

Georg Eisenberger und Elisabeth Hödl

Das Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume in der Steiermark und dessen rechtliche Implikationen

Die stmk LReg hat zum Schutz vor den Gefahren durch Hochwasser das Entwicklungsprogramm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume erlassen. Der folgende Beitrag analysiert die Bestimmungen dieses Programms und diskutiert die Frage, wie die Gemeinde mit ausgewiesenem Bauland zu verfahren hat, das sich in hochwassergefährdeten Gebieten befindet.

Schlagworte: Hochwasser; Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume; stmk ROG; Aufschließungsgebiet; Sanierungsgebietsausweisung; Ersichtlichmachung; Rückwidmung; Bausperr.

Rechtsnormen: §§ 1–6 Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume; §§ 3 Abs 2, 22, 23 Abs 3, 30 Abs 3 lit a, 32 Abs 2 stmk ROG.

I. Einleitung

Der ausreichende Schutz vor Naturkatastrophen gilt als öffentliche Aufgabe. Raumplanerischen Festlegungen kommt dabei als Präventivmaßnahme eine besondere Rolle zu. Neben Zielvorgaben zum allgemeinen Schutz der Bevölkerung enthalten die Raumordnungsgesetze der Länder auch Ziele, die sich konkret auf Naturgefahren beziehen. Die Raumordnungsgrundsätze in der Steiermark sehen unter anderem als abzuwägendes Ziel vor, dass die Entwicklung der Siedlungsstruktur unter Vermeidung der von Naturgefahren und Umweltschäden ausgehenden Gefährdung durch entsprechende Standortwahl erfolgen soll.¹⁾ Die LReg hat darüber hinaus durch Verordnung Entwicklungsprogramme zu erlassen, die für das gesamte Landesgebiet, für Planungsregionen (regionale Entwicklungsprogramme) oder für Sachbereiche aufgestellt werden können.²⁾ Entwicklungsprogramme sind planerische Vorgaben der LReg zur zielgerichteten Entwicklung des gesamten Landesgebietes (die darin enthaltenen raumordnungsrechtlichen Vorgaben sind für die Gemeinden bindend).³⁾ 67% der volkswirtschaftlichen Schäden bei Katastro-

phen im Alpenraum zwischen 1980 und 2002 waren auf *Hochwasserereignisse* zurückzuführen. Allein die Schäden des Hochwassers aus dem Jahr 2002 beliefen sich für Österreich auf ca 1,5% des Bruttoinlandsprodukts, für die Steiermark auf ca 40 Mio Euro.⁴⁾ Um weitere Schäden und Gefahren für die Bevölkerung zu verhindern und das Risiko bei Hochwasserereignissen durch Raumordnungsmaßnahmen zu minimieren, wurde Ende 2005 in der Steiermark das *Entwicklungsprogramm zur Sicherung der Siedlungsräume* (Hochwasserschutz) beschlossen.⁵⁾

II. Grundsätze und Prioritäten des Programms

Zur Minimierung des Risikos bei Hochwasserereignissen⁶⁾ sollen die räumlichen Voraussetzungen für

⁴⁾ Vgl Erläuterungen zum Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume, 7. Aufgrund dieser Ereignisse wurde die Abteilung 16, Landes- und Gemeindeentwicklung mit einstimmigem Beschluss der stmk LReg v 14.10.2002 beauftragt, ein Entwicklungsprogramm zur Sicherung der Siedlungsräume, in enger Zusammenarbeit mit der Fachabteilung 19A – wasserwirtschaftliche Planung und Siedlungswasserwirtschaft, zu erstellen.

⁵⁾ Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 12. September 2005 über ein Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume, LGBL 2005/117.

⁶⁾ ISd Raumordnungsgrundsätze nach § 3 Abs 1 stmk ROG und der dabei zu berücksichtigenden Ziele nach § 3 Abs 2 Z 2 stmk ROG.

¹⁾ § 3 Abs 2 stmk ROG 1974. Gesetz vom 25. Juni 1974 über die Raumordnung im Lande Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974), LGBl 1974/127 idF LGBl 2005/13.

²⁾ § 8 Abs 1 stmk ROG.

³⁾ Vgl Eisenberger/Hödl, Einführung in das Steiermärkische Bau- und Raumplanungsrecht (2003) 25.

den Wasserrückhalt im Einzugsgebiet und im Abflussbereich eines Hochwassers erhalten und verbessert werden.⁷⁾ Dies soll durch Erhaltung von zusammenhängenden Freiräumen in Retentions- und Abflussgebieten von Hochwässern geschehen, um das Gefährdungs- und Schadenspotential bei Hochwasserereignissen so gering wie möglich zu halten.⁸⁾ Das Programm räumt der vorausschauenden Freihaltung der Hochwasserretentionsräume und Hochwasserabflussräume sowie der Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung Priorität vor der nachträglichen Sanierung ein.⁹⁾

III. Maßnahmen des Programms

Zur Realisierung dieser Ziele und Vorgaben sieht das Programm konkrete Regelungen vor. Dabei werden Bereiche festgelegt, in denen bestimmte Nutzungen untersagt sind.

Es handelt sich dabei um die folgenden vier Bereiche:

- *Hochwasserabflussgebiete* des HQ 100,¹⁰⁾
- *Rote Gefahrenzonen* der nach den forstrechtlichen Bestimmungen erlassenen Gefahrenzonenpläne,¹¹⁾
- Flächen, die sich für *Hochwasserschutzmaßnahmen besonders eignen* und *blaue Vorbehaltsbereiche*¹²⁾ der

⁷⁾ § 1 Abs 1 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

⁸⁾ Neben den Funktionen des passiven Hochwasserschutzes erfüllen diese Räume oft auch weitere bedeutende Freiraumfunktionen als landwirtschaftlich genutzte Flächen, für Erholungsnutzungen bzw als für den Arten- und Biotopschutz bedeutende Flächen. § 3 Abs 1 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

⁹⁾ § 3 Abs 2 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

¹⁰⁾ Vgl § 2 Abs 1 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume. Das 100-jährige Hochwasser (HQ 100) laut Abflussuntersuchung der Bundeswasserbauverwaltung wird in einer unendlich lang gedachten Reihe von Beobachtungsjahren im Durchschnitt alle 100 Jahre erreicht und überschritten.

¹¹⁾ Vgl § 2 Abs 3 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume. Rote Gefahrenzonen nach der Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 30. Juli 1976 über die Gefahrenzonenpläne umfassen jene Flächen, die durch Wildbäche oder Lawinen derart gefährdet sind, dass ihre ständige Benützung für Siedlungs- und Verkehrszwecke wegen der voraussichtlichen Schadenswirkungen des Bemessungsereignisses oder der Häufigkeit der Gefährdung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich ist.

¹²⁾ Vgl § 2 Abs 4 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume. Die blauen Vorbehaltsbereiche nach der Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 30. Juli 1976 über die Gefahrenzonenpläne sind Bereiche, die für die Durchführung von technischen oder forstlich-biologischen Maßnahmen der Dienststellen sowie für die Aufrechterhaltung der Funktionen dieser Maßnahmen benötigt werden oder zur Sicherstellung einer Schutzfunktion oder eines Verbauungserfolges einer besonderen Art der Bewirtschaftung bedürfen.

nach den forstrechtlichen Bestimmungen erlassenen Gefahrenzonenpläne und

- *Uferstreifen* entlang natürlich fließender Gewässer von mindestens 10 m gemessen ab der Böschungsoberkante (im funktional begründeten Einzelfall auch darüber hinaus).¹³⁾

Diese Bereiche sind von Baugebieten,¹⁴⁾ von solchen Sondernutzungen im Freiland,¹⁵⁾ die das Schadenspotential erhöhen und ein Abflusshindernis darstellen¹⁶⁾ sowie von Neubauten, die für einen land- und forstwirtschaftlichen Betrieb erforderlich sind¹⁷⁾ freizuhalten.¹⁸⁾ (Zur Frage, wie in einem solchen Fall mit bereits ausgewiesenem Bauland umzugehen ist, siehe Pkt VI.)

IV. Ausnahmen

Im Interesse einer geordneten Entwicklung des Raumes in der Steiermark sieht das Programm einige Ausnahmen vor. Zum einen handelt es sich um den Ausnahmetatbestand des Zubaus für land- und forstwirtschaftliche Betriebe, zum anderen um Ausnahmetatbestände, die sich aufgrund raumordnerischer und wasserwirtschaftlicher Voraussetzungen ergeben und die in einer Tabelle aufgelistet sind.¹⁹⁾ Sonderregelungen gibt es auch für Uferstreifen.²⁰⁾

¹³⁾ § 4 Abs 1 Z 1–4 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

¹⁴⁾ § 23 Abs 1 und 3 stmk ROG. Es handelt sich hierbei um vollwertiges Bauland und um Aufschließungsgebiete.

¹⁵⁾ § 25 Abs 2 stmk ROG. Nach dem ROG handelt es sich hierbei 1. um Flächen für Erwerbsgärtnerien, Kur-, Erholungs-, Spiel- und Sportzwecke, öffentliche Parkanlagen, Kleingartenanlagen, Ablagerungsplätze (für Müll, Altmaterial und deren Behandlung), Aufschüttungsgebiete, Bodenentnahmeflächen, Schießstätten, Schieß- und Sprengmittellager und ihre Gefährdungsbereiche, Energieerzeugungs- und -versorgungsanlagen, Hochwasserrückhalteanlagen, Wasserversorgungsanlagen und Abwasserbeseitigungs- und -reinigungsanlagen; sowie 2. um Auffüllungsgebiete.

¹⁶⁾ Wie zB Auffüllungsgebiete. Gem § 25 Abs 2 Z 2 stmk ROG sind Auffüllungsgebiete kleinräumige, zusammenhängend bebaute Gebiete außerhalb des Baulandes.

¹⁷⁾ Gem § 25 Abs 3 Z 1 lit b stmk ROG.

¹⁸⁾ § 4 Abs 1 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume. Hier fehlt offensichtlich ein Beistrich im Verordnungstext, der die Begriffe Baugebiete und Sondernutzungen im Freiland als zwei unterschiedliche Tatbestände ausweist. Anders scheint der Text auch nicht verständlich. Bestätigt wird dies etwa durch § 4 Abs 5 des Programms in dem es heißt: „(...) ist für die Ausweisung von Baugebieten gemäß § 23 und von solchen Sondernutzungen im Freiland (...)“.

¹⁹⁾ § 4 Abs 2 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

²⁰⁾ § 4 Abs 3 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

A. Zubau für land- und forstwirtschaftliche Betriebe

Zubauten für einen land- und forstwirtschaftlichen Betrieb gem § 25 Abs 3 Z 1 lit b stmk ROG sind auch im Hochwasserabflussgebiet des HQ 100 zulässig.²¹⁾

B. Bauausweisungen aufgrund raumordnerischer und wasserwirtschaftlicher Voraussetzungen

1. Raumordnerische Voraussetzungen

Ebenso sind unter bestimmten raumordnerischen Voraussetzungen andere Ausweisungen im Hochwasserabflussgebiet des HQ 100 zulässig.²²⁾ Im Einzelnen sind dabei drei Ausnahmetatbestände vorgesehen:

- a. Arrondierung
- b. Erweiterungen
- c. Funktionsbauten und Vorrangzonen

a. Arrondierung

Für die *Arrondierung*²³⁾ gibt es keine Lagevoraussetzungen, dafür ist aber ein 3- oder 4-seitiger Baulandeinchluss verlangt. Für die Arrondierung ist eine Obergrenze von maximal 3000 m² pro Einzelfall festgelegt. Sie ist in allen Baulandkategorien möglich. Als Begründung für die Einräumung dieser Ausnahme wird im Programm Geringfügigkeit angegeben.

b. Erweiterungen

Erweiterungen sind (sofern keine anderen Erweiterungsmöglichkeiten bestehen) in Vorrangzonen für die Siedlungsentwicklung und in Entwicklungsstandorten für Industrie und Gewerbe laut Regionalem Entwicklungsprogramm sowie für Flächen zur Erweiterung bestehender Betriebe möglich. Das vorgesehene Areal hat dabei ein an Baulandbestand anschließender Grund zu sein. Was die Baulandkategorie betrifft, so sind Erweiterungen in Vorrangzonen für die Siedlungsentwicklung in allen Baulandkategorien, ansonsten nur in Baugebieten für Industrie und Gewerbeflächen²⁴⁾ möglich. Ausnahmebegründung ist hier das öffentliche Interesse.

c. Funktionsbauten und Vorrangzonen

Funktionsbauten sind Bauwerke, die aufgrund ihrer Funktion in Hochwasserabflussgebieten errichtet werden müssen.²⁵⁾ Vorrangzonen sind Flächen, die im

jeweiligen Regionalen Entwicklungsprogramm für Industrie und Gewerbe vorgesehen sind.²⁶⁾ Hierzu gibt es keine Lagevoraussetzungen, keine Obergrenze und keine Baulandkategorie. Ausnahmebegründung ist auch hier das öffentliche Interesse.

2. Wasserwirtschaftliche Voraussetzungen

Zusätzlich zu den raumordnerischen Voraussetzungen müssen für alle oben angeführten Ausnahmen folgende wasserwirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfüllt sein:

- Ein Hochwasserschutz mit Freibord²⁷⁾ ist auf ein zumindest 100-jähriges Ereignis mit wirtschaftlich vertretbaren Kosten technisch möglich,
- es kommt zu keiner erheblichen Beeinträchtigung der Abflusssituation und
- diese Flächen unterliegen nicht einer besonderen Gefährdung durch hohe Flussgeschwindigkeit oder Wassertiefen, wie zB Abflussmulden.

C. Uferstreifen

Eine weitere Ausnahmebestimmung ist für den Bereich der Uferstreifen vorgesehen.²⁸⁾ Hier können für *Baulückenschließungen* geringen Ausmaßes Ausnahmen gewährt werden. Dabei ist die ökologische Funktion des jeweiligen Uferstreifens zu berücksichtigen.²⁹⁾

V. Vorgehen bei mangelnder HQ100-Festlegung

Wenn für ein Gewässer das Hochwasserabflussgebiet des HQ 100 noch nicht festgelegt wurde, sind für die Ausweisung von Baugebieten gem § 23 stmk ROG und von solchen Sondernutzungen im Freiland gem § 25

nicht erforderlich ist, wird diese Ausnahmeregelung wohl nur selten in der Praxis Anwendung finden.

²⁶⁾ Vorrangzonen für Industrie und Gewerbe und Entwicklungsstandorte für Industrie und Gewerbe werden in den Regionalen Entwicklungsprogrammen nach § 10 des stmk ROG 1974 festgelegt.

²⁷⁾ Der Freibord bezeichnet in der Wasserwirtschaft den Abstand zwischen einem Wasserspiegel und einer höher liegenden Kante eines Bauwerkes, meistens die Oberkante eines Dammes oder Ufers. Der Freibord wird definiert als der Abstand zwischen dem höchsten Stauziel und dem niedrigsten Punkt einer überströmbaren Bauwerkskrone, die aber nicht überströmt werden soll. Auch das größtmögliche Hochwasser (das höchste Stauziel oder der Bemessungswasserstand) darf nicht zum Überströmen führen, denn das könnte bei einem Staudamm dazu führen, dass der Damm weggespült wird oder bei einer Staumauer immerhin, dass das Wasser unkontrolliert überläuft. Vgl <http://de.wikipedia.org/> (15.5.2006).

²⁸⁾ Abweichend von der Bestimmung, wonach Uferstreifen entlang natürlich fließender Gewässer von mindestens 10 m gemessen ab der Böschungsoberkante freizuhalten sind. § 4 Abs 1 Z 4 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

²⁹⁾ § 4 Abs 3 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

²¹⁾ § 4 Abs 2 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

²²⁾ Die Ausnahmen sind in einer Tabelle dargestellt und sollen hier systematisch gegliedert werden.

²³⁾ Unter Arrondierung versteht man den Einbezug von an ein bestimmtes Grundstück angrenzenden Flächen zu diesem Grundstück.

²⁴⁾ § 23 Abs 5 lit e stmk ROG.

²⁵⁾ Da derartige Bauten regelmäßig Wasserbauten sein werden, für die schon gem § 3 Z 6 stmk BauG eine Baubewilligung

Abs 2 stmk ROG, die das Schadenspotential erhöhen und Abflusshindernisse darstellen, aufgrund von Ereignissen festgelegte *Hochwasseranschlaglinien* (HA oder HW) heranzuziehen. Liegen auch solche Grundlagen nicht vor, ist eine *Stellungnahme* der hierfür zuständigen Dienststelle des Amtes der Landesregierung über die mögliche Lage innerhalb eines HQ 100 zwingend erforderlich.³⁰⁾ Problematisch könnte sein, dass die Gemeinde dann, wenn noch kein HQ 100-Gebiet festgelegt wurde, nicht weiß, wann sie die Stellungnahme der Landesregierung einholen muss und wann nicht. Im Zweifel wird der zuständige Gemeinderat gut beraten sein, zur eigenen Absicherung eine Stellungnahme einzuholen.

Wenn für eine Gemeinde noch kein *Gefahrenzonenplan* der Wildbach- und Lawinenverbauung besteht, ist für die Ausweisung von Baugebieten gem § 23 stmk ROG und von solchen Sondernutzungen im Freiland gem § 25 Abs 2 stmk ROG, die das Schadenspotential erhöhen und Abflusshindernisse darstellen, eine Stellungnahme der zuständigen Gebietsbauleitung der Wildbach- und Lawinenverbauung zwingend erforderlich.³¹⁾

VI. Rechtliche Implikationen des Programms

Aufgabe der Gemeinde ist es, die Hochwassersituation auf Basis der Vorgaben des Entwicklungsprogramms im Zuge der örtlichen Raumplanung zu prüfen. Dabei hat sie auf den Bestand, insbesondere im Hinblick auf Kontinuität und Rechtssicherheit Bedacht zu nehmen. Bei vorhandenem Bauland hat der Gemeinderat auf Grund von tatsächlichen Ereignissen sowie vorhandenen Planungsgrundlagen zu prüfen, ob eine Gefährdung für bereits ausgewiesenes Bauland besteht. Den Erläuterungen des Programms entsprechend hat der Gemeinderat nach den Bestimmungen des Raumordnungsgesetzes je nach Ergebnis der Prüfung *vollwertiges Bauland*, *Aufschließungsgebiet*, *Sanierungsgebiet* auszuweisen, oder *Rückwidmungen* vorzunehmen.³²⁾ Der Umstand, dass dem Grundeigentümern durch eine gültige Baulandwidmung regelmäßig umfangreiche Nutzungsmöglichkeiten eingeräumt werden, die den Wert der Liegenschaft zu einem beachtlichen Teil mitbestimmen, macht Beschränkungen und vor allem auch die Frage von Rückwidmungen zu einem bedeutenden Anliegen des Grundeigentümers. Kann er auf seinem Grundstück noch bauen? Wann droht eine Rückwidmung?

A. Aufschließungsgebiet

Nach den Bestimmungen des stmk ROG sind innerhalb des Baulandes Grundflächen als *Aufschließungsgebiete*³³⁾

³⁰⁾ § 4 Abs 4 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

³¹⁾ § 4 Abs 5 des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume.

³²⁾ Erläuterungen zum Programm zur hochwassersicheren Entwicklung von Siedlungsräumen, Pkt 2.2.4, 18–19.

³³⁾ § 23 Abs 3 stmk ROG.

festzulegen, wenn sie zur Zeit der Planerstellung mangelhaft erschlossen sind oder das öffentliche Interesse (wirtschaftliche und siedlungspolitische Interessen etc) der Verwendung als Bauland entgegensteht.³⁴⁾ Möglich ist sohin auch eine Ausweisung als Aufschließungsgebiet wegen Hochwassergefährdung. Baubewilligungen dürfen im Fall einer solchen Ausweisung nur sehr eingeschränkt erteilt werden. Der VwGH hat zur Frage des Aufschließungsgebietes festgehalten, dass bei Beurteilung des Vorliegens der Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung iSd § 32 Abs 2 lit b stmkROG³⁵⁾ einzig zu prüfen ist, ob durch das Bauvorhaben die Beseitigung gerade des für die Ausweisung als Aufschließungsgebiet maßgebenden Mangels gesichert ist. Ob eine Baubewilligung trotz der vorliegenden Aufschließungswidmung erteilt werden kann, hängt daher davon ab, ob die im Zeitpunkt der Beschlussfassung des Gemeinderates gegebenen Aufschließungsmängel entweder gleichzeitig mit der Fertigstellung des vom Bauwerber geplanten Bauvorhabens oder durch dessen Ausführung wegfallen.³⁶⁾

Vor Aufhebung der Festlegung von Bauland als Aufschließungsgebiet ist also die Erteilung von Feststellungs- oder Baubewilligungsbescheiden nach dem stmk BauG nur zulässig, wenn die Bewilligungen entweder der Erfüllung der fehlenden Baulandvoraussetzungen dienen oder wenn die gleichzeitige Fertigstellung der fehlenden Baulandvoraussetzungen mit dem Bauvorhaben gesichert ist.³⁷⁾ Bei Aufschließungsgebieten ist die Frage, ob eine Aufhebung der Ausweisung (und damit die Erlangung von vollwertigem Bauland) erfolgen kann daher immer davon abhängig, ob der Mangel, der zur Gefährdung führt, tatsächlich (mit vernünftigem Aufwand) beseitigbar ist. Dieser Frage kann deshalb besondere Bedeutung zukommen, weil aus wirtschaftlicher Sicht der Gemeinde regelmäßig einer Ausweisung als Aufschließungsgebiet gegenüber einer Rückwidmung (auch und sogar bei Unmöglichkeit der Sanierung³⁸⁾ des

³⁴⁾ Die Aufhebung der Festlegung von Bauland als Aufschließungsgebiet hat der Gemeinderat nach Erfüllung der Aufschließungserfordernisse unter Anführung der Gründe für die Aufhebung und der Festlegung, ob eine Bebauungsplanung iSd § 27 Abs 1 stmk ROG notwendig ist, mit Zweidrittelmehrheit zu beschließen. Diese Änderung des Flächenwidmungsplanes ist nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung 1967 bzw des Statutes der Landeshauptstadt Graz 1967 kundzumachen.

³⁵⁾ § 32 Abs 2 stmk ROG lautet: „Vor Aufhebung der Festlegung von Bauland als Aufschließungsgebiet im Sinne des § 23 Abs 3 ist die Erteilung von Festlegungs- und Baubewilligungsbescheiden nach dem Steiermärkischen Baugesetz zulässig, wenn a) die Bewilligungen der Erfüllung der fehlenden Baulandvoraussetzungen dienen oder b) die gleichzeitige Fertigstellung der fehlenden Baulandvoraussetzungen mit dem Bauvorhaben gesichert ist.“

³⁶⁾ VwGH 2.6.2002, 2000/06/0204.

³⁷⁾ § 32 Abs 2 stmk ROG.

³⁸⁾ Bei tatsächlicher Unmöglichkeit der Sanierung wäre allerdings zu hinterfragen, ob nicht eine Ausweisung als Aufschließungsgebiet im konkreten Fall gesetzwidrig ist.

Mangels) der Vorzug zu geben ist. Nur bei einer Rückwidmung läuft sie nämlich Gefahr, eine Entschädigung an den Grundeigentümer zahlen zu müssen.³⁹⁾ Die Interessen von Grundeigentümer und Gemeinde können daher in diesen Fällen durchaus widerstreitend sein und die für den Grundeigentümer vermeintlich „bessere“ Ausweisung des Grundes (als *Aufschließungsgebiet*) kann sich durchaus als schlechteste aller Optionen herausstellen.

B. Sanierungsgebietsausweisung

Eine Besonderheit des stmk ROG ist die Möglichkeit der *Sanierungsgebietsausweisung* gem § 23 Abs 4 ROG. Demnach sind Gebiete als Sanierungsgebiete auszuweisen, in denen Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher oder hygienischer Mängel sowie zur *Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen*⁴⁰⁾ erforderlich sind.

Wir haben die Frage nach den rechtlichen Konsequenzen von Sanierungsgebietsausweisungen an anderer Stelle untersucht⁴¹⁾ und sind damals zu dem Schluss gekommen, dass die Baubewilligung dann zu versagen sein wird, wenn es durch die geplante Baumaßnahme zu einer Erhöhung des Gefährdungspotentials kommt. Erweist sich das Vorhaben als „gefährdungsneutral“, dann liegt uE keine „Gefährdung der Sicherheit“ iSd § 23 Abs 4 stmk ROG vor, eine Baubewilligung könnte in diesem Fall (gegebenenfalls nach Einholung eines Sachverständigengutachtens) erteilt werden.⁴²⁾

Zu prüfen ist auch, ob die Sanierungsgebietsausweisung eine Rückwidmung von bestehenden Baulandgründen erforderlich macht. In Ergänzung zu den oben angestellten Überlegungen ist festzuhalten, dass die teleologische Interpretation des § 23 Abs 4 stmk ROG zu einem eindeutigen Ergebnis führt. Wenn Maßnahmen zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen vorzunehmen sind, führt das in der Regel langfristig zur *Beseitigung des Gefahrenzustandes*. Eine Änderung des Flächenwid-

mungsplanes ist daher dann, wenn tatsächlich die Voraussetzungen zur Ausweisung eines Sanierungsgebietes vorliegen weder zielführend noch gem § 30 Abs 3 lit a stmk ROG erforderlich. Aus der für Sanierungsgebiete maßgeblichen Bestimmung des § 23 Abs 4 stmk ROG kann das Erfordernis einer Rückwidmung von Sanierungsgebieten daher jedenfalls nicht abgeleitet werden.⁴³⁾

C. Ersichtlichmachung

Gem § 22 Abs 7 Z 3 stmk ROG sind Gefahrenzonen nach den Gefahrenzonenplänen des Bundesministers für Land und Forstwirtschaft ersichtlich zu machen. Ebenso ersichtlich zu machen sind gem § 22 Abs 7 Z 4 stmk ROG Flächen, die durch Hochwasser, hohen Grundwasserstand (...) gefährdet sind. Es ist nun zu prüfen, wie die Behörde bei einer derartigen Ersichtlichmachung vorzugehen hat. In einem Gebiet, das als Gefahrenzone im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht worden ist, dürfen keine Baubewilligungen mehr erteilt werden. Dies selbst dann nicht, wenn es sich widmungsgemäß um Bauland handelt. Ein Blick auf einen höchstgerichtlichen Sachverhalt soll das Gesagte verdeutlichen: Im Falle der Versagung einer Baubewilligung für eine Holzhütte in einem hochwassergefährdeten Gebiet⁴⁴⁾ führte der Beschwerdeführer aus, dass die Ersichtlichmachung einer Gefahrenzone der Baulandausweisung widerspreche. Nach Auffassung des Beschwerdeführers komme ihm „auf Grund der Ausweisung des Grundstücks als Bauland (...) ein Rechtsanspruch auf einen positiven Bescheid zu“. Die Gemeinde sei „ihrer Verpflichtung, eine Änderung des Flächenwidmungsplanes vorzunehmen, wenn dies zur Vermeidung oder Behebung von Widersprüchen zu Gesetzen des Landes erforderlich sei, nicht nachgekommen“. Der VwGH hielt dem Beschwerdeführer entgegen, dass sich das Objekt, um dessen Bewilligung er ansuchte, zwar im Bauland aber auch in der anlässlich der Erstellung des Flächenwidmungsplanes ersichtlich gemachten roten Gefahrenzone befinde. Dies bedeute, dass diese Fläche nicht bebaut werden dürfe. Die Versagung der Baubewilligung für die bereits in der roten Gefahrenzone des Grundstückes errichtete Holzhütte sei daher zu Recht erfolgt. Dem Argument des Beschwerdeführers, dass ein Recht auf Erteilung der Baubewilligung bestehe, weil das gesamte Grundstück – also auch die unbestritten in der roten Gefahrenzone liegende Fläche – im Bauland liege, hielt der VwGH entgegen, dass Flächen die durch Hochwasser und dergleichen gefährdet seien, von der Gemeinde gem § 22 Abs 7 stmk ROG *ersichtlich* zu machen seien. Von einer Baulandwidmung und damit von einer Bebauung seien derartige Grundflächen nach § 23 Abs 1 Z 1 stmk ROG ausgeschlossen. Dies schließe aber nicht aus, dass solche Grundflächen im Bauland

³⁹⁾ Bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen des § 34 stmk ROG.

⁴⁰⁾ § 22 Abs 7 Z 3 und 4 stmk ROG.

⁴¹⁾ Eisenberger/Hödl, Zur Vollzugsproblematik des § 22 (12) Stmk ROG in Folge der Seveso II-RL, bbl 2003, H 2, 63 ff.

⁴²⁾ Allerdings kann zur Frage, ob in Sanierungsgebieten Baubewilligungen erteilt werden dürfen, aus § 23 Abs 4 stmk ROG auch der umgekehrte Schluss gezogen werden. § 23 Abs 4 letzter Satz stmk ROG kann nämlich auch so interpretiert werden, dass in Sanierungsgebieten grundsätzlich keine Baubewilligungen erteilt werden dürfen. § 23 Abs 4 letzter Satz stmk ROG lautet: „Nach Ablauf der Frist dürfen Festlegungs- und Baubewilligungsbescheide nur zur Beseitigung der Mängel erteilt werden.“ In logisch-systematischer Auslegung des Gesetzes würde das arg e contrario gelten, wonach vor dieser Frist bzw für den Fall in dem gar keine Frist festzusetzen war (wie im Falle der Sanierungsgebietsausweisung zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen) keine Baubewilligungen erteilt werden dürfen.

⁴³⁾ Voraussetzung dafür ist naturgemäß, dass die Ausweisung als Sanierungsgebiet rechtlich korrekt erfolgt ist.

⁴⁴⁾ VwGH 21.12.1989, 87/06/0139.

(Wohngebiet) liegen können. Von einer zwingenden Änderung des Flächenwidmungsplanes spricht der VwGH in diesem Zusammenhang nicht, was im Ergebnis weitreichende Folgen für Fragen der Entschädigung haben kann.⁴⁵⁾

D. Rückwidmung

Wann aber ist eine Rückwidmung von bestehenden Baulandgründen geboten? Gem § 30 Abs 3 lit a stmk ROG ist eine Änderung des Flächenwidmungsplans jedenfalls dann vorzunehmen, wenn sie sich durch eine *wesentliche Änderung* der Planungsvoraussetzungen als *erforderlich* erweist. Die Ersichtlichmachung einer Gefahrenzone nach den Bestimmungen des Programms zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume, muss uE immer dann als wesentliche Änderung der Planungsvoraussetzungen verstanden werden, wenn Maßnahmen zur Veränderung der bestehenden Hochwassergefahr mit realistischem Aufwand unmöglich erscheinen. In diesem Fall ist eine Aufrechterhaltung der Baulandausweisung nicht zu rechtfertigen.⁴⁶⁾ Erforderlich wird eine Rückwidmung also immer dann sein, wenn man bei Beurteilung der geänderten Voraussetzungen zum Ergebnis gelangt, dass eine auf absehbare Zeit unabänderliche Situation gegeben ist. Im Bereich des Hochwasserschutzes wird dies häufig der Fall sein.

VII. Ausblick

Im Rahmen der Arbeiten zur Erlässung des Entwicklungsprogramms zeigte sich, dass Raumordnungsmaßnahmen für sich allein nicht ausreichen, um einen umfassenden Schutz vor Hochwasser zu erzielen. Der Verordnungsgeber empfahl daher die Anpassung von

⁴⁵⁾ Siehe dazu die abschließenden Bemerkungen zu Punkt A. Anders zu beurteilen wird die an den VwGH gestellte Frage wohl sein, wenn das gesamte Grundstück und nicht nur Teile davon in der roten Gefahrenzone liegen; in diesem Fall wäre das Grundstück nämlich gänzlich von der Bebauung ausgenommen, eine Widmung als Bauland daher nicht mehr zu rechtfertigen.

⁴⁶⁾ Die E VwGH 21.12.1989, 87/06/0139 widerspricht dieser grundlegenden Aussage nicht. In der damaligen E ist die Frage der Möglichkeit von Maßnahmen zu Veränderungen nicht releviert worden.

Materiengesetzen an die Erfordernisse eines modernen Hochwasserschutzes. Insbesondere wurde der Wunsch des Landes an den Bundesgesetzgeber statuiert, im Wasserrechtsgesetz die Bewilligungspflicht für Maßnahmen im Hochwasserabflussbereich vom HQ 30-Überflutungsbereich auf das HQ 100-Überflutungsgebiet auszudehnen.

Eine Umgehungsmöglichkeit der Zielsetzungen dieses Sachprogramms besteht nach Ansicht des Verordnungsgebers auch durch Bestimmungen im stmk BauG („Schüttungen im Freiland“).⁴⁷⁾ Es wird daher in den Erläuterungen zum Programm empfohlen, auf eine diesbezügliche Änderung hinzuwirken, wobei uE an der grundsätzlichen Bewilligungsfreiheit von Schüttungen im Freiland nichts geändert werden sollte.⁴⁸⁾ Geplant ist zudem die Einrichtung einer Arbeitsgruppe, die Änderungserfordernisse im stmk BauG betreffend Errichtung bzw nachträgliche Sicherung von Gebäuden in gefährdeten Bereichen sowie betreffend Geländeveränderungen im Freiland eruiert und diesbezüglich Vorschläge erarbeitet.⁴⁹⁾ Es bleibt abzuwarten, wie die Entwicklung dieser Regelungen verlaufen wird.

Korrespondenz: Dr. Georg Eisenberger, RA Univ.-Lektor für Bau- und Raumplanung an der Karl-Franzens-Universität Graz und an der Technischen Universität Graz; Dr. Elisabeth Hödl, Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Rechtsanwaltskanzlei Eisenberger & Herzog, Vienna Twin Tower, Wienerbergstraße 11, Turm B, 18. OG, 1100 Wien sowie Hilmgasse 10, 8010 Graz, Österreich.

⁴⁷⁾ Aus § 19 Z 5 stmk BauG kann arg e contrario der Schluss gezogen werden, dass Geländeänderungen im Freiland dann, wenn dieses nicht an Bauland angrenzt, bewilligungsfrei möglich sind, weswegen eine Verprobung von Schüttungen im Freiland an Zielen des Sachprogramms nicht möglich sein dürfte (vgl allerdings VwGH 24.2.2000, 98/06/0228 = bbl 2000/128 mit Kommentar von Eisenberger; in dieser E führt der VwGH aus, dass bewilligungsfreie Vorhaben ihren Status als „bewilligungsfrei“ verlieren, wenn sie gegen andere Bestimmungen des BauG verstoßen).

⁴⁸⁾ Zumal bei einer entsprechenden Interpretation der Entscheidung des VwGH 29.3.2001, 99/06/0138 iVm § 5 Abs 1 Z 5 stmk BauG eine Anpassung des Gesetzes gar nicht erforderlich scheint.

⁴⁹⁾ Vgl Erläuterungen zum Programm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume, Pkt 2.2.5 Handlungsbedarf in anderen Materiengesetzen, 19.