5 Abs 2 Sbg ROG.

¹⁷⁴ Vgl im Detail § 5 Abs 1 und 2 Sbg ROG.

¹⁷⁵ Vgl im Detail § 57 des Gesetzes über das Jagdwesen im Land Salzburg (Jagdgesetz 1993 - JG) LGBl. Nr. 100/1993 idF LGBl. Nr. 14/2006 sowie die Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 4. November 1997 über die Einteilung des Landesgebietes in Wildräume, Wildregionen und Wildbehandlungszonen (Wildökologische Raumplanungsverordnung) StF: LGBl Nr 89/1997 idF LGBl Nr 88/2002.

¹⁷⁶ LGBl Nr 13/2000, LGBl Nr 117/2000, LGBl Nr 114/2001, LGBl Nr 5/2002 (LGBl Nr 88/2002 betraf lediglich eine Druckfehlerberichtigung).

¹⁷⁷ So § 6 Abs 1 Sbg ROG.

¹⁷⁸ Vgl § 7 Sbg ROG

¹⁷⁹ So § 8 Abs 1 ROG

mittels Verordnung für verbindlich erklärt werden kann.¹⁸⁰ Dem Regionalprogramm sind die Strukturuntersuchungen und die daraus abgeleiteten Problemanalysen zugrunde zu legen. Das Regionalprogramm normiert die für die regionale Entwicklung erforderlichen Ziele und Maßnahmen, wobei für deren Erreichung auch Richt- und Grenzwerte festgelegt werden können.¹⁸¹ Bislang wurden mehrere Regionalprogramme mittels Verordnung für verbindlich erklärt.¹⁸²

Ein Regionalverband kann auch zur Verbesserung der Koordination der Mitgliedsgemeinden nicht verbindliche, regionale Entwicklungskonzepte ausarbeiten, die Ziele und Maßnahmen zur regionalen Entwicklung zu enthalten haben.¹⁸³

Regionale Entwicklungskonzepte können auch von mehreren Regionalverbänden und gemeinsam mit Planungsträgern außerhalb des Landes ausgearbeitet werden, wenn dies unter den beteiligten Planungsträgern vereinbart wird und die Planungsgebiete der Planungsträger eine raumstrukturelle Einheit bilden.¹⁸⁴

Daneben besteht noch die Möglichkeit, Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe mittels Verordnung zu erlassen.¹⁸⁵

Fazit

- **In den Salzburger Raumordnungskataster sind alle für die Landesplanung und für die örtliche Raumplanung maßgeblichen Daten aufzunehmen, wozu wohl auch die jagdrechtlichen Verordnungen der wildökologischen Raumplanung zugunsten von Rot-, Gams-, Stein- und Rehwild zählen.**
- **Die Wildräume und -regionen sind für die Bestände des Rot-, Gams- und Steinwildes ausgehend von den natürlichen und künstlichen Begrenzungen festzulegen. Ob es sich dabei lediglich um die bestehenden künstlichen Begrenzungen handelt, geht aus der gesetzlichen Vorschrift nicht klar hervor. Aus welchen Gründen die Verordnung bislang viermal novelliert wurde, geht aus den Texten der Novellen ebenfalls nicht hervor.**
- **Da das Sbg ROG grundsätzlich die Verordnung von Entwicklungsprogrammen ermöglicht, die landesweit, regions- und/oder sachbezogen gelten, kann ein derartiges Entwicklungsprogramm auch wildökologische Korridore auf Landes- oder Regionsebene behandeln.**
- **Überdies steht es auch (freilich lokalpolitisch beeinflussten) Regionalverbänden offen, Regionalprogramme zu erstellen, die auf Antrag unter Umständen sogar von der Landesregierung mittels Verordnung für verbindlich erklärt werden. Wildökologische Korridore könnten darin als für die regionale Entwicklung erforderliche Ziele Aufnahme finden und Maßnahmen dafür festgelegt werden.**
- **Darüber hinaus können regionale Entwicklungskonzepte von mehreren Regionalverbänden und gemeinsam mit Planungsträgern außerhalb des Landes unter gewissen Voraussetzungen ausgearbeitet werden. Deren Anwendung auf wildökologische Korridore hat gegenüber Regionalprogrammen zwar den Vorteil, dass auch Planungsträger des Bundes miteinbezogen werden können, aber auch den Nachteil, dass regionale Entwicklungskonzepte unverbindlich bleiben.**

¹⁸⁰ Vgl dazu und zu den Regeln für die Verbindlicherklärung § 9 Abs 2 und 4 Sbg ROG.

¹⁸¹ Vgl § 9 Abs 2 Sbg ROG.

¹⁸² Vgl zB V Regionalprogramm "Unteres Saalachtal" (LGBl Nr 79/2001), V Regionalprogramm „Flachgau-Nord“ (LGBl Nr 59/1998), V Regionalprogramm „Lungau“ (LGBl Nr 60/2000); V Regionalprogramm „Tennengau“ (LGBl Nr 60/2002); V Regionalprogramm „Salzburg Stadt“ (LGBl 97/1999); V Regionalprogramm „Salzburger Seengebiet“ (LGBl Nr 76/2004).

¹⁸³ Vgl § 9 Abs 5 Sätze 1 bis 3 Sbg ROG.

¹⁸⁴ Vgl § 9 Abs 5 Satz 4 Sbg ROG.

¹⁸⁵ Vgl im Detail § 11a Sbg ROG, worauf mangels ausreichender Relevanz für das vorhandene Thema nicht weiter eingegangen wird.

5.8.1.2 Exkurs: Das Sbg Landesentwicklungsprogramm

Das Sbg Landesentwicklungsprogramm wurde mit Verordnung für verbindlich erklärt, gilt für das ganze Land und liegt in bestimmten Ämtern zur öffentlichen Einsichtnahme auf.¹⁸⁶ Es ist auch im Internet abrufbar.¹⁸⁷

Das Landesentwicklungsprogramm enthält die Grundsätze und Leitlinien der Landesplanung und beinhaltet einen Punkt 5. betreffend Ziele und Maßnahmen zur Ordnung und Entwicklung der Landesstruktur.

Darin wird unter anderem auf Landschaftsschutz und –Entwicklung zB näher auf Freiraumordnung, Naturschutz und Landschaftsentwicklung eingegangen.¹⁸⁸ Folgende drei Zielsetzungen werden in diesem Zusammenhang genannt:

1. Sicherung von erhaltenswerten Grün- und Freiraumstrukturen
2. Sicherung ertragreicher und geschlossener landwirtschaftlicher Fluren
3. Sicherung von Flächen (Lebensräumen) mit hohem ökologischen und/oder landschaftsästhetischen Wert und Entwicklung von lebenswerten Räumen mit hoher Biodiversität

Für all diese Zielsetzungen gemeinsam werden sodann Maßnahmen, Maßnahmenträger und Instrumente festgelegt, wobei aufgrund der zweiten (eher als weitere Zielsetzung formulierten) Maßnahme *„(r)aumstrukturell bedeutsame überörtliche und örtliche Landschafts- und Grüngürtel sowie Grünzüge und Grünverbindungen...zu sichern (sind)“*.

Eine Festlegung von Kriterien zur Evaluierung des Erfolges der getroffenen Maßnahmen ist nicht zu finden.

Fazit

- **Das verordnete Sbg Landesentwicklungsprogramm liegt lediglich in bestimmten Ämtern zur öffentlichen Einsichtnahme auf und geht unter anderem näher auf Freiraumordnung, Naturschutz und Landschaftsentwicklung ein.**
- **Für die drei Zielsetzungen werden Maßnahmen, Maßnahmenträger und Instrumente festgelegt, wobei teils eine genauere Umschreibung von Maßnahmen und eine differenziertere Darstellung in Bezug auf die einzelnen Zielsetzungen zweckmäßig wären.**
- **Kriterien für die Evaluierung des Erfolges getroffener Maßnahmen sollten festgelegt werden.**

5.8.2 Örtliche Raumplanung

Als Grundlage für die Entwicklung der Gemeinde, im Besonderen für die Aufstellung des Flächenwidmungsplanes und der Bebauungspläne und deren Änderungen, hat die Gemeindevertretung ein räumliches Entwicklungskonzept (nicht per Verordnung) zu beschließen.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Vgl im Detail § 1 der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 30. September 2003 zur Verbindlicherklärung des Landesentwicklungsprogramms StF: LGBl Nr 94/2003.

¹⁸⁷ Vgl http://www.salzburg.gv.at/themen/bw/raumplanung/rp1_landesplanung/rp2_lep2003.htm (besucht am 20.5.2006).

¹⁸⁸ Vgl Seite 26 des Landesentwicklungsprogramms

¹⁸⁹ Vgl im Detail § 13 Abs 1 und 2 Sbg ROG, wobei in Salzburg der Gemeinderat zuständig ist.

Darauf basierend hat die Gemeinde einen Flächenwidmungsplan durch Verordnung aufzustellen. Dieser regelt die geordnete Nutzung des gesamten Gemeindegebietes unter Bedachtnahme auf die gegebenen und die absehbaren Strukturverhältnisse sowie die Sicherung der künftigen wirtschaftlichen und verkehrsmäßigen Entwicklung.¹⁹⁰

Der Flächenwidmungsplan besteht aus der planlichen Darstellung auf Katastergrundlage und dem dazu erforderlichen Wortlaut, wobei die planliche Darstellung einheitlich nach von der Landesregierung verordneten Richtlinien anzulegen ist.¹⁹¹

Der Flächenwidmungsplan hat die Nutzungsarten Bauland, Verkehrsflächen und Grünland festzulegen, wobei Bauland und Grünland wiederum in verschiedene Widmungen aufzugliedern sind.¹⁹²

Zum Grünland gehören und können besonders ausgewiesen werden¹⁹³:

1. ländliche Gebiete (Grünland im engeren Sinn); das sind Flächen, die für die land- oder forstwirtschaftliche oder berufsgärtnerische Nutzung bestimmt sind,
3. Erholungsgebiete; das sind Flächen, die für öffentlich zugängliche Gärten und Parkanlagen sowie sonstige für die Gesundheit und Erholung notwendige Grünflächen bestimmt sind,
10. Ödland,
11. Schutzstreifen als Immissionsschutz und Abstandsflächen zwischen Gebieten unterschiedlicher Widmung,
15. alle sonstigen, nicht als Bauland oder als Verkehrsfläche ausgewiesenen Gebiete.

Im Flächenwidmungsplan sind zB folgende Planungen und Flächen besonders kenntlich zu machen¹⁹⁴:

- a) bestehende und durch überörtliche oder örtliche Planungen für besondere Zwecke vorgesehene Flächen wie Straßenplanungsgebiete, Wald sowie der Gemeinde ökologisch besonders wichtig erscheinende Flächen
- b) Flächen, die aufgrund von Bundes- oder Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen unterliegen (Naturdenkmale, Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete udgl, Bannwälder, Schutzzonen für Straßen)

Im Flächenwidmungsplan können zur Sicherstellung eines zweckmäßigen Standortes für die Errichtung und Erweiterung bestimmter Gemeindeeinrichtungen bestimmte Flächen als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden, wenn die Gemeinde nicht selbst über geeignete Grundstücke verfügt. Zu diesen Flächen zählen auch Erholungsgebiete,¹⁹⁵ wobei es sich um Flächen handelt, „die für öffentlich zugängliche Gärten und Parkanlagen sowie sonstige für die Gesundheit und Erholung notwendige Grünflächen bestimmt sind“¹⁹⁶.

Jede Gemeinde hat auf der Grundlage des räumlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes für bestimmte Teile des Gemeindegebietes Bebauungspläne durch

¹⁹⁰ Vgl § 15 Abs 1 und 2 Sbg ROG.

¹⁹¹ Vgl § 15 Abs 3 Sbg ROG.

¹⁹² Vgl § 16 Abs 1 Sbg ROG.

¹⁹³ Vgl im Detail den umfangreichen Katalog in § 19 Sbg ROG.

¹⁹⁴ Vgl § 16 Abs 2 Sbg ROG.

¹⁹⁵ Vgl im Detail § 16 Abs 3 Sbg ROG.

¹⁹⁶ So die Legaldefinition in § 19 Z 3 Sbg ROG.

Verordnung aufzustellen.¹⁹⁷ Bebauungspläne können die Erhaltung und Schaffung von Grünbeständen (Grünflächen, Pflanzbindungen, Pflanzgebote) sowie Geländegestaltungen festlegen.¹⁹⁸

Im Detail bewirken Pflanzbindungen die Verpflichtung zur Erhaltung von Bäumen, Sträuchern oder Grünflächen und Pflanzgebote die Verpflichtung zur Anpflanzung von Bäumen und Sträuchern.¹⁹⁹

Fazit

- **Das nicht als Verordnung zu erlassende räumliche Entwicklungskonzept sowie der darauf basierende und zu verordnende Flächenwidmungsplan stellen die Kernelemente der örtlichen Raumplanung in Salzburg dar.**
- **Wildökologische Korridore sind nicht explizit unter den besonderen Ausweisungen des Grünlandes im Flächenwidmungsplan genannt. Jedoch können zB die Widmungsarten „ländliche Gebiete“, „Erholungsgebiete“, „Schutzzonen“ und „Ödland“ zumindest teilweise eine ähnliche Funktion aufweisen.**
- **Erholungsgebiete können zudem vorweg bereits als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.**
- **Verordnete Richtlinien der Landesregierung dienen zudem als formale Vorgaben für die Erstellung des Flächenwidmungsplans**
- **Vorbehaltsflächen können in Salzburg aufgrund der abschließenden Aufzählung der Ausweisungsgründe nicht zu (wild)ökologischen Zwecken ausgewiesen werden, wobei jedoch die (zulässige) Ausweisung als Erholungsgebiet eine wildökologische Korridorfunktion zumindest teilweise erfüllen könnte.**

5.8.3 Bindungswirkung

Überörtliche Entwicklungsprogramme haben die für die örtliche Raumplanung grundlegenden Aussagen zu enthalten, ohne diese Planung selbst im Einzelnen vorwegzunehmen. Aussagen, denen keine bindende Wirkung zukommen soll, sind als solche erkennbar zu machen.²⁰⁰

Die Landesregierung hat zudem ein vorgelegtes Regionalprogramm nur dann durch Verordnung verbindlich zu erklären, wenn es den Zielen und Grundsätzen dieses Gesetzes und den übergeordneten Programmen des Landes entspricht und mit den Planungen der angrenzenden Regionalverbände vereinbar ist.²⁰¹

Darüber hinaus dürfen raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen des Landes, insbesondere Investitionen und Förderungsmaßnahmen, sowie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Gemeinden unbeschadet weitergehender gesetzlicher Bestimmungen nur im Einklang mit den überörtlichen Entwicklungsprogrammen gesetzt werden.²⁰²

Hingegen ist bei der Änderung von überörtlichen Entwicklungsprogrammen auf die Festlegungen der örtlichen Raumplanung (lediglich) „möglichst Bedacht“ zu nehmen.²⁰³

Spiegelbildlich ist ein räumliches Entwicklungskonzept zu ändern, soweit dies durch die Erlassung oder Änderung von Entwicklungsprogrammen des Landes erforderlich ist.²⁰⁴

¹⁹⁷ Vgl im Detail § 27 Sbg ROG.

¹⁹⁸ Vgl § 27 Abs 2 Z 14 Sbg ROG.

¹⁹⁹ So § 37 Abs 1 und 2 Sbg ROG.

²⁰⁰ So § 6 Abs 2 Sbg ROG.

²⁰¹ Vgl im Detail § 9 Abs 4 Sbg ROG.

²⁰² Vgl § 10 Abs 2 Sbg ROG

²⁰³ Vgl § 11 Sbg ROG.

Der Flächenwidmungsplan ist auf der Grundlage des räumlichen Entwicklungskonzeptes als wesentliches Instrument für dessen Verwirklichung aufzustellen²⁰⁵ und bei Änderung dieses Konzeptes – falls erforderlich – ebenfalls zu ändern.²⁰⁶

Bei der Aufstellung und Änderung des Flächenwidmungsplanes sind Entwicklungsprogramme des Landes „zu beachten“.²⁰⁷ Im Vergleich dazu sind dabei regionale Entwicklungsprogramme (Regionalprogramme)²⁰⁸, bekannt gegebene Planungen des Bundes oder des Landes „zu berücksichtigen“ und eine Abstimmung mit den Planungen der Nachbargemeinden herbeizuführen.²⁰⁹

Die Landesregierung hat dem Flächenwidmungsplan die erforderliche Genehmigung bei Fehlen der Übereinstimmung mit Entwicklungsprogrammen des Landes oder der Abstimmung mit Planungen der angrenzenden Gemeinden zu versagen.²¹⁰ Ein weiterer Versagungsgrund ist etwa die fehlende oder unzureichende Interessenabwägung.²¹¹

Die Entscheidung über die Genehmigung hat spätestens innerhalb von drei Monaten ab Einlangen des Genehmigungsantrages zu erfolgen, wobei dieser Zeitraum bei Fehlen der erforderlichen Unterlagen überschritten werden darf.²¹²

Letztendlich dürfen raumwirksame Maßnahmen vom Zeitpunkt der Wirksamkeit des Flächenwidmungsplanes an nur in Übereinstimmung mit der Flächenwidmung bewilligt, genehmigt oder sonst zugelassen werden.²¹³

²⁰⁴ Vgl § 13 Abs 6 Sbg ROG.

²⁰⁵ Vgl § 15 Abs 1 Sbg ROG.

²⁰⁶ Vgl § 23 Abs 1 Z 1 Sbg ROG.

²⁰⁷ Vgl § 15 Abs 2 Sbg ROG.

²⁰⁸ Vgl zB § 3 V Regionalprogramm "Unteres Saalachtal" (LGBl Nr 79/2001); § 3 V Regionalprogramm „Flachgau-Nord“ (LGBl Nr 59/1998); § 3 V Regionalprogramm „Lungau“ (LGBl Nr 60/2000); § 3 V Regionalprogramm „Tennengau“ (LGBl Nr 60/2002); § 3 V Regionalprogramm „Salzburg Stadt“ (LGBl 97/1999); § 3 Abs 1 V Regionalprogramm „Salzburger Seengebiet“ (LGBl Nr 76/2004).

²⁰⁹ Vgl § 15 Abs 2 Sbg ROG.

²¹⁰ Vgl § 22 Abs 2 lit a und b Sbg ROG mit weiteren Versagungsgründen.

²¹¹ Vgl im Detail § 22 Abs 2 lit f Sbg.

²¹² Vgl dazu die näheren Einzelheiten in § 22 Abs 3 Sbg ROG.

²¹³ Vgl im Detail § 24 Abs 1 Sbg ROG.

Fazit

- In Salzburg erscheint lediglich die Bindungshierarchie innerhalb der örtlichen Raumordnung klar geregelt. Der Flächenwidmungsplan ist auf Grundlage des örtlichen Entwicklungskonzept zu erstellen bzw. bei dessen Änderung – wenn erforderlich – ebenfalls zu ändern. Raumwirksame Maßnahmen dürfen von der Gemeinde vom Zeitpunkt der Wirksamkeit des Flächenwidmungsplanes an nur in Übereinstimmung mit der Flächenwidmung bewilligt, genehmigt oder sonst zugelassen werden.
- Dagegen werden aber teils unterschiedliche Formulierungen für die Regelung der Bindungswirkung zwischen örtlicher und überörtlicher Raumordnung verwendet.
- Dies hätte auch für die rechtsverbindliche Verankerung der wildökologischen Raumplanung in einem überörtlichen Entwicklungsprogramm Konsequenzen.
- So sind zum einen bei der Aufstellung und Änderung des Flächenwidmungsplanes Entwicklungsprogramme des Landes (lediglich) zu beachten, während zum anderen Regionalprogramme, bekannt gegebene Planungen des Bundes oder des Landes zu berücksichtigen sind.
- Als „beachten“ könnte in diesem Zusammenhang auch die bloße Kenntnisnahme samt einer kurzen Einschätzung der Relevanz des Entwicklungsprogrammes für die eigene Planung angesehen werden.
- Wenngleich mittels Größenschluss von Regionalprogrammen auf Landesentwicklungsprogramme auch auf die verbindliche Berücksichtigung Zweiter geschlossen werden kann, wäre doch eine einheitliche Terminologie zweckmäßig.
- Jedenfalls normiert das Sbg ROG im Vergleich zum nö ROG nicht, dass ein Flächenwidmungsplan als genehmigt gilt, falls seit der Vorlage ein bestimmter Zeitraum verstrichen ist.

5.8.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Entwicklungsprogramme (Landesbezogen, sachbezogen als Sachprogramme für Land oder Landesteile, bezogen auf einzelne Planungsregionen als Regionalprogramme)	Raumordnungskataster Regionalprogramm (falls nicht durch Verordnung für verbindlich erklärt) Entwicklungskonzept
Örtliche Raumordnung	Flächenwidmungsplan Bebauungsplan	Räumliches Entwicklungskonzept (von Gemeindevertretung zu beschließen als Grundlage des Flächenwidmungsplanes und der Bebauungspläne, aber nicht in Form einer Verordnung)

5.9 Steiermark

In der Steiermark sind Bestandsaufnahmen von für die Raumplanung maßgeblichen Gegebenheiten sowohl örtlich (von der Gemeinde) als auch überörtlich (von der Landesregierung) zu erstellen.²¹⁴

5.9.1 Überörtliche Raumplanung

Das Amt der Landesregierung hat einen Raumordnungskataster zu führen, in den alle für die überörtliche Raumordnung bedeutsamen Gegebenheiten einschließlich bestimmter bekannt gegebener raumbedeutsamer Maßnahmen des Bundes sowie anderer Planungsträger und Gesellschaften aufzunehmen sind.²¹⁵

Die Landesregierung hat in Durchführung der Raumordnungsgrundsätze sowie der Aufgaben der überörtlichen Raumordnung (§ 6 Z. 1) durch Verordnung Entwicklungsprogramme zu erlassen, worin jene Maßnahmen in einer Reihenfolge festzulegen sind, die zur Erreichung der Ziele der Raumordnung erforderlich sind.²¹⁶

Inhaltlich haben diese überörtlichen Entwicklungsprogramme überdies rechtswirksame Planungen des Bundes ersichtlich zu machen; von der Form her bestehen sie aus dem Wortlaut, einem Plan samt Zeichenerklärung sowie Erläuterungen.²¹⁷

Entwicklungsprogramme können für das gesamte Landesgebiet (Landesentwicklungsprogramm) oder für Planungsregionen (regionale Entwicklungsprogramme) sowie für Sachbereiche (Entwicklungsprogramme für Sachbereiche) aufgestellt werden.²¹⁸

Das Landesentwicklungsprogramm hat die anzustrebende soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung darzustellen.²¹⁹ Die regionalen Entwicklungsprogramme haben darauf, sowie auf den Entwicklungsprogrammen für Sachbereiche basierend, die anzustrebende ökologische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung der Planungsregion in Zielen und Maßnahmen darzustellen.²²⁰

Überdies können auch zur Ergänzung bzw. Konkretisierung der regionalen Entwicklungsprogramme für die Region oder für Teilbereiche derselben Entwicklungsprogramme aufgestellt werden, die einen Sachbereich oder mehrere Sachbereiche umfassen, wenn es für die überörtliche Raumplanung zweckmäßig ist.²²¹

So haben etwa regionale Entwicklungsprogramme regionsspezifische Ziele und Maßnahmen, insbesondere auch für die Bereiche „Naturhaushalt, Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen (Boden, Wasser, Luft usw.), der Rohstoffe, der natürlichen Umwelt, Landschaftsstruktur und Lärmschutz“ zu enthalten.²²²

²¹⁴ Vgl im Detail § 4 Stmk ROG.

²¹⁵ Vgl im Detail § 7 Abs 1 mit Veweis auf die in § 4 Abs 2 und 3 Stmk ROG genannten Planungen.

²¹⁶ Vgl im Detail § 8 Abs 1 mit Verweis auf die Umschreibung der überörtlichen Raumordnung in § 6 Abs 1 sowie § 8 Abs 3, jeweils Stmk ROG.

²¹⁷ Vgl § 8 Abs 6 und Abs 2 Stmk ROG.

²¹⁸ So § 8 Abs 4 Stmk ROG.

²¹⁹ Vgl im Detail zum Inhalt § 9 Stmk ROG.

²²⁰ Vgl § 10 Abs 1 Stmk ROG und im Detail zum Inhalt § 10 Abs 2 Stmk ROG.

²²¹ So § 10 Abs 5 Stmk ROG.

²²² Vgl § 10 Abs 2 Z 1 lit a sowie § 10 Abs 2 Z 2 Stmk ROG.

Fazit

- **Die Festlegungen zur überörtlichen Raumordnung in der Steiermark umschreiben diverse Instrumente näher, die sich zur Integration von wildökologischen Korridoren grundsätzlich eignen.**
- **In diesem Zusammenhang sind neben dem Landesentwicklungsprogramm und dem Entwicklungsprogramm für Sachbereiche insbesondere die regionalen Entwicklungsprogramme zu nennen, die regionsspezifische Ziele und Maßnahmen auch für die natürliche Umwelt zu enthalten haben.**

5.9.1.1 Exkurs: Beispiele für steirische regionale Entwicklungsprogramme

In der Steiermark normieren bereits sieben regionale Entwicklungsprogramme unter anderem jeweils als Ziel und Maßnahme für die gesamte Planungsregion, dass „(d)ie Durchlässigkeit von wildökologisch überregional bedeutsamen Korridoren ... zu sichern (ist)“.²²³ Darin enthalten sind auch konkrete planliche Festlegungen wildökologischer Korridore.²²⁴

In diesem Zusammenhang ist noch zu erwähnen, dass die Nationalparkverwaltung Gesäuse zur Förderung autochthoner Wildarten und deren Erlebarmachung für den Menschen nach wildökologischen Grundsätzen und unter Bedachtnahme auf die Nachbarreviere ein Wildschutzkonzept zu erstellen und umzusetzen hat.²²⁵

Fazit

- **In der Stmk ist schon in sieben regionalen Entwicklungsprogrammen normiert, dass „(d)ie Durchlässigkeit von wildökologisch überregional bedeutsamen Korridoren ... zu sichern (ist)“.**
- **Darin bestehen auch schon konkrete überörtliche Planfestlegungen von wildökologischen Korridoren, die für die örtliche Raumplanung verbindlich sind und nach Auskunft des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung auch schon praktische Relevanz entfaltet haben.**

²²³ § 2 Abs 7 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 29. März 2004, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Liezen erlassen wird Stammfassung, LGBl. Nr. 24/2004;

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 20. Dezember 2004, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Mürzzuschlag erlassen wird, LGBl. Nr. 6/2005

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 20. Dezember 2004, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Leoben erlassen wird, LGBl. Nr. 4/2005

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 20. Dezember 2004, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Bruck an der Mur erlassen wird, LGBl. Nr. 5/2005

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 19. September 2005, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politische Bezirke) Graz und Graz-Umgebung erlassen wird, LGBl. Nr. 106/2005

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 27. Jänner 2005, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Radkersburg erlassen wird, LGBl. Nr. 28/2005

§ 2 Abs 3 der Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 27. Jänner 2005, mit der ein regionales Entwicklungsprogramm für die Planungsregion (politischer Bezirk) Deutschlandsberg erlassen wird, LGBl. Nr. 29/2005

²²⁴ Vgl <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/ziel/241689/DE/> (besucht am 23.5.2006).

²²⁵ Vgl § 5 Abs 1 Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 24. Februar 2003, mit der der Nationalparkplan für den Nationalpark Gesäuse erlassen wird, LGBl. Nr. 16/2003

5.9.2 Örtliche Raumplanung

In der Steiermark ist zunächst jeweils ein örtliches Entwicklungskonzept von jeder Gemeinde durch Verordnung aufzustellen und durch Bescheid der Landesregierung genehmigen zu lassen.²²⁶

Im örtlichen Entwicklungskonzept sind rechtswirksame Planungen des Bundes und Landes zu berücksichtigen und es hat jedenfalls eine zeichnerische Darstellung für das gesamte Gemeindegebiet zu enthalten („Entwicklungsplan“).²²⁷

In diesem Entwicklungsplan sind die Funktionen der einzelnen Teilräume, die Entwicklungsrichtungen und Entwicklungsgrenzen von Baugebieten sowie eine inhaltliche und zeitliche Prioritätensetzung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung zu bestimmen. Gegebenenfalls sind besondere Standorte für Wohnen, Handel, Gewerbe und Industrie (u. a. Siedlungsschwerpunkte), Bereiche mit Nutzungseinschränkungen und deren Pufferzonen und besonders schützenswerte Bereiche (z. B. Ruhezone und andere Vorrang- und Eignungszonen) festzulegen.²²⁸

Die Genehmigung des örtlichen Entwicklungskonzeptes ist von der Landesregierung unter anderem zu versagen, wenn

1. landesgesetzlichen Bestimmungen, insbesondere den Bestimmungen dieses Gesetzes²²⁹, wie den darin enthaltenen Raumordnungsgrundsätzen, widersprochen wird,
2. einem Entwicklungsprogramm oder einem örtlichen Entwicklungskonzept widersprochen wird oder
3. den Zielsetzungen der Alpenkonvention widersprochen wird.²³⁰

Wird nicht binnen sechs Monaten nach Vorlage des beschlossenen örtlichen Entwicklungskonzeptes und der dazugehörigen Unterlagen die Genehmigung versagt, so gilt das örtliche Entwicklungskonzept mit Ablauf dieser Frist als genehmigt.²³¹

Die eben dargestellten Versagungsgründe sowie die gegebenenfalls durch Fristablauf gesetzlich fingierte Genehmigung finden auch Anwendung auf den Flächenwidmungsplan.²³²

Neben dem örtlichen Entwicklungskonzept hat jede Gemeinde in Durchführung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung einen Flächenwidmungsplan für ihr Gemeindegebiet durch Verordnung aufzustellen.²³³

Im Flächenwidmungsplan erfolgt die räumliche Gliederung des gesamten Gemeindegebietes und zwar nach den Nutzungsarten Bauland, Verkehrsflächen und Freiland.²³⁴ In diesem Zusammenhang gehörten alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen festgelegten Grundflächen zum Freiland, wobei in letzterem auch Sondernutzungen festgelegt werden können, wie etwa öffentliche Parkanlagen.²³⁵

²²⁶ Vgl § 21 Abs 1 Stmk ROG.

²²⁷ Vgl § 21 Abs 2 und Abs 3 Satz 2 Stmk ROG.

²²⁸ So § 21 Abs 3 Satz 3 und 4 Stmk ROG, siehe auch weitere Details zum Inhalt in Abs 3.

²²⁹ Stmk ROG

²³⁰ Vgl § 29 Abs 9 Stmk ROG mit weiteren Versagungsgründen.

²³¹ Vgl § 21 Abs 9 Stmk ROG im Zusammenhang mit § 29 Abs 10 Stmk ROG wobei letztere Bestimmung insbesondere auch auf § 27 VwGG verweist.

²³² Vgl § 29 Abs 9 und Abs 10 Stmk ROG mit weiteren Details.

²³³ So § 22 Abs 1 Stmk ROG.

²³⁴ So § 22 Abs 3 Stmk ROG.

²³⁵ Vgl § 25 Abs 1 und Abs 2 Stmk ROG mit weiteren Beispielen.

Auch können im Flächenwidmungsplan Flächen für Einrichtungen und Anlagen, für die eine nachweisbare Notwendigkeit besteht, die öffentlichen Zwecken dienen und dem umliegenden Gebiet zugeordnet sind, wie z.B. Parkanlagen, als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.²³⁶

Bloß ersichtlich zu machen sind im Flächenwidmungsplan etwa auch Flächen, die durch rechtswirksame überörtliche Planungen für eine besondere Nutzung bestimmt sind (wie z.B. Bundesstraßen)²³⁷ oder Flächen und Objekte, für die auf Grund von Bundes- oder Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen.²³⁸

Als weitere Instrumente der örtlichen Raumordnung normiert das Stmk ROG für Bauland die Erlassung von Bebauungsplänen²³⁹ und Bebauungsrichtlinien²⁴⁰ durch Verordnungen, die jedoch mangels maßgeblicher Relevanz in dieser Studie nicht weiter behandelt werden.

Fazit

- **Örtliche Entwicklungskonzepte und Flächenwidmungspläne sind die maßgeblichen Instrumente der örtlichen Raumplanung in der Steiermark.**
- **Im Flächenwidmungsplan kann eine Gemeinde auch Vorbehaltsflächen für Bauten und Anlagen, die öffentlichen Zwecken dienende wie etwa Parkanlagen festlegen. Fraglich ist, ob unter dem Begriff „Anlagen“ auch Flächen für wildökologische Korridore fallen könnten.**
- **Wenn dem so wäre, kann neben der Behörde auch ein Dritter solche wildökologischen Vorbehaltsflächen einlösen.**
- **Kompetenzrechtliche Bedenken hinsichtlich der örtlichen raumordnungsrechtlichen Festlegung von Flächen zugunsten „wildökologisch überregional bedeutsamer Korridore“ scheinen insoweit zu entfallen, als die regionalen Entwicklungsprogramme deren Sicherung auftragen.**

5.9.3 Bindungswirkung

Die Aufgaben der überörtlichen Raumordnung und insbesondere die Erstellung der überörtlichen Entwicklungsprogramme haben „auf Grund der Bestandsaufnahmen“ zu erfolgen.²⁴¹

Bei der Erstellung der Entwicklungsprogramme sind überdies rechtswirksame Planungen des Bundes zu berücksichtigen. Auf sonstige Planungen des Bundes sowie auf Planungen der benachbarten Länder, der Gemeinden, sonstiger Körperschaften öffentlichen Rechtes sowie anderer Planungsträger und bestimmter Unternehmungen von besonderer Bedeutung ist tunlichst Bedacht zu nehmen.²⁴²

Das Landesentwicklungsprogramm enthält seinerseits unter anderem die Grundsätze für die in regionalen Entwicklungsprogrammen anzustrebende planliche Festlegung und die zu treffenden Maßnahmen sowie die Grundsätze für die im Bereich der örtlichen Raumplanung anzustrebenden überörtlichen planlichen Festlegungen und Maßnahmen.²⁴³ Dem entspricht es, dass regionale

²³⁶ So § 26c Abs 1 Stmk ROG.

²³⁷ So § 22 Abs 7 Z 1 Stmk ROG.

²³⁸ So § 22 Abs 7 Z 2 Stmk ROG.

²³⁹ Vgl weitergehend § 27 Stmk ROG.

²⁴⁰ Vgl etwa § 27 Abs 1 und § 23 Abs 5 lit I Stmk ROG.

²⁴¹ Vgl im Detail § 6 Abs 1 und § 8 Abs 3 Stmk ROG.

²⁴² So § 8 Abs 5 Stmk ROG mit Verweis auf die Unternehmungen nach § 4 Abs 2 Stmk ROG.

²⁴³ Vgl § 9 Z 4 und 5 Stmk ROG

Entwicklungsprogramme auf Grundlage des Landesentwicklungsprogrammes einschließlich der Entwicklungsprogramme für Sachbereiche aufzustellen sind.²⁴⁴

Generell dürfen Entwicklungsprogramme nur geändert werden, soweit dies bei wesentlicher Änderung der Planungsvoraussetzungen oder zur Vermeidung von Widersprüchen zu Gesetzen des Bundes oder des Landes und zu Verordnungen des Bundes erforderlich ist.²⁴⁵

Im Gegenzug dazu dürfen Verordnungen und Bescheide auf Grund von Landesgesetzen nur im Einklang mit den Entwicklungsprogrammen erlassen werden.²⁴⁶

Die raumbedeutsamen Maßnahmen zur Erreichung dieser Entwicklungsziele sowie deren zeitliche Reihenfolge sind – ausgehend von den Ergebnissen der Bestandsaufnahme und unter Bedachtnahme auf überörtliche Planungen – in das örtliche Entwicklungskonzept aufzunehmen.²⁴⁷

Strenger hingegen die Formulierung für den Flächenwidmungsplan, der den Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes, insbesondere den Raumordnungsgrundsätzen und den Entwicklungsprogrammen des Landes sowie dem örtlichen Entwicklungskonzept nicht widersprechen darf.²⁴⁸

Überdies ist eine Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes, des Flächenwidmungsplanes und der Bebauungspläne jedenfalls vorzunehmen, wenn dies z.B. zur Vermeidung oder Behebung von Widersprüchen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes erforderlich ist.²⁴⁹

Letztlich dürfen Verordnungen und Bescheide der Gemeinde auf Grund von Landesgesetzen einem Flächenwidmungsplan, einem Bebauungsplan oder Bebauungsrichtlinien nicht widersprechen²⁵⁰, wobei widersprechende Bescheide mit Nichtigkeit bedroht sind.²⁵¹

Teils in Wiederholung der bereits dargestellten Rechtslage wird zudem normiert, dass Bebauungspläne und Bebauungsrichtlinien Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes, insbesondere den Raumordnungsgrundsätzen und den Entwicklungsprogrammen des Landes, sowie dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen dürfen.²⁵²

Fazit

- **Auch in der Steiermark ist die Bindungswirkung sowohl zwischen als auch innerhalb der einzelnen Instrumente der örtlichen und überörtlichen Raumordnung überwiegend klar hierarchisch strukturiert.**
- **Bestandsaufnahmen bilden die Grundlage der überörtlichen Raumordnung, welcher wiederum seitens der Instrumente der örtlichen Raumplanung nicht widersprochen werden darf.**
- **Einzelne Unschärfen ergeben sind aber beispielsweise hinsichtlich des örtlichen Entwicklungskonzeptes, bei dessen Erstellung einerseits von einer (bloßen) „Bedachtnahme auf überörtliche Planungen“ gesprochen wird. Andererseits sind jedoch Änderungen dieses Konzeptes jedenfalls vorzunehmen, wenn dies z.B. zur Vermeidung oder Behebung von Widersprüchen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes erforderlich ist.**

²⁴⁴ Vgl § 10 Abs 1 Stmk ROG.

²⁴⁵ Vgl § 12 Abs 1 lit a) und lit b) Stmk ROG.

²⁴⁶ Vgl § 13 Abs 1 Stmk ROG.

²⁴⁷ So § 21 Abs 1 dritter Satz Stmk ROG.

²⁴⁸ Vgl § 22 Abs 1 Stmk ROG.

²⁴⁹ Vgl § 30 Abs 3 lit b Stmk ROG.

²⁵⁰ Vgl § 32 Abs 1 Stmk ROG.

²⁵¹ Vgl § 32 Abs 3 Stmk ROG mit Verweis auf § 68 Abs 4 lit d AVG 1950.

²⁵² Vgl § 27 Abs 4 Stmk ROG.

5.9.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Überörtliche Entwicklungsprogramme (landes-, regional- oder sachbezogen)	Bestandsaufnahme Raumordnungskataster (zu Dokumentations- und Informationszwecken)
Örtliche Raumordnung	Örtliches Entwicklungskonzept (+ allfällige Sachbereichskonzepte) Flächenwidmungsplan Bebauungsplan- Bebauungsrichtlinien	Bestandsaufnahmen

5.10 Tirol

Die Tiroler Landesregierung sowie Gemeindeverbände als Planungsverbände und die Gemeinden haben für die Raumplanung maßgebliche Gegebenheiten zu erheben und in Bestandsaufnahmen festzuhalten.²⁵³

5.10.1 Überörtliche Raumplanung

5.10.1.1 Allgemeines

Neben der Bestandsaufnahme kann das Amt der Landesregierung Entscheidungsgrundlagen zu Fragen der räumlichen Entwicklung des Landes oder von Teilen des Landes ausarbeiten (Raumordnungspläne), und zwar fachübergreifend (integrale Pläne) oder fachbezogen (sektorale Pläne).²⁵⁴ Dies gilt jedoch nur, sofern die Erlassung von Raumordnungsprogrammen nicht in Betracht kommt.²⁵⁵

In den durch Verordnung der Landesregierung zu erlassenden Raumordnungsprogrammen sind die Ziele, Grundsätze oder Maßnahmen festzulegen, die für die geordnete Entwicklung des jeweils

²⁵³ Vgl im Detail §§ 4, 26, 28 Tir ROG sowie die Verordnung der Landesregierung vom 20. Dezember 1994, mit der nähere Bestimmungen über die Bestandsaufnahme sowie über den Inhalt des örtlichen Raumordnungskonzeptes erlassen werden (StF: LGBl. Nr. 122/1994).

²⁵⁴ Vgl im Detail § 17 Abs 1 und Abs 2 Tir ROG.

²⁵⁵ Vgl § 17 Abs 1 und Abs 2 Tir ROG.

räumlichen Planungsgebietes im Sinn der Ziele und Grundsätze der überörtlichen Raumordnung erforderlich sind.²⁵⁶

An Maßnahmen kann insbesondere festgelegt werden, dass etwa bestimmte Gebiete oder Grundflächen für bestimmte Zwecke freizuhalten sind (wie z.B. ökologisch besonders wertvolle Gebiete) oder bestimmte Grundflächen – unbeschadet der jeweiligen Planungskompetenz – der Errichtung überörtlicher Verkehrswege vorzubehalten sind.²⁵⁷

Als Planungsgebiete für Raumordnungsprogramme kommen das ganze Land oder Teile des Landes (Planungsgebiete) in Frage, wobei Raumordnungsprogramme auch auf besonders vordringliche Ziele, Grundsätze oder Maßnahmen der überörtlichen Raumordnung beschränkt werden können.²⁵⁸

Falls ein Raumordnungsprogramm Maßnahmen enthält, kann eine Reihenfolge für deren Verwirklichung festgelegt werden.²⁵⁹ Eigene gesetzliche Bestimmungen bestehen noch für ebenfalls durch Verordnung der Landesregierung zu erlassende Raumordnungsprogramme für Einkaufszentren.²⁶⁰

Planungsverbänden obliegt im übertragenen Wirkungsbereich die Mitwirkung an der Erlassung von Raumordnungsprogrammen und Raumordnungsplänen jeweils für das Gebiet oder für Teile des Gebietes des jeweiligen Planungsverbandes oder mehrerer Planungsverbände (Regionalprogramme bzw. Regionalpläne).²⁶¹

Fazit

- **Überörtliche Raumordnungsprogramme sind die durch Verordnung zu erlassenden Instrumente der überörtlichen Raumordnung in Tirol. Darin kann als Maßnahme etwa auch festgelegt werden, dass bestimmte ökologisch besonders wertvolle Gebiete für bestimmte Zwecke freizuhalten sind, was auch auf wildökologische Korridore zutreffen könnte.**
- **Überdies können Raumordnungsprogramme auch auf besonders vordringliche Ziele, Grundsätze oder Maßnahmen der überörtlichen Raumordnung beschränkt werden, worunter man auch wildökologische Korridore verstehen könnte. Falls ein Raumordnungsprogramm Maßnahmen enthält, kann eine Reihenfolge für deren Verwirklichung festgelegt werden. Dies gilt auch für allfällige Maßnahmen zugunsten der wildökologischen Raumplanung, die in bestehende Raumordnungsprogramme integriert würden oder in eigens dafür aufgestellten Raumordnungsprogrammen aufscheinen.**

²⁵⁶ Vgl § 7 Abs 1 Tir ROG.

²⁵⁷ Vgl § 7 Abs 1 lit d Tir ROG.

²⁵⁸ Vgl im Detail § 7 Abs 2 und Abs 3 Tir ROG.

²⁵⁹ Vgl im Detail § 7 Abs 4 Tir ROG.

²⁶⁰ Vgl im Detail § 8 Tir ROG, von deren näherer Darstellung mangels ersichtlicher hinreichender Relevanz für die vorliegende Frage Abstand genommen wird.

²⁶¹ Vgl § 23 zur Bildung dieser Verbände sowie § 24 Abs 1 Tir ROG.

5.10.1.2 **Exkurs: Beispiele für Raumordnungsprogramme**

Raumordnungsprogramme in Form von Regionalprogrammen wurden etwa betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen²⁶² und betreffend überörtliche Grünzonen²⁶³ erlassen.²⁶⁴

Darin werden jeweils Ziele normiert, wie etwa die Erhaltung hochwertiger landwirtschaftlicher Nutzflächen²⁶⁵ oder die Erhaltung von Gebieten, die für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignet sind und denen besondere Bedeutung für die Bewahrung des Landschaftsbildes sowie eines möglichst unbeeinträchtigten und leistungsfähigen Naturhaushaltes, insbesondere zur Sicherung der ökologischen Ausgleichsmechanismen, und als Erholungsraum zukommt.²⁶⁶

Weiters finden sich darin Maßnahmen, wie beispielsweise jeweils das Verbot der Bauandwidmung sowie gewisse weitere Widmungsbeschränkungen innerhalb von in Luftbildern dargestellten, landwirtschaftlichen Vorrangzonen²⁶⁷ bzw. überörtlichen Grünzonen.²⁶⁸

Ein landesweit geltendes Raumordnungsprogramm stellt jenes aus 2004 für Golfplätze dar.²⁶⁹ Darin wird unter „Wahrung der Interessen des Naturschutzes“ unter anderem ausdrücklich normiert, dass

²⁶² Vgl zB das Raumordnungsprogramm betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen für die Kleinregion Oberes Lechtal, LGBl 1994/40 idF LGBl 2004/116 (siehe dazu auch die Rechtsüberleitungsregel von Entwicklungsprogrammen nach früherer Rechtslage hin zu Raumordnungsprogrammen in § 106 Abs 1 Tir ROG 2006);

²⁶³ Vgl zB das Raumordnungsprogramm betreffend überörtliche Grünzonen für die Kleinregion Wörgl und Umgebung, LGBl 1994/76 idF LGBl 2006/25.

²⁶⁴ Vgl weiters auch die Raumordnungsprogramme (Index zum Landesgesetzblatt für Tirol erfasst bis LGBl. Nr. 36/2006, 7. April 2006, ohne Einkaufszentren-Raumordnungsprogramme) - Brixental und Wildschönau (Kleinregionen), V 31/1985; - Elbigenalp, standortbezogenes, V 99/1993 - Hall und Umgebung, überörtliche Grünzonen für die Kleinregion Hall und Umgebung, überörtliche Grünzonen, V 64/1993, 52/1995, 51/1997, 36/1998, 41/1998, 71/1998, 22/1999, 33/1999, 50/1999, 20/2000, 38/2000, 21/2001, 132/2001, 111/2002, 16/2003, 54/2004, 45/2005, 46/2005, 53/2005, 54/2005 - Kirchdorf in Tirol, V 61/1991 - Lienz, V 65/1993 - Mieminger Plateau, V 42/1981 - Mittelgebirge, südöstliches, landwirtschaftliche Vorrangflächen für die Kleinregion, V 41/1994, 62/1997, 54/2000, 37/2002, 87/2002, 15/2004, 67/2005, 78/2005 - Mittelgebirge, westliches, Freihaltegebiete für die Kleinregion, V 110/1995, 7/2004, 4/2006 - Oberes Lechtal, V 51/1983 - Pitztal, äußeres und inneres, V 73/1983 - Reutte und Umgebung, landwirtschaftliche Vorrangflächen, V 62/1991, 91/1993, 16/2000, 22/2003, 63/2003, 16/2004, 78/2004 - Reutte und Umgebung, V 43/1981 - Schwaz, standortbezogenes, V 98/1993, 140/1993, 34/1994 -- Schwaz, V 66/1993 -- Sellrain, V 47/1979 -- Seilbahn- und Schigebietsprogramm 2005, Tiroler, V 10/2005 -- Telfs und Umgebung (Kleinregion), V 18/1986, 57/1987, 35/1994 - Wipptal, V 23/1988, 38/1996 - Zillertal, Hinteres, landwirtschaftliche Vorrangflächen, V 64/1991, 107/1993, 32/1995, 77/1995, 64/1997, 2/2000, 16/2002, 17/2002, 79/2002, 80/2002, 81/2002, 82/2002, 105/2002, 12/2003, 86/2004 - Zillertal, Vorderes und Hinteres, V 44/1981, 36/1987 - Zillertal, Vorderes, landwirtschaftliche Vorrangflächen V 63/1991, 38/1994, 30/1995, 31/1995, 112/1995, 41/1996, 93/1998, 3/2000, 33/2000, 89/2001, 15/2002, 39/2002, 40/2002, 77/2002, 78/2002, 74/2003, 85/2004, 87/2004, 69/2005

²⁶⁵ Vgl zB § 2 des Raumordnungsprogramms betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen für die Kleinregion Oberes Lechtal, LGBl 1994/40 idF LGBl 2004/116 (siehe dazu auch die Rechtsüberleitungsregel von Entwicklungsprogrammen nach früherer Rechtslage hin zu Raumordnungsprogrammen in § 106 Abs 1 Tir ROG 2006).

²⁶⁶ Vgl zB § 2 des Raumordnungsprogramms betreffend überörtliche Grünzonen für die Kleinregion Wörgl und Umgebung, LGBl 1994/76 idF LGBl 2006/25.

²⁶⁷ Vgl zB § 3 des Raumordnungsprogramms betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen für die Kleinregion Oberes Lechtal, LGBl 1994/40 idF LGBl 2004/116 (siehe dazu auch die Rechtsüberleitungsregel von Entwicklungsprogrammen nach früherer Rechtslage hin zu Raumordnungsprogrammen in § 106 Abs 1 Tir ROG 2006).

²⁶⁸ Vgl zB § 3 des Raumordnungsprogramms betreffend überörtliche Grünzonen für die Kleinregion Wörgl und Umgebung, LGBl 200 idF LGBl 1994/76 idF LGBl 2006/25.

²⁶⁹ Verordnung der Landesregierung vom 28. September 2004, mit der ein Raumordnungsprogramm für Golfplätze erlassen wird, LGBl. Nr. 75/2004

auch für den Biotopverbund erforderliche Flächen und die zur Sicherung des Fortbestandes dieser Flächen erforderlichen Umgebungsflächen zu erhalten sind.²⁷⁰

Fazit

- **Überörtliche Raumordnungsprogramme enthalten bislang verschiedene Ziele und Maßnahmen, die lediglich indirekt der Intention wildökologischer Korridore entgegen kommen.**
- **Zu diesen Zielen zählt etwa die Erhaltung hochwertiger landwirtschaftlicher Nutzflächen oder die Erhaltung von Gebieten, die für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignet sind und denen besondere Bedeutung für die Bewahrung des Landschaftsbildes sowie eines möglichst unbeeinträchtigten und leistungsfähigen Naturhaushaltes, insbesondere zur Sicherung der ökologischen Ausgleichsmechanismen, und als Erholungsraum zukommt.**
- **Unter die Maßnahmen fallen etwa jeweils das Verbot der Baulandwidmung sowie gewisse weitere Widmungsbeschränkungen innerhalb von in Luftbildern dargestellten, landwirtschaftlichen Vorrangzonen bzw. überörtlichen Grünzonen.**
- **Soweit ersichtlich fehlen darin aber Zielbestimmungen und Maßnahmen, die explizit auf wildökologische Korridore abstellen.**

5.10.2 Örtliche Raumplanung

Die eingangs erwähnte Bestandsaufnahme der Gemeinde hat unter anderem jedenfalls die Grenzen für die Planung zu enthalten, die sich aus der Natur- und Umweltsituation ergeben, wie unter anderem mittels Gesetz, Verordnung oder Bescheid festgelegte besonders geschützte Gebiete nach dem Tir NaturschutzG, dem ForstG oder dem WRG.²⁷¹

Als Planungsinstrumente der örtlichen Raumplanung hat jede Gemeinde durch Verordnung ein örtliches Raumordnungskonzept, einen Flächenwidmungsplan, allgemeine Bebauungspläne und ergänzende Bebauungspläne zu erlassen.²⁷²

Das örtliche Raumordnungskonzept hat jedenfalls die Gebiete und Grundflächen zu enthalten, die im Interesse der Erhaltung zusammenhängender land- und forstwirtschaftlich nutzbarer Flächen, ökologisch besonders wertvoller Flächen, natürlicher und naturnaher Landschaftsteile sowie zusammenhängender Erholungsräume von einer diesen Zielen widersprechenden Bebauung oder von jeglicher Bebauung mit Ausnahme von bestimmten im Freiland zulässigen Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen freizuhalten sind.²⁷³

Im Flächenwidmungsplan ist für alle Grundflächen des Gemeindegebietes der Verwendungszweck durch die Widmung als Bauland, Freiland, Sonderflächen oder Vorbehaltsflächen festzulegen.²⁷⁴

²⁷⁰ § 4 Abs 2 der Verordnung der Landesregierung vom 28. September 2004, mit der ein Raumordnungsprogramm für Golfplätze erlassen wird, LGBl. Nr. 75/2004

²⁷¹ Vgl mit weiteren Details § 2 Abs 2 lit c) Verordnung der Landesregierung vom 20. Dezember 1994, mit der nähere Bestimmungen über die Bestandsaufnahme sowie über den Inhalt des örtlichen Raumordnungskonzeptes erlassen werden (StF: LGBl. Nr. 122/1994).

²⁷² Vgl § 29 Abs 1 erster Satz Tir ROG mit gewissen Ergänzungen betreffend die Stadt Innsbruck.

²⁷³ § 3 lit a) Verordnung der Landesregierung vom 20. Dezember 1994, mit der nähere Bestimmungen über die Bestandsaufnahme sowie über den Inhalt des örtlichen Raumordnungskonzeptes erlassen werden (StF: LGBl. Nr. 122/1994) mit Verweis auf die Gebäude nach § 41 Abs. 2 und 3 Tir ROG.

²⁷⁴ Vgl mit weiteren Details § 35 Abs 1 Tir ROG.

- Als Freiland gelten alle Grundflächen des Gemeindegebietes, die nicht als Bauland, Sonderflächen oder Vorbehaltsflächen gewidmet sind und die nicht bestimmte Verkehrsflächen sind.²⁷⁵
- Als Sonderflächen sollen nur Flächen gewidmet werden, auf denen bestimmte Gebäude und Anlagen errichtet werden sollen und die sich für „eine dem festgelegten Verwendungszweck entsprechende Bebauung eignen“.²⁷⁶
- Ähnliches gilt auch für die Widmungskategorie „Vorbehaltsfläche“, wenngleich unter der beispielhaften Aufzählung der Verwendungszwecke sich auch Parkanlagen finden.²⁷⁷

Im Flächenwidmungsplan sind bestimmte Anlagen, Gebiete und Grundflächen (unter anderem Gebiete, Grundflächen und Objekte mit gesetzlichen Nutzungsbeschränkungen) sowie bestimmte Verkehrsflächen ersichtlich zu machen.²⁷⁸

Fazit

- **Ogleich als Inhalt der örtlichen Bestandsaufnahme jagdrechtliche Verordnungen nicht explizit genannt werden, könnten planliche Festlegungen wildökologischer Korridore auch verpflichtende Bestandteile der Bestandsaufnahme sein, sofern sie bestehen würden, weil sich auch darin Grenzen für die Planung finden, die sich aus der Natur- und Umweltsituation ergeben**
- **Im Bereich der örtlichen Raumplanung hat das örtliche Raumordnungskonzept unter anderem jedenfalls ökologisch besonders wertvoller Flächen sowie natürliche und naturnahe Landschaftsteile zu enthalten, die von einer diesen Zielen widersprechenden Bebauung oder von jeglicher Bebauung mit Ausnahme von bestimmten im Freiland zulässigen Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen freizuhalten sind.**
- **Vorbehaltlich allfälliger, bereits mehrfach erwähnter kompetenzrechtlicher Schranken könnten unter diese Flächen und Landschaftsteile auch ökologische Wildkorridore subsummierbar und damit im verordneten örtlichen Raumordnungskonzept auszuweisen sein.**
- **Fraglich ist damit, ob mangels Bebauung ein wildökologischer Korridor überhaupt als Sonderfläche ausgewiesen werden könnte.**

5.10.3 Bindungswirkung

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bestandsaufnahmen sind sowohl Raumordnungsprogramme durch Verordnung zu erlassen²⁷⁹ als auch Raumordnungspläne zu erstellen.²⁸⁰

Raumordnungsprogramme haben gemeinschaftsrechtliche Verpflichtungen Österreichs im Rahmen der Europäischen Union sowie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen des Bundes, soweit deren Berücksichtigung verfassungsrechtlich geboten ist oder Vereinbarungen nach Art. 15a Abs. 1 B-VG darüber bestehen, zu berücksichtigen.²⁸¹ Im Übrigen ist auf die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Gemeinden, im Bereich der gemeinsamen Grenzen auch auf die

²⁷⁵ Vgl mit weiteren Details § 41 Tir ROG mit Verweis auf die Verkehrsflächen nach § 53 Abs 3 Tir ROG.

²⁷⁶ Vgl im Detail § 43, insb Abs 1 und Abs 3 Tir ROG.

²⁷⁷ Vgl im Detail § 52, insb Abs 1 lit a) und Abs 3 Tir ROG.

²⁷⁸ Vgl § 35 Abs 2 Tir ROG mit Verweis auf § 28 Abs. 2 und 3 sowie § 53 Abs 3 Tir ROG.

²⁷⁹ Vgl § 7 Abs 1 erster Satz Tir ROG.

²⁸⁰ Vgl § 17 Abs 1 Tir ROG.

²⁸¹ So § 7 erster Tir ROG sowie vgl die gleichlautenden Änderungsgründe in § 10 Abs 1 lit b Tir ROG.

raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der benachbarten Länder und Staaten Bedacht zu nehmen.²⁸²

Raumordnungsprogramme sind demgegenüber bei der Erlassung von Verordnungen aufgrund von Landesgesetzen zu berücksichtigen.²⁸³

Grundsätzlich hat die örtliche Raumordnung im Einklang mit den Raumordnungsprogrammen zu erfolgen und auf die örtlichen Raumordnungsinteressen der Nachbargemeinden, insbesondere im Bereich der gemeinsamen Grenzen, Bedacht zu nehmen.²⁸⁴

Dem entspricht auch das Erfordernis, örtliche Raumordnungskonzepte und Flächenwidmungspläne der Landesregierung zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung vorzulegen.²⁸⁵

Diese Genehmigung ist jedem der beiden Instrumente zu versagen, wenn es²⁸⁶

- a) Raumordnungsprogrammen oder anderen vorrangigen raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen des Landes widerspricht oder sonst eine im überörtlichen Raumordnungsinteresse des Landes gelegene Entwicklung der Gemeinde verhindert oder erschwert,
- b) gemeinschaftsrechtliche Verpflichtungen Österreichs im Rahmen der Europäischen Union, insbesondere die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltprüfung, nicht berücksichtigt,
- c) raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen des Bundes im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zur Berücksichtigung nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt,
- d) wesentliche örtliche Raumordnungsinteressen von Nachbargemeinden beeinträchtigt.

Dem Flächenwidmungsplan ist die aufsichtsbehördliche Genehmigung überdies vor allem dann zu versagen, wenn dieser im Widerspruch zum örtlichen Raumordnungskonzept steht.²⁸⁷

Ausgehend von der örtlichen Bestandsaufnahme sind im örtlichen Raumordnungskonzept grundsätzliche Festlegungen über die räumliche Entwicklung der Gemeinde zu treffen, welche die Grundlage für die Überarbeitung oder Neuerlassung des Flächenwidmungsplanes, die weitere Flächenwidmungsplanung und für die Bebauungspläne bilden.²⁸⁸

Im Flächenwidmungsplan sind die Widmungen unbeschadet der Planungskompetenzen des Bundes und des Landes unter Berücksichtigung der Ziele der örtlichen Raumordnung, des örtlichen Raumordnungskonzeptes und der Ergebnisse der Bestandsaufnahme zu treffen.²⁸⁹

Der Flächenwidmungsplan ist unter anderem bei Widerspruch zum örtlichen Entwicklungskonzept sowie aufgrund von Raumordnungsprogrammen oder anderen vorrangigen raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen des Landes zur Vermeidung von Planungswidersprüchen zu ändern.²⁹⁰

Im Vergleich dazu ist das örtliche Raumordnungskonzept zu ändern, soweit dies²⁹¹

- a) durch eine Änderung der dem örtlichen Raumordnungskonzept zugrunde liegenden Gegebenheiten im Hinblick auf die Ziele der örtlichen Raumordnung,

²⁸² So § 7 zweiter Satz Tir ROG.

²⁸³ Vgl § 16 Abs 1 Tir ROG.

²⁸⁴ Vgl § 27 Abs 1 Tir ROG.

²⁸⁵ Vgl im Detail § 31a Abs 2 bis 6 Tir ROG und § 66 Abs 1 Tir ROG.

²⁸⁶ So § 61 Abs 2 lit a) bis d) iVm § 61 Abs 1 lit b) Tir ROG mit weiteren Versagungsgründen.

²⁸⁷ So § 61 Abs 1 lit a) Tir ROG mit weiteren Versagungsgründen.

²⁸⁸ IdS § 3 Verordnung der Landesregierung vom 20. Dezember 1994, mit der nähere Bestimmungen über die Bestandsaufnahme sowie über den Inhalt des örtlichen Raumordnungskonzeptes erlassen werden (StF: LGBl. Nr. 122/1994)

²⁸⁹ IdS § 35 Abs 1 Tir ROG.

²⁹⁰ Vgl im Detail § 31a Abs 2 letzter Satz Tir ROG sowie § 36 Abs 1 Tir ROG.

²⁹¹ So § 32 Abs 1 Tir ROG

- b) aufgrund von Raumordnungsprogrammen oder anderen vorrangigen raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen des Landes zur Vermeidung von Planungswidersprüchen oder
- c) aufgrund von gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen Österreichs im Rahmen der Europäischen Union oder aufgrund der verfassungsrechtlich gebotenen Berücksichtigung raumbedeutsamer Planungen oder Maßnahmen des Bundes zur Vermeidung von Planungswidersprüchen erforderlich ist.

Fazit	
<ul style="list-style-type: none"> • Die Tir Rechtsordnung normiert sehr detailliert die unterschiedlichen Bindungswirkungen zwischen den Instrumenten der überörtlichen und örtlichen Raumordnung und innerhalb der beiden Bereiche. • Grundlage für örtliche und überörtliche Raumordnungsinstrumente sind jeweils die Bestandsaufnahmen auf Landes- und Gemeindeebene, weswegen Grundlagen der wildökologischen Raumplanung schon darin einfließen sollten. • Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen des Landes, wie sie auch nach allfälliger Erlassung wildökologische Korridore darstellen, bilden sowohl einen Grund für die Änderung von Flächenwidmungsplänen und örtlichen Entwicklungskonzepten, als auch einen Grund, bei Widerspruch diesen beiden örtlichen Raumordnungsinstrumenten die aufsichtsbehördliche Genehmigung zu versagen. • Da Raumordnungsprogramme bei der Erlassung von Verordnungen aufgrund von Landesgesetzen zu berücksichtigen sind, wären auch allfällige künftige jagdrechtliche Verordnungen betreffend wildökologische Korridore an diesem Grundsatz zu messen. 	

5.10.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Raumordnungsprogramme (für das ganze Land oder Teile davon oder für einzelne Ziele der überörtlichen Raumordnung) Raumordnungsprogramme für Einkaufszentren (teils gebunden an örtliche Entwicklungskonzepte)	Bestandsaufnahmen (der Landesregierung, Planungsverbände+Gemeinde) Raumordnungspläne (für das ganze Land oder Teile davon)
Örtliche Raumordnung	örtliches Raumordnungskonzept, Flächenwidmungsplan Bebauungspläne Ergänzende Bebauungspläne	Bestandsaufnahme

5.11 Vorarlberg

5.11.1 Überörtliche Raumplanung

5.11.1.1 Allgemeines

In Vorarlberg hat das Land die Grundlagen für die überörtliche Raumplanung zu erheben sowie alle für die Raumplanung bedeutsamen Unterlagen zu sammeln und auf dem neuesten Stand zu halten („Grundlagenerhebung“).²⁹²

Zudem hat die Landesregierung durch Verordnung Landesraumpläne zu erlassen, wenn im überörtlichen Interesse Regelungen zur Erreichung der Raumplanungsziele erforderlich sind.²⁹³

Landesraumpläne können für das gesamte Landesgebiet, für einzelne Landesteile oder für bestimmte Sachbereiche der Raumplanung erlassen werden.²⁹⁴

Die Landesregierung kann für bestimmte Vorhaben Ausnahmen von Landesraumplänen bewilligen, wenn dadurch die Erreichung der mit dem Landesraumplan angestrebten Ziele und der anderen Raumplanungsziele nach § 2 nicht gefährdet wird.²⁹⁵

Dagegen ist der Landesraumplan beispielsweise bei Änderung der maßgebenden Rechtslage oder bei wesentlicher Änderung der für die Raumplanung bedeutsamen Verhältnisse zu ändern.²⁹⁶

Fazit

- **Landesraumpläne stellen in Vbg das Hauptinstrument der überörtlichen Raumordnung dar. Deren Erlassung steht jedoch unter der Voraussetzung, dass im überörtlichen Interesse Regelungen zur Erreichung der Raumplanungsziele erforderlich sind. Mangels rechtlicher Festlegung von objektiven Kriterien steht es weitgehend im Ermessen der Landesregierung, ob sie (überhaupt) einen Landesraumplan erlässt.**
- **Diese Gesetzeslage stellt nicht unbedingt die beste Voraussetzung dafür dar, die Festlegung von wildökologischen Korridoren in adäquater Form auf überörtlicher Ebene in einem bestehenden oder eigenen Landesraumplan voranzutreiben.**

5.11.1.2 Exkurs: Beispiel für einen Landesraumplan

Ein Beispiel für einen Landesraumplan stellt die Verordnung der Landesregierung über die Festlegung von überörtlichen Freiflächen in der Talsohle des Rheintales dar.²⁹⁷

Darin werden in der Talsohle des Rheintales zur Erhaltung eines funktionsfähigen Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes, zur Erhaltung von Naherholungsgebieten sowie zur Sicherung der

²⁹² Vgl § 5 Abs 1 Vbg RPG mit weiteren Details.

²⁹³ Vgl § 6 Abs 1 Vbg RPG mit Verweis auf die Raumplanungsziele des § 2 Vbg RPG.

²⁹⁴ So § 6 Abs 2 Vbg RPG.

²⁹⁵ So § 7 Abs 2 Vbg RPG.

²⁹⁶ Vgl § 8 Abs 1 lit a) und b) Vbg RPG mit weiteren Änderungsgründen.

²⁹⁷ LGBl.Nr. 8/1977, 37/1980, 15/1997, 45/1997, 28/1998, 43/1999, 40/2000, 57/2002, 1/2004, 57/2004, 29/2005 (noch verordnet auf Grund des § 7 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes, LGBl Nr. 15/1973, die obligatorisch die Erlassung von Landesraumplänen vorsah).

räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Landwirtschaft Gebiete als überörtliche Freiflächen festgelegt.²⁹⁸

Diese Gebiete finden sich in einer zeichnerischen Darstellung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung im Maßstab 1:20.000, wobei schon vielfach Änderungen daran vorgenommen wurden.²⁹⁹

Grundsätzlich dürfen diese planlich dargestellten Gebiete in den Flächenwidmungsplänen nur als Freiflächen, Verkehrsflächen oder Vorbehaltsflächen für Gebäude oder Anlagen, deren Errichtung in den Sonderflächen zulässig ist, gewidmet werden.³⁰⁰

In den Gemeinden, in denen noch kein Flächenwidmungsplan in Geltung steht, dürfen in diesen überörtlichen Freiflächen nur Gebäude und Anlagen errichtet werden, deren Errichtung nach den Widmungen Freiflächen, Verkehrsflächen oder Vorbehaltsflächen zulässig ist.³⁰¹

Fazit

- **Die Verordnung der Landesregierung über die Festlegung von überörtlichen Freiflächen in der Talsohle des Rheintales dient nicht nur zur Festlegung von Freiflächen, wie es der Name vermuten lässt. Auch die Festlegung von Verkehrsflächen und Vorrangflächen für eine allfällige gemeinnützige Bebauung (dazu noch später) ist darin gleichrangig vorgesehen.**
- **Damit dient diese Verordnung lediglich teilweise Zielen wildökologischer Korridore und mangels expliziter Anführung auch nur indirekt denselben.**

5.11.2 Örtliche Raumplanung

Gemäß Vbg ROG soll die Gemeindevertretung als Grundlage für die Flächenwidmungs- und die Bebauungsplanung ein räumliches Entwicklungskonzept für die Gemeinde erstellen. Dieses soll insbesondere grundsätzliche Aussagen unter anderem über die zu sichernden Freiräume für die Landwirtschaft, die Erhaltung und Entwicklung von Natur und Landschaft sowie für die Naherholung, enthalten.³⁰²

Verpflichtend hat hingegen die Gemeindevertretung durch Verordnung einen Flächenwidmungsplan zu erlassen, worin als Widmungen lediglich Bauflächen, Bauerwartungsflächen, Freiflächen, Verkehrsflächen und Vorbehaltsflächen festgelegt werden können.³⁰³

Freiflächen sind alle Flächen, die nicht als Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Verkehrsflächen gewidmet sind.

Die Freiflächen sind nach Erfordernis und Zweckmäßigkeit als Landwirtschaftsgebiet, Sondergebiet oder Freihaltegebiet zu widmen.³⁰⁴

²⁹⁸ Vgl § 1 lit a) bis c) Verordnung überörtliche Freiflächen im Rheintal.

²⁹⁹ Vgl § 1 Verordnung überörtliche Freiflächen im Rheintal.

³⁰⁰ Vgl § 2 Abs 1 Verordnung überörtliche Freiflächen im Rheintal mit Verweis auf die früheren Gesetzesbestimmungen der jeweiligen Widmungen (§ 16-18; nunmehr teils novelliert § 18-20 Vbg RPG).

³⁰¹ Vgl § 2 Abs 2 Verordnung überörtliche Freiflächen im Rheintal.

³⁰² Vgl § 1 Abs 1 lit d Vbg RPG.

³⁰³ Vgl im Detail § 12 Abs 1 und 2 Vbg RPG mit Verweisen.

³⁰⁴ Vgl § 18 Abs 2 Vbg RPG, wobei in Landwirtschaftsgebiete in Abs 3 und Sondergebiete in Abs 4 näher – und mangels größerer Relevanz hier nicht wiedergegeben – definiert werden.

Als Freihaltegebiete sind Freiflächen festzulegen, die im öffentlichen Interesse, insbesondere zum Schutz des Landschafts- und Ortsbildes oder wegen der natürlichen Verhältnisse (Grundwasserstand, Bodenbeschaffenheit, Lawinen-, Hochwasser-, Vermurungs-, Steinschlag- und Rutschgefahr usw.) von einer Bebauung freizuhalten sind.³⁰⁵ Im Übrigen sind alle Freiflächen, die nicht als Landwirtschaftsgebiete oder Sondergebiete gewidmet sind, Freihaltegebiete.³⁰⁶

Als Vorbehaltsflächen können in Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Freiflächen Areale festgelegt werden, die Zwecken des Gemeinbedarfs dienen oder für solche Zwecke voraussichtlich innerhalb von 20 Jahren benötigt werden.³⁰⁷

Die vorgesehene Verwendung ist im Flächenwidmungsplan anzugeben und Bauwerke sowie sonstige Anlagen, die der Widmung als „Vorbehaltsfläche“ widersprechen, bedürfen der Genehmigung des Gemeindevorstands.³⁰⁸

Soweit im Flächenwidmungsplan nicht besondere Widmungen festgelegt werden, sind darin die für die Raumplanung bedeutsamen Gegebenheiten, wie etwa Waldflächen, bestehende und geplante Landes- und Bundesstraßen sowie besonders geschützte Gebiete ersichtlich zu machen.³⁰⁹

Wenn aus verschiedenen Gründen eine zweckmäßige Bebauung erforderlich ist, sind Bebauungspläne³¹⁰ zu verordnen. Auch ohne Bebauungsplan können Verordnungen über das Maß der baulichen Nutzung, Arten der Bebauung, Wohnflächenanteil, Mindest- und Höchstzahl von Einstell- und Abstellplätzen erlassen werden.³¹¹

Fazit

- **Wenngleich räumliche Entwicklungskonzepte u.a. die zu sichernden Freiräume für die Landwirtschaft, die Erhaltung und Entwicklung von Natur und Landschaft sowie für die Naherholung enthalten sollen, ist darin die Berücksichtigung wildökologischer Korridore schon deswegen nicht sichergestellt, weil den Gemeinden die Erstellung dieser Konzepte freigestellt ist.**
- **Auch Freiflächen und insbesondere Freihaltegebiete eignen sich nur bedingt zu Festlegung wildökologischer Korridore, denn das Gesetz sieht eine Subsidiarität der Freiflächen vor. Es handelt sich dabei um alle Flächen, die nicht als Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Verkehrsflächen gewidmet sind. Ebenso sind die Freihaltegebiete lediglich Flächen, die nicht als Landwirtschaftsgebiete oder Sondergebiete gewidmet sind.**
- **Unter Freihalteflächen sind durchwegs wildökologische Korridore subsummierbar sind, da sie entsprechend der gesetzlichen Umschreibung im öffentlichen Interesse von einer Bebauung freizuhalten sind, wenngleich sie auch in den im Gesetz aufgezählten Zwecken und Beispielen fehlen.**
- **Zwar können Areale in Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Freiflächen auch als „Vorbehaltsflächen“ festgelegt werden, die Zwecken des Gemeinbedarfs dienen oder für solche Zwecke voraussichtlich innerhalb von 20 Jahren benötigt werden. Ob diese Widmungskategorie aber für wildökologische Korridore verwendet werden kann, erscheint bei vergleichender Betrachtung der Freihaltung aufgrund „öffentlicher Interessen“ bei den Freihaltezonen zweifelhaft.**

³⁰⁵ Vgl § 18 Abs 5 Satz 1 Vbg RPG.

³⁰⁶ Vgl § 18 Abs 5 Satz 2 Vbg RPG.

³⁰⁷ Vgl § 20 Abs 1 erster Satz Vbg RPG.

³⁰⁸ Vgl § 20 Abs zweiter Satz sowie Abs 2 Vbg RPG.

³⁰⁹ Vgl § 12 Abs 5 Vbg RPG mit weiteren Nachweisen.

³¹⁰ Vgl § 28 Abs 1 Vbg RPG mit einer beispielhaften Aufzählung von Gründen.

³¹¹ Vgl im Detail § 31 bis 34 Vbg RPG.

5.11.3 Bindungswirkung

Landesraumpläne haben – in Abstimmung mit anderen Planungen des Landes – die angestrebten Raumplanungsziele im einzelnen festzulegen und jene Maßnahmen vorzusehen, die zur Erreichung dieser Ziele im überörtlichen Interesse erforderlich sind.³¹²

Darüber hinaus ist bei der Erstellung des Landesraumplanes auf Planungen des Bundes, der Gemeinden, anderer Länder und des benachbarten Auslands Bedacht zu nehmen.³¹³

Verordnungen und Bescheide, die in Vollziehung von Landesgesetzen erlassen werden, dürfen, soweit sich aufgrund des betreffenden Landesgesetzes nichts anderes ergibt, einem Landesraumplan nicht widersprechen und derartige Bescheide sind mit Nichtigkeit bedroht.³¹⁴

Innerhalb der Raumplanung der Gemeinden ist im räumlichen Entwicklungskonzept auf Planungen des Bundes und des Landes Bedacht zu nehmen.³¹⁵

Der Flächenwidmungsplan darf einerseits einem Landesraumplan nicht widersprechen und andererseits ist bei seiner Erstellung auf Planungen des Bundes, des Landes und berührter Gemeinden Bedacht zu nehmen.³¹⁶ Verstöße gegen diese Gebote stellen ausdrücklich Gründe dar, weswegen die Landesregierung die erforderliche Genehmigung eines Flächenwidmungsplanes zu versagen hat.³¹⁷

Im Flächenwidmungsplan ist darüber hinaus auf für die Raumplanung bedeutsame Verhältnisse einer anderen Gemeinde, die durch den Flächenwidmungsplan berührt werden, Bedacht zu nehmen.³¹⁸

Auf Grundlage von Landesgesetzen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ergehende Bescheide dürfen dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen.³¹⁹

Der Flächenwidmungsplan ist insbesondere bei Änderung der maßgebenden Rechtslage daran anzupassen.³²⁰ Für den Fall, dass die Gemeinde der Verpflichtung zur Änderung des Flächenwidmungsplanes aufgrund eines Landesraumplanes, in dem die Widmung vorgegeben ist, innerhalb von vier Monaten nach Erlassung des Landesraumplanes nicht nachkommt, kann die Bezirkshauptmannschaft anstelle und im Namen der Gemeinde den Flächenwidmungsplan durch Verordnung ändern.³²¹

³¹² Vgl § 6 Abs 1 zweiter Satz Vbg RPG.

³¹³ Vgl § 6 Abs 4 Vbg RPG.

³¹⁴ Vgl § 7 Abs 1 und Abs 3 Vbg RPG.

³¹⁵ Vgl § 11 Abs 2 Vbg RPG und siehe auch die Anhörungsrechte in Abs 3 und 4 zugunsten des Landes, der Regionalplanungsgemeinschaften und der Nachbargemeinden.

³¹⁶ Vgl § 12 Abs 3 und Abs 4 Vbg ROG.

³¹⁷ Vgl insb § 21 Abs 6 lit a) und d) Vbg ROG.

³¹⁸ Vgl § 12 Abs 3 und Abs 4 Vbg ROG.

³¹⁹ So § 22 Abs 1 Vbg ROG.

³²⁰ Vgl § 23 Abs 1 Vbg ROG mit weiteren obligatorischen Änderungsgründen.

³²¹ Vgl § 23 Abs 4

Fazit

- Die Abstimmung der Bindungswirkung zwischen den Instrumenten der örtlichen und überörtlichen Raumplanung weist in Vorarlberg weitgehend klare Strukturen auf.
- Explizit wird auch schon die mangelnde Bedachtnahme im Flächenwidmungsplan auf Planungen von Bund, Land und berührten Gemeinden unter das Damoklesschwert der Versagung der erforderlichen Genehmigung des Flächenwidmungsplanes durch die Landesregierung gestellt.
- Ob hingegen die Nichtbedachtnahme im Flächenwidmungsplan auf weitere für die Raumplanung bedeutsame Verhältnisse einer anderen berührten Gemeinde³²² ebenfalls zur Versagung des Flächenwidmungsplanes zu führen hat, ist mangels ausdrücklicher Nennung als Versagungsgrund eher zu verneinen. Relevant könnte dies für die für allfällig künftig festgelegte wildökologische Korridore werden, die sich über Gemeindegrenzen hinweg erstrecken.
- Falls wildökologische Korridore künftig mittels landesrechtlicher Verordnung in Vollziehung von Landesgesetzen festgelegt werden, so darf eine derartige Verordnung einem Landesraumplan nicht widersprechen, falls sich aus dem betreffenden, der Verordnung zugrunde liegenden Landesgesetz nichts anderes ergibt.
- Eine Besonderheit des Vbg RPG stellt der Übergang der Zuständigkeit auf die Bezirkshauptmannschaft dar, falls die Gemeinde den Flächenwidmungsplan nicht rechtzeitig anpasst.

5.11.4 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	Landesraumpläne (für das gesamte Landesgebiet, für einzelne Landesteile oder für bestimmte Sachbereiche)	Grundlagenerhebung
Örtliche Raumordnung	Flächenwidmungsplan Bebauungsplan (fakultativ) Verordnungen über das Maß der baulichen Nutzung, Arten der Bebauung, Wohnflächenanteil, Mindest- und Höchstzahl von Einstell- und Abstellplätzen (alle fakultativ)	Räumliches Entwicklungskonzept

³²² Zu dieser Verpflichtung vgl § 12 Abs 3 und Abs 4 Vbg ROG.

5.12 Wien

5.12.1 Örtliche und überörtliche Raumplanung

Wien nimmt in Bezug auf die gegenständliche Problematik eine Sonderstellung ein. Denn es besteht weder ein separates Landesgesetz zur Regelung der überörtlichen und/oder örtlichen Raumplanung, noch wird in der maßgeblichen Wr BauO³²³ diesbezüglich getrennt.

Hingegen werden am Beginn der Wr BauO unter dem Begriff „Stadtplanung“ die hierfür maßgeblichen Instrumente Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan näher umschrieben.³²⁴ Als Grundlagen für diese Stadtplanung und die Stadtentwicklung hat der Magistrat die natürlichen, ökologischen, wirtschaftlichen, infrastrukturellen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten zu erheben sowie eine Datensammlung mit grundstücks- und gebäudebezogenen Daten anzulegen und zu führen.³²⁵ Flächenwidmungspläne und Bebauungspläne dienen der geordneten und nachhaltigen Gestaltung und Entwicklung des Stadtgebietes und werden mittels Verordnung des Gemeinderats festgesetzt und geändert.³²⁶

Die Flächenwidmungspläne haben in großen Zügen darzustellen, nach welchen Grundsätzen unter anderem der geordnete Ausbau der Stadt vor sich gehen soll.³²⁷ Die Wr BauO nennt hierfür vier Widmungskategorien (Grünland, Verkehrsbänder, Bauland und Sondergebiete), die jeweils noch weiter unterteilt werden.

Beim Grünland bestehen unter anderem die Unterkategorien ländliche Gebiete, Erholungsgebiete (zB Parkanlagen) und Schutzgebiete (Wald- und Wiesengürtel, Parkschutzgebiete).³²⁸

Als Verkehrsbänder können Straßenzüge und Verkehrswege von übergeordneter Bedeutung einschließlich der vom Bund im Rahmen seiner Verkehrswesenskompetenz in Anspruch genommenen Grundflächen ausgewiesen werden.³²⁹

Bei den Sondergebieten besteht unter anderem die Unterkategorie „Freistreifen“³³⁰, die nach Auskunft des Magistrats für Sicherheitsabstände von gefährlichen Betrieben gedacht ist.

Die Bebauungspläne haben sodann darzustellen, ob bzw. in welcher Weise diese von den Flächenwidmungsplänen erfassten Grundflächen und die darüber- oder darunter liegenden Räume bebaut werden dürfen bzw. welche Rechte und Verpflichtungen sich für die Eigentümer (Miteigentümer) der Grundflächen aus den Bebauungsbestimmungen ergeben.³³¹

³²³ Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien - BO für Wien) LGBl 1930/11 idF LGBl 2005/41.

³²⁴ Vgl § 1 Wr BauO.

³²⁵ Vgl § 2a Wr BauO

³²⁶ Vgl § 1 Wr BauO.

³²⁷ Vgl § 4 Abs 1 Satz 1 Wr BauO.

³²⁸ Vgl im Detail § 4 Abs 2 Punkt A Wr BauO.

³²⁹ Vgl im Detail § 4 Abs 2 Punkt B Wr BauO.

³³⁰ Vgl § 4 Abs 2 Punkt D lit d) Wr BauO.

³³¹ Vgl § 5 Abs 1 Wr BauO iVm insb § 5 Abs 4 lit e), l), lit n) und lit s) Wr BauO.

Fazit

- In der Wr. BauO ist für die gegenständliche Frage der Umsetzung wildökologischer Korridore vor allem der Flächenwidmungsplan als das maßgebliche Instrument anzusehen.
- Zwar findet sich darin keine Widmungsart, die explizit auf wildökologische Korridore abzielt. Einen gewissen Schutz derartiger Korridore scheinen jedoch von den derzeitigen Unterkategorien der Widmung Grünland am ehesten die Festlegungen ländliche Gebiete, Erholungsgebiete (zB Parkanlagen) und Schutzgebiete (Wald- und Wiesengürtel, Parkschutzgebiete) in Zusammenhang mit allfälligen Bebauungsverboten in den Bebauungsplänen zu gewähren.
- Die Widmung Sonderschutzgebiete/Freistreifen ist hingegen nach Auskunft des Magistrats für Sicherheitsabstände von gefährlichen Betrieben gedacht.

5.12.2 Bindungswirkung

Die Flächenwidmungspläne haben in großen Zügen darzustellen, nach welchen Grundsätzen unter anderem die Bebauungspläne zu verfassen sind.³³²

Bei Festsetzung und Abänderung der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne ist auf Planungen und auf Maßnahmen des Bundes, anderer Länder sowie der benachbarten Gemeinden Bedacht zu nehmen.³³³

5.12.3 Tabellarischer Überblick: Bindungshierarchie von RO-Instrumenten

Bereich	Landesrechtliche Instrumente und deren Bindungshierarchie	
	Verbindlich als Verordnung	Unverbindlich nach außen
Überörtliche Raumordnung	-	-
Örtliche Raumordnung	Flächenwidmungspläne Bebauungspläne	Grundlagenerhebung

³³² Vgl § 4 Abs 1 Satz 1 Wr BauO.

³³³ Vgl § 1 Abs 3 Wr BauO.

6 Wildökologische Korridore, verwaltungsrechtlicher Vertrag und Vertragsraumordnung

6.1 Allgemeines

Bund, Länder und Gemeinden steht es von Verfassung wegen zu, zivilrechtliche Verträge abzuschließen (Privatwirtschaftsverwaltung)³³⁴ und vielfach ist dies zu Erfüllung ihrer Aufgaben unumgänglich.

Über den obligatorischen Hoheitsbereich hinausgehende Vereinbarungen liegen im Bereich des Möglichen, weil Art 116 Abs 2 B-VG den Gemeinden und Art 17 B-VG den Ländern sowie dem Bund jeweils die volle Privatrechtsfähigkeit garantieren.³³⁵

Die Bundesverfassung ermächtigt die Gemeinde aber lediglich innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze privatwirtschaftlich tätig zu werden.³³⁶ Hierzu wird in den Gesetzesmaterialien die Zulässigkeit der gesetzlichen Festlegung von Genehmigungsvorbehalten in Abstimmung mit überörtlichen Interessen ausdrücklich angesprochen.³³⁷ Der zuständige Gesetzgeber darf nach dieser Verfassungslage zwar Schranken setzen, das privatwirtschaftliche Vorgehen der Gemeinde aber nicht so determinieren, dass kein Freiraum mehr bleibt, innerhalb welchem die Gemeinde noch frei entscheiden kann.³³⁸

Wenn die Privatwirtschaftsverwaltung jedoch gewählt wird, um der materiell gegebenen öffentlich-rechtlichen Bindungswirkung zu entgehen, liegt Missbrauch der Form und daher ein essentieller Verstoß gegen die Grundsätze des Rechtsstaates vor, der gemäß § 879 Abs 1 ABGB zur Nichtigkeit der privatrechtlich getroffenen Vereinbarungen führt.³³⁹

Subventionen und Investitionen im Rahmen der privatwirtschaftlichen Förderungsverwaltung können jedenfalls auch ohne einfachgesetzliche Grundlage bereits aufgrund des Verfassungsrechts kompetenzübergreifend – von der Gemeinde aber lediglich innerhalb der besagten Schranken – gewährt werden.

6.2 Verwaltungsrechtlicher Vertrag

Bei verwaltungsrechtlichen Verträgen geht es laut Obersten Gerichtshof um „*Vereinbarungen über Rechte und Pflichten auf der Grundlage des öffentlichen Rechts zwischen einem Verwaltungsorgan in behördlicher Funktion und einem Privaten (Rechtsunterworfenen)*“.³⁴⁰

Zwei Aspekte sind in diesem Zusammenhang maßgeblich:

³³⁴ Vgl Art 17 B-VG zugunsten des Bundes und der Länder und Art 116 Abs 2 B-VG zugunsten der Gemeinden, jedoch innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze.

³³⁵ Vgl zB VfSlg 13.310 zu den Gemeinden.

³³⁶ Vgl § 116 Abs 2 B-VG.

³³⁷ Vgl Bericht des VA, 769 Blg NR 9.GP.

³³⁸ Vgl zB VfSlg 9885.

³³⁹ OGH 23.2.1995, 2Ob 511/95 = RdW 1995, 216.

³⁴⁰ Vgl OGH in SZ 69/25.

1. Einhellig gehen die Höchstgerichte davon aus, dass die Anwendung eines verwaltungsrechtlichen Vertrages wegen des Rechtsstaatsprinzips einer gesetzlichen Ermächtigung bedarf.³⁴¹
2. Diese Rechtslage hat zudem für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des verwaltungsrechtlichen Vertrages dessen gerichtliche Kontrolle auf dem Umweg über den Bescheid zu ermöglichen.³⁴²

Schreibt das Gesetz jedoch ein hoheitliches Handeln vor, so ist ein derartiges Ausweichen ins Privatrecht im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung unzulässig.³⁴³

Fehlt es hingegen an einer dem Art 18 Abs 1 B-VG entsprechenden Determinierung, so spricht eine verfassungskonforme Interpretation dafür, eine Aufgabenzuweisung an die nichthoheitliche Verwaltung anzunehmen.³⁴⁴

Doch ist der VfGH³⁴⁵ zumindest im Zusammenhang mit dem BundesstraßenG und dem EisenbahnteignungsG sogar der Meinung, dass

„...auch ohne ausdrücklich gesetzlich statuierte Verhandlungspflicht eine Enteignung aufgrund des Bundesstraßenrechts nur dann notwendig und erforderlich, somit im öffentlichen Interesse im Sinne der Bundesverfassung gelegen ist, wenn der Grundstückseigentümer ein angemessenes Kaufanbot oder die privatrechtliche Einräumung einer entsprechenden Dienstbarkeit abgelehnt hat.“

6.3 Vertragsraumordnung

Die sogenannte Vertragsraumordnung entwickelte sich etwa Mitte der 80er Jahre zum Zweck der Baulandmobilisierung.³⁴⁶ Gemeinden schlossen dabei mit Grundeigentümern ohne öffentlichrechtliche Grundlage zivilrechtliche Vereinbarungen mit dem Hauptzweck ab, dass gewidmetes Bauland auch tatsächlich bebaut wird. Dem setzte der VwGH 1992 insofern Schranken, als er für solche Vereinbarungen ähnlich der VfGH-Judikatur zum verwaltungsrechtlichen Vertrag eine gesetzliche Ermächtigung verlangte.³⁴⁷ Im Detail führte er aus, dass

„...die Gemeinde keinesfalls Vollzugsaufgaben nach dem Raumordnungsgesetz zum Gegenstand einer Vereinbarung machen (kann), wie dies im vorliegenden Fall geschehen ist, etwa bezüglich der Frage der Einhaltung der Bestimmungen des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes, etwa bezüglich Rückwidmungen des Flächenwidmungsplanes und Änderungen des Bebauungsplanes sowie damit verbundener Entschädigungsfragen. Auch sind Gegenstand der Vereinbarung Beschränkungen des Grundverkehrs, welche ohne gesetzliche Ermächtigung keinesfalls zulässig sind.“

³⁴¹ Vgl zB OGH in SZ 64/92, SZ 69/25; grundlegend VfSlg 9226; vgl auch VwGH 26.4.1999, 95/17/0119.

³⁴² Vgl zB VfSlg 9226, VwSlg 5659F, 5678F.

³⁴³ Vgl zB SZ 49/162, SZ 64/92, SZ 71/194 = JBl 1999, 386; VwGH 5523F.

³⁴⁴ OGH 23.2.1995, 2Ob 511/95 = RdW 1995, 216 mit Verweis auf Korinek/Holoubek, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, 195f.

³⁴⁵ VfSlg 13.579.

³⁴⁶ Vgl zB die Hintergrundschilderungen in den Erkenntnissen VwSlg 13.625 (A) v 28.4.1992, 91/05/0204; Erk v 13.10.1999, G 77/99, V 29/99 = VfSlg 15.625.

³⁴⁷ VwSlg 13.625 (A) v 28.4.1992, 91/05/0204.

In diesem Erkenntnis wies der VfGH bezüglich der Erlassung dieser gesetzlichen Ermächtigung abschließend noch ausdrücklich auf die *„Beachtung der Kompetenzverteilung und der verfassungsrechtlich gewährleisteten Grund- und Freiheitsrechte“* hin.

Der OGH dehnte diese Judikatur auch ausdrücklich auf die Erstellung eines Bebauungsplans, eines Flächenwidmungsplanes und ein Bebauungsvorschlag aus.³⁴⁸

In der Folge entschied der VfGH auch unter Hinweis auf das verfassungsrechtlich geschützte Eigentumsrecht, dass die vertragliche Einlösung von Vorbehaltsflächen für öffentliche Zwecke nicht mit einer zeitlich unbefristeten öffentlich-rechtlichen Reservierung dieser Grundflächen für solche Zwecke des Gemeinbedarfs einhergehen darf.³⁴⁹ Der VfGH betonte in diesem Erkenntnis, dass

„(w)enn die Rechtsordnung der Behörde keine geeigneten (Zwangs-)Mittel zur Durchsetzung ihrer Vorhaben zur Verfügung stellt,....., darf dies schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zu einer faktisch unbefristeten Flächenreservierung für Zwecke des Gemeinbedarfs führen:....“

Nach der VfGH-Rechtsprechung ist vom eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde auch die Enteignung von derartigen Vorbehaltsflächen ausgenommen, weil dies eine Maßnahme ist, *„...die nicht nur als örtliche Planung, sondern bereits der Verwirklichung (Durchführung) dieser Planung aufzufassen ist.“*³⁵⁰

In der Folge hob der VfGH in einem anderen Erkenntnis vertragsraumordnungsrechtliche Bestimmungen des Sbg ROG samt zugehöriger Richtlinien-Verordnung auf.³⁵¹ Darin war eine Verpflichtung der Gemeinde zum Abschluss von bestimmten Verwendungsverträgen mit Grundeigentümern vorgesehen, wobei es für die Bedenken des VfGH ausdrücklich keinen Unterschied machte, ob für den Fall keines Abschlusses einer Vereinbarung ein Verbot der Neuausweisung von Bauland vorgesehen war oder nicht.³⁵² Überdies stellte die mangelnde Umsetzung dieser Verwendungsverträge auch einen Versagungsgrund für die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes durch die Landesregierung dar. Diese Bestimmungen verstießen laut VfGH zum einen gegen das Legalitätsprinzip, weil sie

„...im Ergebnis die hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde in Verordnungsform, nämlich die Widmung von Flächen als Bauland oder Gründland vom Inhalt privatrechtlicher Verträge mit eben derselben Gemeinde abhängig machen, wodurch die Raumordnungspläne in Verordnungsform der notwendigen gesetzlichen Grundlage... entraten...“.

Der VfGH sah in diesen Bestimmungen zum anderen einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsgebot, da einerseits für Grundeigentümer ein öffentlichrechtlicher Rechtsschutz (Art 144 B-VG) nur bei Verweigerung des Vertragsabschlusses offen stand.³⁵³ Andererseits droht laut VfGH,

„abgesehen davon, dass die Durchsetzung der Nichtigkeit eines Vertrages nur bei entsprechender Beweislage und mit erheblichem Kostenrisiko verbunden ist,....im Falle der

³⁴⁸ OGH 23.2.1995, 2Ob 511/95 = RdW 1995, 216.

³⁴⁹ Erk v 2.3.1995, V 43/94, VfSlg 14043 ua unter Hinweis auf VfSlg 11.849 und die dort verwiesene Judikatur des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.

³⁵⁰ VfSlg 8227.

³⁵¹ Erk v 13.10.1999, G 77/99, V 29/99 = VfSlg 15.625.

³⁵² Vgl. Punkt 3.3. des Erkenntnisses auf S. 374 in VfSlg 15.625.

³⁵³ Der VfGH negierte den von der Landesregierung behaupteten Rechtsschutz des Grundeigentümers innerhalb des aufsichtsrechtlichen Verfahren.

Nichtigkeit der Vereinbarung die Umwidmung bei der nächsten Änderung des Flächenwidmungsplanes.“

Überdies nahm der VfGH in diesem Erkenntnis zur Salzburger Vertragsraumordnung noch einen unverhältnismäßigen Eigentumseingriff und eine Verletzung des Gleichheitssatzes an, worauf an dieser Stelle jedoch nicht mehr näher einzugehen ist.

Im Zusammenhang mit der allfälligen Nichtigkeit von vertragsraumordnungsrechtlichen Bestimmungen hat der OGH noch hervorgehoben, dass relevant sei, ob absolute Nichtigkeit vorliegt.³⁵⁴ In dieser Entscheidung wurde eine (damals noch in § 33 Abs 1 Tir ROG vorgesehene) Preisbindung wegen deren Fehlens im gegenständlichen Vertrag weder für verfassungsrechtlich bedenklich erachtet, noch als absolut nichtig iSv § 879 Abs 1 ABGB angesehen, weil

„...nicht die Allgemeinheit, sondern der Abgeber von Tiroler Grundflächen an die entsprechende Tiroler Gemeinde Schutzobjekt sind, es sich somit um eine Schutznorm zugunsten von Eigentümern von Liegenschaften in Tirol handelt.“

Zuletzt hielt der OGH³⁵⁵ es zwar für

„...durchaus denkbar, dass Gemeinden mit Privatpersonen privatrechtliche Verträge über die Aufschließung von Grundstücken schließen, bei denen zwischen dem von der Gemeinde zu erbringenden Leistungen mit dem vom Grundeigentümer zu entrichtenden Entgelt ein synallagmatisches Austauschverhältnis bestünde (Kleewein, Vertragsraumordnung 302 mN). Abgesehen davon, dass es aber keineswegs angeht, wie der Kläger vermeint, ein derartiges Austauschverhältnis auch zwischen der Bewilligung der Parzellierung und der Erbringung von Geldleistungen durch den Grundstückseigentümer herzustellen, kann der Abschluss eines derartigen zivilrechtlichen Vertrags nicht mit der bloßen Zustimmung zu "Bedingungen" in einem Bescheid durch den Bescheidadressaten begründet werden.“ (Hervorhebungen durch Verfasser)

Im Folgenden soll die Rechtslage in den Ländern wiederum näher dargestellt werden, wobei nunmehr der Fokus auf raumordnungsrechtlichen Instrumenten mit zivilrechtlichem Einschlag und wildökologischen Korridoren liegt. Wie die nachfolgende Analyse der Rechtslage in den Bundesländern zeigt, ist die Vertragsraumordnung bislang vor allem für Zwecke der Mobilisierung von Bauland vorgesehen.³⁵⁶

³⁵⁴ Vgl OGH v 20.6.2002, 6Ob311/01f.

³⁵⁵ U v 29.6.2004, 3Ob105/4v.

³⁵⁶ Siehe dazu die Darstellung der Rechtslage im folgenden Kapitel.

6.4 Verwaltungsrechtlicher Vertrag, Vertragsraumordnung und wildökologische Korridore in den Ländern

6.4.1 Burgenland

Die Vertragsraumordnung im Burgenland beschränkt sich bislang vor allem auf Maßnahmen zu Zwecken der Baulandmobilisierung.³⁵⁷ Daneben könnten die Kosten einer Flächenwidmungsplanänderung ausdrücklich zum Gegenstand einer privatrechtlichen Vereinbarung zwischen Gemeinde und betroffenen Grundeigentümern gemacht werden, falls die Umwidmung im privaten Interesse gelegen ist.³⁵⁸

Wie bereits beschrieben, können im Burgenland in der örtlichen Raumplanung auch Vorbehaltsflächen „zur Sicherung der allgemeinen Interessen der Bevölkerung für die Errichtung von öffentlichen Bauten und sonstigen standortbedingten Einrichtungen und Anlagen, wie Amtshäuser, Kirchen, Schulen, Kindergärten u.dgl.“ ausgewiesen werden.³⁵⁹ Bei nichtvertraglicher Einigung kann ein Antrag auf Enteignung in einen Bescheid münden, der außer Kraft tritt, falls ein Antrag auf Festsetzung der Entschädigung beim Bezirksgericht eingebracht wird („sukzessive Kompetenz“ unter teilweiser Heranziehung des EisenbahnteignungsG).³⁶⁰

6.4.2 Kärnten

Nach dem Krnt GplG ist die Gemeinde generell berechtigt, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Erreichung der im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegten Ziele der örtlichen Raumplanung zu setzen.³⁶¹

Dazu zählen jedenfalls auch Vereinbarungen mit Grundeigentümern, **insbesondere** über die Sicherstellung der Verfügbarkeit von Grundflächen zur Vorsorge für die Deckung des örtlichen Bedarfs an Baugrundstücken zu angemessenen Preisen, zur Sicherstellung einer widmungsgemäßen Verwendung von unbebauten Baugrundstücken innerhalb angemessener Fristen und über die Beteiligung der Grundeigentümer an den der Gemeinde durch die Festlegung von Grundflächen als Bauland erwachsenden Aufschließungskosten.³⁶²

Aufgrund dieser deklarativen Aufzählung wäre eine Vereinbarung zugunsten wildökologischer Korridore denkbar, sofern das örtliche Entwicklungskonzept diesbezügliche relevante Vorgaben enthält und dies verfassungskonform iS eines örtlichen Bezugs ist.

Wenngleich sonstige verfahrensrechtliche und inhaltliche Vorgaben für derartige Vereinbarungen auch in einer eigenen Richtlinien-Verordnung bestehen³⁶³, ist jedoch keine Überprüfung mittels Bescheid

³⁵⁷ Vgl § 11a Abs 3 Bgld RPG, vgl auch § 14 Abs 2 und § 19 Abs 5 Bgl RPG.

³⁵⁸ Vgl § 19 Abs 5 Bgl RPG.

³⁵⁹ Vgl § 17 Abs 1 lit c Bgld RPG.

³⁶⁰ Vgl § 17 Abs 2 bis 11 Bgld RPG.

³⁶¹ Vgl § 22 Abs 1 Krnt GplG.

³⁶² Vgl § 22 Abs 2 Krnt GplG.

³⁶³ Vgl § 22 Abs 3 bis 11 sowie Verordnung der Kärntner Landesregierung vom 21. Oktober 1997, mit der Richtlinien für privatwirtschaftliche Maßnahmen der Gemeinden im Bereich der örtlichen Raumplanung erlassen werden (Richtlinien-Verordnung) StF: LGBl Nr 105/1997.

und allfälliger nachfolgender bezirksgerichtlicher Entscheidung („sukzessive Kompetenz“) in Kärnten vorgesehen.

Wie bereits erwähnt, dürfen in Kärnten im Flächenwidmungsplan auch als Grünland festgelegte Grundflächen für besondere Verwendungszwecke sogar dann vorbehalten werden, wenn dies ökologische Bedürfnisse der Gemeinde erfordern.³⁶⁴

Neben diesen vertraglichen Regelungen gibt es im Rahmen der Förderungsverwaltung in Kärnten auch ein eigenes Bodenbeschaffungsfondsgesetz. Eines der beiden Ziele dieses Gesetzes ist es, in Kärnten die Gemeinden bei der Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumplanung zu unterstützen.³⁶⁵

6.4.3 Niederösterreich

Das nÖ ROG normiert zwar keine Möglichkeit der Vertragsraumordnung zugunsten wildökologischer Korridore, sondern lediglich zugunsten der Baulandmobilisierung, aber aus den hierfür maßgeblichen Bestimmungen ergibt sich klar die grundsätzliche Parallelität zwischen hoheitlicher Raumordnung und Vertragsraumordnung.

Zunächst wird der Gemeinde eine auf fünf Jahre befristete und im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machende Widmung zu Bauland erlaubt, die für unbebaute Grundstücke nach Fristablauf entschädigungslos geändert werden kann.³⁶⁶

Überdies darf die Gemeinde aus Anlass der Widmung von Bauland mit Grundeigentümern Verträge abschließen, durch die sich die Grundeigentümer bzw. diese für ihre Rechtsnachfolger verpflichten, ihre Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist zu bebauen bzw. über Vermittlung der Gemeinde einer Bebauung zuzuführen.³⁶⁷ Die hier vorgesehene Ermächtigung zur Vertragsraumordnung mündet in keinen Bescheid samt allfälliger nachfolgender sukzessiver Kompetenz des Bezirksgerichts.

6.4.4 Oberösterreich

Nach dem oÖ ROG hat die Gemeinde unter anderem im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Aufgaben der örtlichen Raumordnung durch privatwirtschaftliche Maßnahmen zu unterstützen (aktive Bodenpolitik). Entsprechend dem voraussehbaren Bedarf ist dabei insbesondere auf die Vorsorge für Wohnungen und für die Ansiedlung von Betrieben Bedacht zu nehmen.³⁶⁸

Als Maßnahme im Sinne der vorstehenden Bestimmung wird sodann unter dem Titel „Privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Baulandsicherung“ unter anderem der Erwerb von Grundflächen durch die Gemeinde ermöglicht, insbesondere um den örtlichen Bedarf an Baugrundstücken zu ortsüblichen Preisen decken zu können.³⁶⁹ In diesem Zusammenhang ist weder vorgesehen, dass die vertragliche Vereinbarung in einem Bescheid mündet, noch findet sich die

³⁶⁴ Vgl im Detail § 7 Knt GplG

³⁶⁵ § 1a Kärntner Bodenbeschaffungsfondsgesetz - K-BBFG, LGBl.Nr. 38/1997.

³⁶⁶ Vgl § 16a Abs 1 nÖ ROG mit Verweis auf die (nicht anwendbare) Entschädigungsregel des § 24 ROG (vgl aber § 24 Abs 3 zweiter Satz nÖ ROG, wonach die Möglichkeit der entschädigungslosen Rückwidmung wegfällt, falls die neuerliche Entscheidung des Gemeinderates innerhalb einer weiteren einjährigen Frist unterbleibt.

³⁶⁷ Vgl § 16a Abs 2 nÖ ROG

³⁶⁸ So § 15 Abs 2 oÖ ROG.

³⁶⁹ Vgl § 16 Abs 1 Z 2 oÖ ROG.

sukzessive Kompetenz des Bezirksgerichts. Schon aufgrund der dargestellten Fokussierung auf Zwecke der „Baulandsicherung“ erscheint ein Erwerb von Grundstücken durch die Gemeinde zugunsten von wildökologischen Korridoren ausgeschlossen.

Wie bereits dargestellt, besteht auch nach dem oö ROG für Gemeinden die Möglichkeit, Vorbehaltsflächen für Bauten und Anlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, wie u.a. Parkanlagen, zu widmen.³⁷⁰ Mangels antragsgemäßer Einlösung mittels Vertrag zwischen Grundeigentümer einerseits und Gemeinde oder anderen Rechtsträgern andererseits ist die Widmung als Vorbehaltsfläche (ohne Bescheidmöglichkeit und ohne sukzessive Kompetenz des Bezirksgerichts) wieder aufzuheben, wobei diese Regeln einer Enteignung aufgrund anderer Gesetze nicht entgegenstehen.³⁷¹

Generell hat das Land Oberösterreich im Rahmen der privatwirtschaftlichen Förderungsverwaltung nach Maßgabe der im Voranschlag des Landes vorgesehenen finanziellen Mittel der Gemeinde zur Unterstützung der Maßnahmen der aktiven Bodenpolitik Förderungen zu gewähren.³⁷²

6.4.5 Salzburg

Das Sbg ROG ermächtigt die Gemeinde lediglich dann Vereinbarungen mit Grundeigentümern hinsichtlich der Verwendung ihrer Grundstücke zu schließen, wenn diese der Sicherung der Entwicklungsziele für den örtlichen Wohn- und Wirtschaftsbedarf dienen.³⁷³

Wie bereits dargestellt können in Salzburg auch Erholungsgebiete als Vorbehaltsflächen gewidmet werden.³⁷⁴ Mangels antragsgemäßer Einlösung durch die Gemeinde auf vertraglicher Basis ist das Einlösungsverfahren in sinngemäßer Anwendung der relevanten Bestimmungen des Salzburger Landesstraßenrechts durchzuführen.³⁷⁵

Die Löschung des Vorbehalts hat zu erfolgen, wenn der Vorbehaltsgrund hinsichtlich der Vorbehaltsfläche weggefallen ist oder wenn seit der Ausweisung des Vorbehaltes fünf Jahre verstrichen sind, ohne dass ein Einlösungsverfahren anhängig ist.³⁷⁶

6.4.6 Steiermark

Das Stmk ROG ermächtigt Gemeinden privatwirtschaftlich lediglich zum Abschluss von Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen der Baulandzonierung.³⁷⁷

Wie bereits erwähnt, können auch in der Stmk im Flächenwidmungsplan Flächen für Einrichtungen und Anlagen, für die eine nachweisbare Notwendigkeit besteht, die öffentlichen Zwecken dienen und

³⁷⁰ Vgl § 19 Abs 1 oö ROG.

³⁷¹ Vgl im Detail § 19 Abs 2 und Abs 3 OÖ ROG, wonach der Antrag frühestens nach 6 Jahren gestellt werden darf.

³⁷² Vgl § 16 Abs 3 oö ROG.

³⁷³ Vgl mit weiteren Details § 14 Sbg ROG sowie die Baulandsicherungsgesellschaft hierfür in § 43 Sbg ROG.

³⁷⁴ Vgl § 20 Abs 1 iVm § 16 Abs 3 und § 19 Z 3, jeweils Sbg ROG.

³⁷⁵ Vgl mit weiteren Details § 20 Abs 2 Sbg ROG.

³⁷⁶ Vgl § 20 Abs 3 Satz 2 Sbg ROG.

³⁷⁷ Vgl § 26a Stmk ROG.

dem umliegenden Gebiet zugeordnet sind, wie z.B. Parkanlagen, als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.³⁷⁸

Falls ein Eigentümer derart gewidmeter Vorbehaltsflächen verlangt, dass das Grundstück eingelöst wird, beginnt ein komplexes Einlösungsverfahren, im Zuge dessen entweder die Widmung aufzuheben oder das Grundstück durch die Behörde oder einen Dritten einzulösen ist, wobei deren Zustimmung zur Einlösung dem Grunde nach spätestens vier Jahre ab rechtskräftiger Widmung ex lege fingiert wird.³⁷⁹ Bei fehlender Einigung über die Höhe des Einlösungsbetrages erfolgt jedoch keine bescheidförmige Erledigung, sondern es kann jede Partei die Festsetzung des Verkehrswertes zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung erster Instanz beim Bezirksgericht begehren, welches das EisenbahnteilungsgG sinngemäß anzuwenden hat.³⁸⁰

6.4.7 Tirol

Das Tir ROG normiert zunächst allgemein, dass die Gemeinden als Träger von Privatrechten die Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumordnung und der Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes, insbesondere die Sicherung ausreichender Grundflächen für den Wohnbau und für gewerbliche und industrielle Zwecke, anzustreben haben.³⁸¹

Weiters können laut Tir ROG die Gemeinden zum Zweck der Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumordnung und der Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes Verträge mit Grundeigentümern abschließen.³⁸² Danach können solche Verträge die Verpflichtung des Grundeigentümers vorsehen, die jeweiligen Grundflächen der Gemeinde oder dem Tiroler Bodenfonds für einen bestimmten Zweck, insbesondere für den geförderten Wohnbau, zu überlassen. Die Bestimmung sieht jedoch weder vor, dass die Vereinbarung im Streitfall in einen Bescheid mündet, noch knüpft an diesen Bescheid eine bezirksgerichtliche Prüfung im Sinne der sukzessiven Kompetenz an.

Aufgrund der beispielhaften Aufzählung wäre eine Vereinbarung denkbar, Flächen einer Gemeinde zugunsten wildökologischer Korridore zu überlassen, sofern die Ziele der örtlichen Raumordnung und die Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes diesbezügliche relevante Vorgaben enthalten und dies verfassungskonform iS eines örtlichen Bezugs ist.

Wie bereits dargestellt besteht auch nach dem Tir ROG die Möglichkeit, Vorbehaltsflächen zu widmen, wofür wiederum ein detailliertes Einlösungsverfahren normiert ist.³⁸³ Kommt darin - zusammengefasst - nach einem Einlösungsantrag des Eigentümers keine vertragliche Einigung mit der Gemeinde binnen bestimmter Frist zustande und wird während dessen auch nicht rückgewidmet, gilt die Zustimmung der Gemeinde dem Grunde nach erteilt und hinsichtlich der Höhe kann von beiden Parteien die Bezirksverwaltungsbehörde angerufen werden, gegen deren Bescheid eine Berufung an den UVS zulässig ist.³⁸⁴

³⁷⁸ So § 26c Abs 1 Stmk ROG.

³⁷⁹ Vgl im Detail § 26c Abs 3 bis 7 Stmk ROG

³⁸⁰ Vgl im Detail § 26c Abs 4 Stmk ROG

³⁸¹ Vgl § 33 Abs 1 Satz 1 Tir ROG.

³⁸² Vgl § 33 Abs 2 Tir ROG mit Verweis auf die Bestimmungen in § 93 Tir ROG zum Tir Bodenfonds.

³⁸³ Vgl im Detail § 52 Tir ROG.

³⁸⁴ Vgl im Detail § 52 Abs 5 Tir ROG.

6.4.8 Vorarlberg

Im Vbg RPG ist keine explizite gesetzliche Ermächtigung zur Vertragsraumordnung ersichtlich. Wie bereits dargestellt, besteht aber auch nach dem Vbg RPG die Möglichkeit, Vorbehaltsflächen zu widmen, wofür ebenfalls ein detailliertes Einlösungsverfahren normiert ist.³⁸⁵ Wird darin - zusammengefasst - ein Einlösungsantrag des Eigentümers von der Gemeinde oder gewissen anderen Rechtsträgern binnen bestimmter Frist dem Grunde nach angenommen, so ist diese Annahme auf Antrag der Gemeinde oder des anderen Rechtsträgers mittels Bescheid festzustellen, und konnte über den Preis kein Einvernehmen erzielt werden, so kann dessen Festsetzung jede der Parteien bei Gericht beantragen, wobei das Vbg StraßenG sinngemäß gilt.³⁸⁶

6.4.9 Wien

Wenngleich im Flächenwidmungsplan keine Widmungskategorie der Vorbehaltsflächen vorgesehen ist, besteht nach der Wr BauO ganz generell die Möglichkeit der Einlösung von Liegenschaften in bestimmten Fällen.³⁸⁷ Wird etwa die Widmung Bauland zur Gänze durch eine andere Widmung ersetzt, hat der Eigentümer gegen die Gemeinde einen Anspruch auf Einlösung gegen Entschädigung.³⁸⁸

Obleich auf den Einlösungsantrag hin darüber zu verhandeln ist, endet das öffentlich-rechtlich normierte Einlösungsverfahren immer mit einem Bescheid der Landesregierung über die Zulässigkeit der Einlösung und über die Höhe der Entschädigung.³⁸⁹ Jedoch steht es jeder Partei des Einlösungsverfahrens wiederum frei, binnen drei Monaten ab Zustellung des Einlösungsbescheides die Entscheidung der ordentlichen Gerichte über die Höhe der Entschädigung zu begehren (sukzessive Kompetenz).³⁹⁰

³⁸⁵ Vgl § 20 Vbg RPG.

³⁸⁶ Vgl insb im Detail § 20 Abs 4 und 5 Vbg RPG.

³⁸⁷ Vgl im Detail § 59 Wr BauO.

³⁸⁸ Vgl § 59 Abs 1 erster Satz Wr BauO.

³⁸⁹ Vgl § 59 Abs 7 Wr BauO.

³⁹⁰ Vgl § 59 Abs 8 Wr BauO; vgl auch die Enteignung zwecks Bebauung nach § 43 Wr BauO.

Fazit

- **Eingangs wurde bereits darauf hingewiesen, dass sowohl verwaltungsrechtliche Verträge im Allgemeinen als auch die Vertragsraumordnung im Speziellen einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Die Vorschriften der meisten Bundesländer betreffend die Vertragsraumordnung umfassen als deren zulässigen Zweck jedoch von vornherein nicht wildökologische Korridore, sondern lediglich Baulandmobilisierung und –sicherung.**
- **Betreffend wildökologische Korridore als rechtskonformer Gegenstand von Vertragsraumordnung ist meines Erachtens zwischen Erhaltung eines bestehenden wildökologischen Korridors und der Wiederherstellung zu unterscheiden.**
- **a) Wildökologische Korridore zielen vornehmlich darauf ab, Flächen unverbaut zu erhalten und stellen daher typischerweise auf einen Sachverhalt ab, der auch (aber sicher nicht nur) Maßnahmen der Negativplanung zugänglich ist und üblicherweise damit geregelt wird. Funktioniert die „Negativplanung“ in diesem Zusammenhang nicht im gewünschten Ausmaß, dann ergeben sich zwei mögliche Handlungsalternativen, die auch gemeinsam umgesetzt werden können.**
- **Erstens: Optimierung der „Negativplanung“ (öffentlichrechtliche Instrumente der Raumordnung) im Raumordnungsrecht und sonstigen Rechtsbereichen (Jagd- und/oder Naturschutzrecht)**
- **Zweitens: Neueinführung von Instrumenten der „Positivplanung“ (Instrumente der Vertragsraumordnung)**
- **Ob die zweite Handlungsalternative in diesem Fall jedoch rechtlich zulässig ist, erscheint aus verfassungsrechtlicher Sicht fraglich. Denn der Gemeinde wurde die örtliche Raumplanung explizit zur Besorgung im hoheitlichen Bereich überantwortet. Über hoheitliche Aufgaben darf jedoch ein Verwaltungsorgan nicht privatrechtlich disponieren. Solche Privatrechtsgeschäfte sind iSd § 879 ABGB nichtig.**
- **b) Soll hingegen ein wildökologischer Korridor dadurch wiederhergestellt werden, dass eine diesem Ziel entgegenstehende Widmung beseitigt oder ein bereits widmungskonform errichtetes Bauwerk entfernt werden soll, so kann – mangels entsprechender gesetzlicher Zwangsmittels - die Anwendung von Instrumenten der Vertragsraumordnung im Sinne der „Positivplanung“ in den Vordergrund treten.**
- **Der Festlegung von wildökologischen Korridoren in der örtlichen Raumplanung stehen auch kompetenzrechtliche Zweifel entgegen. Man kann nämlich zunächst ins Treffen führen, dass wildökologische Korridore in die Landeskompetenz „Jagd“ in Gesetzgebung und Vollziehung fallen und damit keine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde darstellen. Ähnliches wurde kürzlich vom VfGH zum Verhältnis zwischen der Landeskompetenz „Kulturflächenschutz“ und der Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangflächen im Flächenwidmungsplan durch die Gemeinden judiziert.³⁹¹ Und selbst innerhalb der Kompetenz „Raumordnung“ könnte mit guten Gründen die Rechtsmeinung vertreten werden, dass wildökologische Korridore im überwiegenden überörtlichen Interesse stehen und erst ein entsprechender überörtlicher Rechtsrahmen die Voraussetzung für Festlegungen zugunsten wildökologischer Korridore in der örtlichen Raumplanung schaffen könnte.**
- **Abgesehen von den eben dargestellten kompetenzrechtlichen Zweifeln geht – wie bereits dargestellt –aus den landesrechtlichen Vorschriften vielfach eindeutig hervor, ob wildökologischen Korridore unter den Begriff der „Vorbehaltsflächen“ subsumiert werden können, etwa in Analogie zu „Parkanlagen“ oder „Erholungsgebieten“. Sofern aber wildökologische Korridore als zulässiger Verwendungszweck solcher Vorbehaltsflächen erscheinen, können derartige festgelegte und/oder zudem vertraglich gesicherte Flächen unter den jeweils normierten Voraussetzungen nach bestimmtem Zeitablauf auf Antrag des Eigentümers von der Gemeinde oder teils von sonstigen Rechtsträgern eingelöst werden.**

³⁹¹ Erk v 4.3.2006, G131/05 ua, V94/05 ua..

6.5 Zivilrechtliche Vertragsformen für wildökologische Korridore

6.5.1 Allgemeines

Wie im vorigen Abschnitt dargestellt, ermöglicht die Rechtslage verschiedener Bundesländer auch den Einsatz von zivilrechtlichen Instrumenten durch die Gebietskörperschaften oder Dritte in der Raumordnung.

Dritte Privatpersonen können diese zivilrechtlichen Instrumente grundsätzlich auch dann einsetzen, wenn dies öffentlichrechtlich nicht vorgesehen ist.

Der Einsatz zivilrechtlicher Elemente kann die Erhaltung, die Verbesserung und/oder die Wiederherstellung eines wildökologischen Korridors zum Ziel haben.

Je nach verfolgtem Ziel können ein Vertrag oder mehrere unterschiedliche Verträge oder ein aus mehreren Vertragstypen zusammengesetzter Vertrag (gemischter Vertrag) dem beabsichtigten Zweck am Nächsten kommen.

6.5.2 Eigentumserwerb und Gebrauchsüberlassungsverträge

Der Erwerb des Eigentums³⁹² an den für wildökologische Korridore relevanten Flächen räumt die umfassendste Rechtsposition ein. Jedoch ist damit in der Regel auch der größte finanzielle Mitteleinsatz verbunden.

Gebrauchsüberlassungsverträge (wie Pachtverträge) werden aufgrund der darin innewohnenden Gebrauchs- und Nutzungskomponente von geringerem Interesse für die vorliegende Fragestellung sein.

Unter „Pacht“ ist die entgeltliche Überlassung einer Sache zu Gebrauch und Nutzung zu verstehen.³⁹³ Denkbar wäre etwa ihr Einsatz auch im Zusammenhang mit einem Kaufvertrag, wobei beispielsweise eine Gebietskörperschaft oder ein Dritter das Eigentum an Flächen erwirbt und der Verkäufer die Flächen im Umfang der bisherigen Nutzung in Pacht nimmt.

An die Stelle des Erwerbs des gesamten Eigentums an einer Fläche eröffnet das Zivilrecht auch Möglichkeiten, nur bestimmte Teile dieser Rechtsposition zu erwerben.

Von größerer Relevanz für die vorliegende Fragestellung sind jene Beschränkungen des Eigentums, die eine absolute, gegen jeden Dritten wirkende („dingliche“) Rechtsposition einräumen. Darunter fallen etwa Servituten (Dienstbarkeiten) und Reallasten, die im Folgenden einer näheren Untersuchung hinsichtlich ihrer Tauglichkeit zur Sicherung von wildökologischen Korridoren unterzogen werden.

6.5.3 Dienstbarkeiten (Servituten)

Dienstbarkeiten oder Servituten sind dingliche, ua auf Privatrechtstitel beruhende, in der Regel durch Verbücherung erworbene Rechte auf unbeschränkte Nutzung einer fremden Sache.³⁹⁴ Dem

³⁹² Vgl im Detail § 353 ff ABGB.

³⁹³ Vgl § 1091 ABGB.

³⁹⁴ OGH 2.5.1990, 1Ob 515/90 = JBI 1991, 447 (Hoyer/Pfersmann) mit Verweis auf § 480 ABGB und Petrasch in Rummel² Rz 1 zu § 472).

gegenüber gestellt verpflichten Dienstbarkeiten den Besitzer einer Liegenschaft in der Regel etwas zu dulden oder zu unterlassen, wozu er als Eigentümer sonst berechtigt wäre, nicht aber etwas zu tun.³⁹⁵ Wird das Recht der Dienstbarkeit mit dem Besitz eines Grundstücks zu dessen vorteilhafteren oder bequemerem Benützung verknüpft, so entsteht eine Grunddienstbarkeit; ansonsten liegt eine persönliche Dienstbarkeit vor.³⁹⁶

Denkbar ist im vorliegenden Zusammenhang demnach eine Dienstbarkeit auf Unterlassung einer Bebauung oder der Ausübung einer Bauberechtigung zum Zweck der Einrichtung eines wildökologischen Korridors.

In ähnlicher Form findet sich in der höchstgerichtlichen Judikatur eine Dienstbarkeit des Nichtverbauens (wegen der freien Sicht nach Süden), die zugunsten einer herrschenden Liegenschaft im Grundbuch C-Blatt der dienenden Liegenschaft einverleibt wurde.³⁹⁷

In einem anderen Fall wurde als Gegenstand einer Dienstbarkeit auch die Verpflichtung anerkannt, den Abbruch eines Gebäudes aufgrund der Nutzung des Grundstücks für ein bestimmtes Eisenbahnprojekt der Servitutsberechtigten zu dulden.³⁹⁸ Ob eine solche Dienstbarkeit auch für einen wildökologischen Korridor im Rahmen eines Straßenprojektes einräumbar ist, erscheint fraglich. Denn die Nutzung des Grundstücks bezieht sich eigentlich nicht auf ein bestimmtes Straßenprojekt des Servitutsberechtigten, sondern lediglich indirekt auf die Errichtung eines wildökologischen Korridors. Der Servitutsberechtigte hat für die Herstellung und Instandhaltung der Sache zu sorgen.³⁹⁹ Diese könnte für Waldflächen als wildökologische Korridore bedeuten, dass der Servitutsberechtigte für die Einhaltung bestimmter Bewirtschaftungspflichten zu sorgen hat, wie sie etwa im ForstG vorgesehen sind, sofern diese nicht vertraglich abdingbar sind und auch tatsächlich abgedungen werden.⁴⁰⁰

Zu beachten ist etwa weiters, dass eine Servitut dann untergeht, wenn sich der verpflichtende Teil der Ausübung widersetzt und der Berechtigte durch drei aufeinander folgende Jahre sein Recht nicht geltend macht.⁴⁰¹

Persönliche Servituten hören in der Regel mit dem Tode auf zu bestehen.⁴⁰² Ist jedoch eine juristische Person dazu befugt eine Dienstbarkeit auszuüben, endet diese Servitut mit der Auflösung der juristischen Person.⁴⁰³

Überdies können Dienstbarkeiten als Dauerschuldverhältnisse etwa auch gekündigt oder vorzeitig aus wichtigem Grund aufgelöst werden.⁴⁰⁴ Dieser Auflösungsmöglichkeit steht weder die vereinbarte Unkündbarkeit noch die Vereinbarung eines besonderen Auflösungsgrundes entgegen.⁴⁰⁵

Auch Dienstbarkeiten können durch Nichtgebrauch verjähren⁴⁰⁶, was für den gegenständlichen Fall jedoch ohne Folgen bleibt, wenn man in der Verwendung einer Fläche als wildökologischer Korridor eine Nutzung sieht.

³⁹⁵ Vgl § 482 ABGB;

³⁹⁶ Vgl § 473 ABGB.

³⁹⁷ SZ 56/14

³⁹⁸ Vgl im Detail OGH 21.11.2000, 5Ob 281/00k = NZ 2001, 479 (Hoyer) = wobl 2002/48 (Bittner).

³⁹⁹ Vgl § 483 ABGB, vgl auch die Substanzerhaltungspflicht des Servitutsberechtigten nach § 507 ABGB.

⁴⁰⁰ Vgl zB SZ 17/64; vgl auch JBI 2000, 233.

⁴⁰¹ Vgl § 1488 ABGB.

⁴⁰² vgl § 529 erster Satz ABGB

⁴⁰³ vgl § 529 vierter Satz ABGB

⁴⁰⁴ Vgl zB JBI 1974, 618; EvBl 1982/187; JBI 1992, 187 mit jeweils weiteren Nachweisen.

⁴⁰⁵ zB SZ 46/109.

6.5.4 Reallasten

Sofern neben der Duldung oder Unterlassung auch die Verpflichtung zu einem Tun besteht, ist dann nicht mehr von einer unselbständigen Dienstbarkeit, sondern von einer selbstständigen Reallast auszugehen, wenn die Vereinbarung hauptsächlich auf das Tun gerichtet ist.⁴⁰⁷

Reallasten belasten ein Grundstück mit der dinglichen Haftung des jeweiligen Eigentümers für bestimmte positive Leistungen zugunsten einer natürlichen oder juristischen Person.⁴⁰⁸

Zivilrechtlich vereinbarte Reallasten basieren auf einem zivilrechtlichen Titel und ihr Bestand hängt von der Eintragung im Grundbuch ab, während öffentlich-rechtliche Reallasten auf einem öffentlich-rechtlichen Titel (in der Regel einem Bescheid) beruhen und ihr Bestand unabhängig von einer Verbücherung ist.⁴⁰⁹

Ähnlich wie bei den Dienstbarkeiten kann eine Reallast als sogenannte Prädiälreallast auch zugunsten des jeweiligen Eigentümers eines oder mehrerer anderer Grundstücke bestehen.⁴¹⁰

In der Regel besteht die Reallast aus wiederkehrenden Leistungen, doch sind auch einmalig Leistungen zulässig⁴¹¹, wie beispielsweise die Reallast der Demolierung⁴¹². Bezüglich wildökologischer Korridore wäre diese Verpflichtung zu einem bestimmten Tun etwa hinsichtlich der Aufrechterhaltung einer bestimmten Bewirtschaftungsform oder der einmaligen Entfernung eines Wanderhindernisses (zB Entfernung eines Zauns) vorstellbar.

Die Gründe für die Beendigung der Reallasten entsprechen im Großen und Ganzen denen bei den Dienstbarkeiten.⁴¹³

6.5.5 Sicherungsmittel

In manchen Fällen fordert auch ein ROG⁴¹⁴ zusätzlich zum Abschluss der Vereinbarung die Erfüllung der Leistungen durch geeignete Sicherungsmittel zu gewährleisten wie etwa

- Vereinbarung einer Konventionalstrafe
- Bestellung einer Kautions- oder Hypothek (Pfandrecht an unbeweglichen Sachen)⁴¹⁵
- Einräumung eines Optionsrechtes und die
- Übernahme einer Bürgschaft durch einen Dritten.

Überlegenswert wären weiters beispielsweise:

- Einräumung eines Vorkaufsrechts⁴¹⁶,
- Einräumung eines Veräußerungs- und Belastungsverbot⁴¹⁷

⁴⁰⁶ Vgl Verjährung durch bloßen Nichtgebrauch (Passivität des Berechtigten) über 30 oder 40 Jahre (§§ 1479, 1485) nicht ausgeübt wird; siehe weiters zur Verjährung selten ausübbarer Dienstbarkeiten OGH in SZ 61/114 und zur Teilausübung SZ 69/135.

⁴⁰⁷ Vgl SZ 72/103.

⁴⁰⁸ Vgl § 530 ABGB und zB OGH 28.11.2002, 3 Ob 168/02f = NZ 2003, 282 mwN.

⁴⁰⁹ Vgl OGH U v 29.6.2004, 3Ob105/4v

⁴¹⁰ Vgl zB OGH v 14.3.2002, 6Ob 30/02h; OGH v 30.6.2005, 3Ob 63/05v.

⁴¹¹ NZ 1932, 150

⁴¹² SZ 7/371

⁴¹³ Vgl zB OGH 28.11.2002, 3 Ob 168/02f = NZ 2003, 282 mwN.

⁴¹⁴ Vgl etwa § 22 Abs 6 Krnt GPIG.

⁴¹⁵ Vgl zur Erwerbsart durch Grundbucheintrag § 451 ABGB

⁴¹⁶ Vgl §§ 1072-1079 ABGB; analog etwa zu § 9 Abs 3 lit b) Krnt BBFG.

⁴¹⁷ Vgl § 364c ABGB und dazu OGH 20.10.1999, 3 Ob 202/98x = RdW 2000/568.

- ein Zustimmungsrecht vor der Weitergabe der Grundfläche oder von Nutzungsrechten an solche Grundflächen an Dritte,⁴¹⁸
- die Festlegung von Voraussetzungen, unter denen der Vertragspartner zur Weitergabe der Grundflächen oder von Nutzungsrechten an solchen Grundflächen an Dritte verpflichtet ist (Weitergaberegulativ)⁴¹⁹

Fazit

- **Während mit dem Erwerb des Eigentums als umfassendste Rechtsposition auch in der Regel der größte finanzielle Mitteleinsatz verbunden ist, bedeuten Gebrauchsüberlassungsverträge (wie Pachtverträge) einen Gebrauch- oder Nutzungsaufwand, der jedoch abgetreten werden könnte.**
- **Dienstbarkeiten und Reallasten verschaffen ähnlich dem Eigentum eine verbücherbare Rechtspositionen, die jedoch als Dauerschuldverhältnisse etwa auch gekündigt oder vorzeitig aus wichtigem Grund aufgelöst werden könnten.**
- **Schon die Bestimmungen mancher ROG's fordern zusätzlich zum Abschluss der Vereinbarung die Erfüllung der Leistungen durch geeignete Sicherungsmittel, die auch beispielsweise aufgezählt werden.**

6.6 Verhältnis zivil- und öffentlichrechtlicher Instrumente zueinander

6.6.1 Öffentlichrechtliche Vorgaben in den Ländern

Gemäß dem **bglid RPG** dürfen unbeschadet anderer gesetzlicher Bestimmungen Maßnahmen des Landes als Träger von Privatrechten einem Entwicklungsprogramm nicht widersprechen⁴²⁰, wobei im Burgenland Entwicklungsprogramme nur auf überörtlicher (Landes- und Regional-)Ebene bestehen. Das **Krnt ROG** normiert explizit hinsichtlich der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes, dass Investitionen und Förderungsmaßnahmen nur im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung und den überörtlichen Entwicklungsprogrammen erfolgen dürfen.⁴²¹ Die davon erfassten Institutionen und Personen des Landes werden sodann noch näher umschrieben, wobei deren Fördermaßnahmen mit Bundesmitteln explizit ausgenommen werden.⁴²² Auch der Verordnung über das überregionale Entwicklungsprogramm betreffend den Raum Weißensee ist etwa zu entnehmen, dass Investitionen und Förderungsmaßnahmen nur im Einklang mit dem Entwicklungsprogramm erfolgen dürfen⁴²³, ohne dass dies auf bestimmte Investitionen oder Fördermaßnahmen beschränkt wird.

⁴¹⁸ Analog etwa zu § 9 Abs 3 lit a) Krnt BFBG.

⁴¹⁹ Analog etwa zu § 9 Abs 3 lit c) Krnt BFBG.

⁴²⁰ So § 10 Abs 2 Bglid RPG allgemein bezüglich der Wirkungen eines Entwicklungsprogrammes sowie § 2 Abs 3 Verordnung Landesentwicklungsprogramm LGBl 1994/48 (idF LGBl 2000/37) und § 2 Abs 2 Verordnung Entwicklungsprogramm "Unteres Pinka- und Stremtal" LGBl 1977/22, 1989/29, 1991/92, 2000/32.

⁴²¹ Vgl § 6 Abs 1 Krnt ROG mit Verweis auf die Ziele und Grundsätze in § 2 Krnt ROG.

⁴²² Vgl § 6 Abs 2 und 3 Krnt ROG mit Verweis auf die Ziele und Grundsätze in § 2 Krnt ROG.

⁴²³ Vgl § 2 Abs 3 Verordnung Entwicklungsprogramm Raum Weißensee.

Das **nö ROG** hält bezüglich der Wirkung von überörtlichen Raumordnungsprogrammen fest, dass unbeschadet anderer gesetzlicher Bestimmungen Maßnahmen des Landes als Träger von Privatrechten Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen dürfen⁴²⁴.

Im **oö ROG** sind keine derartigen Vorgaben betreffend die Bindungswirkung zwischen hoheitlicher Raumordnung und privatwirtschaftlichen Maßnahmen ersichtlich.

§ 10 Sbg ROG normiert die Bindungswirkung zwischen Entwicklungsprogrammen und regionalen Entwicklungskonzepten einerseits und privatwirtschaftlichen Maßnahmen von Land und Gemeinden andererseits. Demnach dürfen raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen des Landes, insbesondere Investitionen und Förderungsmaßnahmen, sowie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Gemeinden unbeschadet weitergehender gesetzlicher Bestimmungen nur im Einklang mit den Entwicklungsprogrammen gesetzt werden.⁴²⁵ Die Verordnungen über die Regionalprogramme wiederholen diese Bestimmung.⁴²⁶ Im Vergleich dazu abgeschwächt sollen *„(r)egionale Entwicklungskonzepte, an deren Verwirklichung ein besonderes landesplanerisches Interesse besteht, ... bei Investitionen und Förderungsmaßnahmen des Landes berücksichtigt werden.“*⁴²⁷

In ähnlicher Form sieht das **Stmk ROG** hinsichtlich der verbindlichen überörtlichen Raumplanung vor, dass raumbedeutsame Maßnahmen des Landes, der Gemeinden und der auf Grund von Landesgesetzen eingerichteten Körperschaften öffentlichen Rechtes als Träger von Privatrechten den Entwicklungsprogrammen nicht widersprechen dürfen.⁴²⁸

Das **Tir ROG** normiert zunächst für Investitionen und Förderungsmaßnahmen des Landes Tirol, dass diese *„... nur im Einklang mit Raumordnungsprogrammen oder, soweit solche nicht bestehen, nur unter Bedachtnahme auf die Ziele und Grundsätze der überörtlichen Raumordnung erfolgen (dürfen).“*⁴²⁹ Im Vergleich dazu haben Gemeinden als Träger von Privatrechten die Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumordnung und der Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes anzustreben und insbesondere ihre Investitionen und Förderungsmaßnahmen dürfen nur im Einklang damit erfolgen.⁴³⁰ Eine wechselseitige Bindung privatwirtschaftlicher Maßnahmen von Land und Gemeinden an die hoheitlichen Festlegungen der jeweils anderen Gebietskörperschaft erfolgt damit jedoch nicht explizit.

Dagegen bindet das **Vbg RPG** generell und umfassend Körperschaften des öffentlichen Rechts und von solchen verwaltete Stiftungen, Fonds und Anstalten, die als Träger von Privatrechten raumwirksame Maßnahmen nur im Einklang mit den Vbg Raumplanungszielen und unter

⁴²⁴ Vgl § 6 Abs 2 nö ROG.

⁴²⁵ Vgl § 10 Abs 1 Sbg ROG.

⁴²⁶ Vgl zB § 3 V Regionalprogramm "Unteres Saalachtal" (LGBl Nr 79/2001); § 3 V Regionalprogramm „Flachgau-Nord“ (LGBl Nr 59/1998); § 3 V Regionalprogramm „Lungau“ (LGBl Nr 60/2000); § 3 V Regionalprogramm „Tennengau“ (LGBl Nr 60/2002); § 3 V Regionalprogramm „Salzburg Stadt“ (LGBl 97/1999); § 3 Abs 1 V Regionalprogramm „Salzburger Seengebiet“ (LGBl Nr 76/2004).

⁴²⁷ Vgl § 10 Abs 1 Sbg ROG.

⁴²⁸ Vgl § 13 Abs 3 Stmk ROG.

⁴²⁹ Vgl § 16 Abs 2 Tir ROG.

⁴³⁰ Vgl § 33 Abs 1 Tir ROG mit beispielhafter Hervorhebung der Sicherung ausreichender Grundflächen für den Wohnbau und für gewerbliche und industrielle Zwecke innerhalb dieser Ziele und Festlegungen..

Bedachtnahme auf bestehende Landesraumpläne und im Einklang mit Flächenwidmungsplänen treffen dürfen.⁴³¹

In der **Wr BauO** sind keine im vorstehenden Zusammenhang relevanten Bestimmungen ersichtlich.

6.6.2 Weitere Aspekte

Das Verhältnis von öffentlichen und zivilrechtlichen Instrumenten zueinander kann auch im Rahmen der Vertragsauflösung manifest werden.

Ein Dritter kann etwa mit einem Grundeigentümer einen Dienstbarkeitsvertrag abschließen, dass dieser seine Bauberechtigung nicht ausübt. Wird der Grundeigentümer jedoch aufgrund öffentlichrechtlicher Vorschriften enteignet, erlischt die einverleibte Dienstbarkeit.⁴³²

Bezogen auf eine privatrechtliche Sicherung eines wildökologischen Korridors zwischen Grundeigentümer und Dritten (samt Verbücherung) könnte somit trotzdem eine Gemeinde etwa diese gesicherte Fläche als Vorbehaltsfläche für Bebauungen im öffentlichen Interesse (zB Krankenhaus) widmen und aufgrund von öffentlichrechtlichen Vorschriften mangels vertraglicher Einigung unter sinngemäßer Anwendung des EisenbahnteignungsG „einlösen“.

Ein weiterer Fall etwa zeigt die Problematik der Gesamtsituation recht eindringlich. Denn wenn gemeindeeigene Flächen gleichzeitig einerseits Gegenstand überörtlicher Zielvorgaben zur Einrichtung wildökologischer Korridore sind und andererseits Aussicht für die Gemeinde besteht, privatwirtschaftlich Mittel einnehmen zu können, dann scheint ein Interessenskonflikt innerhalb der Gemeinde nicht ausgeschlossen. Das hoheitlich eingeräumte Ermessen der Gemeinde zur Einrichtung wildökologischer Korridore stünde der Aussicht auf einen privatrechtlichen Vertrag samt finanzieller Zuschüsse an dieselbe Gemeinde gegenüber. Dieser Interessenskonflikt kann zu einer zeitlich verzögerten Ausweisung der Korridore führen, solange kein Geld dafür geflossen ist.

Fazit

- **Die Rechtslage betreffend das Verhältnis öffentlich- und zivilrechtlicher Instrumente zueinander erscheint öffentlichrechtlich sehr unterschiedlich geregelt.**
- **Teils ist zwar für sämtliche Körperschaften eine Bindung vorgesehen, die sich manchmal lediglich auf die überörtliche Raumordnung bezieht.**
- **Teils werden Land und Gemeinde bloß explizit an die jeweils eigenen Raumordnungsinstrumente gebunden, wobei jedoch die generelle Bindung der Gemeinde an die landesgesetzlichen Schranken in Art 116 Abs 2 B-VG nicht übersehen werden sollte.**
- **Eine grundbücherlich sichergestellte Dienstbarkeit kann auch durch eine öffentlichrechtliche Enteignung untergehen.**
- **Privatrechtlich zwischen Grundeigentümer und Dritten gesicherte wildökologische Korridore könnten somit von einer Gemeinde als „Vorbehaltsflächen“ gewidmet und mangels vertraglicher Einigung öffentlichrechtlich enteignet werden.**
- **Ein Interessenskonflikt zwischen dem allfälligen hoheitlichen Ermessen der Gemeinde, wildökologische Korridore auf gemeindeeigenem Gebiet auszuweisen und dem privatwirtschaftlichen Interesse, dafür vertraglich vereinbarte Zuwendungen zu erhalten, kann entstehen und zu einer verzögerten Ausweisung wildökologischer Korridore führen.**

⁴³¹ Vgl § 7 Abs 4 und § 22 Abs 4 Vbg RPG, jeweils mit Verweis auf die Raumplanungsziele des § 2 Vbg RPG und dem Vorbehalt anderer gesetzlicher Vorschriften.

⁴³² Vgl SZ 56/14 hinsichtlich einer Dienstbarkeit des Nichtbebauens.

7 Zusammenfassung

7.1 Hoheitliche nicht vertragliche Instrumente für wildökologische Korridore

Die Struktur der zu verordnenden Instrumente ist in sämtlichen Bundesländern ähnlich (mit Ausnahme von Wien). Überörtlich bestehen meist landes-, regions- und/oder sachbezogene Verordnungen nebeneinander, die die Raumordnung mit unmittelbarer Außenwirkung umsetzen. Auf örtlicher Ebene sind überall jedenfalls Flächenwidmungspläne zu erlassen, vereinzelt integriert in ein Konzept oder in Ergänzung dazu. Die gesetzliche Normierung nicht verordneter Instrumente ist unterschiedlich intensiv. Die Namensfindung für die einzelnen Instrumente kann generell (einmal mehr) als föderal vielfältig bezeichnet werden.

Die Steiermark ist am Fortgeschrittensten hinsichtlich der Sicherung wildökologischer Korridore. Diesbezüglich entfalten bereits sieben überörtlich wirksame Verordnungen unmittelbare Wirkungen auf die Raumordnungspraxis der Gemeinden. Zwei andere Bundesländer verfügen zumindest basierend auf dem Jagdrecht über eine wildökologische Raumplanung vor allem für Schalenwild.

7.2 Ausgestaltung überörtlicher Instrumente

Die überörtlichen Instrumente auf Landesebene eignen sich oftmals allein vom Maßstab her lediglich bedingt für die Sicherung wildökologischer Korridore.

Die überörtlichen Instrumente auf der regionalen Ebene sind in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich ausgestaltet.

Vereinzelt findet sich in den entsprechenden Verordnungen nicht einmal eine kartographische verbindliche Festlegung. Wo eine kartographisch verbindliche Festlegung vorgenommen wurde, mangelt es bislang – abgesehen von der Steiermark - an einer Nennung von wildökologischen Korridoren im Text. In der Steiermark finden sich kartographische Festlegungen von eigenen wildökologischen Korridoren und überdies textliche Verpflichtungen zur Sicherung dieser Korridore.

7.3 Relevanz von verwaltungsrechtlicher Vertrag und Vertragsraumordnung

Die Darstellung der Rechtslage der Länder zeigt die derzeit bestehenden rechtlichen Grenzen von verwaltungsrechtlichem Vertrag und Vertragsraumordnung als Instrumente für eine wildökologische Raumplanung in Österreich auf. Denn oftmals fehlt die erforderliche gesetzliche Grundlage im Landesrecht, diese Instrumente zugunsten wildökologischer Korridore einzusetzen.

Darüber hinaus besteht vielfach eine verfassungsrechtliche Unsicherheit und zwar:

- bezüglich des hinreichenden öffentlichrechtlichen Rechtsschutzes bei bloßer Vertragsraumordnung,

- bezüglich der kompetenzrechtlichen Zuständigkeit der Gemeinden im Verhältnis zum Landesrecht (insbesondere des Jagdrechts) und
- bezüglich der örtlichen Ausweisung und Einlösung von „Vorbehaltsflächen“ zugunsten wildökologischer Korridore ohne überörtliche landesrechtliche Grundlage.

7.4 Zivilrechtliche Vertragsformen für wildökologische Korridore

Verschiedene zivilrechtliche Vertragsformen kommen grundsätzlich für die Sicherung wildökologischer Korridore in Frage. Davon vermittelt der käufliche Eigentumserwerb zwar die umfassendste Rechtsposition. In der Regel ist diese Variante aber auch am teuersten. Ein Pachtvertrag könnte auch in Betracht gezogen werden. Diesem wohnt aber eine Gebrauchs- u. Nutzungskomponente inne, die dem beabsichtigten Zweck nicht entsprechen könnte. Die Vereinbarung einer Reallast verpflichtet den Belasteten zu einem Tun, wohingegen einem Dienstbarkeitsverpflichteten ein Dulden oder Unterlassen obliegt. Der Vorteil dieser beiden Vertragsformen liegt im Falle ihrer Verbücherung darin, dass sie dinglich, das heißt gegen jedermann wirken.

In jeden Text der vorgenannten Vertragsformen können diverse Sicherungsmittel (wie z.B. Konventionalstrafen) eingebaut werden, um die Einhaltung der Verpflichtungen zu bekräftigen. Aber abgesehen vom Eigentumserwerb können zivilrechtliche Verträge wie etwa Pacht, Dienstbarkeiten und Reallasten als Dauerschuldverhältnisse unter anderem auch einseitig gekündigt oder vorzeitig aus wichtigem Grund aufgelöst werden. Darüber hinaus ist eine Beendigung selbst verbücherteter Rechtspositionen durch eine öffentlichrechtliche Enteignung (auch eingeleitet durch eine Gemeinde) möglich. Für eine dauerhafte Sicherung wildökologischer Korridore eignen sich diese zivilrechtlichen Instrumente daher nur bedingt.

Zielführender erscheint daher eine vermehrte Sicherung wildökologischer Korridore vor allem in Text und kartographischer Darstellung von Verordnungen der überörtlichen Raumordnung mit verbindlicher Wirkung für die örtliche Raumplanung oder von anderen ähnlich wirksamen landesrechtlichen Verordnungen.

