BERICHTSTEIL B
LEITFADEN – RÜCKWIDMUNGEN

Dipl.-Ing. Dr. Arthur Schindelegger

Im Auftrag der ÖROK

INHALT

LEITFADEN – RÜCKWIDMUNGEN 45

Was ist eine Rückwidmung? 45
Wieso brauchen Rückwidmungen besondere Sorgfalt? 45
Wo finden sich die rechtlichen Grundlagen für Rückwidmungen? 45
Welche Aspekte sind für eine erfolgreiche Rückwidmung zentral? 45
Bei welchen Anlässen kann rückgewidmet werden? 45
Wann ist eine Entschädigung zu zahlen? 46
Was ist konkret zu entschädigen? 46
Kann auf eine Entschädigung verzichtet werden? 46
Können privatrechtliche Verträge mit Rückwidmungen kombiniert werden? 47
Können Aufschließungsgebiete rückgewidmet werden? 47

LEITFADEN – RÜCKWIDMUNGEN

BAULAND RÜCKWIDMEN? WAS ES ZU BEACHTEN GILT!

WAS IST EINE RÜCKWIDMUNG?

Jede Gemeinde in Österreich ist verpflichtet einen Flächenwidmungsplan zu erstellen und als Verordnung zu beschließen. Dabei werden drei grundsätzliche Widmungsarten unterschieden: Bauland, Verkehrsflächen und Frei-/Grünland. Für jedes Grundstück ist eine Widmungsfestlegung zu treffen. Wird eine **Baulandwidmung in eine Frei-/Grünlandwidmung geändert,** wird von einer „Rückwidmung" gesprochen. Die Entscheidungshoheit über die Umwidmung liegt beim Gemeinderat bzw. bei der Gemeindevertretung.

WIESO BRAUCHEN RÜCKWIDMUNGEN BESONDERE SORGFALT?

Werden Flächen als Bauland gewidmet, können diese baulich genutzt werden und damit steigt der Grundstückswert. Grundstücke werden daher mit ihrem aktuellen Wert z. B. für die Besicherung von Krediten und die Regelung von Erbangelegenheiten herangezogen. Wird eine Baulandwidmung auf einem Grundstück verkleinert oder erfolgte eine gänzliche Rückwidmung in Frei-/Grünland, stellt das einen **Eigentumseingriff** dar. Solche Eingriffe sind nur zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse stehen, sachlich begründet werden und verhältnismäßig sind. Die Interessen der Betroffenen sind bei der Entscheidung über eine Rückwidmung zwingend zu berücksichtigen.

WO FINDEN SICH DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN FÜR RÜCKWIDMUNGEN?

Rückwidmungen sind entsprechend den Bestimmungen in den jeweiligen **Raumplanungs-/Raumordnungsgesetzen** der Bundesländer durchzuführen. Es handelt sich um Widmungsänderungen (Umwidmungen), für die ein ausreichender Änderungsanlass gegeben sein muss. Solche Änderungsanlässe sind in den Gesetzen angeführt. Unter gewissen Voraussetzungen sind Rückwidmungen verpflichtend durchzuführen (z. B. Anpassung an überörtliche Vorgaben, Lage in Gefährdungsbereichen) oder sie dürfen zur Erreichung der Zielsetzung der räumlichen Entwicklung vorgenommen werden.

WELCHE ASPEKTE SIND FÜR EINE ERFOLGREICHE RÜCKWIDMUNG ZENTRAL?

Eine Rückwidmung muss dazu dienen **legitime Ziele**, die im **öffentlichen Interesse** stehen, zu erreichen. Diese Ziele werden durch die Raumplanungs-/Raumordnungsgesetze, überörtliche Raumordnungsprogramme sowie kommunale Entwicklungskonzepte vorgegeben. Willkürliche Rückwidmungen sind nicht zulässig.

Jede Rückwidmung benötigt eine ausreichende **Grundlagenforschung**, in der die Rahmenbedingungen für die Widmungsänderung sowie die privaten und öffentlichen Interessen erhoben werden. Es gibt für die Grundlagenforschung **keine Formvorschrift**, eine Dokumentation für die Nachvollziehbarkeit ist aber jedenfalls verpflichtend.

Bei einer Rückwidmung sind die öffentlichen und die privaten Interessen in der **Interessenabwägung** gegenüberzustellen. Es muss dargelegt werden, wieso eine Eigentumsbeschränkung durch die Rückwidmung zulässig ist und dass diese sachlich argumentiert werden kann.

BEI WELCHEN ANLÄSSEN KANN RÜCKGEWIDMET WERDEN?

Es gibt verschiedene Anlässe für eine Rückwidmung. An dieser Stelle sind besonders relevante zusammengefasst dargestellt:

Reduktion von Baulandüberhängen

Die Rückwidmung von Flächen zur Reduktion des Baulandüberhangs ist **grundsätzlich zulässig**. Sie darf aber nicht willkürlich vorgenommen werden. Es braucht ein koordiniertes und sachlich begründetes Vorgehen in Abstimmung mit der generell angestrebten räumlichen Entwicklung. Es sind für jedes betroffene Grundstück eine Grundlagenforschung und eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Langjährige Nichtbebauung von Bauland

Baulandflächen, die über viele Jahre nicht bebaut und genutzt werden, können unter gewissen

Voraussetzungen rückgewidmet werden. Eine Möglichkeit ist die Festlegung einer mehrjährigen Frist mit einer Folgewidmung (sofern die gesetzliche Möglichkeit besteht) oder eine Rückwidmung erfolgt auf Basis einer ausreichenden Grundlagenforschung und Interessenabwägung. Eine Einbettung in die allgemein angestrebte räumliche Entwicklung ist erforderlich, um eine willkürliche Vorgangsweise zu verhindern.

Immissionsschutz

Lärm- oder Schadstoffemissionen sowie die Herstellung und Lagerung gefährlicher Güter im Nahbereich schränken die Baulandeignung mitunter massiv ein. In einigen Bundesländern ist die Widmung von Pufferstreifen, die auch im Zuge der teilweisen Rückwidmung von Flächen erfolgen kann, üblich, aber auch die Rückwidmung ganzer (unbebauter) Grundstücke kann im Hinblick auf Emissionen zulässig sein. Vor allem im Umgebungsbereich von Seveso-Betrieben kann dies relevant sein.

Gefährdungsbereiche von Naturgefahren

Die Gefährdung durch Naturgefahren stellt eine wesentliche Limitation für die Siedlungsentwicklung dar. Sind Flächen von einer hohen Gefährdung (z. B. durch Hochwasser, Wildbäche, Lawinen, Steinschlag) betroffen, ist damit keine Baulandeignung gegeben. Dieser Umstand erlaubt auch Rückwidmungen. Teilweise sehen die Raumplanungs-/Raumordnungsgesetze oder verbindliche Programme sogar eine Verpflichtung zur Rückwidmung vor.

Grünflächen

Unbebaute und begrünte innerörtliche Flächen sind wichtig für Biodiversität, Regenwassermanagement, Stadtklima und fungieren – sofern zugänglich – als Erholungsflächen. Rückwidmungen für die Absicherung oder Herstellung von Grünflächen sind bei entsprechender Argumentation zulässig. Eine solche Argumentationsbasis kann über Grünraumkonzepte etc. geschaffen werden.

Wunsch der Eigentümer:innen

Eigentümer:innen können den Wunsch auf Rückwidmung äußern. Der Gemeinderat muss diesem Wunsch jedoch nicht entsprechen. Wird eine Rückwidmung auf Wunsch durchgeführt, schließt dies bereits per Gesetz einen Entschädigungsanspruch aus oder ein solcher Verzicht auf Entschädigung wird gesondert vereinbart.

WANN IST EINE ENTSCHÄDIGUNG ZU ZAHLEN?

Rückwidmungen sind nicht grundsätzlich entschädigungspflichtig. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob und in welcher Höhe ein Entschädigungsanspruch besteht. Die Entschädigungsregelungen in den Raumplanungs-/Raumordnungsgesetzen begründen einen Rechtsanspruch für Eigentümer:innen.

Die Höchstgerichte divergieren allerdings in ihrer Rechtsprechung.

VfGH: Der Verfassungsgerichtshof sieht **keine generelle Entschädigungspflicht** im Fall einer Rückwidmung vor. Entschädigungen sind aber entsprechend der gesetzlichen Regelungen zu gewähren und Grundstückseigentümer:innen dürfen nicht ungleich behandelt werden. Liegt ein sogenanntes „Sonderopfer“ vor, besteht ein Anspruch.

OGH: Der Oberste Gerichtshof geht davon aus, dass eine **Entschädigung erforderlich** ist, um eine Eigentumsbeschränkung im Zuge einer Rückwidmung verfassungskonform auszugestalten. Wobei geringfügige Beschränkungen entschädigungslos hinzunehmen sind.

Entschädigungen sind durch Gemeinden zu leisten. Bei Rückwidmungen aufgrund überörtlicher Vorgaben wird die Entschädigungsverpflichtung an die Länder delegiert.

WAS IST KONKRET ZU ENTSCHÄDIGEN?

Die Raumplanungs-/Raumordnungsgesetze der Länder enthalten Regelungen zur Höhe der Entschädigungszahlungen bei Rückwidmungen. Zu entschädigen sind entstandene Kosten für die **Baureifmachung** und Kosten im Zuge von Erwerbsvorgängen und/oder die **Minderung des Verkehrswertes.**

Generell sind die Entschädigungsregelungen restriktiv formuliert und es ist im Großteil der Bundesländer kein Ersatz der Wertminderung vorgesehen.

KANN AUF EINE ENTSCHÄDIGUNG VERZICHTET WERDEN?

Eigentümer:innen wird in den Raumplanungs-/Raumordnungsgesetzen die Möglichkeit eingeräumt, auf eine Entschädigung bei Rückwidmungen zu verzichten.

Ein solcher Verzicht hat in Bezug auf den öffentlich-rechtlichen sowie zivilrechtlichen Anspruch zu erfolgen. Dies kann mit einer einfachen schriftlichen Verzichtserklärung vorgenommen werden.

KÖNNEN PRIVATRECHTLICHE VERTRÄGE MIT RÜCKWIDMUNGEN KOMBINIERT WERDEN?

Die Gemeinden verfügen über eine vollständige Privatautonomie und können Verträge aller Art abschließen. Daher können mit Eigentümer:innen im Zuge von Rückwidmungen ergänzende Verträge geschlossen werden. Unzulässig ist die kausale Verknüpfung mit hoheitlichen Planungsentscheidungen, da sich der Gemeinderat vertraglich nicht zu einer bestimmten Widmungsentscheidung verpflichten kann. Eigentümer:innen können sich vertraglich z. B. mit einer entschädigungslosen Rückwidmung einverstanden erklären, wenn keine widmungsgemäße Bebauung und Nutzung innerhalb einer Frist stattfindet.

KÖNNEN AUFSCHLIESSUNGSGEBIETE RÜCKGEWIDMET WERDEN?

Einige Bundesländer kennen die Widmungskategorie der Aufschließungsgebiete (Bauerwartungsgebiete), die eine Vorstufe zu einer vollwertigen Baulandwidmung darstellen. Mit der Widmung werden Aufschließungsbedingungen und gegebenenfalls Fristen bei sonstiger Rückwidmung festgelegt. Aufschließungsgebiete können – so wie vollwertige Baulandwidmungen – im öffentlichen Interesse rückgewidmet werden. Es ist im Einzelfall zu prüfen und zu klären, ob ein Entschädigungsanspruch entsteht.