

Dr. Arthur Kanonier / Claudia David KEG
Stumpergasse 44/30
A-1060 Wien

Studie

im Auftrag der
Österreichischen Raumordnungskonferenz
(ÖROK)

Naturgefahren im österreichischen Raumordnungsrecht

Übersicht hinsichtlich der raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen bezüglich Naturgefahren im Raumordnungsrecht der Länder

Endbericht

Wien, am 7. Jänner 2004

Inhalt:

Übersichten:	3
1. Einleitung	4
1.1. Untersuchungsgegenstand	4
1.2. Methodik und Arbeitsweise	5
1.2.1. Rechtsquellen, Fundstellen im Planungsrecht der Länder	5
1.2.2. Kontaktpersonen bei den Fachabteilungen der Landesregierungen.....	7
2. Raumordnungsrechtliche Planungssystematik	8
2.1. Maßnahmen und Instrumente	8
2.2. Differenzierungen und Begrifflichkeiten	9
3. Raumordnungsgrundsätze und -ziele	10
4. Naturgefahren und überörtliche Raumordnung	13
5. Naturgefahren und örtliche Raumplanung	18
5.1. Örtliches Entwicklungskonzept	18
5.2. Flächenwidmungsplan	20
5.2.1. Erkenntlich- und Ersichtlichmachungen	21
5.2.2. Widmungsbeschränkungen und -verbote	24
5.2.2.1. Widmungsverbote und -beschränkungen für Bauland	24
5.2.2.2. Ausnahmen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen.....	28
5.2.2.3. Gültige (Bauland-)Widmungen	32
5.2.2.4. Widmungsverbote und -beschränkungen für Grünland	36
5.3. Bebauungsplan	39
6. Bestimmungen bezüglich Naturgefahren im Baurecht	40
7. Empfehlungen	42

Übersichten:

	Seite
Raumordnungs- bzw. Raumplanungsgesetze (Stand September 2003)	6
Kontaktpersonen bei den Fachabteilungen der Landesregierungen	7
Übersicht 1: Grundsätze und Ziele im Raumordnungsrecht im Zusammenhang mit Naturgefahren	12
Übersicht 2: Überörtliche Planungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Naturgefahren	17
Übersicht 3: Ersichtlich- bzw. Kenntlichmachungen bezüglich Naturgefahren	23
Übersicht 4: Bereiche mit Widmungsverboten für Bauland	25
Übersicht 5: Widmungsverbote und -beschränkungen in der Vollzugspraxis	28
Übersicht 6: Gesetzliche Sonderregelungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen	32
Übersicht 7: Widmungsverbote und -beschränkungen im Grünland im Zusammenhang mit Naturgefahren	38
Bauordnungen der Bundesländer (Stand September 2003)	39
Zusammenfassende Empfehlungen	42

Naturgefahren im österreichischen Raumordnungsrecht

1. Einleitung

Die umfangreichen Naturkatastrophen in den letzten Jahren und die damit verbundenen Schadensereignisse (auch) im bebauten Gebiet, insbesondere durch Hochwasser und Lawinen, haben zu Diskussionen geführt, inwieweit die hoheitliche Raumplanung ihrer Aufgabe nachgekommen ist. Wird Raumplanung als vorausschauende und planmäßige Gestaltung von Siedlungsgebieten verstanden, so ist ein Widerspruch dieses Grundsatzes zu überfluteten und zerstörten Gebäuden, Anlagen und Infrastruktureinrichtungen offensichtlich. Zu den traditionellen Aufgabenschwerpunkten der räumlichen Planung gehören die Festlegung geeigneter Baugebiete sowie – umgekehrt – das Freihalten von Bereichen, die aufgrund ihres Gefährdungspotentials für eine Bebauung nicht geeignet sind.

Die Raumordnungsgesetze der Länder regeln in unterschiedlicher Weise den planerischen Umgang mit Naturgefahren. Die Planungsträger der einzelnen Planungsebenen werden durch verschiedene gesetzliche Bestimmungen in ihrem Planungsermessen eingeschränkt, wobei vor allem durch Nutzungsverbote und -beschränkungen in Gefährdungsbereichen ein Schutz vor Naturgewalten erzielt werden soll. Vor diesem Hintergrund wird ein systematischer Überblick der rechtlichen Bestimmungen bezüglich Naturgefahren im Raumplanungsrecht der einzelnen Bundesländer gegeben, der die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der gesetzlichen Regelungen sowie der entsprechenden Verwaltungsakte im Vergleich der einzelnen Bundesländer verdeutlicht. Die rechtlichen Bestimmungen bezüglich Naturgefahren werden so aufbereitet, dass von der grundlegenden Systematik bis zu den Detailbestimmungen ein rascher Vergleich über die Bundesländerregelungen ermöglicht wird.

1.1. Untersuchungsgegenstand

Naturgefahren und allfällige Maßnahmen in Gefährdungsbereichen sind komplexe Sachverhalte – auch wenn nur raumordnungsrechtliche Aspekte berücksichtigt werden. Die Einschränkung auf die Behandlung von Naturgefahren in den Raumordnungsgesetzen stellt eine Vereinfachung der tatsächlich relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen und Regelungen dar. Eine isolierte Betrachtungsweise der einzelnen Regelungen in den Raumordnungsgesetzen der Länder – ohne Berücksichtigung anderer rechtlicher Bestimmungen – verdeutlicht einerseits zwar die Regelungsmechanismen bezüglich Gefährdungsbereichen im Raumordnungsrecht, verkürzt aber andererseits die tatsächlichen rechtlichen Zusammenhänge und Strukturen. Wird dem Stufenbau der Rechtsordnung gefolgt, so müsste bei einer umfassenden Darstellung neben den Vorgaben auf europäischer Ebene, z.B. die Inhalte aus der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG), vor allem verfassungsrechtliche Aspekte, wie z.B. Kompetenzverteilung und ihre Auswirkungen auf die Zuständigkeit bezüglich der Festlegung von Gefährdungsbereichen, aber auch Grundrecht auf Eigentum oder Gleichheitsprinzip, in die Analyse einfließen. Auf einfachgesetzlicher Ebene sind im Zusammenhang mit Naturgefahren die Inhalte des Wasserrechts und des Forstrechts von zentraler Bedeutung und müssten entsprechend berücksichtigt werden. Die divergierende Umsetzung und Vollziehung der jeweiligen Gesetzbestimmungen wäre ebenfalls vertiefende Untersuchungen wert, da insbesondere die Praxis ein schillerndes Spektrum an Auslegungen und Anwendungsfällen kennt.

Die folgenden Ausführungen beschränken sich dennoch größtenteils auf die Inhalte der Raumordnungsgesetze der Länder, da allein diese Regelungen eine beachtliche Komplexität und Vielfältigkeit aufweisen. Die einzelnen Länder regeln in ihren Raumordnungsgesetzen den Umgang mit Naturgefahren unterschiedlich, sodass aus einem Vergleich nicht nur die wesentlichen Eckpunkte der Planungssystematik ableitbar sind, sondern aus den jeweiligen

Sonderregelungen zusätzliche Regelungsaspekte deutlich werden, welche die Frage eröffnen, wie andere Bundesländer mit dieser Problematik umgehen. Wenn somit in den nachfolgenden Ausführungen nur die raumordnungsgesetzlichen Regelungen bezüglich Naturgefahren dargestellt werden, soll nicht übersehen werden, dass diese Übersichten lediglich einen Teil der im Zusammenhang mit Gefährdungsbereichen relevanten Regelungen darstellen. Freilich soll die Konzentration auf die raumordnungsrechtlichen Bestimmungen eine entsprechend vertiefende Betrachtung auf diesen Bereich des Verwaltungsrechts ermöglichen, um in der Folge Änderungen vorzuschlagen.

1.2. Methodik und Arbeitsweise

Die fachliche Grundlage für die vorliegende Studie bildeten zunächst die gültigen Raumordnungs- und Raumplanungsgesetze der Bundesländer.¹ Neben der grundsätzlichen Planungssystematik werden die naturgefahren-relevanten Bestimmungen der aktuellen Raumordnungsgesetze, insbesondere die Zielbestimmungen sowie die Regelungen für die überörtliche und örtliche Raumplanung, analysiert und ausgewertet. Zusätzlich werden die für die Umsetzung der planungsrechtlichen Regelungen bezüglich Naturgefahren im Baurecht behandelt.

Durch Telefongespräche mit den zuständigen Landesverwaltungsstellen (Experteninterviews) werden die Vollziehung, die Umsetzungspraxis der Landesplanungsabteilungen sowie geplante Neuerungen im Überblick erhoben. Die Interviews dienen vor allem dazu, ergänzende Aussagen zu den relevanten Bestimmungen in den Raumordnungsgesetzen zu erhalten, um einen möglichst geschlossenen Überblick über das Instrumentarium und dessen Anwendung bieten zu können. Die Ergebnisse der Experteninterviews werden in den jeweiligen Kapiteln aufbereitet und an die rechtliche Analyse angeschlossen.

Abschließend werden Empfehlungen für den künftigen Umgang mit Naturgefahren im Raumordnungsrecht jeweils im Anschluss an die einzelnen Kapitel formuliert, wobei sich die Empfehlungen in erster Linie auf die in der Übersicht behandelten rechtlichen Bestimmungen beziehen.

1.2.1. Rechtsquellen, Fundstellen im Planungsrecht der Länder

Die kompetenzrechtliche Zuweisung der allgemeinen Raumordnung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder hat zur Folge, dass in Österreich neun unterschiedliche gesetzliche Grundlagen für die Raumordnung im Allgemeinen und für den Umgang mit Naturgewalten in der räumlichen Planung im Besonderen bestehen.² Einzelne Bundesländer haben in ihren jüngsten Novellen insbesondere die Regelungen für Gefährdungsbereiche geändert (z.B. Ktn, NÖ, Stmk) und damit vor allem auf die Hochwasserereignisse von 1997 und 2002 reagiert.

Als rechtliche Grundlagen für die raumordnungsrechtlichen Regelungen für den planerischen Umgang mit Naturgefahren gelten folgende Gesetze der einzelnen Länder (Stand September 2003), wobei in den folgenden Ausführungen, falls nicht ausdrücklich andere Angaben gemacht werden, ausschließlich die angeführten Kurzformen der jeweiligen Gesetze verwendet werden:

¹ Unter dem vereinfachenden Begriff „Raumordnungsgesetze“ werden in den folgenden Ausführungen auch die Raumplanungsgesetze sowie das Ktn Gemeindeplanungsgesetz und die Wiener Bauordnung berücksichtigt.

² „In der Regel“, „grundsätzlich“ und „im Allgemeinen“ werden in den folgenden Ausführungen ausgesprochen häufige Wortfolgen sein, da bei nahezu allen Regelungen in den Raumordnungsgesetzen eine Grundsystematik vorliegt, die freilich von einzelnen Ländern modifiziert und verändert wird.

Übersicht: Raumordnungs- bzw. Raumplanungsgesetze (Stand September 2003)

➤ **Burgenland**

Burgenländisches Raumplanungsgesetz (*Bgld RplG*)

LGBL. für Bgld Nr. 18/69, 48/69, 33/71, 5/74, 11/80, 20/81, 32/87, 61/90, 13/92, 12/94, 17/97, 64/00, 32/01 (Euro-Anpassung), 40/02, 79/02

➤ **Kärnten**

Kärntner Raumordnungsgesetz (*Ktn ROG*)

LGBL. für Ktn Nr. 76/69, 5/90, 42/94, 60/94, 89/94, 86/96, 136/01

Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995 (*Ktn GplG*)

LGBL. für Ktn Nr. 23/95, 134/97, 3/00, 69/01, 71/02

➤ **Niederösterreich**

NÖ Raumordnungsgesetz 1976 (*NÖ ROG*)

LGBL. für NÖ idF. 8000-15 (10. Novelle) (2002)

➤ **Oberösterreich**

Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1994 (*Oö ROG*)

LGBL. für Oö Nr. 114/93, 93/95, 78/96, 93/96, 83/97, 131/97, 32 /99, 102/99, 60/00, 90/01 (Euro-Anpassung)

➤ **Salzburg**

Salzburger Raumordnungsgesetz 1998 (*Slbg ROG*)

LGBL. für Slbg Nr. 44/98, 66/98, 3/99, 10/99, 45/99, 77/99, 108/99, 25/00, 68/00, 46/01 (Euro-Anpassung), 82/01, 75/02, 55/03

Bezüglich gesetzlicher Grundlagen für Naturgewalten und Gefährdungsbereiche ist für Slbg anzumerken, dass ein Amtsentwurf für ein Gesetz für Hochwasserschutzmaßnahmen vorliegt, durch das insbesondere das Raumordnungsrecht sowie das Baurecht geändert würden.

➤ **Steiermark**

Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 (*Stmk ROG*)

LGBL. für die Stmk Nr. 127/74, 13/77, 56/77, 51/80, 54/82, 75/85, 39/86, 15/89, 41/91, 1/95, 59/95, 64/00, 7/02, 97/02, 20/03, 22/03

➤ **Tirol**

Tiroler Raumordnungsgesetz 2001 (*TROG*)

LGBL. für Tirol Nr. 93/01 (Widerverlautbarung)

➤ **Vorarlberg**

Vorarlberger Raumplanungsgesetz (*Vlbg RplG*)

LGBL. für Vlbg Nr. 39/96, 72/96, 33/97, 48/98, 43/99, 58/01 (Euro-Anpassung)

➤ **Wien**

Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung) (*WBO*)

LGBL. für Wien Nr.11/30, 12/30, GBl. der Stadt Wien 1/35, 33/36, LGBL. 17/47, 45/49, 24/54, 16/55, 28/56, 14/58, 7/60, 31/60, 16/61, 3/64, 10/64, 9/67, 13/68, 6/70, 15/70, 25/71, 16/72, 28/74, 18/76, 11/81, 30/84, 5/85, 13/85, 30/85, 1/86, 12/86, 19/86, 28/87, 29/87, 7/90, 15/91, 32/91, 37/91, 8/92, 28/92, 31/92, 34/92, 48/92, 49/93, 11/94, 2/95, 6/95, 37/95, 40/95, 55/95, 78/95, 10/96, 21/96, 42/96, 43/96, 44/96, 45/96, 55/96, 40/97, 46/98, 61/98, 36/01 (Stadtplanungsnovelle), 37/01, 90/01, 18/02, 10/03

1.2.2. Kontaktpersonen bei den Fachabteilungen der Landesregierungen

Neben der Auswertung der gesetzlichen Bestimmungen in den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer wurden Experteninterviews mit Mitarbeiter/innen der zuständigen Stellen bei den Ämtern aller Landesregierungen geführt. Folgende Personen wurden telefonisch befragt:

Amt der Bgld Landesregierung	Mag. Eleonore Wayan (30.9.2003)
Amt der Ktn Landesregierung	Mag. Egon Jusner (1.10.2003)
Amt der NÖ Landesregierung	HR Dipl.-Ing. Michael Maxian (25.9.2003) Dipl.-Ing. Gilbert Pomaroli (7.1.2004)
Amt der Oö Landesregierung	HR Dipl.-Ing. Helmut Kolb (29.9.2003)
Amt der Slbg Landesregierung	Mag. Heiderose Stummer (24.9.2003)
Amt der Stmk Landesregierung	Dipl.-Ing. Harald Griesser (25.9.2003)
Amt der Tiroler Landesregierung	HR Mag. Franz Rauter (29.9.2003)
Amt der Vlbg Landesregierung	Dr. Sabine Miessgang (30.9.2003)
Wiener Magistratsabteilung 21 A	Dipl.-Ing. Angelika Winkler (29.9.2003)

In die Studie wurden zusätzlich die eingelangten Stellungnahmen von folgenden Abteilungen eingearbeitet:

- Abteilung Raumordnung, Überörtliche Raumordnung – Oberösterreich
- Abteilung 7: Raumplanung – Salzburg
- Abteilung Raumordnung und Statistik – Tirol
- Umweltbundesamt
- ÖROK

2. Raumordnungsrechtliche Planungssystematik

Die Raumordnungsgesetze enthalten zunächst allgemeine Raumordnungsgrundsätze und -ziele, durch welche die zentralen Anliegen der Raumplanung bestimmt werden. Zur Umsetzung dieser Ziele sehen die Raumordnungsgesetze für die Bodennutzungsplanung ein hierarchisches Planungsinstrumentarium vor, das unterschiedliche Raumpläne auf überörtlicher Ebene umfasst, deren Festlegungen die örtliche Raumplanung bindet. Die konkrete Anwendung der planerischen Festlegungen erfolgt in der Regel durch die in den Bauordnungen geregelte Bauplatzerklärung bzw. Baubewilligung; im jeweiligen Bauverfahren werden somit von den Baubehörden die Bestimmungen der Raumplanung, insbesondere die Inhalte der örtlichen Raumpläne, anhand konkreter Bauführungen angewendet.

2.1. Maßnahmen und Instrumente

Grundsätzlich kann die Realisierung der Raumordnungsziele mit unterschiedlichen Maßnahmen und Instrumenten von verschiedenen Planungsträgern erfolgen. In den Raumordnungsgesetzen wird auf verschiedenen Planungsebenen zwischen den (traditionellen) hoheitlichen Planungsmaßnahmen in Form von Nutzungsbeschränkungen und weiteren Maßnahmen unterschieden. Maßnahmen, wie etwa der Privatwirtschaftsverwaltung, rechtlich unverbindliche Maßnahmen oder die Vergabe von Fördermitteln, denen in der Planungspraxis erhebliche Bedeutung zukommt, sind in den Raumordnungsgesetzen, insbesondere im Zusammenhang mit Naturgefahren, wenig geregelt. Zu welchen privatwirtschaftlichen Maßnahmen, in welcher Form und in welchem Umfang sich die jeweiligen Planungsträger etwa im Rahmen von Entwicklungskonzepten selber verpflichten, ist raumordnungsrechtlich weitaus weniger detailliert geregelt, als die Möglichkeiten der Festlegung von Nutzungsbeschränkungen.

Die dem Raumordnungsrecht zugrunde liegende Planungssystematik sieht als Steuerungsmittel im Umgang mit Gefährdungsbereichen vor allem Nutzungsbeschränkungen und Widmungsverbote vor. Aktive Maßnahmen, etwa das Vorschreiben von Schutzmaßnahmen zur Beseitigung der Gefährdung oder direkte Maßnahmen, die bestehende Bauten in Gefährdungsgebieten betreffen, sind im Raumordnungsrecht nicht vorgesehen. Wenn in der Folge vor allem die Möglichkeiten und Grenzen der raumplanungsrechtlichen Nutzungsregelungen im Zusammenhang mit Naturgefahren behandelt werden, ist darauf hinzuweisen, dass diese Maßnahmen in der Regel durch weitere Aktivitäten – anderer Rechtsmaterien – zu ergänzen sind.

Nutzungsbeschränkungen oder -verbote für Liegenschaften, die in Gefährdungsbereichen liegen, können grundsätzlich auf allen Planungsebenen festgelegt werden. Die Gesetzgeber der Bundesländer sehen diesbezüglich in den Raumordnungsgesetzen unterschiedliche Regelungen vor, wobei aus den Planungsgrundsätzen und -zielen allein in der Regel keine unmittelbaren Nutzungsverbote ableitbar sind. Auch die Regelungen für die überörtliche Raumplanung enthalten kaum gesetzliche Bestimmungen, aus denen sich eindeutig Nutzungsverbote und -beschränkungen ergeben. Erst die Widmungsverbote und -beschränkungen für Bauland in der Flächenwidmungsplanung schränken vielfach das Planungsermessen der (kommunalen) Planungsträger ein. Im Zusammenhang mit Nutzungsbeschränkungen infolge Naturgefahren zeigt sich dabei ein beachtliches Spektrum in der Dichte der gesetzlichen Beschränkungen. Während einige Bundesländer neben den Raumordnungsgrundsätzen und -zielen sowie allgemeinen Widmungsbeschränkungen nur wenig gesetzliche Bestimmungen vorsehen, enthalten andere Raumordnungsgesetze für verschiedene Planungsebenen, aber vor allem für die Flächenwidmung, detaillierte Regelungen für Gefährdungsbereiche.

Aufgrund der differierenden raumordnungsgesetzlichen Regelungsdichte ergeben sich für die Vollziehung und Umsetzung unterschiedliche Ermessensentscheidungen bei der Beurteilung

von Widmungs- und Nutzungsarten in Gefährdungsbereichen. In Bundesländern mit einer hohen gesetzlichen Regelungsdichte bezüglich Naturgewalten sind die planerischen Möglichkeiten, vor allem der Gemeinden, entsprechend reduziert, während in Ländern mit weniger eindeutigen Vorgaben ein beachtlicher Ermessensspielraum vorliegen kann. So können aufgrund der gesetzlichen Widmungsverbote in Gefährdungsbereichen die entsprechenden Liegenschaften per Gesetz der kommunalen Planungsdisposition weitgehend entzogen sein, während in anderen Bundesländern jeweils die einzelnen Widmungsabsichten zu prüfen und beurteilen sind.

Eine Bewertung der unterschiedlichen Systeme hinsichtlich der Erreichung der Raumordnungsgrundsätze ist allein aus den raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen kaum möglich, zumal die restriktiveren Regelungssysteme in der Regel Ausnahmebestimmungen vorsehen, deren Anwendung teilweise ebenfalls Ermessensentscheidungen sind. Erst die tatsächliche Anwendungspraxis, vor allem die Auslegungen durch die kommunale Planungsbehörde und Baubehörde, zeigt in der Regel, inwieweit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnungsgesetze sowie allfälliger Nutzungsbeschränkungen und -verbote in der Realität Beachtung geschenkt wird.

2.2. Differenzierungen und Begrifflichkeiten

Die Raumordnungsgesetze verwenden im Zusammenhang mit Naturgefahren unterschiedliche Begriffe für Gefahrenbereiche, wobei vor allem bei den Bestimmungen für Ersichtlichmachungen sowie den Widmungsverboten und -beschränkungen eine Gefährdung durch mehrere Begriffe abgebildet wird. Bei der Festlegung der Gefährdung sind in der Regel zwei verschiedenen Vorgangsweisen typisch: Während zum einen unmittelbar an andere Rechtsmaterien, insb. das Forstrecht und das Wasserrecht, angeknüpft wird, wird andererseits die Art der Gefahr benannt.

Im Zusammenhang mit dem Forst- und Wasserrecht werden unterschiedliche Gefährdungsbereiche in den Raumordnungsgesetzen genannt, wobei diese Bereiche grundsätzlich nicht unmittelbar Rechtswirkung entfalten. Diese mit Gutachten vergleichbaren planerischen Festlegungen bilden die fachliche Begründung für allfällige raumplanerische Maßnahmen, insb. Widmungsverbote- oder -beschränkungen. Durch folgende Festlegungen werden in den Raumordnungsgesetzen überwiegend Gefährdungsbereiche dargestellt (vgl. Übersichten zu Erkenntlich- und Ersichtlichmachungen bzw. Widmungsbeschränkungen im Bauland):

- **Gefahrenzonen nach dem Forstgesetz, Vorbehalts- und Hinweisbereiche nach den Gefahrenzonenplänen**
Von zentraler Bedeutung sind rote und gelbe Gefahrenzonen und der daraus ableitbare differenzierte Gefährdungsgrad bei der Beurteilung von planerischen Maßnahmen. Darüber hinaus liefern Vorbehalts-³ und Hinweisbereiche⁴ wichtige Informationen für konkrete Planungsentscheidungen.
- **Hochwasserabflussgebiete, Überflutungsgebiete, Gefahrenzonen nach den Richtlinien der Bundeswasserbauverwaltung**
Vor allem sind HQ-30- (Flächen, die bei 30-jährlichem Hochwasser überflutet werden) und HQ-100-Bereiche (Flächen, die bei 100-jährlichem Hochwasser überflutet

³ Vorbehaltsbereiche (blau): Bereiche, die für Schutzmaßnahmen freizuhalten oder die besonders zu bewirtschaften sind.

⁴ Braune Hinweisbereiche sind Bereiche, die anderen Naturgefahren, wie Steinschlag oder Rutschungen, ausgesetzt sind.

Violette Hinweisbereiche sind Bereiche, deren Schutzfunktion von der Erhaltung der Beschaffenheit des Bodens abhängt.

werden) und der daraus abzuleitende differenzierte Gefährdungsgrad bei der Beurteilung von planerischen Maßnahmen von Bedeutung; rote und gelbe Gefahrenzonen für den Flussbau liegen vergleichsweise weniger häufig vor.

In einigen Bundesländern werden neben den Festlegungen in Gefahrenzonenplänen überdies Gutachten im Einzelfall eingeholt; insbesondere für (vermutete) geologische Risikozonen werden verstärkt Gutachten der Landesgeologen erstellt.

Als natürliche Ereignisse, die eine Gefährdung von Grundflächen bewirken, werden folgende Begriffe genannt:

- **Lawinen, Wildbäche,**
- **Steinschlag, Murgänge, Erdbeben, mangelnde Bodenbeschaffenheit,**
- **Hochwasser, hoher Grundwasserstand,**
- **andere Naturgefahren.**

In den Raumordnungsgesetzen werden die Gefährdungsbereiche in der Regel ohne Differenzierung der Rechtswirkung bestimmt. So wird beispielsweise nicht zwischen Naturgefahren, die eine Gefährdung für Leib und Leben darstellen (z.B. lawinengefährdete Bereiche), und sonstigen Gefährdungsbereichen unterschieden und auch keine abgestuften Nutzungsbeschränkungen gesetzlich vorgegeben.

Zu beachten ist bei den in den Raumordnungsgesetzen verwendeten Begriffen, dass diese in der Regel demonstrativ aufgezählt und beispielsweise durch die Planzeichenverordnung oder in der praktischen Anwendung ergänzt werden. Wenn somit auch die in den Raumordnungsgesetzen aufgelisteten potentiellen Gefahrenereignisse nicht (immer) vollständig sind, lässt sich doch eine Dreiteilung der Naturgefahren (Hochwasser, Lawinen, Erdbewegungen) ableiten.

3. Raumordnungsgrundsätze und -ziele

Die Raumordnungsgesetze enthalten Raumordnungsgrundsätze und -ziele, durch die das öffentliche Interesse an der (künftigen) räumlichen Entwicklung normiert wird und welche den inhaltlichen Rahmen vorgeben, an denen sich raumplanerische Maßnahmen zu orientieren haben. Aus diesen Grundsätzen und Zielen, wobei die Grundsätze in der Regel allgemeiner formuliert sind, wird zunächst deutlich, dass die meisten Gesetzgeber die Gefahrenabwehr als eine zentrale Raumordnungsaufgabe bestimmen. Für einige Gesetzgeber ist darüber hinaus ausdrücklich der Schutz der Bevölkerung bzw. von Einrichtungen vor Naturgefahren ein wesentliches Ziel der Raumplanung, wenn auch keineswegs das einzige. Untersucht man die Grundsatz- und Zielkataloge der einzelnen Raumordnungsgesetze, die einerseits für die Raumplanung im gesamten Land, andererseits für die überörtliche oder örtliche Raumplanung spezielle Zielvorgaben enthalten, fallen im Zusammenhang mit Gefahrenabwehr und Schutz vor Naturgefahren beachtliche Abweichungen auf.

In allen Bundesländern gibt es in den Raumordnungsgesetzen Zielbestimmungen, die sich allgemein für „Schutz gesunder Lebensgrundlagen“ oder den „Schutz der Umwelt“ aussprechen, wobei diesbezüglich die Gefahrenabwehr nur einen Teilaspekt dieser Ziele darstellt. Beispielsweise bestimmt § 2 Abs. 2 VlbG RplG als ein Ziel der Raumplanung „die nachhaltige Sicherung der räumlichen Existenzgrundlagen der Menschen, besonders für Wohnen und Arbeiten“. Nach § 2 Abs. 1 Z 1 Oö ROG hat die Raumordnung insbesondere den Schutz der Umwelt vor schädlichen Einwirkungen als Ziel. Auch wenn das Schutzobjekt unterschiedlich ist (räumliche Existenzgrundlage der Menschen, Bevölkerung, Einrichtungen, Umwelt), wird insgesamt das Anliegen, (natürliche) Gefahren möglichst abzuwenden, von den Gesetzgebern als Grundsatz festgelegt.

Neben diesen grundsätzlichen Zielvorgaben bezüglich des allgemeinen Schutzes der Bevölkerung enthalten einige Raumordnungsgesetze Ziele, die konkret Naturgefahren ansprechen. So sieht § 1 Abs. 2 Z 1 lit. i NÖ ROG als ein generelles Leitziel zunächst allgemein die Vermeidung von Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung vor. Die Sicherung bzw. der Ausbau der Voraussetzungen für die Gesundheit der Bevölkerung soll dabei ausdrücklich durch die Berücksichtigung vorhersehbarer Naturgewalten bei der Standortwahl für Raumordnungsmaßnahmen erfolgen.

Die neu gefassten Raumordnungsgrundsätze in der Stmk sehen gemäß § 3 Abs. 2 Stmk ROG unter anderem als abzuwägende Ziele vor, dass die Entwicklung der Siedlungsstruktur unter Vermeidung von Gefährdung durch Naturgefahren und Umweltschäden durch entsprechende Standortwahl erfolgen soll. Zu beachten ist darüber hinaus das Ziel, dass sich die Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der ökologischen und vor allem wirtschaftlichen Tragfähigkeit entwickeln soll, da insbesondere durch Naturgewalten erhebliche wirtschaftliche Werte gefährdet werden können.

Ausdrückliche Ziele bezüglich Naturgefahren enthält § 1 Abs. 2 lit. d TROG für die überörtliche Raumordnung, wonach „die Sicherung des Lebensraumes, insbesondere der Siedlungsgebiete und der wichtigen Verkehrswege, vor Naturgefahren“ als Ziel vorgesehen ist. Ergänzend dazu bestimmt § 27 Abs. 2 lit. a TROG für die örtliche Raumordnung „die ausgewogene Anordnung und Gliederung des Baulandes im Hinblick auf die Erfordernisse ... der Sicherung vor Naturgefahren“.

Die Zielbestimmungen bezüglich Naturgefahren und Gefährdungsbereichen sind im Bgld, in Ktn und Slbg ähnlich, wobei Slbg als erstes Bundesland diese Formulierung im Raumordnungsgesetz aufgenommen hat. § 2 Abs. 1 Z 5 Slbg ROG sieht vor, dass die Bevölkerung vor Gefährdung durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor Umweltschäden, -gefährdungen und -belastungen durch richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen und durch Schutzmaßnahmen bestmöglich zu schützen ist.⁵

Spezifische Ziele im Zusammenhang mit dem Schutz vor Naturgefahren fehlen in den Raumordnungsgesetzen von Oberösterreich und Vorarlberg sowie der WBO.

Die Raumordnungsgrundsätze und -ziele bilden die Vorgaben für die Umsetzung auf der überörtlichen Planungsebene und in der örtlichen Raumplanung. Inwieweit bei allfälligen Zielkonflikten, die in Regionen mit knappem Dauersiedlungsraum unumgänglich sind, dem Schutz vor Naturgefahren gegenüber anderen Zielen Priorität zukommt, ist aus den Zielkatalogen nicht eindeutig abzuleiten und ist aufgrund der konkreten Gegebenheiten jeweils für den Einzelfall zu beurteilen.

⁵ Nach § 1 Abs. 2 Z 5 Bgld RplG hat sich die überörtliche Raumplanung insbesondere nach folgenden Grundsätzen und Zielen zu richten: Die Bevölkerung ist vor Gefährdung durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor Umweltschäden, -gefährdungen und -belastungen durch richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen insbesondere unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur bestmöglich zu schützen.

Nach § 2 Abs. 1 Z 4 Ktn ROG ist die Bevölkerung vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen.

Übersicht 1: Grundsätze und Ziele im Raumordnungsrecht im Zusammenhang mit Naturgefahren

Bundesland	Gesetzesstelle	Bestimmungen
Burgenland	§ 1 Abs. 2 Z 5 Bgld RplG	Die Bevölkerung ist vor Gefährdung durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor Umweltschäden, -gefährdungen und -belastungen durch richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen insbesondere unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur bestmöglich zu schützen.
Kärnten	§ 1 Abs. 2 Z 4 Ktn ROG	Die Bevölkerung ist vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen.
Niederösterreich	§ 1 Abs. 2 Z 1 lit. i NÖ ROG	Berücksichtigung vorhersehbarer Naturgewalten bei der Standortwahl für Raumordnungsmaßnahmen
Oberösterreich	§ 2 Oö ROG	Allgemeine Zielbestimmungen
Salzburg	§ 2 Abs. 1 Z 4 Slbg ROG	Die Bevölkerung ist vor Gefährdung durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor Umweltschäden, -gefährdungen und -belastungen durch richtige Standortwahl dauergenutzter Einrichtungen insbesondere unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur bestmöglich zu schützen.
Steiermark	§ 3 Abs. 2 Stmk ROG	Entwicklung der Siedlungsstruktur unter Vermeidung von Gefährdung durch Naturgefahren und Umweltschäden durch entsprechende Standortwahl. Berücksichtigung der ökologischen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit bei der Entwicklung der Siedlungsstruktur
Tirol	§ 1 Abs. 2 lit. d TROG § 27 Abs. 2 lit. a TROG	Sicherung des Lebensraumes, insbesondere der Siedlungsgebiete und der wichtigen Verkehrswege, vor Naturgefahren (überörtliche Raumplanung). Ausgewogene Anordnung und Gliederung des Baulandes im Hinblick auf die Erfordernisse ... der Sicherung vor Naturgefahren (örtliche Raumplanung).
Vorarlberg	§ 2 VlbG RplG	Allgemeine Zielbestimmungen
Wien	§ 1 Abs. 2 WBO	Allgemeine Zielbestimmungen

Obwohl die einzelnen Ziele nur „anzustreben“ sind und durch die Systematik der finalen Programmierung eine planerische Gestaltungsfreiheit geschaffen wird, die nur einer beschränkten rechtlichen Kontrolle unterliegen kann, wird durch die Zielformulierungen ein Auslegungsspielraum und Prüfungsmaßstab abgesteckt. Inwieweit bei der Pluralität und Vielfältigkeit der Raumordnungsziele in konkreten Anlassfällen bestimmte Zielsetzungen andere Grundsätze verdrängen, ist von der Planungsbehörde im Rahmen vorgegebener rechtlicher Bindungen zu beurteilen und festzulegen. Die Bedeutung der Raumordnungsgrundsätze und -ziele ist in der Praxis insbesondere deshalb nicht zu unterschätzen, da in einigen Ländern die gesetzlichen Ziele nicht durch überörtliche Raumpläne konkretisiert werden. Vielfach stellen somit die gesetzlichen Ziele die einzige inhaltliche Vorgabe für Widmungsfestlegungen dar.

Empfehlungen – Ziele und Grundsätze

Insgesamt können die Ziele in den einzelnen Raumordnungsgesetzen (noch) konkreter gefasst werden, um die Bedeutung, welche die Gesetzgeber dem Schutz vor Naturgefahren beimessen, zu verdeutlichen. Insbesondere die Zielkataloge der Raumordnungsgesetze, die lediglich allgemeine Aussagen zum Schutz der Bevölkerung enthalten, könnten um konkrete Zielbestimmungen ergänzt werden. Eine Prioritätensetzung zugunsten von naturgefahrenrelevanten Zielen und Grundsätzen hätte einen reduzierten Abwägungs- und Ermessenspielraum von Planungsträgern und Aufsichtsbehörde zur Folge.

Aus inhaltlicher Sicht sollte insbesondere die Freihaltung von bedeutenden Hochwasserabfluss- und -retentionsräumen als Ziel aufgenommen werden.

4. Naturgefahren und überörtliche Raumordnung

Nach der Systematik der Raumordnungsgesetze richten sich die gesetzlichen Grundsätze und Ziele an die überörtliche und örtliche Raumplanung⁶ und geben somit die öffentlichen Interessen für Planungsmaßnahmen insbesondere auf den überörtlichen Planungsebenen vor. Als vergleichsweise deutliches Ziel im Zusammenhang mit Naturgefahren sei nochmals beispielsweise auf § 1 Abs. 2 TROG verwiesen, der als Ziel der überörtlichen Raumordnung unter anderem die Sicherung des Lebensraumes, insbesondere der Siedlungsgebiete und der wichtigen Verkehrswege, vor Naturgefahren vorschreibt.

Die tatsächliche Steuerungswirkung überörtlicher Planungsmaßnahmen bezüglich Naturgefahren ist allerdings nicht besonders hoch. Als mögliche Inhalte von Planungsinstrumenten der überörtlichen Raumplanung werden Maßnahmen gegen Naturgefahren kaum explizit in den Raumordnungsgesetzen angeführt. Auch wenn daraus nicht der Schluss gezogen werden kann, dass entsprechende Festlegungen, für die überörtliche Interessen überwiegen, in überörtlichen Raumplänen ausgeschlossen sind, so zählen Maßnahmen gegen Naturkatastrophen nicht zwingend zu den Kerninhalten überörtlicher Raumpläne. Dies gilt weder für planerische Festlegungen, beispielsweise in Form von überörtlichen Bauverbotsbereichen, noch für die Ersichtlichmachung oder Kenntlichmachung von Gefahrenzonen oder Überflutungsbereichen. Da die Instrumente der überörtlichen Raumplanung in den Bundesländern keineswegs einheitlich sind, können demzufolge – müssen in der Regel aber nicht – in unterschiedlichen Plänen Maßnahmen für die Abwehr von Naturgefahren festgelegt bzw. ersichtlich gemacht werden. Im Zusammenhang mit überörtlichen Planungsmaßnahmen ist zusätzlich zu beachten, dass keinesfalls für alle Regionen in Österreich verbindliche überörtliche Raumpläne erstellt sind und somit für viele Bereiche keine überörtlichen Raumplanungsaussagen – auch nicht zu Naturgefahren – vorliegen.

⁶ Eine Ausnahme stellt Bgld dar, in dem sich die Grundsätze und Ziele ausschließlich auf die überörtliche Raumplanung beziehen.

Als Instrumente der überörtlichen Raumplanung bestimmt das Bgld RplG den Landesraumplan (§ 2a) und Entwicklungsprogramme (§ 7), für die freilich keine speziellen Maßnahmen bezüglich Naturgefahren gesetzlich geregelt sind. Einen (schwachen) mittelbaren Bezug zu Naturgefahren lässt sich im Bgld Landesentwicklungsprogramm bei den Grundsätzen und Zielen der regionalen Entwicklung in der Anlage A herstellen, wenn im Punkt 1.2.9. die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser angestrebt wird.

In Ktn können nach § 3 Abs. 2 Ktn ROG Entwicklungsprogramme für das gesamte Landesgebiet, für einzelne Landesteile als Sachgebietsprogramme oder für einzelne Planungsregionen (regionale Entwicklungsprogramme) aufgestellt werden. Die regionalen Entwicklungsprogramme haben nach § 3 Abs. 3 lit. 5 Ktn ROG insbesondere die „Ausweisung von Gefährdungsbereichen (Gefahrenzonen)“ zu enthalten. Insgesamt sind die Aussagen in den regionalen Entwicklungsprogrammen, die in der Regel älteren Datums sind, tendenziell grundsätzlicher Art und insbesondere Gefährdungsbereiche werden nicht parzellenscharf abgebildet.

Als Instrumente der überörtlichen Raumordnung sind in NÖ landesweite, regionale und sektorale Raumordnungsprogramme (§ 3 Abs. 3 NÖ ROG) sowie überörtliche Raumordnungs- und Entwicklungskonzepte (§ 12 NÖ ROG) vorgesehen. Hinweise auf planerische Maßnahmen im Zusammenhang mit Naturgefahren werden für die einzelnen Planungstypen der überörtlichen Raumplanung nicht speziell festgelegt. Jedoch können nach § 10 NÖ ROG in regionalen Raumordnungsprogrammen Hochwasserabfluss- und Überflutungsgebiete kenntlich gemacht werden. In den aktuellen regionalen Raumordnungsprogrammen werden in der Regel – wenn die entsprechenden Informationen der Fachabteilungen vorliegen – die Hochwasserabfluss- und Überflutungsbereiche erkenntlich gemacht. Darüber hinaus sind nach § 10 NÖ ROG in regionalen Raumordnungsprogrammen Ziele und Maßnahmen im Hinblick auf den Naturraum und die Siedlungsstruktur zu bezeichnen, und es können insbesondere Siedlungsgrenzen und Grünzonen festgelegt werden. Die Motive für die Festlegungen konkreter Siedlungsgrenzen sind in der Praxis vielfältig und können durchaus auch Gefährdungsbereiche sein. Regionale Grünzonen werden in den regionalen Raumordnungsprogrammen vor allem entlang von Gewässerläufen festgelegt, wobei die Festlegungen in der Regel nicht parzellenscharf erfolgen.

Die Umsetzung der Raumordnungsziele und -grundsätze erfolgt in Oö auf überörtlicher Ebene nach § 11 Abs. 2 Oö ROG durch Raumordnungsprogramme für das gesamte Landesgebiet oder für Landesteile (regionale Raumordnungsprogramme) sowie durch Raumordnungsprogramme für Sachbereiche. Maßnahmen gegen Naturgefahren werden als Inhalte zwar nicht unmittelbar angeführt, jedoch werden in der Regel in regionalen Raumordnungsprogrammen gemäß § 11 Abs. 3 Z 3 Vorrangflächen für Nutzungsansprüche im Bauland und im Grünland festgelegt. Da durch das Oö ROG die vorrangigen Nutzungsansprüche freilich nicht näher definiert werden, bietet sich diesbezüglich ein beachtlicher Interpretationsspielraum. Im Oö. Landesraumordnungsprogramm 1998 wird im Zusammenhang mit dem Schutz der Umwelt vor schädlichen Einwirkungen insbesondere der präventive Schutz vor Naturgefahren als Leitziel/Maßnahme angeführt und damit das grundsätzliche Ziel im Raumordnungsgesetz konkretisiert. Im Entwurf zu einem neuen regionalen Raumordnungsprogramm sind erstmals neben wasserwirtschaftlichen Vorrangflächen (mit dem Ziel des Schutzes von hochwertigen Grundwasservorkommen) auch die 30-jährlichen Überflutungsbereiche der vier größten Fließgewässer im Planungsraum als Planungsinhalte vorgesehen. Die im Entwurf des Verordnungstextes formulierten Maßnahmen zielen auf eine deutliche Einschränkung der Möglichkeit von Baulandwidmungen sowie der Neuerrichtung von Bauten im Grünland in den Gefährdungsbereichen ab.

In Slbg hat die Landesregierung gemäß § 6 Abs. 1 Slbg ROG durch Verordnung Landesentwicklungsprogramme für das gesamte Land, Sachprogramme sowie Regionalprogramme für verbindlich zu erklären, wobei spezielle Maßnahmen gegen Naturgefahren nicht ausdrücklich angeführt werden. Freilich sind insbesondere in Regionalprogrammen, die von den Regionalverbänden zu erstellen sind, Kenntlichmachungen sowie Ziele und Maßnahmen bezüglich Gefährdungsbereiche als mögliche Inhalte keineswegs ausgeschlossen. Denkbar wäre auch ein spezielles Sachprogramm gemäß § 8 Slbg ROG, die Vorgaben bezüglich Gefährdungsbereichen für Regionalprogramme sowie die örtliche Raumplanung beinhalten könnten (amtsinterne Diskussionen hat es in Slbg diesbezüglich bereits gegeben).

In der Stmk hat die Landesregierung gemäß § 8 Abs. 1 Stmk ROG durch Verordnung Entwicklungsprogramme zu erlassen, die für das gesamte Landesgebiet, für Planungsregionen (regionale Entwicklungsprogramme) sowie für Sachbereiche aufgestellt werden können (§ 8 Abs. 4 Stmk ROG). Gefahrenzonen und durch Hochwasser gefährdete Bereiche gemäß § 22 Abs. 7 Stmk ROG sind in Regionalplänen ersichtlich zu machen (§ 10 Abs. 4 lit. a Stmk ROG). Während in der Stmk die ältere Generation von regionalen Entwicklungsprogrammen bezüglich Gefährdungsbereichen wenig konkret ist, enthalten – beginnend mit dem regionalen Entwicklungsprogramm Leibnitz – die neueren regionalen Entwicklungsprogramme, die im Planteil in einen Ersichtlichmachungs- sowie Regionalplan geteilt sind, verstärkt Aussagen bezüglich Naturgefahren. So bilden bei der Festlegung der regionalen Grünzonen allfällig Hochwassergefahren einen wesentlichen Abgrenzungsfaktor. In Reaktion auf das Hochwasser 2002 erteilte die Stmk Landesregierung einen Auftrag für die Ausarbeitung zur Sicherung der Siedlungsräume, in dem der Umgang mit Gefährdungsbereichen zentraler Inhalt ist.

Nach § 7 TROG hat – dieser Verpflichtung ist der Verordnungsgeber in den letzten Jahren nicht mehr nachgekommen – die Landesregierung für das ganze Land oder für Teile des Landes Raumordnungsprogramme oder Raumordnungspläne nach § 17 TROG zu erlassen, wobei allgemein nach § 7 Abs. 1 lit. a TROG in Raumordnungsprogrammen bestimmte Gebiete oder Grundflächen für bestimmte Zwecke freigehalten oder nach § 7 Abs. 1 lit. e TROG Baulandgrenzen festgelegt werden können. Für insgesamt acht Kleinregionen gelten Raumordnungsprogramme betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen bzw. Entwicklungsprogramme betreffend überörtliche Grünzonen, denen zwar keine spezifischen Zielsetzungen in Bezug auf den Schutz von Naturgefahren zugrunde liegen, die allerdings durchaus eine (indirekte) Schutzwirkungen entfalten, da dort bauliche Entwicklungen nicht oder nur in einem sehr eingeschränkten Maße erfolgen dürfen.

Gemäß § 6 VlbG RplG hat die Landesregierung durch Verordnung Landesraumpläne – für das gesamte Landesgebiet, für einzelne Landesteile oder für bestimmte Sachbereiche – zu erlassen, wobei keine speziellen Inhalte vorgeschrieben werden, sondern – wie auch in anderen Bundesländern – allgemein der Hinweis erfolgt, „wenn im überörtlichen Interesse Regelungen zur Erreichung der Raumordnungsziele erforderlich sind“ (§ 6 Abs. 1 VlbG ROG). Die Grünzonenverordnungen für das Rheintal und das Walgau schließen für große Bereiche entlang wichtiger Flussläufe Baulandwidmungen aus, auch wenn die Motivation für die Abgrenzung der Grünzonen nicht in erster Linie die Freihaltung von Gefährdungsbereichen war.

Empfehlungen – Überörtliche Raumordnung

Naturgefahren machen in der Regel nicht an administrativen Grenzen halt. Die einzelnen Gemeinden sind vielfach (nur) von den Auswirkungen von Naturgefahren betroffen, während die Ursachenbekämpfung in anderen Gemeindegebieten erfolgen muss. Maßnahmen gegen Naturgefahren sind deshalb insbesondere bezüglich Hochwasser vor allem überörtliche Planungsmaßnahmen und können nur erfolgreich sein, wenn sie gemeindeübergreifend festgelegt werden. Vor diesem Hintergrund ist die überörtliche Raumplanung verstärkt gefordert, ent-

sprechende Festlegungen in überörtlichen Raumplänen aufzunehmen, denen neben einer Informations- auch eine Bindungswirkung für die kommunale Raumplanung zukommen soll.

Die Beiziehung der entsprechenden Fachabteilungen bei naturkatastrophenrelevanten Festlegungen soll dabei selbstverständlich sein, zumal die Abgrenzung der Gefährdungsbereiche und damit verbundene Rechtswirkungen Bundeskompetenzen berührt.

Als Maßnahmen sollen künftig in allen überörtlichen Raumordnungsprogrammen (regionale und insbesondere sachliche Entwicklungsprogrammen) gefährdete Bereiche festgelegt werden, für die ein überörtliches Interesse überwiegt – was insbesondere bei Gemeindegrenzen überschreitenden Bereichen anzunehmen ist. Demgemäß sollte die Ausweisung von Gefahrenzonen sowie der HQ-30- bzw. HQ-100-Bereiche bereits in allen überörtlichen Raumordnungsprogrammen erfolgen. Jedenfalls sollen alle Gefährdungsbereiche sowie Retentionsräume in überörtlichen Raumplänen ersichtlich gemacht werden.

Bei planerischen Maßnahmen sollen die Gefährdungsbereiche bei Siedlungserweiterungen möglichst berücksichtigt und zwischen Bereichen differenziert werden, für die ein Widmungsverbot bzw. Beschränkungen für kommunale Baulandwidmungen gelten.

Neben überörtlichen Grünzonen und Siedlungsgrenzen könnten in überörtlichen Raumplänen eigene (über)regionale Flächenfunktionskategorien für Vorrangflächen zur Sicherung und Freihaltung von gefährdungs- und Retentionsräumen eingeführt werden.

Den entsprechenden planerischen Festlegungen in überörtlichen Raumplänen, die kompetenzübergreifend erfolgen müssen, werden komplexe und konfliktreiche Interessenabwägungen zugrunde liegen, wenn die umfangreichen Einschränkungen nicht nur für gefährdete Bereiche sondern auch die Beschränkungen für Rückhalte- und Retentionsräume berücksichtigt werden. Die Inhalte überörtlicher Raumpläne in Gefährdungsbereichen werden verstärkt mit Planungsmaßnahmen anderer Behörden abzustimmen sein (z.B. Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Naturschutz, agrarische Operationen).

Diskussionen um Ausgleichszahlungen werden insbesondere zwischen Gemeinden zu führen und zu lösen sein, die durch Beschränkungen z.B. für Retentionsbereiche auf Entwicklungsmöglichkeiten verzichten und Gemeinden, die Entwicklungsmöglichkeiten durch Maßnahmen der Oberlieger eröffnet bekommen. Dementsprechend werden Instrumente zum gemeindeübergreifenden Ausgleich von Lasten und Nutzen der dafür notwendigen Maßnahmen zwischen Ober- und Unterliegergemeinden erforderlich sein.

Übersicht 2: Überörtliche Planungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Naturgefahren

Bundesland	Gesetzesstellen	Bestimmungen	Regelungen in überörtlichen Raumordnungsprogrammen
Burgenland	§ 2a und § 7 Bgld RplG	Keine besonderen Bestimmungen	Allgemeine Ziele im Landesentwicklungsprogramm
Kärnten	§ 3 Abs. 2 Ktn ROG	Ausweisung von Gefährdungsbereichen (Gefahrenzonen) in regionalen Entwicklungsprogrammen	Keine speziellen und parzellenscharfen Aussagen
Niederösterreich	§ 10 NÖ ROG	Maßnahmen im Hinblick auf den Naturraum und die Siedlungsstruktur – Siedlungsgrenzen und Grünzonen Kenntlichmachung von Hochwasserabfluss- und Überflutungsgebieten in Regionalprogrammen	Kenntlichmachung von Überflutungsgebieten in aktuellen Regionalprogrammen Regionale Grünzonen und Siedlungsgrenzen auch aufgrund von Gefährdungsbereichen
Oberösterreich	§ 11 Abs. 3 Z 3 Oö ROG	Vorrangflächen für Nutzungsansprüche im Bauland und Grünland in regionalen Raumordnungsprogrammen	Spezielle Ziele im Landesraumordnungsprogramm Wasserwirtschaftliche Vorrangflächen in neuen regionalen Raumordnungsprogrammen
Salzburg	§ 6 Abs. 1 Slbg ROG	Keine speziellen Regelungen im ROG	Allgemeine Ziele und Maßnahmen im Landesentwicklungsprogramm Diskussionen über ein Sachprogramm
Steiermark	§ 10 Abs. 4 lit. a Stmk ROG	Gefahrenzonen und durch Hochwasser gefährdete Bereiche sind in Regionalplänen ersichtlich zu machen	Regionale Grünzonen in aktuellen regionalen Entwicklungsprogrammen Diskussionen über ein Sachprogramm
Tirol	§ 7 Abs. 1 lit. a und lit. e TROG	In Raumordnungsprogrammen können Gebiete oder Grundflächen für bestimmte Zwecke freigehalten oder Baulandgrenzen festgelegt werden	Allgemeine Nutzungseinschränkungen durch Raumordnungsprogramme betreffend landwirtschaftliche Vorrangflächen und Entwicklungsprogramme betreffend überörtliche Grünzonen
Vorarlberg	§ 6 VlbG RplG	Keine besonderen Bestimmungen	Allgemeine Nutzungseinschränkungen durch Rheintal- und Walgaugrünzone
Wien	--	--	--

5. Naturgefahren und örtliche Raumplanung

Im raumplanerischen Umgang mit Naturgefahren ist vor allem die örtliche Planungsebene von Bedeutung, wobei von den Instrumenten nicht allein dem Flächenwidmungsplan Relevanz zukommt. Auch das hierarchisch vorgelagerte örtliche Entwicklungskonzept sowie der nachgeordnete Bebauungsplan können Aussagen bezüglich Gefährdungsbereichen enthalten.

5.1. Örtliches Entwicklungskonzept

In nahezu allen Ländern wird auf Gemeindeebene dem Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan das örtliche Entwicklungskonzept – das unterschiedlich bezeichnet wird⁷ – als strategisches Planungsinstrument vorangestellt. Dem örtlichen Entwicklungskonzept kommt die Aufgabe zu, ein Orientierungs- und Handlungsrahmen mit einem längerfristigen Zeithorizont für die Gemeindeplanung zu sein, wobei die angestrebten Ziele der Gemeindeplanung und die erforderlichen Maßnahmen zu bezeichnen sind.

Die gesetzlichen Bestimmungen für örtliche Entwicklungskonzepte, die teilweise die inhaltliche Struktur der örtlichen Entwicklungskonzepte vorgeben, gehen durchwegs nicht auf den Umgang mit Naturgefahren ein. Die Gemeinden sind in der Regel gesetzlich nicht verpflichtet, entsprechende Ziele oder planerische Maßnahmen zu treffen. In allen Ländern können aber die Gemeinden – bei einem entsprechenden Bedarf – im örtlichen Entwicklungskonzept Ziele und Maßnahmen im Zusammenhang mit Gefährdungsbereichen festlegen. Je nach Aufbau der örtlichen Entwicklungskonzepte (Textteil, verschiedene Konzepte) sind vor allem in folgenden Konzepten Aussagen zu Gefährdungsbereichen möglich:

- Siedlungskonzept (Anordnung von Bauland)
- Freiraumkonzept (Grünzonen, Siedlungsgrenzen)

Im Bgld, wo das örtliche Entwicklungskonzept lediglich im Landesentwicklungsprogramm geregelt ist (Punkt 3.1. der Anlage A), können im Zusammenhang mit der Siedlungsentwicklung unter anderem auch Aussagen zur Baulandentwicklung im örtlichen Entwicklungskonzept enthalten sein und damit auch Gefährdungsbereiche berücksichtigt werden.

Nach § 2 Abs. 1 Ktn GplG hat die Gemeinde ein örtliches Entwicklungskonzept zu erstellen, das die fachliche Grundlage insb. für den Flächenwidmungsplan bildet. Im örtlichen Entwicklungskonzept, das keinen Verordnungscharakter hat, kann im Zusammenhang mit der Gliederung und Anordnung des Baulandes, der Festlegung von Siedlungsgrenzen und der von einer Bebauung freizuhaltenden Landschaft (vgl. § 2 Abs. 3 lit. d und g Ktn GplG) eine Abstimmung mit Gefährdungsbereichen erfolgen.

Die Gemeinden in NÖ haben gemäß § 13 Abs. 1 NÖ ROG ausgehend von den Leitzielen und den Ergebnissen der Grundlagenforschung ein örtliches Raumordnungsprogramm aufzustellen, das insbesondere den Flächenwidmungsplan sowie ein Entwicklungskonzept zu enthalten hat. Spezielle Inhalte bezüglich Gefährdungsbereichen sind für das örtliche Raumordnungsprogramm nicht vorgeschrieben, jedoch können die Gemeinden entsprechende Ziele und Maßnahmen diesbezüglich festlegen – zu den zentralen Inhalten des örtlichen Raumordnungsprogramms gehört der kommunale Umgang mit Naturgefahren freilich nicht. In der Praxis werden fallweise im Zusammenhang mit der Erhaltung der natürlichen Potentiale von

⁷ Für das örtliche Entwicklungskonzept sind vier verschiedene Bezeichnungen vorgesehen: „Örtliches Entwicklungskonzept“ (Bgld, Ktn, Oö, Stmk) „Räumliches Entwicklungskonzept“ (Slbg, VlbG), „Örtliches Raumordnungsprogramm“ (NÖ) und „Örtliches Raumordnungskonzept“ (Tirol). Wien verwendet mit dem Stadtentwicklungsplan oder den „Strategieplänen“ Instrumente, die keine rechtliche Verankerung in der WBO haben .

Gemeinden Maßnahmen im örtlichen Raumordnungsprogramm aufgenommen, die eine Freihaltung (auch) von Gefährdungsbereichen bewirken.

Ausgehend von den Raumordnungsgrundsätzen und -zielen im Oö ROG werden in der Regel im örtlichen Entwicklungskonzept gemäß § 18 Abs. 3 zunächst in einem Textteil grundsätzliche Aussagen auch zu Gefährdungsbereichen getroffen, wobei je nach natürlichen Gegebenheiten auch Widmungsverbotsbereiche textlich festgelegt werden können. Im Funktionsplan können in der Folge die entsprechenden Gefährdungsbereiche dargestellt werden.

Gemäß § 13 Abs. 1 Slbg ROG enthält das räumliche Entwicklungskonzept die Ergebnisse der Strukturuntersuchung, der daraus ableitbaren Problemanalyse sowie Entwicklungsziele und -maßnahmen der Gemeinde. Ziele und Maßnahmen für Gefährdungsbereiche sind nicht ausdrücklich als Inhalte des räumlichen Entwicklungskonzeptes vorgeschrieben, doch bieten sich insbesondere das Freiraumkonzept (§ 13 Abs. 1 lit. b Slbg ROG), das die naturräumlichen Gegebenheiten und Umweltbedingungen enthalten soll, oder das Siedlungs- und Ortsbildkonzept (§ 13 Abs. 1 lit. c Slbg ROG), das unter anderem die Anordnung und funktionelle Gliederung des Baulandes beinhaltet, als Instrumente für allfällige Ziele und Maßnahmen im Zusammenhang mit Naturgefahren an. In der Praxis enthalten die Freiraumkonzepte bzw. Siedlungs- und Ortsbildkonzepte einzelner Slbg Gemeinden durchaus Aussagen und Festlegungen für Gefährdungsbereiche.

Nach § 21 Abs. 1 Stmk ROG hat jede Gemeinde ein örtliches Entwicklungskonzept zu erstellen, das die langfristigen Entwicklungsziele und die entsprechenden Maßnahmen festzulegen hat. Wie insgesamt so sind die örtlichen Entwicklungskonzepte in der Stmk auch im Zusammenhang mit Naturgefahren unterschiedlich, da allfällige Inhalte nicht gesetzlich normiert sind. Vor allem in Ergänzung zum Siedlungskonzept enthalten Freiraumkonzepte einzelner Gemeinden auch Maßnahmen für Gefährdungsbereiche.

In Tirol hat nach § 28 Abs. 1 TROG jede Gemeinde zunächst die für die örtliche Raumordnung bedeutsamen Gegebenheiten und deren Veränderungen zu erheben, wobei die Bestandsaufnahme nach § 28 Abs. 2 TROG jedenfalls die Gebiete und Grundflächen, die durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben und andere Naturgefahren gefährdet sind, sowie das Ausmaß der Gefährdung zu erfassen hat. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme sind im örtlichen Raumordnungskonzept nach § 31 Abs. 1 TROG insbesondere Ziele und Maßnahmen zur Siedlungsentwicklung, zur Freiraumentwicklung sowie Festlegungen zur Infrastruktur zu treffen, wobei bezüglich Naturgefahren die entsprechenden (nicht parzellenscharfen) Festlegungen zur Siedlungsentwicklung von besonderem Interesse sind.

Als Grundlage für den Flächenwidmungsplan und den Bebauungsplan soll nach § 11 Abs. 1 VlbG RplG die Gemeinde ein räumliches Entwicklungskonzept erstellen, in dem insb. grundsätzliche Aussagen über die Erhaltung und Entwicklung von Natur und Landschaft sowie die angestrebte Siedlungsgestaltung sowie Entwicklung und Gliederung der Bauflächen. Auch wenn im VlbG RplG im räumlichen Entwicklungskonzept nicht ausdrücklich Naturgefahren genannt werden, so sind entsprechende Festlegungen durch die Gemeindevertretung möglich.

Die WBO enthält keine gesetzlichen Bestimmungen für ein Entwicklungskonzept oder einen Stadtentwicklungsplan.

Empfehlungen – örtliches Entwicklungskonzept

Das örtliche Entwicklungskonzept als strategisches Instrument, das den Flächenwidmungsplan langfristig inhaltlich bindet, soll Bereiche enthalten, die nicht für Baulandwidmungen aufgrund von Naturgefahren geeignet sind, wobei je nach Gefährdungsgrad abgestufte Nutzungsbeschränkungen damit verbunden sein sollen.

Darüber hinaus können im örtlichen Entwicklungskonzept allfällige privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr aufgelistet und mit anderen Maßnahmen koordiniert werden.

5.2. Flächenwidmungsplan

Die Raumordnungsgesetze der Bundesländer bestimmen mit erheblichen Unterschieden, in der Sache aber übereinstimmend, den Flächenwidmungsplan (neben dem örtlichen Entwicklungskonzept und dem Bebauungsplan) als zentrales Instrument der örtlichen Raumordnung. Als klassisches Instrument der örtlichen Raumordnung hat der Flächenwidmungsplan allgemein das Gemeindegebiet nach räumlich-funktionalen Erfordernissen zu gliedern und verbindliche Widmungs- bzw. Nutzungsarten festzulegen bzw. kenntlich zu machen. Auch wenn die Landesgesetzgeber in den Raumordnungsgesetzen bezüglich der grundsätzlichen Aufgabe des Flächenwidmungsplanes unterschiedliche Bestimmungen vorsehen, ist die wesentliche Regelungsabsicht in den Raumordnungsgesetzen weitgehend ähnlich.⁸ Zentrale Aufgabe des Flächenwidmungsplanes ist die geordnete Siedlungsentwicklung der Gemeinden, wobei in allen Ländern in erster Linie eine Gliederung des gesamten Gemeindegebietes in unterschiedliche Zonen, die verschiedenen Nutzungen dienen sollen, gesetzlich geregelt ist.

Grundsätzlich hat der hoheitliche Flächenwidmungsplan bezüglich Naturgefahren die Aufgabe, die Bebauung von gefährdeten Bereichen zu verhindern und die Siedlungstätigkeit auf nicht gefährdete Standorte zu lenken. Der Flächenwidmungsplan kann durch Nutzungsbeschränkungen dazu beitragen, dass in gefährdeten Gebieten nicht bzw. nur eingeschränkt gebaut wird. Im Zusammenhang mit Baulandwidmungen enthalten die Raumordnungsgesetze Regelungen, wonach Flächen, die wegen der natürlichen Gegebenheiten (wie Hochwasser- oder Lawinengefahr) nicht für eine Bebauung geeignet sind, nicht als Bauland gewidmet werden dürfen. Ziel der Raumplanung ist somit ein präventiver Gefahrenschutz, wonach auf gefährdeten Bereichen keine Baulandwidmungen erfolgen dürfen. Entscheidende Bedeutung kommt somit der Frage zu, anhand welcher Kriterien von der kommunalen Planungs- bzw. von der Aufsichtsbehörde zu beurteilen ist, inwieweit konkrete Flächen als gefährdet einzustufen sind oder nicht.

Aktive Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder -verringerung sind durch den Flächenwidmungsplan nur mittelbar möglich. Aktive Planungsschritte, wie etwa Vorbehaltsflächen für spezielle Schutzmaßnahmen oder direkte Eingriffsrechte in bestehende Baustrukturen, sind in den Raumordnungsgesetzen nicht vorgesehen.

⁸ So hat gemäß § 12 Abs. 1 Bgld RplG, § 14 Abs. 1 NÖ ROG und § 22 Abs. 3 Stmk ROG der Flächenwidmungsplan das Gemeindegebiet räumlich zu gliedern und Widmungs- bzw. Nutzungsarten festzulegen. Nach § 1 Abs. 1 Ktn GplG hat der Flächenwidmungsplan das Gemeindegebiet in Bauland, Grünland und Verkehrsflächen zu gliedern. § 18 Abs. 5 Oö ROG bestimmt, dass im Flächenwidmungsplan für das gesamte Gemeindegebiet auszuweisen ist, welche Flächen als Bauland, als Verkehrsflächen oder als Grünland zu widmen sind. Der Flächenwidmungsplan regelt gemäß § 15 Abs. 1 Slbg ROG die geordnete Nutzung des gesamten Gemeindegebietes, wobei nach § 16 Slbg ROG die geordnete Nutzung durch die Festlegung der Nutzungsarten Bauland, Verkehrsflächen und Grünland zu erfolgen hat. Nach § 23 Abs. 1 TROG ist im Flächenwidmungsplan für alle Grundflächen des Gemeindegebietes der Verwendungszweck durch die Widmungen als Bauland, Freiland, Sonderflächen oder Vorbehaltsflächen festzulegen. In Vorarlberg wird durch den Flächenwidmungsplan gemäß § 12 Abs. 1 VlbG RplG das Gemeindegebiet den erforderlichen Zwecken gewidmet. Allgemeiner bestimmt die WBO, dass nach § 1 Abs. 1 die Flächenwidmungspläne (und Bebauungspläne) der geordneten und nachhaltigen Entwicklung des Stadtgebietes dienen und gemäß § 4 Abs. 1 die Flächenwidmungspläne in groben Zügen dazustellen haben, nach welchen Grundsätzen der geordnete Ausbau der Stadt vor sich gehen soll und die Bebauungspläne zu verfassen sind.

5.2.1. Erkenntlich- und Ersichtlichmachungen

Die örtliche Raumplanung fällt zwar in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, es können aber auch der Bund und die Länder verbindliche Bodennutzungen festlegen, die im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen sind. Der Flächenwidmungsplan liefert somit wichtige Informationen über bedeutende Nutzungsbeschränkungen überkommunaler Planungsträger, die zwar keine planerischen Festlegungen der kommunalen Planungsbehörde darstellen, jedoch auf erhebliche Nutzungsbeschränkungen (für die Grundeigentümer) hinweisen.

Anknüpfend an Informationen anderer Fachbehörden sind in der Regel im Flächenwidmungsplan unter anderem Informationen über Gefährdungsbereiche einzutragen. Ausdrücklich sind in einigen Raumordnungsgesetzen im Flächenwidmungsplan Gebiete und Grundflächen, die durch Naturgefahren gefährdet sind, ersichtlich zu machen. Bei den Kenntlichmachungen wird dabei grundsätzlich je nach Regelungsintensität der überörtlichen Vorgaben differenziert, wobei zwischen überörtlichen Planungen und Maßnahmen aufgrund von Bundes- und Landesgesetzen sowie öffentlich-rechtlichen Nutzungsbeschränkungen (aufgrund von Bundes- und Landesgesetzen) unterschieden wird. Während der kommunale Planungsspielraum bei ersteren Festlegungen weitgehend beseitigt ist, stellen kenntlich gemachte Nutzungsbeschränkungen überörtlicher Planungsträger lediglich eine Beschränkung des Planungsspielraumes dar. In der Regel wird allerdings auch in diesen Bereichen die Realisierung von Maßnahmen jedenfalls von der Zustimmung einer überörtlichen Behörde abhängen. Gefährdungsbereiche zählen typischerweise zu überörtlichen Nutzungsbeschränkungen, wobei die Raumordnungsgesetze in unterschiedlichem Ausmaß bestimmen, was ersichtlich zu machen ist. Im Wesentlichen sind Gefahrenzonen (und Hinweisbereiche) nach dem Forstgesetz sowie Überschwemmungsgebiete und Hochwasserabflussgebiete nach dem Wasserrechtsgesetz als Kenntlichmachungen im Flächenwidmungsplan vorgesehen.

Während einige Bundesländer in ihren Raumordnungsgesetzen die im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machenden Gefährdungsbereiche präzise bestimmen, enthalten andere Raumordnungsgesetze nur allgemeine Kenntlichmachungsbestimmungen, in denen Gefährdungsbereiche nicht ausdrücklich erwähnt werden. In diesen Ländern enthalten allerdings die Planzeichenverordnungen für Flächenwidmungspläne durchaus Planzeichen und Signaturen für Gefährdungsbereiche, was darauf schließen lässt, dass die entsprechenden Bereiche im Flächenwidmungsplan kenntlich gemacht werden (können).

Nach § 13 Abs. 3 lit. b Bgld RplG werden die öffentlich-rechtlichen Nutzungsbeschränkungen demonstrativ aufgezählt und in diesem Zusammenhang insb. Schutzgebiete nach dem Wasserrechtsgesetz angeführt. Die Grenzen von Hochwasserabflussgebieten nach § 38 Abs. 3 WRG, denen keine Verordnungsqualität zukommt, sind demzufolge nach dem Bgld RplG ebenso wenig ersichtlich zu machen wie Gefahrenzonen oder Hinweisbereiche nach dem Forstgesetz. Allerdings enthält die Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne durchaus Signaturen für Überflutungsgebiete und Hochwasserabflussgebiete.

In Ktn sind gemäß § 12 Abs. 1 Z 2 Ktn GplG im Flächenwidmungsplan jedenfalls Gefahrenzonen nach dem Forstgesetz 1975 sowie Hochwasserabflussgebiete ersichtlich zu machen, wobei in der Praxis die HQ-100-Bereiche als Gefährdungsbereiche des Hochwassers herangezogen werden. Nach § 12 Abs. 2 Ktn GplG können darüber hinaus Gefahrenzonen nach den Richtlinien der Bundeswasserbauverwaltung im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht werden, wobei den Ersichtlichmachungen im Flächenwidmungsplan grundsätzlich keine verbindliche Wirkung zukommt.

§ 15 Abs. 2 NÖ ROG bestimmt unter anderem, dass jedenfalls Überflutungsgebiete sowie Gefahrenzonen im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen sind. Wenn die entsprechen-

den Informationen vorhanden sind, werden in NÖ in der Regel die HQ-100 Bereiche sowie rote und gelbe Gefahrenzonen ersichtlich gemacht.

Nach § 18 Abs. 7 Oö ROG sind lediglich wasserrechtliche Schutz- und Schongebiete im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Jedoch sind nach der oö. Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne für Überflutungsgebiete, Hochwasserabflussgebiete und Retentionsgebiete, Schutz- und Regulierungswasserbauten sowie für Gefahrenzonen und Hinweisbereiche eigene Planzeichen und Signaturen vorgesehen. In der Praxis werden jedenfalls im Flächenwidmungsplan die Inhalte der Gefahrenzonenpläne der WLV, insbesondere rote und gelbe Gefahrenzonen, sowie der Wasserbauverwaltung, insb. die HQ-30- oder HQ-100-Bereiche (soweit vorhanden), ersichtlich gemacht.

Nach § 16 Abs. 2 lit. c Slbg ROG sind ausdrücklich Hochwasserabflussgebiete nach wasserrechtlichen Bestimmungen und Gefahrenzonen der forstlichen Raumplanung im Flächenwidmungsplan kenntlich zu machen. Somit werden in Slbg im Flächenwidmungsplan jedenfalls die HQ-30-Anschlaglinien sowie die roten und gelben Gefahrenzonen aber auch die violetten und braunen Hinweisbereiche kenntlich gemacht. Soweit vorhanden werden in Slbg auch die HQ-100-Linien ersichtlich gemacht. Künftig sollen in Slbg auch wichtige Retentionsbereiche sowie alle HQ-100-Anschlaglinien im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht werden, wobei in diesem Zusammenhang von Slbg Seite auf eine entsprechende Änderung des WRG gedrängt wird.

Umfangreiche Bestimmungen für die Kenntlichmachung von naturgefährdeten Bereichen enthält § 22 Abs. 7 Z 3 und 4 Stmk ROG, wonach Gefahrenzonen, Vorbehalts- und Hinweisbereiche nach den Gefahrenzonenplänen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft sowie Flächen, die durch Hochwasser, hohen Grundwasserstand, Vermurung, Steinschlag, Erdbeben oder Lawinen u. dgl. gefährdet sind, ersichtlich zu machen sind. Soweit vorhanden, werden in der Stmk vor allem HQ-100-Bereiche sowie gelbe und rote Gefahrenzonen ersichtlich gemacht, die freilich nicht flächendeckend vorliegen.

Nach § 35 Abs. 2 TROG sind Gebiete und Grundflächen im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen, für welche die örtliche Bestandsaufnahme nach § 28 Abs. 2 TROG ergeben hat, dass diese durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben und andere Naturgefahren gefährdet sind. In der Praxis werden im Flussbau die Gefahrenzonen – soweit vorhanden – oder die HQ-100-Anschlaglinien sowie die gelben und roten Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung im Flächenwidmungsplan kenntlich gemacht. Im Tiroler geographischen Informationssystem (TIRIS) sind jedenfalls die genehmigten Gefahrenzonen der WLV und des Flussbaues und (soweit vorhanden) die Hochwasseranschlaglinien für HQ-30 und HQ 100 enthalten (insb. für große Teile des Inntals).

§ 12 Abs. 5 VlbG RplG legt allgemein fest, dass im Flächenwidmungsplan die für die Raumplanung bedeutsamen Gebiete ersichtlich zu machen sind, ohne jedoch spezielle Gefährdungsbereiche ausdrücklich zu nennen. Auch in der Planzeichenverordnung finden sich keine besonderen Signaturen oder Planzeichen für Gefahrenzonen, Überflutungsgebiete oder Hochwasserabflussgebiete.

In der WBO fehlen besondere Bestimmungen hinsichtlich Ersichtlichmachungen im Flächenwidmungsplan (und Bebauungsplan).

Übersicht 3: Ersichtlich- bzw. Kenntlichmachungen bezüglich Naturgefahren

Bundesland	Gesetzesstelle	Bestimmungen
Burgenland	§ 13 Abs. 3 lit. b Bgld RplG	Schutzgebiete nach dem Wasserrechtsgesetz
Kärnten	§ 12 Abs. 1 Z 2 Ktn GplG § 12 Abs. 2 Ktn GplG	Gefahrenzonen nach dem Forstgesetz 1975, Hochwasserabflussgebiete Gefahrenzonen nach den Richtlinien der Bundeswasserbauverwaltung
Niederösterreich	§ 15 Abs. 2 Z 2 NÖ ROG	Überflutungsgebiete sowie Gefahrenzonen
Oberösterreich	§ 18 Abs. 7 Oö ROG	Wasserrechtliche Schutz- und Schongebiete*
Salzburg	§ 16 Abs. 2 Slbg ROG	Hochwasserabflussgebiete nach WRG Gefahrenzonen der forstlichen Raumplanung
Steiermark	§ 22 Abs. 7 Z. 3 und 4 Stmk ROG	Gefahrenzonen, Vorbehalts- und Hinweisbereiche nach den Gefahrenzonenplänen sowie Flächen, die durch Hochwasser, hohen Grundwasserstand, Vermurung, Steinschlag, Erdbeben oder Lawinen u. dgl. gefährdet sind
Tirol	§ 35 Abs. 2 TROG	Gebiete und Grundflächen, die durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben und andere Naturgefahren gefährdet sind
Vorarlberg	§ 12 Abs. 5 VlbG RplG	für die Raumplanung bedeutsame Gebiete
Wien	--	--

* In der Praxis werden umfangreiche Gefährdungsbereiche ersichtlich gemacht (Planzeichenverordnung).

Empfehlungen – Kenntlich- und Ersichtlichmachungen

In den Raumordnungsgesetzen sollte festgelegt sein, dass im Flächenwidmungsplan alle Gefährdungsbereiche, die im Einzugsbereich von Hochwasser, Lawinen oder Erdbewegungen liegen, ersichtlich gemacht werden. Darüber hinaus sollten Informationen über Retentionsbereiche oder für Sicherungsmaßnahmen bedeutende Flächen in den örtlichen Raumplänen dargestellt werden.

Je nach Gefährdungsgrad sollten abgestufte Zonen im Flächenwidmungsplan kenntlich gemacht werden, jedenfalls rote und gelbe Gefahrenzonen bzw. HQ-30- und HQ-100-Bereiche.

5.2.2. Widmungsbeschränkungen und -verbote

Die Raumordnungsgesetze bestimmen für Gefährdungsbereiche Widmungsbeschränkungen und -verbote, wobei systematisch zu unterscheiden ist zwischen:

- Beschränkungen für **Neuausweisungen von Bauland**;
- Beschränkungen für **gültiges Bauland**, wobei zwischen **bebautem und unbebautem Bauland** zu unterscheiden ist;
- Beschränkungen für **Grünland(-sonder)widmungen**.

Die Raumordnungsgesetze bestimmen im Zusammenhang mit Naturgefahren vor allem für die Widmungskategorie „Bauland“ bei Vorliegen bestimmter Kriterien umfangreiche Widmungsbeschränkungen und -verbote. Für die Widmungskategorien „Verkehrsflächen“ und „Grünland“ sehen die Landesgesetzgeber weitaus weniger Einschränkungen vor.

5.2.2.1. Widmungsverbote und -beschränkungen für Bauland

Grundsätzliche Voraussetzung für eine Baulandwidmung ist nach allen Raumordnungsgesetzen neben einem entsprechenden Bedarf an Bauland eine hinreichende Eignung der jeweiligen Flächen. Ausdrücklich als Widmungs- bzw. Bauverbotsbereiche im Flächenwidmungsplan werden Flächen bestimmt, die sich wegen der natürlichen Verhältnisse für eine Bebauung nicht eignen. Die aufsichtsbehördliche Genehmigung des Flächenwidmungsplanes durch die Landesregierung ist in der Regel zu versagen, wenn die Verbotsbestimmungen für Baulandwidmungen von Gemeinden ignoriert würden.

Bezüglich der inhaltlichen Definition und der daraus resultierenden räumlichen Abgrenzung der Verbotsbestimmungen für Bauland knüpfen die Raumordnungsgesetze in der Regel an Erkennlich- und Ersichtlichmachungen an, welche die Hochwasserbereiche oder Überflutungsgebiete nach dem Wasserrecht sowie die Inhalte der Gefahrenzonenpläne nach dem Forstrecht darstellen. Die Bereiche, für die tatsächlich Widmungsverbote gelten, sind allerdings zum Teil kleiner als die Ersichtlichmachungen.

In den Raumordnungsgesetzen werden für Gefährdungsbereiche in der Regel Widmungsverbote (vor allem für Bauland) ohne Differenzierungen bestimmt. So wird beispielsweise nicht zwischen Naturgefahren, die eine Gefährdung für Leib und Leben darstellen (z.B. lawinengefährdete Bereiche), und sonstigen Gefährdungsbereichen unterschieden. Allgemein dürfen demnach Flächen nicht als Bauland gewidmet werden, die sich wegen der natürlichen Verhältnisse für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen. Nach Gefährdungsgraden abgestufte Widmungskriterien finden sich in den Raumordnungsgesetzen selten, was in der Regel Einzelentscheidungen in der Planungspraxis notwendig macht, da nicht für alle Gefährdungsbereiche von vornherein ein Widmungsverbot angenommen wird.

Übersicht 4: Bereiche mit Widmungsverboten für Bauland

Bundesland	Gesetzesstelle	Bestimmungen
Burgenland	§ 14 Abs. 1 Bgld RplG	Gebiete, die sich wegen der Grundwasserverhältnisse, der Bodenverhältnisse oder der Hochwassergefahr nicht für die Bebauung eignen
Kärnten	§ 3 Abs. 1 lit. b Ktn GplG	Gebiete im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Steinschlag, Lawinen, Muren u. ä.
Niederösterreich	§ 15 Abs. 3 NÖ ROG	Flächen, die bei 100-jährlichen Hochwässern überflutet werden rutsch-, bruch-, steinschlag-, wildbach- oder lawinengefährdete Flächen
Oberösterreich	§ 21 Abs. 1 Oö ROG	Flächen, die sich wegen der natürlichen Gegebenheiten (wie Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Steinschlag, Bodenbeschaffenheit, Lawinengefahr) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen
Salzburg	§ 17 Abs. 5 lit b Slbg ROG	Flächen im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Lawinen, Murgängen, Steinschlag und dergleichen
Steiermark	§ 23 Stmk Abs. 1 Z. 1 Stmk ROG	Grundflächen, die auf Grund der natürlichen Voraussetzungen (Bodenbeschaffenheit, Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Klima, Steinschlag, Lawinengefahr u. dgl.) von einer Verbauung ausgeschlossen sind
Tirol	§ 37 Abs. 1 lit. a TROG	Grundflächen, soweit sie insb. unter Bedachtnahme auf Gefahrenzonenpläne wegen einer Gefährdung durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben oder andere Naturgefahren für eine widmungsgemäße Bebauung nicht geeignet sind
Vorarlberg	§ 13 Abs. 2 lit a VlbG RplG	Flächen, die sich wegen der natürlichen Verhältnisse (Grundwasserstand, Bodenbeschaffenheit, Lawinen-, Hochwasser-, Vermurungs-, Steinschlag-, Rutschgefahr u. dgl.) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen
Wien	--	--

Die Auslegungspraxis der gesetzlich festgelegten Widmungsverbote bzw. -beschränkungen durch die Aufsichtsbehörden ist in den Ländern unterschiedlich. Absolute Widmungsverbote für Bauland werden aus den Bestimmungen der Raumordnungsgesetze eher selten abgeleitet und gelten verallgemeinernd⁹ für folgende Gefährdungsbereiche:

- HQ-30-Bereiche,
- Rote Gefahrenzonen.

Für Gefährdungsbereiche, für die kein ausdrückliches Widmungsverbot für Bauland gilt, sind Einzelbeurteilungen und -entscheidungen erforderlich. Grundsätzlich ist es für eine Baulandwidmung in Gefährdungsbereichen erforderlich, dass – neben der Zustimmung durch die Raumordnungsfachabteilung – eine (gutachterliche) Zustimmung der für die Gefahrenbeurteilung zuständigen Fachabteilung vorliegt.

§ 14 Abs. 1 Bgld RplG bestimmt zunächst allgemein, dass als Bauland nur solche Flächen vorgesehen werden dürfen, die sich aufgrund natürlicher Voraussetzungen für die Bebauung eignen und den voraussichtlichen Bedarf der Gemeinde zu decken imstande sind. Insbesondere dürfen Gebiete nicht als Bauland gewidmet werden, die sich wegen der Grundwasserverhältnisse, der Bodenverhältnisse oder der Hochwassergefahr nicht für die Bebauung eignen. In der Praxis werden in der Regel HQ-100-Anschlaglinien zur Abgrenzung der Gefährdungsbereiche herangezogen, innerhalb derer weitgehend ein Widmungsverbot für neues Bauland gilt. Grundsätzlich sind in den Gefährdungsbereichen die Auslegungen bezüglich Widmungsfestlegungen für Bauführungen restriktiv und erfolgen immer in Absprache mit der für die Gefahrenbeurteilung zuständigen Fachabteilung.

Nicht als Bauland dürfen gemäß § 3 Abs. 1 lit. b Ktn GplG insbesondere Gebiete festgelegt werden, die im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Steinschlag, Lawinen, Muren u. ä. gelegen sind. In der praktischen Umsetzung sind Baulandwidmungen in roten Gefahrenzonen ausgeschlossen, in den anderen Gefährdungsbereichen findet eine anlassbezogene Abwägungsentscheidung statt, bei der die für die Gefahrenbeurteilung zuständigen Fachabteilungen eingebunden sind.

Weitreichende Widmungsverbote gelten seit der 8. Novelle des NÖ ROG 1999 gemäß § 15 Abs. 3 Z 1-3 NÖ ROG, wonach unter anderem Flächen, die auf Grund der Gegebenheiten ihres Standortes zur Bebauung ungeeignet sind, nicht als Bauland gewidmet werden dürfen. Insbesondere dürfen Flächen, die bei 100-jährlichen Hochwässern überflutet werden, Flächen, die eine ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes aufweisen oder deren Grundwasserhöchststand über dem unveränderten Geländeniveau liegt sowie Flächen, die rutsch-, bruch-, steinschlag-, wildbach- oder lawinengefährdet sind, nicht als Bauland gewidmet werden. NÖ ist somit das einzige Bundesland, das ein Widmungsverbot für HQ-100-Bereiche im Raumordnungsgesetz bestimmt. Beachtlich ist darüber hinaus, dass nur in NÖ – neben roten Gefahrenzonen – auch für gelbe Gefahrenzonen ein generelles Widmungsverbot für Bauland gilt, wenn nicht die Ausnahmebestimmungen des § 15 Abs. 4 NÖ ROG (für standortgebundene Bauten sowie innerhalb eines geschlossenen Ortsgebietes) zur Anwendung kommen.

Nach § 21 Abs. 1 Oö ROG dürfen als Bauland nur Flächen vorgesehen werden, die sich grundsätzlich für eine Bebauung eignen. Flächen, die sich wegen der natürlichen Gegebenheiten (wie Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Steinschlag, Bodenbeschaffenheit, Lawinengefahr) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen, dürfen nicht als Bauland gewidmet

⁹ In besonderen Fällen kann auch z.B. in roten Gefahrenzonen eine Baulandwidmung erfolgen (z.B. Tirol), wie umgekehrt auch für HQ-100-Bereiche ein grundsätzliches Widmungsverbot für Bauland gelten kann (z.B. NÖ).

werden. Als Bauverbotsbereiche in der Praxis gelten jedenfalls die roten Gefahrenzonen der WLVB; in gelben Gefahrenzonen sind Baulandwidmungen in Abstimmung mit der WLVB möglich. HQ-30-Bereiche sollten – nach einem Erlass der Rechtsabteilung aus 2002 – möglichst von einer Bebauung freigehalten werden.

§ 17 Abs. 5 lit. b SllbG ROG bestimmt, dass Flächen nicht als Bauland ausgewiesen werden dürfen, die im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Lawinen, Murgängen, Steinschlag und dergleichen gelegen sind. In Auslegung dieser Bestimmungen durch die Aufsichtsbehörde können in SllbG jedenfalls Flächen in roten Gefahrenzonen sowie HQ 30-Bereichen grundsätzlich nicht als Bauland gewidmet werden. Für Flächen in gelben Gefahrenzonen sowie in Hinweisbereichen der forstlichen Raumplanung gilt in SllbG kein grundsätzliches Bauverbot. In Abstimmung mit der WLVB sind durchaus Baulandwidmungen in diesen Gefährdungsbereichen möglich und aufsichtsbehördlich genehmigungsfähig, wenn die Fachabteilung ein positives Gutachten vorlegt.

Als vollwertiges Bauland dürfen gemäß § 23 Abs. 1 Z 1 Stmk ROG nur Grundflächen festgelegt werden, die auf Grund der natürlichen Voraussetzungen (Bodenbeschaffenheit, Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Klima, Steinschlag, Lawinengefahr und dergleichen) nicht von einer Verbauung ausgeschlossen sind. Bezüglich der Abgrenzung der Verbotsbereiche für Bauland besteht in der Planungspraxis ein Ermessensspielraum, da durch das Stmk ROG nicht genau festgelegt ist, unter welchen (quantifizierbaren) Umständen eine Verbauung unzulässig ist. So sind Baulandwidmungen in HQ-100-Bereichen oder gelben Gefahrenzonen nicht ausgeschlossen und in Absprache mit der für die Gefahrenbeurteilung zuständigen Fachabteilung abhängig von den jeweiligen Gegebenheiten genehmigungsfähig. Lediglich in roten Gefahrenzonen werden Umwidmungsanträge in vollwertiges Bauland jedenfalls abgelehnt.

Von der Widmung als Bauland sowie als Sonderflächen (§ 43 Abs. 3 TROG) sind gemäß § 37 Abs. 1 lit. a TROG unter anderem Grundflächen ausgeschlossen, soweit sie insbesondere unter Bedachtnahme auf Gefahrenzonenpläne wegen einer Gefährdung durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben oder andere Naturgefahren für eine widmungsgemäße Bebauung nicht geeignet sind. Die Wortfolge „unter Bedachtnahme“ eröffnet einen gewissen Ermessensspielraum, was in der Umsetzung zur Folge hat, dass auch in roten Zonen kein ausdrückliches Verbot für Baulandwidmungen gilt. Die Aufsichtsbehörde kann einer Umwidmung in roten Gefahrenzonen zustimmen, wenn anhand von Gutachten der WLVB eine solche Vorgangsweise für zulässig angesehen wird. In hochwassergefährdeten Bereichen kann eine Siedlungserweiterung möglich sein, wenn die gutachterliche Zustimmung der Flussbauverwaltung erfolgt, was insbesondere durch Aufschüttungen in Retentionsräumen erreicht werden kann. Eine Baulandwidmung in einer roten Zone kann insbesondere auch dann erfolgen, wenn ein Grundstück zum Teil außerhalb, zum Teil innerhalb der roten Gefahrenzone liegt. Diese Umstände ergeben sich zum Teil aus der Bauplatzdefinition des § 2 Abs. 12 T BO, wonach ein Bauplatz ein Grundstück ist, das eine einheitliche Widmung aufweisen muss.

Nicht als Bauflächen dürfen nach § 13 Abs. 2 lit. a VlbG RplG Flächen gewidmet werden, die sich wegen der natürlichen Verhältnisse (Grundwasserstand, Bodenbeschaffenheit, Lawinen-, Hochwasser-, Vermurungs-, Steinschlag-, Rutschgefahr u. dgl.) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen. In der praktischen Auslegung dieser Bestimmungen eröffnet sich ein Ermessensspielraum für die Planungs- bzw. Aufsichtsbehörde, die in Abstimmung mit den Fachabteilungen die jeweiligen natürlichen Verhältnisse überprüft und fallweise auch in Gefährdungsbereichen einer Baulandwidmung zustimmt. Insbesondere wenn Maßnahmen zur Abwendung solcher Gefahren technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar sind, sind Bauflächen in Gefährdungsbereichen gemäß § 13 Abs. 2 lit. a VlbG RplG zulässig. In solchen Fällen wird der jeweilige Gefährdungsbereich in der Regel durch die Festelegung einer entsprechenden Baugrenzlinie im Bebauungsplan sichergestellt.

In der WBO sind im Zusammenhang mit Naturgefahren keine speziellen Widmungsverbote festgelegt. Als Sondergebiete können nach § 4 lit. D WBO Grundflächen für Rückstauanlagen ausgewiesen werden, für die allerdings keine näheren Widmungskriterien in der BO festgelegt sind. In der Praxis wird die Festlegung von Bauland in potentiellen Gefährdungsbereichen nach Rücksprache mit der MA 45 die jeweilige Widmung einzeln beurteilt.

Empfehlungen – Widmungsverbote und -beschränkungen für Bauland

Die Raumordnungsgesetze sollten verbindlich und eindeutig vorgeben, in welchen Gefährdungsbereichen grundsätzlich ein Widmungsverbot gilt und wo Widmungsbeschränkungen für die Neuausweisung von Bauland anzuwenden sind. Der Ermessensspielraum der Planungs- und Aufsichtsbehörden sollte durch klare (quantifizierbare) Vorgaben reduziert werden, wobei an die gutachterlichen Pläne der Fachabteilungen anzuknüpfen ist.

Widmungsverbote sollten jedenfalls für rote Gefahrenzonen und HQ-30-Bereiche gelten. Die gesetzlichen Bestimmungen für Widmungsbeschränkungen in gelben Gefahrenzonen und HQ-100-Bereichen sollten Kriterien(kataloge) enthalten, die in der Realität auch tatsächlich eine Einschränkung der Baulandwidmungen in diesen Bereichen bewirken und lediglich bei geeigneten Sicherstellungsmaßnahmen Baulandwidmungen zulassen.

Übersicht 5: Widmungsverbote und -beschränkungen in der Vollzugspraxis

Bundesland	Widmungsverbot	Widmungsbeschränkung
Burgenland	Rote Gefahrenzonen, HQ-100-Bereiche	Sonstige Gefährdungsbereiche
Kärnten	Rote Gefahrenzonen	Sonstige Gefährdungsbereiche
Niederösterreich	Rote und gelbe Gefahrenzonen, HQ-100-Bereiche	Sonstige Gefährdungsbereiche
Oberösterreich	Rote Gefahrenzonen, z.T. HQ-30-Bereiche	Sonstige Gefährdungsbereiche
Salzburg	Rote Gefahrenzonen, HQ-30-Bereiche	Sonstige Gefährdungsbereiche
Steiermark	Rote Gefahrenzonen	Sonstige Gefährdungsbereiche
Tirol	Grundsätzlich rote Gefahrenzonen	Sonstige Gefährdungsbereiche
Vorarlberg	Rote Gefahrenzonen	Sonstige Gefährdungsbereiche
Wien	--	Alle Gefährdungsbereiche

5.2.2.2. Sonderregelungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen

Würden allein die allgemeinen Widmungsverbote für Bauland in den einzelnen Raumordnungsgesetzen als Beurteilungskriterium für künftige Widmungen herangezogen, so wären infolge der umfassenden Einschränkungen, insbesondere in Alpinregionen und entlang von

Flussläufen, große Flächen für Baulandwidmungen ausgeschlossen. Freilich bilden die gesetzlich vorgegebenen Widmungsverbote nicht zwingend die tatsächlich unbebauten Bereiche ab. Neben bestehenden Bauten sind in einigen Bundesländern in gefährdeten Bereichen Widmungen bzw. Bauführungen unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Das grundsätzliche Baulandwidmungsverbot in gefährdeten Bereichen gilt somit bei Anwendung der entsprechenden Ausnahmebestimmungen nur eingeschränkt.

Sonderregelungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen können insbesondere gelten für:

- Flächen für Bauwerke, die aufgrund ihrer Funktion an Standorten ungeachtet der Gefährdung errichtet werden müssen;
- Flächen innerhalb geschlossener Ortsgebiete;
- Flächen im Anschluss an bestehendes Bauland;
- wenn Maßnahmen zur Abwendung solcher Gefahren technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar sind;
- Aufschließungszonen;
- Einzelbewilligungen, welche die Wirkung des Flächenwidmungsplanes aufheben.

Die gesetzlich vorgesehenen Sonderregelungen für neue Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen gelten jeweils nur für einzelne Bundesländer. Die Planungspraxis in den anderen Bundesländern macht allerdings deutlich, dass auch in jenen Ländern, die keine gesetzlichen Sonderregelungen vorsehen, die vier erstgenannten Ausnahmen als Begründungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen, insb. in gelben Gefahrenzonen und in HQ-100-bereichen, dienen können. In Absprache mit den für die Gefahrenbeurteilung zuständigen Stellen können auch in diesen Bundesländern in entsprechend begründeten Fällen Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen erfolgen.

Flächen für standortgebundene Bauten

Ausgenommen vom Baulandwidmungsverbot sind nach § 15 Abs. 4 NÖ ROG Flächen für Bauwerke, die aufgrund ihrer Funktion an bestimmten Standorten ungeachtet der potentiellen Gefährdung errichtet werden müssen. Die Ausnahmebestimmungen für Flächen für standortgebundene Bauwerke werden in der NÖ Praxis nur in besonders begründeten Fällen und insgesamt selten angewendet.

Baulandwidmungen im Ortsgebiet

Einzelne Raumordnungsgesetze sehen Ausnahmen vor, wenn Ortsgebiete gesamt bzw. teilweise in Gefährdungsbereichen liegen. Um bauliche Entwicklungen auch in solchen Gemeinden – in eingeschränktem Ausmaß – zu ermöglichen, sind vom Baulandwidmungsverbot nach § 15 Abs. 4 NÖ ROG Flächen innerhalb eines geschlossenen Ortsgebietes ausgenommen. Die Abgrenzung der geschlossenen Ortsgebiete ist nicht eindeutig durch das NÖ ROG geregelt und eröffnet in der Praxis einen gewissen Ermessensspielraum, wobei die Aufsichtsbehörde in der Regel den Begriff restriktiv auslegt.

§ 37 Abs. 2 TROG bestimmt, dass Grundflächen, deren Eignung als Bauland insbesondere unter Bedachtnahme auf Gefahrenzonenpläne nur unter der Voraussetzung einer bestimmten Anordnung oder baulichen Beschaffenheit von Gebäuden oder sonstiger baulicher Vorkehrungen im Bereich von Gebäuden gegeben ist, dürfen nur dann als Bauland gewidmet werden, wenn sie innerhalb eines bestehenden zusammenhängenden Siedlungsbereiches oder unmittelbar im Anschluss daran gelegen sind und das Bauland dadurch nicht in Bereiche mit höheren Gefährdungspotentialen erweitert wird. Diese Sonderregelungen wurden 1994 ins TROG

aufgenommen und werden in der Vollziehung für gelbe Gefahrenzonen angewendet. Die allein aus dem Gesetzeswortlaut abzuleitende Ausnahmeregelung stellt freilich im Vergleich zu der bis Ende 1993 bestehenden Rechtslage eine deutliche Einschränkung der Widmungsmöglichkeiten in gelben Zonen dar.¹⁰

Auch in anderen Bundesländern, obwohl nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt, sind in der Praxis für diese sensiblen Bereiche (einerseits möglichst wenig zusätzliche Baulichkeiten infolge Gefährdung, andererseits Eröffnung von Entwicklungsmöglichkeiten) Baulandwidmungen im Einzelfall möglich, insbesondere wenn dies zur Lückenfüllung bzw. Abrundung des bestehenden Baulandes dient.

Sicherstellungsmaßnahmen - Aufschließungszonen

In Vlbg (§ 13 Abs. 2 lit. a Vlbg RplG) besteht insofern eine Ausnahme, als Bauflächen in gefährdeten Bereichen dann zulässig sind, wenn Maßnahmen zur Abwendung solcher Gefahren technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar sind. Soweit jedoch Grundflächen, die unter diese Ausnahmeregelung fallen, als Bauflächen gewidmet werden, ist gemäß § 13 Abs. 3 Vlbg RplG im Flächenwidmungsplan festzulegen, welche Schutzmaßnahmen getroffen sein müssen, damit diese Flächen bebaut werden dürfen.

Ausnahmen für Baulandwidmungen, wenn Sicherstellungsmaßnahmen möglich und sinnvoll sind, sehen auch andere Bundesländer vor, wobei bis zur Sicherstellung in der Regel Aufschließungszonen festgelegt werden, die eine Bauverbotswirkung haben. Einzelne Raumordnungsgesetze sehen die Festlegung von Aufschließungszonen oder -gebieten für Grundflächen vor, die aufgrund von Naturgefahren aktuell nicht als Bauland geeignet sind, wobei als Aufschließungsbedingung in der Regel die Beseitigung der Gefährdung festgelegt wird. Insgesamt sind Aufschließungszonen jedenfalls im Zusammenhang mit Naturgefahren nur sinnvoll, wenn die Beseitigung der Gefährdung mit vertretbarem Aufwand zu erwarten ist.

Nach § 17 Abs. 7 Slbg ROG können in Gefährdungsbereichen Aufschließungszonen für Naturgefahren festgelegt werden, wenn feststeht, dass die Gefährdung durch wirtschaftlich vertretbare Maßnahmen behebbbar ist, und – ausgenommen bei weitgehend verbauten Gebieten – in absehbarer Zeit wegfallen wird. In diesen Aufschließungszonen können für Projekte auch Einzelbewilligungen nach § 24 Abs. 3 Slbg ROG erteilt und somit Bauten in Gefährdungsbereichen errichtet werden. Insbesondere innerhalb von Siedlungsgebieten, die in Gefährdungsbereichen liegen, werden in der Praxis Aufschließungszonen festgelegt und Bauführungen in diesen Zonen nur aufgrund von Einzelbewilligungen nach § 24 Abs. 3 Slbg ROG genehmigt.

In der Stmk können gemäß § 23 Abs. 3 Stmk ROG innerhalb des Baulandes grundsätzlich Aufschließungsgebiete festgelegt werden, wenn zur Zeit der Planerstellung ein öffentliches Interesse (z.B. wirtschaftliche oder siedlungspolitische Interessen) der Verwendung als Bauland entgegensteht. Auch in Gefährdungsbereichen kann ein Aufschließungsgebiet für Bauland festgelegt und als Aufschließungserfordernis die Sicherstellung der betreffenden Flächen vorgegeben werden. Nach Erfüllung der Aufschließungserfordernisse hat der Gemeinderat die Aufhebung der Festlegung mit Zweidrittelmehrheit zu beschließen – eine Genehmigung der Landesregierung ist in diesem Zusammenhang nicht mehr erforderlich.

§ 4 Abs. 1 Ktn GplG bestimmt hingegen, dass innerhalb des Baulandes Aufschließungsgebiete nicht festzulegen sind, deren widmungsgemäße Verwendung unter anderem öffentliche Rücksichten, insbesondere wegen ungünstiger natürlicher Verhältnisse, entgegenstehen. So-

¹⁰ Nach § 11 Abs. 2 lit. a TROG 1984 waren von der Widmung als Bauland insbesondere Grundflächen ausgeschlossen, „die sich wegen der Bedrohung durch Hochwasser, ... und durch andere Gefahren für die Bebauung nicht eignen, es sei denn dass Maßnahmen zur Abwendung dieser Gefahren technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar sind“. Die nunmehrige Bestimmung schränkt den früher gegebenen Ermessenspielraum deutlich ein.

mit sind neue Baulandausweisungen in Gefährdungsbereichen, die mit Aufschließungsgebiet überlagert sind, nicht zulässig. Teilweise werden allerdings in Ktn Aufschließungsgebiete in Gefährdungsbereichen im Zusammenhang mit den Rückwidmungsbestimmungen des § 15 Abs. 4 Ktn GplG festgelegt. Da die gesetzliche Verpflichtung besteht, unbebautes Bauland in Gefährdungsbereichen innerhalb von 10 Jahren rückzuwidmen, wenn die Gefahren nicht durch entsprechende Maßnahmen abgewendet werden können, wird für diese sicherstellbaren Flächen in der Regel ein Aufschließungsgebiet festgelegt.

Im TROG sind zwar keine Aufschließungsgebiete (mehr) vorgesehen, die den örtlichen Planungsinstrumenten zugrunde liegende Systematik erlaubt allerdings durchaus die Festlegung zeitlich befristeter Bauverbote für gewidmetes Bauland. So kann beispielsweise im örtlichen Raumordnungskonzept nach § 31 Abs. 1 lit. e TROG die zeitliche Abfolge der Widmung des Baulandes festgelegt werden. Zusätzlich könnte ein temporäres Bauverbot über den Bebauungsplan erwirkt werden. Da nach § 54 Abs. 5 TROG eine Baubewilligung für den Neubau von Gebäuden mit Ausnahmen nur erteilt werden darf, wenn für das betreffende Grundstück der allgemeine und der ergänzende Bebauungsplan bestehen, hat allein die Baulandwidmung noch nicht zur Folge, dass Baubewilligungen aus raumordnungsrechtlicher Sicht erteilt werden dürfen. Wird vom Gemeinderat für Bauland, das in Gefährdungsbereichen liegt, kein Bebauungsplan beschlossen, so sind für Bereiche, die nicht unter die Ausnahmeregelungen des § 55 Abs. 1 TROG (bebaute Grundstücke sowie unbebaute Grundstücke im zusammenhängend bebauten Gebiet) fallen, eine Baubewilligung unzulässig.

Aufhebung der Wirkung des Flächenwidmungsplanes

Einzelne Raumordnungsgesetze sehen als Ausnahmebestimmung für einzelne Bauvorhaben die Aufhebung der Wirkung des Flächenwidmungsplanes durch bescheidmäßige Einzelbewilligungen vor. Aufgrund dieser Ausnahmeregelungen können prinzipiell auch Bauführungen in Gefährdungsbereichen – entgegen den Festlegungen im Flächenwidmungsplan – genehmigt werden. Die tatsächliche Anwendungshäufigkeit der Einzelbewilligungen stellen Ermessensentscheidungen der zuständigen Behörden dar.

§ 24 Abs. 3 Slbg ROG ermächtigt die Gemeindevertretung die Wirkungen des Flächenwidmungsplanes auf Ansuchen des Grundeigentümers durch Bescheid auszuschließen und ein genau bezeichnetes Vorhaben raumordnungsmäßig zu bewilligen. Inwieweit solche Einzelbewilligungen innerhalb von Gefährdungsbereichen zulässig sind, ist nicht eindeutig durch den Gesetzgeber geregelt, da lediglich bestimmte Nutzungsformen (z.B. Zweitwohnsitze, Handelsgroßbetriebe, Beherbergungsgroßbetriebe) für Einzelbewilligung nicht in Betracht kommen, jedoch Standortkriterien nicht als Ausschlusskriterien angeführt werden. Freilich hat die Bezirkshauptmannschaft die erforderliche Genehmigung der Einzelbewilligung aus den gleichen Gründen zu untersagen, wie die Landesregierung nach § 22 Abs. 2 Slbg ROG den Flächenwidmungsplan zu versagen hat. In der Praxis sind jedenfalls Einzelbewilligungen in der gelben Gefahrenzone möglich, in der roten Gefahrenzone nur in Ausnahmefällen (z.B. wenn vorliegende Gefahrenzonen nicht mehr aktuell sind) und in Absprache mit der WL.V.

Ähnlich der Slbg Ausnahmeregelung sind die Bestimmungen nach § 14 Abs. 5 Ktn BO für Einzelbewilligungen, die die Wirkung des Flächenwidmungsplanes durch Bescheid ausschließen und genau bezeichnete Vorhaben raumordnungsmäßig bewilligen. Inwieweit die erforderliche Bewilligung durch die Landesregierung für Bauten in Gefährdungsbereiche zu erteilen ist, ergibt sich aus den Versagungsgründen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für den Flächenwidmungsplan. Ausgeschlossen sind Einzelbewilligungen in Gefährdungsbereichen zwar nicht, jedoch werden Einzelbewilligungen restriktiv vergeben (seit der Einführung der Möglichkeit einer Einzelbewilligung 1994 wurden erst rund 15 diesbezügliche Verfahren in Ktn abgewickelt).

Nach § 22 VlbG RplG kann der Gemeindevorstand auf Antrag des Grundeigentümers Ausnahmen vom Flächenwidmungsplan unter bestimmten Voraussetzungen bewilligen. Wenn für das Vorhaben aufgrund der Kleinräumigkeit eine eigene Widmung unzweckmäßig ist und dem Vorhaben die Raumordnungsziele in § 2 VlbG RplG, die Bestimmungen in einem Landesraumplan oder im räumlichen Entwicklungskonzept nicht entgegenstehen, so können Ausnahmen vom Flächenwidmungsplan bewilligt werden. Ausnahmebewilligungen in Gefährdungsbereichen sind gesetzlich nicht von vornherein ausgeschlossen, sondern liegen im behördlichen Ermessen, wobei nach § 22 Abs. 3 VlbG RplG die Bewilligung zeitlich befristet und unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden kann.

Übersicht 6: Gesetzliche Sonderregelungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen

Bundesland	Flächen für standortgebundene Bauten	In Ortsgebieten	Sicherstellung – Aufschließungszonen	Einzelbewilligungen
Burgenland				
Kärnten			§ 4 Abs. 1 Ktn GplG	§ 14 Abs. 4 Ktn BO
Niederösterreich	§ 15 Abs. 4 NÖ ROG	§ 15 Abs. 4 NÖ ROG		
Oberösterreich				
Salzburg			§ 17 Abs. 7 Slbg ROG	§ 24 Abs. 3 Slbg ROG
Steiermark			§ 23 Abs. 3 Stmk ROG	
Tirol		§ 37 Abs. 2 TROG		
Vorarlberg			§ 13 Abs. 3 VlbG RplG	§ 22 VlbG RplG
Wien				

Empfehlungen – Sonderregelungen für Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen

Ausnahmebestimmungen, die Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen ermöglichen, sollten möglichst reduziert werden. Einschränkungen von Ausnahmeregelungen sollten durch präzise und restriktive Vorgaben in den Raumordnungsgesetzen erfolgen.

Die Einbeziehung der Fachabteilungen bei der Beurteilung von Ausnahmen sollte selbstverständlich sein, wobei die Zustimmung der Fachabteilung für eine Ausnahme zwingende Voraussetzung für deren Festlegung sein soll.

5.2.2.3. Gültige (Bauland-)Widmungen

Bestehendes Bauland in Gefährdungsbereichen stellt planungspolitisch wie planungsrechtlich einen besonderen Konfliktfall dar. Durch gültige Baulandwidmungen werden Grundeigentümern umfangreiche Nutzungsmöglichkeiten eingeräumt, die den Wert der Liegenschaften (mit)bestimmen und auf die sich die Grundeigentümer in der Regel verlassen, zumal diese Festlegungen verordnet und aufsichtsbehördlich genehmigt sind.

Allerdings erfüllt gültiges Bauland, das in Gefährdungsbereichen liegt, nicht die Kriterien für eine Baulandwidmung, da die erforderliche Eignung nicht vorliegt. Zwar bestimmen einige Raumordnungsgesetze, dass bei Widmungsfestlegungen die bestehenden und gültigen Widmungen als wesentliches Entscheidungskriterium zu berücksichtigen sind, kann die Gefährdung (beispielsweise durch bauliche Maßnahmen) nicht beseitigt werden, so liegen in der Regel die Voraussetzungen für Baulandwidmungen nicht (mehr) vor. Sehen die Raumordnungsgesetze nicht Ausnahmebestimmungen vor, die ausdrücklich den Weiterbestand für Bauland trotz fehlender Eignung vorsehen, sind in der Regel die entsprechenden Flächen bei der Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes rückzuwidmen bzw. mit einem Bauverbot zu belegen.

Bei bestehenden Baulandwidmungen unterscheiden einzelne Raumordnungsgesetze im Zusammenhang mit Naturgefahren zwischen bebautem und unbebautem Bauland. Während bei unbebautem Bauland, das in gefährdeten Bereichen liegt, mehrere Maßnahmen gesetzlich vorgesehen sein können, sind die planerischen Maßnahmen bei bebautem Bauland weitaus geringer. Da die faktische Bausubstanz durch Widmungsänderungen nicht beeinflusst werden kann, stoßen planerische Maßnahmen für vorhandene Baulichkeiten schnell an ihre Grenzen, die durch das verfassungsrechtliche Grundrecht auf Eigentum, raumordnungsgesetzliche Entschädigungsregelungen sowie baurechtliche Bestandsschutzregelungen¹¹ gezogen sind. Demzufolge sind z.B. Rückwidmungen von bebautem Bauland grundsätzlich zwar möglich, in der Praxis allerdings selten, da einerseits Entschädigungsforderungen entstehen und andererseits an den faktischen Gegebenheiten wenig geändert wird.

Bei unbebautem Bauland ist zwischen gefährdeten Bereichen zu unterscheiden, bei denen die Gefährdung – mit vertretbarem Aufwand – beseitigt werden kann und solchen Bereichen, bei denen dies nicht möglich ist. Je nachdem, ob und mit welchem Aufwand die Gefährdung beseitigt werden kann, sind in der Folge weitere Maßnahmen zu treffen:

- Änderung der Flächenwidmungspläne und Rückwidmungen
- Erlassung von Bausperren
- Festlegung von Aufschließungszonen und Sanierungsgebieten

Planänderungen – Rückwidmungen

Die Raumordnungsgesetze enthalten allgemeine Änderungsbestimmungen für Flächenwidmungspläne,¹² wobei erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Regelungen bestehen. Gemeinsam ist den meisten Änderungsbestimmungen in den Raumordnungsgesetzen, dass sie zwischen einer Verpflichtung und der Ermächtigung zur Änderung von Flächenwidmungsplänen unterscheiden. Die fakultativen Änderungsbestimmungen erlauben in der Regel jedenfalls eine Korrektur des Flächenwidmungsplanes aufgrund geänderter Gefahrenzonenpläne.

Inwieweit die Gemeinden verpflichtet sind, ihre Flächenwidmungspläne in Folge (neuer) Naturgefahren zu überarbeiten, ist in den Raumordnungsgesetzen unterschiedlich geregelt. Einige Raumordnungsgesetze enthalten allgemein die Verpflichtung zur Änderung bei wesentlichen Veränderungen der Verhältnisse und Grundlagen. Ändern sich formelle Planungsvoraussetzungen bleibt der Gemeinde in der Regel kein Ermessensspielraum hinsichtlich der Planänderung. So ist der Flächenwidmungsplan abzuändern, wenn dies die Rechts-

¹¹ Vgl. z.B. die Widmungskonformität von Altbauten nach § 23 Bgld BauG.

¹² Vgl. § 19 Bgld RplG, § 15 Ktn GplG, § 22 NÖ ROG, § 36 Oö ROG, § 23 Slbg ROG, § 30 Stmk ROG, § 36 TROG, § 23 VlbG RplG, § 1 Abs. 4 WBO.

lage erfordert,¹³ wenn dies infolge der Aufstellung oder Abänderung eines überörtlichen Entwicklungsprogramms erforderlich wird,¹⁴ wenn dies durch die Erstellung oder Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes erforderlich wird¹⁵ oder zur Vermeidung von Widersprüchen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes oder des Landes geboten ist¹⁶. Zusätzlich enthalten einige Raumordnungsgesetze¹⁷ die Verpflichtung zur Änderung von Flächenwidmungsplänen bei einer wesentlichen Veränderung der maßgeblichen Verhältnisse bzw. „wenn es das Gemeinwohl erfordert“¹⁸.

Einige Raumordnungsgesetze verpflichten die Gemeinden ausdrücklich zur Abänderung des Flächenwidmungsplanes, wenn gewidmetes Bauland tatsächlich von Gefährdungen betroffen ist. Als Bauland festgelegte, unbebaute Grundflächen, die im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Steinschlag, Lawinen, Muren, Altlasten und ähnlichem gelegen sind, sind gemäß § 15 Abs. 4 Ktn GplG in Grünland rückzuwidmen. Diese Verpflichtung der Gemeinden zur Planänderung und Rückwidmungen gilt freilich nicht, wenn zu erwarten ist, dass diese Gefahren innerhalb eines Planungszeitraumes von zehn Jahren abgewendet werden.

Ein örtliches Raumordnungsprogramm ist gemäß § 22 Abs. 2 NÖ ROG abzuändern, wenn sich herausstellt, dass eine als Bauland gewidmete und noch nicht bebaute Fläche¹⁹ von Gefährdungen gemäß § 15 Abs. 3 Z 1 bis 3 und 6 NÖ ROG tatsächlich betroffen ist und die Beseitigung dieser Gefährdungen nicht innerhalb einer Frist von 5 Jahren sichergestellt werden kann. Für unbebautes Bauland in Gefährdungsbereichen (außerhalb von geschlossenen Ortsgebieten) gilt somit in NÖ, dass zunächst eine Bausperre nach § 23 Abs. 2 NÖ ROG erlassen werden muss, die ein Bauverbot bewirkt. Wird innerhalb von 5 Jahren die Gefährdung nicht beseitigt – wird also die Gemeinde bezügliche Sicherungsmaßnahmen nicht aktiv –, so ist das unbebaute Bauland zurückzuwidmen.

In den anderen Bundesländern besteht keine ausdrückliche Verpflichtung zur Rückwidmung von Bauland in Gefährdungsbereichen, sondern es gelten die allgemeinen Änderungsbestimmungen für Flächenwidmungspläne. In der Praxis wird in der Regel in allen Ländern bei einer Überarbeitung der Flächenwidmungspläne seitens der Aufsichtsbehörde auf entsprechende Plankorrekturen in Gefährdungsbereichen gedrängt, wobei die Bereitschaft der Gemeinden diesbezüglich unterschiedlich ist.

Die Bereitschaft zu Rückwidmungen hängt auch von den jeweiligen Regelungen für Entschädigungen bzw. den Ersatz von Aufwendungen ab. Wird infolge der Rückwidmung eine künftige Bebauung ausgeschlossen, wird in der Regel von der Gemeinde eine Entschädigung zu leisten sein, wobei zu unterscheiden ist zwischen

- frustrierte Aufwendungen (Kosten für die Baureifmachung eines Grundstückes),
- Wertverlust,
- keine Entschädigungen.

¹³ § 36 Abs. 1 Z 1 Oö ROG, § 23 Abs. 1 lit a VlbG RplG.

¹⁴ § 19 Abs. 1 Bgld RplG, § 15 Abs. 2 lit a Ktn GplG, § 23 Abs. 1 Slbg ROG, § 36 Abs. 1 lit c TROG.

¹⁵ § 15 Abs. 2 lit b Ktn GplG, § 23 Abs. 1 Slbg ROG, § 36 Abs. 1 lit a TROG.

¹⁶ § 15 Abs. 2 lit b Ktn GplG, § 23 Abs. 1 Slbg ROG, § 30 Abs. 3 lit b Stmk ROG, § 36 Abs. 1 lit d TROG.

¹⁷ Vgl. § 15 Abs. 2 lit b Ktn GplG, § 30 Abs. 3 lit a Stmk ROG, § 21 Abs. 1 lit b VlbG RplG.

¹⁸ § 36 Abs. 1 Z 2 Oö ROG.

¹⁹ Als bebaut gelten nach § 22 Abs. 2 NÖ ROG Grundstücke oder Grundstücksteile, auf denen ein Gebäude errichtet ist, das nicht als Nebengebäude anzusehen ist.

Wenn beispielsweise in Ktn eine als Bauland festgelegte Grundfläche in Grünland rückgewidmet wird, hat die Gemeinde gemäß § 21 Abs. 1 Ktn GplG auf Antrag dem betroffenen Grundeigentümer für die Aufwendungen, die dieser für die Baureifmachung dieser Grundfläche getätigt hat, sowie für die Minderung des Verkehrswertes (unter bestimmten Voraussetzungen) eine angemessene Entschädigung zu leisten. Diese Entschädigungsgrundsätze gelten auch für Grundflächen, die infolge von Gefährdungen rückgewidmet werden, wobei in der Praxis auf konsensuale Lösungen mit den Grundeigentümern hingearbeitet wird.

Bei Rückwidmungen von unbebauten Liegenschaften, die innerhalb von Gefährdungsbereichen liegen, gelten auch in Slbg die allgemeinen Entschädigungsregelungen des § 25 Slbg ROG, wonach als vermögensrechtliche Nachteile neben frustrierten Aufwendungen teilweise auch der Wertverlust zu ersetzen ist.

Sonderregelungen bezüglich Rückwidmungen und allfälligen Entschädigungen enthält das NÖ ROG. § 24 Abs. 1 lit c NÖ ROG sieht vor, dass bei Rückwidmungen Aufwendungen nicht zu ersetzen sind, wenn die natürliche Baulandeignung durch Naturgefahren bedroht gewesen ist. Die Gemeinde als kommunaler Planungsträger wird somit durch Rückwidmungen in Gefährdungsbereichen finanziell nicht belastet. Allfällige Kosten des Widmungsfehlers sind allein vom Grundeigentümer zu tragen, was verfassungsrechtlich bedenklich ist, wenn berücksichtigt wird, dass die Baulandeignung ursprünglich von Planungs- und Aufsichtsbehörde bestätigt wurde.

Bausperren

Weitreichende Einschränkungen bestimmt das NÖ ROG für unbebautes Bauland in Gefährdungsbereichen. Ergibt die Überprüfung des Flächenwidmungsplanes in NÖ, dass bestehende und unbebaute Bauflächen unter anderem überflutungs-, steinschlag-, wildbach- oder lawinengefährdet sind, muss für diese Flächen eine Bausperre gemäß § 23 Abs. 2 lit. b NÖ ROG erlassen werden. Diese Bausperren sind – im Unterschied zu anderen Bausperren – gemäß § 23 Abs. 3 NÖ ROG unbefristet und erst dann vom Gemeinderat aufzuheben, wenn die vermutete Gefährdung nicht mehr besteht. Die Gemeinden sind somit verpflichtet, für gültiges Bauland in Gefährdungsbereichen, das (noch) nicht bebaut ist, zwingend eine Bausperre zu erlassen. Mit Rückschluss auf § 15 Abs. 4 NÖ ROG wird diese Regelung innerhalb eines geschlossenen Ortskernes nicht angewendet, wobei in der Praxis die Auslegung des Begriffes „geschlossener Ortskern“ restriktiv erfolgt.

Die zwingende Festlegung von unbefristeten Bausperren für unbebautes Bauland in Gefährdungsbereichen wurde durch die 8. ROG-Novelle 1999 eingeführt, da in der Bauordnung für Baubewilligungsverfahren im Bauland keine naturgefahrenrelevanten Einschränkungen vorgesehen sind. Um zu verhindern, dass auf (altem) Bauland, das nunmehr offensichtlich in Gefährdungsbereichen liegt, Baubewilligungen erteilt werden, ohne die Gefährdung im Bewilligungsverfahren zu berücksichtigen, wurden die unbefristeten Bausperren vorgeschrieben.

In der Stmk ist im Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines Sachprogramms zur Sicherung der Siedlungsräume eine landesweite Bausperre für HQ-100-Bereiche im Entwurf vorgesehen.

Aufschließungszonen und Sanierungsgebiete

In einigen Bundesländern kann für gewidmetes und unbebautes Bauland eine zeitlich befristete Aufschließungszone erlassen werden, die zur Folge hat, dass für die entsprechenden Flächen ein weitgehendes Bauverbot gilt. Während Aufschließungszonen im Zusammenhang mit der Neuwidmung von Bauland einen ersten Schritt in Richtung Bebaubarkeit darstellen,

schränken Aufschließungszonen für gültige Baulandwidmungen die künftigen Nutzungsmöglichkeiten erheblich ein.

Eine Besonderheit stellt die Kenntlichmachung von Sanierungsgebieten in der Stmk dar. In der Stmk sind für Gebiete, in denen Maßnahmen zur Beseitigung der Gefährdung erforderlich sind, Sanierungsgebiete gemäß § 23 Abs. 4 Stmk ROG, im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen, wobei zur Beseitigung eine Frist von 15 Jahren festzusetzen ist.

Empfehlungen – Gültige (Bauland-)Widmungen

Die Raumordnungsgesetze sollten Maßnahmen enthalten, welche die Gemeinden zu einer raschen und umfassenden Reduzierung von unbebautem Bauland in Gefährdungsbereichen veranlasst.

Besondere Verpflichtungen zur Rückwidmung von unbebautem Bauland außerhalb geschlossener Siedlungen, das nicht innerhalb einer bestimmten Zeit sichergestellt werden kann, sollten verbindlich vorgeschrieben werden.

Unbebautes Bauland außerhalb geschlossener Siedlungen sollte bis zu seiner Sicherstellung als Aufschließungszone festgelegt bzw. mit einer Bausperre belegt sein.

5.2.2.4. Widmungsverbote und -beschränkungen für Grünland

Im Zusammenhang mit Bauführungen in Gefährdungsbereichen sind nicht nur die Widmungsverbotsbestimmungen für Bauland von Interesse, sondern auch die Einschränkungen für Grünlandwidmungen sowie Bauten im Grünland, da Grünland nicht mit unbebauten Flächen gleichzusetzen ist. Einzelne Sonderkategorien im Grünland erlauben Bauführungen bzw. sehen Bauführungen vor, was im Zusammenhang mit Naturgewalten entsprechende Schutzbestimmungen im Raumordnungsrecht nahe legen würde. Da allerdings die Grünland(sonder)widmungen heterogen und vielfältig sind, sehen die einzelnen Raumordnungsgesetze systematisch unterschiedliche Einschränkungsmechanismen vor:

- Keine speziellen Verbote oder Beschränkungen
- Spezielle Widmungsbeschränkungen auch für Grünland(sonder)widmungen; z.B. GEB's und Campingplätze (NÖ), Auffüllungsgebiete (Stmk)
- Bauverbot für gefährdete Bereiche insgesamt
- Festlegung von Freihaltegebieten in Gefährdungsbereichen

Teilweise gelten für Grünland(sonder)widmungen keine speziellen Widmungsbeschränkungen oder -verbote in Gefährdungsbereichen. Da das Ausmaß der tatsächlichen Gefährdung vielfach erst anhand konkreter Nutzungs- und Bauabsichten einer Grünlandfläche ermittelbar ist, wird in einigen Bundesländern erst im Widmungsverfahren bzw. im Baubewilligungsverfahren eine allfällige Gefährdung geprüft. Auch wenn in diesen Ländern keine gesetzlichen Widmungsverbote für Grünland(sonder)widmungen gelten, kann auch bei diesen Grünlandfestlegungen die Auslegung der Raumordnungsgrundsätze und -ziele bzw. Analogieschlüsse zu den Widmungsbeschränkungen für Bauland in begründeten Fällen zur Versagung der Grünland(sonder)widmung führen.

Einzelne Raumordnungsgesetze enthalten allerdings ausdrücklich Widmungsverbote auch für (einzelne) Grünland(sonder)widmungen. Speziell für Bauten im Grünland bestimmt § 5 Abs. 6 Ktn GplG ein Bauverbot – mit Ausnahmen – für gefährdete Bereiche. Flächen im Grünland, die aus Gründen nach § 3 Abs. 1 lit. a bis lit. d Ktn GplG von einer Bebauung freizuhalten sind, sind nicht für die Errichtung von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen bestimmt.

In NÖ gelten für Grünlandbauten zunächst die einschränkenden Bestimmungen nach § 55 Abs. 3 NÖ BO, die von der Baubehörde anzuwenden sind. Die Planungsbehörden haben bei der Festlegung von Widmungsarten allgemein und Grünland(sonder)widmungen speziell zu berücksichtigen, dass nach § 14 Abs. 2 Z 15 NÖ ROG die Raumverträglichkeit der Widmungsart festgestellt werden kann. Bei „heiklen“ Grünland(sonder)widmungen in Gefährdungsbereichen ist in der Regel ein entsprechendes Gutachten im Rahmen der Grundlagenforschung vorzulegen.

Für einzelne Grünland(sonder)widmungen gelten teilweise spezielle Widmungsbeschränkungen. Die Widmungsart Grünland-Campingplatz darf nach § 19a Abs. 4 NÖ ROG nur auf solchen Flächen festgelegt werden, für die keine Baulandwidmungsverbotsbestimmungen gelten. Einschränkende Bestimmungen gelten in NÖ für die Widmung von erhaltenswerten Bauten im Grünland (GEB´s), die gemäß § 19 Abs. 2 Z 4 lit b NÖ ROG nicht gewidmet werden dürfen, wenn der Bestand oder die dem Verwendungszweck entsprechende Benützbarkeit des Gebäudes durch Hochwasser, Steinschlag, Rutschungen, Grundwasser, ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes, Lawinen ... gefährdet ist. GEB´s sind somit in Gefährdungsbereichen zulässig, wenn der Bestand oder die Benützbarkeit durch Naturgewalten nicht gefährdet ist (sind beispielsweise Bauten so auf Stützen errichtet, dass selbst einhundertjähriges Hochwasser die Benützbarkeit nicht gefährdet, kann eine GEB-Widmung auch in Gefährdungsbereichen festgelegt werden).

Das Oö ROG enthält im Zusammenhang mit Naturgefahren keine besonderen Widmungsbeschränkungen für Grünland(sonder)widmungen. Ausgehend von den Raumordnungsgrundsätzen und -zielen wird im Einzelfall – in Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen – die Zulässigkeit der einzelnen Widmungen geprüft.

Im Slbg ROG sind keine Widmungsverbote für Grünland(sonder)widmungen vorgesehen, die mit den Widmungsverbotsbestimmungen für Bauland gemäß § 17 Abs. 5 Slbg ROG vergleichbar sind. Somit sind aus raumordnungsrechtlicher Sicht Grünland(sonder)widmungen in Gefährdungsbereichen lediglich bei einem Widerspruch zu konkreten Raumordnungszielen unzulässig. Freilich ist bezüglich Grünland(sonder)nutzungen auf andere Rechtsmaterien zu verweisen, die entsprechende Nutzungen in Gefährdungsbereichen ausschließen. So ist z.B. nach § 3 Abs. 1 Slbg Campingplatzgesetz geregelt, dass das als Campingplatz in Aussicht genommene Grundstück weder auf einem Steilhang noch am Fuße eines Steilhanges gelegen sein und keinen hohen Grundwasserstand haben darf. Es muss so gelegen sein, dass die körperliche Sicherheit der Gäste und ihr Eigentum, insbesondere durch Überschwemmungen, Vermurungen, Felsstürze, Windwurf und Starkstromleitungen, nicht gefährdet sind.

In der Stmk können nach § 25 Abs. 2 Stmk ROG im Freiland Sondernutzungen nur festgelegt werden, soweit nicht eine Ersichtlichmachung auf Grund der überörtlichen Raumordnung zu erfolgen hat. Die Festlegung von Freiland(sonder)nutzungen wird allerdings in der Regel einzeln und anhand der Raumordnungsziele und sonstigen planerischen Vorgaben geprüft. In Abhängigkeit der möglichen Absicherung und der (veränderten) Abflussverhältnisse wird in Absprache mit den Fachabteilungen die Zulässigkeit der Freilandnutzung beurteilt. Spezielle Regelungen im Zusammenhang mit Naturgefahren sind für Auffüllungsgebiete – kleinräumig, zusammenhängend bebaute Gebiete außerhalb des Baulandes – vorgesehen, die gemäß § 25 Abs. 2 Z 2 Stmk ROG nur dann festgelegt werden, wenn sie unter anderem als Bauplatz geeignet sind.

Nach den Bestimmungen des § 41 TROG sind im Freiland grundsätzlich nur wenige Bauführungen zulässig (z.B. ortsübliche Städel in Holzbauweise). Für den Grossteil von Bauführungen im Freiland sind nach § 43 TROG Sonderflächen zulässig, für welche die gleichen Eignungskriterien wie für Bauland gelten.

Innerhalb der Freiflächen sind nach § 18 Abs. 5 VlbG RplG Gebiete als Freihaltegebiete 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.

Die WBO enthält für das Grünland – wie auch für das Bauland – keine Widmungsverbote oder -beschränkungen im Zusammenhang mit Naturgefahren. Im Einzelfall können aufgrund der natürlichen Gegebenheiten auch Grünland oder Sondergebiete von der zuständigen Magistratsabteilung nicht gewidmet werden. Bestehende Kleingartengebiete in Gefährdungsbereichen werden demzufolge nicht als Kleingartengebiete für dauerhaftes Wohnen umgewidmet.

Empfehlungen – Widmungsverbote und -beschränkungen im Grünland

Für Grünlandwidmungen, die in besonderem Maße Baulichkeiten ermöglichen, sollten Widmungsverbote und -beschränkungen ähnlich dem Bauland gesetzlich festgelegt werden.

Übersicht 7: Widmungsverbote im Grünland im Zusammenhang mit Naturgefahren

Bundesland	Gesetzesstelle	Bestimmungen
Burgenland	--	--
Kärnten	§ 5 Abs. 6 Ktn GplG	Allgemeines Bauverbot für Gefährdungsbereiche im Grünland
Niederösterreich	§ 14 Abs. 2 Z 15 NÖ ROG § 19 Abs. 4 NÖ ROG § 19a Abs. 4 NÖ ROG	Sicherstellung der Raumverträglichkeit bei allen Widmungen Einschränkungen für Bauten im Grünland und für Campingplätze
Oberösterreich	--	--
Salzburg	--	--
Steiermark	§ 25 Abs. 2 Stmk ROG	Sondernutzungen nur soweit nicht eine Ersichtlichmachung zu erfolgen hat
Tirol	§ 41 TROG	im Freiland sind grundsätzlich nur geringfügige Bauten zulässig
Vorarlberg	§ 18 Abs. 5 VlbG RplG	Festlegung von Freihaltegebieten in Gefährdungsbereichen
Wien	--	--

5.3. Bebauungsplan

Der Bebauungsplan, der in Niederösterreich und Wien in der Bauordnung, in Kärnten im Gemeindeplanungsgesetz, sonst durch die Raumordnungsgesetze geregelt wird, legt Einzelheiten der Bebauung für die im Flächenwidmungsplan als Bauland ausgewiesenen Flächen fest. Die Bebauungspläne sind in allen Ländern dem örtlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan hierarchisch nachgeordnet und dürfen diesen Plänen grundsätzlich nicht widersprechen. Bebauungspläne, wobei zwischen verpflichtend vorgesehenen und möglichen Inhalten zu unterscheiden ist, haben die Aufgabe, die zweckmäßige und geordnete Bebauung durch die Festlegung baulicher Gestaltungskriterien zu bewirken und regeln somit die städtebauliche Ordnung.

Im Zusammenhang mit Naturgefahren und Gefährdungsbereichen kommt dem Bebauungsplan zunächst untergeordnete Bedeutung zu, zumal Bebauungspläne das Hauptinstrument für die Regelung der baulichen Nutzung und Gestaltung eines Gebietes darstellen und dementsprechend vor allem für das Bauland gelten. Jedoch sind innerhalb des Baulandes, insbesondere in Gefährdungsbereichen, die Steuerungsmöglichkeiten beachtlich. In den Bundesländern, in denen die Erteilung einer Baubewilligung an das Vorliegen eines Bebauungsplanes geknüpft ist, ist in der Regel ein entsprechender Bebauungsplan zunächst zu erstellen und zu beschließen, um in der Folge bewilligungspflichtige Baulichkeiten errichten zu können (z.B. in Slbg und Tirol). Im Zuge dieses planerischen Aktes haben die Gemeinden nicht nur die Möglichkeit den Zeitpunkt der Erstellung zu bestimmen (und damit das Vorliegen der notwendigen Unterlagen für eine Baubewilligung) sondern können im Bebauungsplan auch inhaltliche Einschränkungen treffen.

Im Zusammenhang mit Maßnahmen, die eine Verbauung von Gefährdungsbereichen verhindern, sind als Inhalte des Bebauungsplanes beispielsweise Baugrenzlinien (z.B. § 59 Abs. 3 TROG), (hintere) Baufluchtlinien (z.B. § 69 Abs. 2 Z 4 NÖ BO) oder Flächen im Bauland, die von einer Bebauung freizuhalten sind (z.B. § 28 Abs. 3 lit. m VlbG RplG), möglich. Somit kann der Bebauungsplan vor allem im kleinräumigen Umgang mit Gefährdungsbereichen eine sinnvolle Ergänzung zum Flächenwidmungsplan bieten und eine Schutzwirkung erzielen.

Die Festlegung von Beschränkungen im Bebauungsplan kann sich in Einzelfällen auch aus den baurechtlichen Regelungen ergeben. Nach § 2 Abs. 12 TBO beispielsweise bedürfen Bauplätze einer einheitlichen Widmung, was bei größeren Parzellen, die an Gefährdungsbereiche angrenzen, problematisch sein kann, da Teile des Grundstückes im Gefährdungsbereich liegen können (was getrennte Widmungen erfordern würde). In der Regel wird in diesen Fällen die Widmung zugelassen, jedoch über den Bebauungsplan entsprechende Nutzungsbeschränkungen festgelegt. Die Respektierung der Gefahrenzone erfolgt in diesen Fällen somit durch Festlegungen einer entsprechenden Baugrenzlinie im verpflichtend vorgesehenen Bebauungsplan.

Empfehlungen – Bebauungsplan

Bei (bestehenden) Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen sind die Möglichkeiten des Bebauungsplanes einzusetzen, um mittels Nutzungsbeschränkungen allfällige Gefährdungsbereiche zu berücksichtigen. Insbesondere durch die Festlegung von Bauflucht-, oder Baugrenzlinien bzw. Freihaltebereiche kann im kleinräumigen Umgang mit Gefährdungsbereichen eine sinnvolle Ergänzung zum Flächenwidmungsplan erfolgen.

6. Bestimmungen bezüglich Naturgefahren im Baurecht

In den folgenden Ausführungen wird auf die Bestimmungen im Baurecht (kurz) eingegangen, die in Ergänzung zu den raumordnungsrechtlichen Regelungen Aussagen bezüglich des Standortes von Baulichkeiten in Gefährdungsbereichen enthalten.²⁰ Folgende Landesgesetze stellen die jeweiligen Rechtsquellen dar:

- Burgenländisches Baugesetz 1997, idF. LGBl für Bgld Nr. 32/2001 (*Bgld BauG*)
- Kärntner Bauordnung 1996, idF. LGBl für Ktn 134/2001 (*Ktn BO*)
- Niederösterreichische Bauordnung, idF. LGBl für NÖ Nr. 8200-11 (*NÖ BO*)
- Oberösterreichische Bauordnung, idF. LGBl für Oö Nr. 114/2002 (*Oö BO*)
- Salzburger Baupolizeigesetz 1997, idF. LGBl für Slbg Nr. 20/2003 (*Slbg BauPlG*)
- Salzburger Bebauungsgrundlagengesetz, idF. LGBl für Slbg Nr. 55/2003 (*Slbg BGG*)
- Steiermärkisches Baugesetz, idF. LGBl für Stmk Nr. 32/2002 (*Stmk BauG*)
- Tiroler Bauordnung 2001, idF. LGBl für Tirol Nr. 89/2003 (*TBO*)
- Vorarlberger Baugesetz, idF. LGBl für VlbG Nr. 23/2003 (*VlbG BauG*)
- Wiener Bauordnung, idF. LGBl für Wien Nr. 10/2003 (*WBO*)

Durch das Baurecht wird unter anderem geregelt, wo und wie konkrete Bauvorhaben errichtet werden dürfen, wobei die Sicherheit des Bauwerkes und des Standortes ein wesentliches Prüfkriterium im Bauplatz- bzw. Baugenehmigungsverfahren darstellt. Nicht nur die Festlegungen der örtlichen Raumpläne, insbesondere des Flächenwidmungsplanes, können Nutzungs- und Bauverbotswirkung haben, sondern auch einzelne Regelungen der Bauordnungen bestimmen Einschränkungen und Bauverbote in Gefährdungsbereichen. So müssen in der Regel bewilligungs- oder anzeigepflichtige Bauführungen im Bauverfahren bezüglich ihrer Gefährdung durch Naturgefahren geprüft werden, und Gebäude in Gefährdungsbereichen sind in der Regel nicht baurechtlich bewilligungsfähig.

Das Bauverfahren der Bundesländer ist in der Regel ein mehrstufiges Verfahren, das sich vereinfacht gliedert in:

- Bauplatzklärungsverfahren
- Vorprüfungsverfahren
- Baubewilligungsverfahren

In den meisten Bundesländern kommt es nicht zu einer Bauverhandlung, wenn Bauvorhaben in Gefährdungsbereichen liegen und die Gefährdung nicht beseitigt werden kann. Auch wenn die erforderliche Widmung im Flächenwidmungsplan festgelegt ist – bei einem Widerspruch zum Flächenwidmungsplan sind die Ansuchen um Bauplatzbewilligung bzw. auf Vorprüfung in der Regel jedenfalls zurückzuweisen –, kann im Rahmen der baurechtlichen Verfahren die Unzulässigkeit von Bauvorhaben in Gefährdungsbereichen festgestellt werden. Ansuchen um Bauplatzklärung sind nicht bewilligungsfähig und die Erteilung einer Baubewilligung ist meist ohne Bauverhandlung abzuweisen, wenn eine offensichtliche Gefährdung vorliegt.

Freilich hat die Baubehörde auch bei der Beurteilung von Bauvorhaben in Gefahrenzonen einen beachtlichen Ermessensspielraum. Bei bewilligungspflichtigen Bauvorhaben bzw. Bau-

²⁰ Nicht behandelt werden allfällige bautechnische Bestimmungen im Zusammenhang mit Naturgefahren oder baupolizeiliche Regelungen.

ten, die eine Bauplatzerklärung erfordern, wobei in beiden Fällen Abgrenzungen und Auslegungen teilweise schwierig sind, ist die Beurteilung der tatsächlichen Gefährdung sowie die Einschätzung von Sicherstellungsmaßnahmen in der Praxis keinesfalls immer unstrittig, insbesondere wenn (einschränkende) Auflagen vorgeschrieben werden können.

§ 3 Bgld BauG bestimmt, dass Bauvorhaben nur auf für die Bebauung geeigneten Grundstücken zulässig sind, wobei die Benützungssicherheit, Standsicherheit, Feuchtigkeitsschutz und Gesundheit unter anderem als allgemeine Prüfkriterien angeführt werden. Das Ansuchen um Baubewilligung ist nach § 18 Abs. 4 Bgld BauG ohne Durchführung einer Bauverhandlung abzuweisen, wenn sich schon aus dem Ansuchen ergibt, dass das Vorhaben unzulässig ist und die Gründe der Unzulässigkeit sich nicht beheben lassen.

Im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens nach § 13 Abs. 2 lit. d Ktn BO hat die Behörde festzustellen, ob einem Vorhaben unter anderem die Interessen der Sicherheit im Hinblick auf seine Lage – die auch bei Erteilung von Auflagen nicht gewahrt werden können – entgegenstehen. Steht dem Vorhaben einer der Gründe des § 13 Abs. Ktn BO entgegen, hat die Baubehörde den Antrag auf Erteilung der Baubewilligung nach § 15 Abs. 1 Ktn BO abzuweisen. Ausdrücklich wird nochmals in § 17 Abs. 2 festgelegt, dass die Baubehörde die Baubewilligung nur erteilen darf, wenn kein Grund nach § 13 Abs. 2 Ktn BO entgegensteht.

Nach der NÖ Bauordnung gliedert sich das Bauverfahren mit der Bauplatzerklärung gemäß § 11 Abs. 2 NÖ BO, der Vorprüfung gemäß § 20 Abs. 1 NÖ BO und der Baubewilligung nach § 23 NÖ BO in drei Abschnitte. Wenn ein Bauvorhaben im Bauland geplant ist, so ist in keinem der einzelnen Schritte von der Baubehörde zu prüfen, ob eine Gefährdung durch Naturgewalten für einen konkreten Bauplatz bzw. ein Bauvorhaben anzunehmen ist. Mit der Widmung als Bauland durch die kommunale Planungsbehörde ist die Eignungsfrage offensichtlich getroffen. Auf dieses Defizit (es kann in der Praxis vorkommen, dass aufgrund aktueller Beurteilungen eine neue Einschätzung der Gefährdungssituation erforderlich ist) hat das Raumordnungsgesetz reagiert und zwingende Bausperren für Bauland in Gefährdungsbereichen festgelegt sowie die entschädigungslose Rückwidmung vorgeschrieben.

Unterschiedlich zu Baulichkeiten im Bauland gelten für Bauwerke im Grünland erhebliche Einschränkungen in der NÖ BO. So darf nach § 55 Abs. 2 BO ein Bauwerk im Grünland nicht errichtet werden, wenn der Bestand oder die dem Verwendungszweck entsprechende Benützbarkeit durch Hochwasser, Steinschlag, Rutschungen, Grundwasser, ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes oder Lawinen gefährdet ist.

Nach § 5 Abs. 3 Oö BO dürfen Grundflächen, die sich wegen der natürlichen Gegebenheiten (wie Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Steinschlag, Bodenbeschaffenheit, Lawinengefahr) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eigenen, nicht als Bauplatz bewilligt werden. Ist für die Erteilung einer Baubewilligung eine Bauplatzbewilligung Voraussetzung und kann diese nicht vorgelegt werden, so ist nach § 30 Abs. 2 Oö BO im Rahmen der Vorprüfung der Baubewilligungsantrag von der Baubehörde zurückzuweisen. Keine Bauplatzbewilligung ist nach § 3 Abs. 2 Z 3 und 4 Oö BO für Gebäude im Grünland erforderlich sowie für Gebäude, die nicht für Wohnzwecke bestimmt sind und baurechtlich nur untergeordnete Bedeutung haben (z.B. Garten- und Gerätehütten, Boots- und Badehütten).

Die Baubehörde hat nach § 8 Abs. 1 Slbg BauPIG eine Vorprüfung für Bauvorhaben durchzuführen, wobei ein Ansuchen abzuweisen ist, wenn sich auf unzweifelhafte Weise ergibt, dass das Vorhaben aus öffentlichen Rücksichten unzulässig ist. Dies ist nach § 9 Abs. 1 Slbg BauPIG insbesondere dann der Fall, wenn die bauliche Maßnahme nicht mit der Bauplatzerklärung in Einklang steht, bzw. trotz Erfordernis keine Bauplatzerklärung vorliegt. Die Bauplatzerklärung ist nach § 14 Abs. 1 Slbg BGG unter anderem zu versagen, wenn die Grundfläche infolge ihrer Bodenbeschaffenheit oder weil sie im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Lawinen, Murgängen, Steinschlag u. dgl. liegt, eine Bebauung nicht zulässt. Diese Grün-

de stellen allerdings dann keinen Versagungsgrund dar, wenn sie durch wirtschaftlich vertretbare Maßnahmen nachweislich behebbar sind und es sich um bereits weitgehend bebaute Gebiete handelt.

Eine Grundstücksfläche ist nach § 5 Abs. 1 Z 5 Stmk BauG unter anderem dann nicht als Bauplatz geeignet, wenn Gefährdungen durch Lawinen, Hochwasser, Grundwasser, Vermurung, Steinschlag, Rutschungen u. dgl. zu erwarten sind.

Nach § 3 Abs. 2 TBO sind auf Grundstücken, die einer Gefährdung durch Lawinen, Hochwasser, Wildbäche, Steinschlag, Erdbeben oder durch andere Naturgefahren ausgesetzt sind, der Neu-, Zu- und Umbau von Gebäuden nur unter der Voraussetzung zulässig, dass

- durch die Anordnung oder
- die bauliche Beschaffenheit des Gebäudes oder
- durch sonstige bauliche Vorkehrungen im Bereich des Gebäudes

ein ausreichender Schutz vor Naturgefahren gewährleistet ist. Soweit Gefahrenzonenpläne vorhanden sind, ist bei der Beurteilung der Gefahrensituation darauf Bedacht zu nehmen. Ein Bauansuchen ist von der Baubehörde nach § 26 Abs. 4 lit. b TBO jedenfalls abzuweisen, wenn der Bauplatz für die vorgesehene Bebauung nicht den Eignungskriterien des § 3 TBO entspricht.

Nach § 4 Abs. 3 VlbG BauG darf ein Baugrundstück nur so bebaut werden, dass weder das Bauwerk selbst noch Nachbargrundstücke durch Lawinen, Wasser, Steinschlag, Rutschungen u. dgl. gefährdet werden. Im Vorprüfungsverfahren nach § 23 Abs. 1 VlbG BauG hat die Baubehörde zu prüfen, ob dem Bauvorhaben unter anderem offensichtlich unbehebbar Hindernisse (insb. Vermeidung von Naturgefahren) entgegenstehen. Stehen dem Bauvorhaben solche Gründe entgegen, ist der Antrag auf Vorprüfung gemäß § 23 Abs. 4 VlbG BauG abzuweisen. Eine Baubewilligung ist nach § 28 Abs. 3 VlbG BauG jedenfalls zu versagen, wenn das Bauvorhaben den bau- und raumplanungsrechtlichen Vorschriften nicht entspricht oder öffentliche Interesse, besonders solche der Sicherheit nicht entgegenstehen.

In der WBO sind auch im Bauverfahren keine besonderen Regelungen für Gefährdungsbereiche vorgesehen. Weder bei der Bekanntgabe der Bebauungsbestimmungen nach § 9 WBO oder bei den Bauverboten nach § 19 WBO, noch im Baubewilligungsverfahren nach § 60 ff WBO sind naturgefahrenrelevante Aspekte als Prüfkriterien angeführt.

Empfehlungen – Baurecht

Der Ermessensspielraum der Baubehörde bei der Beurteilung von Bauführungen in Gefährdungsbereichen sollte durch präzise und restriktive gesetzliche Vorgaben eingeschränkt werden, wobei schon im Bauplatzerklärungs- bzw. Vorprüfungsverfahren eine entsprechende Klärung des Sachverhalts erfolgen sollte.

7. Empfehlungen

Zusammengefasst werden folgende Empfehlungen bezüglich der raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen nochmals angeführt:

- Ziele bezüglich Freihaltung von bedeutenden Hochwasserabfluss- und -retentionsräumen können (noch) konkreter und umfassender gefasst werden;
- Intensive Abstimmung überörtlicher und örtlicher Raumpläne mit den für Naturgefahren relevanten Fachplanungen (WLV, Schutzwasserbau, forstliche Raumplanung, Naturschutz);

- Beziehung der für die Beurteilung der Gefährdungen verantwortlichen Fachabteilungen bei allen naturgefahrenrelevanten Planungsfestlegungen;
- Stufenweise Konkretisierung von Zielen und Maßnahmen bezüglich Abwehr von Naturgefahren in überörtlichen und örtlichen Raumplänen;
- Ersichtlichmachung von allen Gefährdungsbereichen sowie von Retentionsräumen in allen hoheitlichen Raumplänen;
- Gesetzliche Verankerung von abgestuften Gefährdungsbereichen mit unterschiedlichen Nutzungsbeschränkungen (z.B. rote und gelbe Gefahrenzonen, HQ-30- und HQ-100-Bereiche);
- Erstellung überörtlicher Raumpläne, denen im Zusammenhang mit Gefährdungsbereichen Informations- und Bindungswirkung (für örtliche Raumpläne) zukommen soll, wenn überörtliche Interessen überwiegen;
- Eigene (über)regionale Flächenfunktionskategorien für Vorrangflächen zur Sicherung und Freihaltung von Gefährdungs- und Retentionsräumen;
- Einschränkung des Planungsermessens der kommunalen Planungsbehörde bei Widmungsfestlegungen in Gefährdungsbereichen durch präzise und bindende Vorgaben in den Raumordnungsgesetzen und überörtlichen Raumplänen;
- Festlegungen von Beschränkungen für Gefährdungsbereiche im örtlichen Entwicklungskonzept als langfristige Maßnahmen;
- Klare Vorgaben durch die Gesetzgeber bezüglich Widmungsverboten und -beschränkungen: HQ-30-, HQ-100-Bereiche bzw. Anknüpfung an die Inhalte der Gefahrenzonenpläne;
- Widmungsverbote für Bauland jedenfalls in roten Gefahrenzonen sowie in HQ-30-Bereichen;
- Reduzierung der gesetzlichen Ausnahmen für Baulandwidmungen bzw. Bauführungen in Gefährdungsbereichen;
- Maßnahmen zur Reduzierung von unbebautem Bauland in Gefährdungsbereichen;
- Für Grünlandwidmungen, die Baulichkeiten ermöglichen, sollten Widmungsverbote und -beschränkungen ähnlich dem Bauland gesetzlich festgelegt werden;
- Entwicklung von Instrumenten zum gemeindeübergreifenden Ausgleich von Lasten und Nutzen der notwendigen Maßnahmen zwischen Ober- und Unterliegergemeinden;
- Einschränkende Regelungen im Bebauungsplan, insb. Bauflucht-, oder Baugrenzlilien, bei (bestehenden) Baulandwidmungen in Gefährdungsbereichen;
- Präzise und restriktive gesetzliche Vorgaben für die Baubehörden, insbesondere für das Bauplatzerklärungs- bzw. Vorprüfungsverfahren.