

TE Vfgh Erkenntnis 2014/10/8 V53/2012

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 08.10.2014

Index

L8000 Raumordnung

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs1 / Präjudizialität

Krnt GemeindeplanungsG 1970 §2 Abs1

Krnt RaumOG 1969 §2 Abs1 Z4

Flächenwidmungsplan 1977 der Landeshauptstadt Klagenfurt

Leitsatz

Abweisung eines Gerichtsanspruchs auf Aufhebung der Änderung des Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Klagenfurt 1977 hinsichtlich der Umwidmung von Grundstücken von "Wiese und Brachland" in "Bauland-gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe"; denkmögliche Anwendung des Flächenwidmungsplanes in dem bei Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahren betreffend einen Arbeitsunfall im Jahr 2001; Baulandwidmungen nach dem Krnt GemeindeplanungG 1970 für - nicht von vornherein und abstrakt betrachtet für jegliche Bebauung ungeeignete - Grundflächen in Gefährdungslage nicht ausgeschlossen; Entscheidung über die konkrete Bebaubarkeit erst im Rahmen des jeweiligen behördlichen Bewilligungsverfahrens

Spruch

Der Antrag wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Anlassverfahren, Antrag und Vorverfahren

1. Mit dem vorliegenden, auf Art89 B-VG gestützten Antrag begehrt das Landesgericht Klagenfurt, die Verordnung des Gemeinderats der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4. Mai 1977, Zl. 12023/77, mit der ein Flächenwidmungsplan für das Gebiet der Landeshauptstadt Klagenfurt abgeändert wurde (ab hier: Flächenwidmungsplan 1977), insoweit gemäß Art139 Abs3 B-VG aufzuheben, als darin die Widmungsänderung der (damaligen) Grundstücke Nr 403/4 und 404/1, KG Ehrental, von "Wiese und Brachland" in "Bauland-gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe" verfügt wurde, in eventu gemäß Art139 Abs4 B-VG auszusprechen, dass die genannte Verordnung insoweit gesetzwidrig war.

2. Nach den Ausführungen des Landesgerichts Klagenfurt in seinem Antrag an den Verfassungsgerichtshof liegt dem beim antragstellenden Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahren folgender Sachverhalt zugrunde:

Vor dem antragstellenden Gericht wurde ursprünglich ein Amtshaftungsverfahren gegen die Landeshauptstadt Klagenfurt, das Land Kärnten und den Bund anhängig gemacht. Die in diesem Verfahren klagenden Parteien sind Träger der gesetzlichen Unfall-, Kranken- und Pensionsversicherung. Diese machen geltend, einem Verletzten Sach- und Geldleistungen in Höhe der Klagsbeträge erbracht zu haben, deren Ersatz sie unter Berufung auf §332 ASVG begehren. Ein bei den Klägern pflichtversicherter Beschäftigter wurde bei einem Arbeitsunfall am 26. Juli 2001 so schwer verletzt, dass er ins Wachkoma fiel. Der Verletzte war in einen Sickerschacht gestiegen und hatte durch die dort herrschende hohe Kohlendioxidkonzentration (etwa 10 %) und extrem niedrige Sauerstoffkonzentration (weniger als 5 %) schwerste neurologische Schäden erlitten.

Die Kläger des vor dem antragstellenden Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahrens werfen der verordnungserlassenden Landeshauptstadt Klagenfurt Verstöße gegen das Kärntner Raumordnungsgesetz 1969 und das Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1970 (K-GPIG 1970) vor. Vom "Schutzzweck dieser Normen seien Schäden an absolut geschützten Rechtsgütern wie Leben, Gesundheit und Eigentum sowie adäquate Folgeschäden im Vermögen erfasst". Obwohl die Landeshauptstadt Klagenfurt auf dem Grundstück, auf dem sich der Arbeitsunfall am 26. Juli 2001 ereignete, eine "wasserrechtlich bewilligte Mülldeponie" betrieben habe, sei dieses mit dem Flächenwidmungsplan 1977 als "Leichtindustrialgebiet" gewidmet worden, "wodurch die Errichtung von gewerblichen Anlagen ermöglicht worden sei". Die Landeshauptstadt Klagenfurt habe gewusst, dass die auf der Deponie gelagerten Abfälle mindestens zu einem Drittel aus organischen Abfällen bestanden hätten, welche das Entstehen von gefährlichen Gasen ermöglicht hätten. Mit gesundheitsgefährdenden Auswirkungen der dort früher betriebenen Deponie habe gerechnet werden müssen. Nach den österreichischen Raumordnungsvorschriften "habe die Gemeinde auf die Eignung des Grundstücks jedenfalls insoweit zu achten, als es um Gesundheitsgefahren gehe". Jenes Grundstück, auf dem sich im Jahr 2001 der schwere Arbeitsunfall ereignet habe, sei sohin in schuldhafter und rechtswidriger Weise von Grünland in Bauland umgewidmet worden. Wäre durch die Umwidmung die Errichtung von gewerblichen Anlagen nicht ermöglicht worden, hätte es zu dem späteren Unfall nicht kommen können.

Zur Errichtung der Deponie auf den Grundstücken Nr 403/1, 403/4 und 404/1, KG Ehrental, im Jahr 1967, dem Umwidmungsverfahren im Jahr 1977 und der späteren Nutzung dieser Grundstücke trifft das antragstellende Gericht folgende Ausführungen:

"Der Bürgermeister der Erstklagten [Anm.: Landeshauptstadt Klagenfurt] erteilte mit Bescheid vom 2. 9. 1991 die Betriebsanlagengenehmigung und mit Bescheid vom 5. 7. 1991 namens des Landeshauptmanns von Kärnten die wasserrechtliche Bewilligung für die Versickerung der betrieblichen Abwässer des Waschplatzes auf Grundstück Nr 404/4.

Mit Bescheid des Landeshauptmanns der Zweiteklagten [Anm.: Land Kärnten] vom 23. 11. 1967 wurde der Erstklagten die wasserrechtliche Bewilligung erteilt, auf den Parzellen 403/1, 403/4 und 404/1 KG Ehrental einen Müllablagerungsplatz zu errichten. Dabei wurden unter anderem die Auflagen erteilt, den Boden der auf diesen Grundstücken vorhandenen (Schotter-)Grube 'in zwei Meter Höhe nur mit einem reinen Schüttmaterial zuzuschütten' sowie eine Schutzschicht von mindestens zwei Meter Mächtigkeit ab der Sohle der Anschüttungsfläche vorzusehen, weil die anzuschüttende Fläche im voraussichtlichen Einzugsgebiet von mehreren Hausbrunnen lag, die sich zum Teil grundwasserstromabwärts befanden. Dieser Bescheid wurde der Erstklagten, insbesondere auch deren Tiefbauamt, dem Wasserbauamt Klagenfurt und mehreren Abteilungen des Amtes der Kärntner Landesregierung zugestellt.

Die genannten Grundflächen liegen in einem dreiecksförmig ausgebildeten Geländebereich im Norden der Stadt. Dieser Grubenbereich wurde in den 60er Jahren von Osten kommend Richtung Westen von der Erstklagten durch Müllablagerungen verfüllt. Diese trat an den damaligen Eigentümer der erwähnten Grundstücke mit der Frage heran, ob auch auf diesen die Müllablagerung Richtung Westen weitergeführt werden und eine Zuschüttung erfolgen könne. Der Eigentümer hatte grundsätzlich nichts dagegen. Ihm lag aber daran, dass – im Gegensatz zu den östlichen Bereichen, für welche nach seiner Kenntnis keine Genehmigungen vorlagen – für seine Grundstücke ein Bewilligungsbescheid für eine Müllablagerung erteilt würde. Er erklärte sich unter dieser Voraussetzung bereit, die Müllablagerung unentgeltlich zu gestatten, sofern nach erfolgter Aufschüttung eine Humusschicht aufgebracht werde und eine Begrünung erfolge.

Am 22. 5. 1967 beantragte der Magistrat der Erstklagten beim Amt der Kärntner Landesregierung die wasserrechtliche Genehmigung zur Ablagerung von Müll auf den genannten Grundparzellen des Eigentümers, dessen

Zustimmung beigelegt werde. Im Zuge des daraufhin geführten Schriftwechsels verwies die Erstbeklagte 'nochmals darauf, dass die unleidlichen Verhältnisse der wilden Müllablagerung in diesem Gebiet nur durch eine forcierte Ablagerung durch die Stadtgemeinde in geordnete Bahnen gelenkt werden kann'.

Nach einer Verhandlung an Ort und Stelle wurde der erwähnte Bescheid vom 23. 11. 1967 erlassen. Im Zusammenhang mit der von der Erstbeklagten bekanntgegebenen Einstellung der Verschüttung der Grube im Bereich eines bestehenden Brunnens ersuchte das Amt der Kärntner Landesregierung um Mitteilung, ob auf die bescheidmäßig erteilte Bewilligung verzichtet werde. Die Erstbeklagte teilte daraufhin am 18. 1. 1968 mit, dass auf die Bewilligung nicht verzichtet werde. Die Verschüttung im Bereich des Brunnens werde am nächsten Tag eingestellt. Es bleibe jedoch zu bedenken, dass eine wilde Ablagerung von Müll in diesem Gebiet kaum zu verhindern sein werde. Aus diesem Grunde werde bei Straßenbauvorhaben im Jahr 1968 der restliche Grubenbereich größtenteils mit Aushubmaterial verschüttet werden.

Die Auffüllung durch die Erstbeklagte erfolgte von Norden in Richtung Süden. Dabei wurde Müll verschiedenster Art abgelagert, darunter auch solcher mit organischen Bestandteilen. In Richtung Süden wurde jedoch 'besseres' Material abgelagert, vornehmlich Schuttmaterial. Allerdings gab es auch 'wilde' Ablagerungen. Auf dem Grundstück 404/1 wurde im Gegensatz zu den nördlich gelegenen Grundstücken des erwähnten Eigentümers nicht überwiegend Hausmüll gelagert. Wegen des erforderlichen Abstands zum Brunnen kam es hier vornehmlich zur Ablagerung von Bauschuttmaterial, wobei Bauschutt damals auch organisch abbaubare Teile (zB Holzfenster) enthalten hat. Eine bauliche Sperre zwischen den Grundstücken gab es nicht. In diesem Bereich erfolgten auch 'wilde' Ablagerungen oder Ablagerungen von Baumschnitt. Unter den gegebenen geologischen Bedingungen konnte 'Deponiegas' über Entfernungen von 60 bis 80 m migrieren. In Österreich gibt es seit 1967 Berichte über die Gefährlichkeit von Deponiegas. Regelwerke mit Hinweisen darauf stammen aus den Jahren 1969 und 1977.

Nach Beendigung der Müllablagerungen führte die Erstbeklagte eine Planierung und Humusierung durch, wodurch sich das Gelände nach Besäung mit Gras als ungenützte Wiese darstellte. Die Grundstücke 403/1, 403/4 und 404/1 waren nach dem Flächenwidmungsplan der Erstbeklagten aus dem Jahr 1968 als 'Wiese und Brachland' gewidmet gewesen.

Im Jahr 1975 erfolgte eine Neuauflage des Flächenwidmungsplans, in deren Zuge eine Widmungsänderung in 'Bauland gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe' erfolgte. Im Zusammenhang mit der beabsichtigten Änderung des Flächenwidmungsplans und der Auflage des Entwurfs zur öffentlichen Einsicht (knapp einen Monat lang), und einer vorangegangenen Kundmachung waren 445 Anregungen vorgebracht worden, von denen einige vom Gemeinderat der Erstbeklagten näher behandelt worden sind, wobei auch ein Gutachten der Abteilung Landesplanung des Amtes der Kärntner Landesregierung abgegeben worden war. Auf die bereits wiederholt erwähnten drei Grundstücke wurde dabei nicht eingegangen. Nur zum Grundstück 403/4 war eine Umwidmungsanregung erfolgt, die allerdings nicht berücksichtigt wurde; dabei handelte es sich um die gewünschte Widmungsberichtigung eines konsenslos errichteten, bewohnten Hüttenobjekts. Der Beschluss des Gemeinderats der Erstbeklagten vom 4. 6. 1975 mit dem die Änderung sowie die Neuauflage des Flächenwidmungsplans erlassen wurde, wurde mit Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 7. 7. 1975 gemäß §7 Abs3 des Kärntner GemeindeplanungsgG 1970 genehmigt.

Nach Aufhebung dieser Verordnung durch den Verfassungsgerichtshof (Erkenntnis vom 16. Dezember 1976, ZI.V10/76, VfSlg 7949/1976) wurde mit Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4.5.1977, Zahl 12023/77, der Flächenwidmungsplan für das Gebiet der Landeshauptstadt Klagenfurt (neuerlich) dahin abgeändert, als darin die Widmungsänderung der (damaligen) Grundstücke 403/4 und 404/1, KG Ehrental, von 'Wiese und Brachland' in 'Bauland-gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe' verfügt wurde. Dieser Flächenwidmungsplan, mit dem die antragsgegenständliche Umwidmung (nach der oben wiedergegebenen Aufhebung des Flächenwidmungsplans 1975 durch den Verfassungsgerichtshof sohin erstmals wirksam) erfolgte, wurde mit Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 6.6.1977, Zahl Ro-48/6/77 genehmigt und trat am 10.6.1977 in Kraft.

Im Jahr 1989 trat das Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) in Kraft. Im August dieses Jahres gab die Zweitbeklagte eine Broschüre 'Erhebung von Verdachtsflächen und Altlasten in Kärnten' heraus. In dieser wurde unter anderem dargestellt, dass die Problematik der vielen, in den letzten Jahren entstandenen Verdachtsflächen bzw Altlasten mit der systematischen Erhebung der in Kärnten vorhandenen Altablagerungen in Angriff genommen worden sei. Der

nunmehr vorliegende Erhebungsbericht, der als Ergebnis eine in einer Primäreinschätzung ermittelte Auflistung der vordringlich zu sanierenden Verdachtsflächen bzw Altlasten enthalte, liefere den ersten wichtigen Beitrag zur Lösung der Altlastenproblematik. Die Erhebung von Verdachtsflächen und Altlasten in Kärnten sei in der Form vorgenommen worden, dass in einem ersten Schritt eine Erhebung mittels Fragebogens bei den Gemeinden zu Verdachtsflächen durchgeführt worden sei, wobei im Allgemeinen Verdachtsflächen ab einem Rauminhalt von rund 10 m³ erfasst worden seien. In einem zweiten Schritt sei durch eine Erhebung an Ort und Stelle in den Gemeinden nach weiteren Standorten gefragt worden, wobei sich insbesondere alte Gemeindebedienstete an ehemalige 'Sturzplätze' und 'wilde Ablagerungen' hätten erinnern können. In dem darauf folgenden Arbeitsschritt sei versucht worden, die einzelnen Verdachtsflächen unter Berücksichtigung der erhobenen und überprüften Angaben auf ihr Gefährdungspotential im Hinblick auf Grund- und Oberflächenwasser abzuschätzen. Detaillierte Untersuchungen seien mit Ausnahme einiger weniger Standorte (St. Veit/Glan, Raum Villach) nicht durchgeführt worden, weil es Aufgabe dieser Erhebung gewesen sei, möglichst viele Verdachtsflächen in Kärnten zu erfassen. Ein Anspruch auf Vollständigkeit der in den Jahren 1985 bis 1987 vorgenommenen Erfassung könne nicht erhoben werden, da aus unterschiedlichen Gründen die eingegangenen Informationen teilweise lückenhaft seien. Parallel zur Erhebung der Verdachtsflächen in Kärnten sei bereits mit der landesweiten Erfassung von (betrieblichen) Altstandorten bzw Altablagerungen begonnen worden. Diese Befragungsaktion sei wenig erfolgreich gewesen. Die Erhebung alter Bauschuttdeponien habe sich als noch schwieriger erwiesen, da der Wissensstand bei den Befragten noch geringer gewesen und früher Bauschutt häufig mit Hausmüll vermengt abgelagert worden sei.

Als Anhang war dieser Broschüre eine Tabelle mit der Überschrift 'Gefährdungsabschätzung von Verdachtsflächen' angeschlossen, die im Bezirk Klagenfurt Stadt nur eine Eintragung enthielt, nämlich eine Deponie in der Nähe der schon wiederholt erwähnten Grundstücke mit einem geschätzten Volumen von ca 200.000 m³. Dabei wurde angegeben, es handle sich um eine abgedeckte Ablagerung und es sei keine Gefährdung des Trinkwassers bzw des Grundwassers gegeben. Die Grundstücke 403/1, 403/4 und 404/1 wurden ebenso nicht aufgelistet wie weitere in dem beschriebenen 'Dreieck' gelegene Grundstücke.

Im Zuge der Erhebungen ist offenkundig auch ein Fragebogen an die Erstbeklagte ergangen. Diese gab die genannten Grundstücke nicht an.

Die Zweitbeklagte übermittelte in der Folge den Erhebungsbericht gemäß §13 ALSAG kommentarlos dem damaligen Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie. Weitergehende Erhebungen, insbesondere eine Erfassung der seinerzeit wasserrechtlich bewilligten Müllablagerungen, erfolgten nicht; es kam auch zu keiner Aushebung der einzelnen, seinerzeit in diesem Zusammenhang erlassenen Bescheide. Das Bundesministerium teilte dem Amt der Kärntner Landesregierung am 18. 3. 1994 mit, dass die im Verzeichnis angeführten Altablagerungen und Altstandorte bis zum Vorliegen geeigneter Unterlagen bzw Informationen vorerst nicht als Verdachtsflächen anerkannt werden könnten.

Nach dem Unfall vom 26. 7. 2001 kam nach den ersten Erhebungen durch Amtssachverständige der Verdacht auf Deponiegas auf, nachdem alle auf dem Grundstück vorhandenen Schächte geöffnet worden waren. Der Hauptbildungsmechanismus für Deponiegas ist der mikrobiell-biologische Abbau von organischen Kohlenstoffverbindungen im anaeroben Milieu. Solche organische Kohlenstoffverbindungen sind etwa in Hausmüll, Marktabfällen, Gartenabfällen, bestimmten Industrie- und Gewerbeabfällen enthalten. Folgende Prüf- und Untersuchungsmethoden zum Nachweis von Deponiegas waren zu folgenden Zeiträumen Stand der Technik: Im Zeitraum 1967 bis 1969 Messgeräte, die nach dem Prinzip der Wärmetönung messen, Gasmessanzeiger sowie Prüfröhrchen; im Zeitraum 1975 bis 1977 Explosimetermessungen nach dem Prinzip der Wärmeleitfähigkeit, Messungen von Kohlendioxid sowie Labormessungen; im Zeitraum 1998 bis 2001 verschiedenste Messgeräte, gaschromatografische Untersuchungen ua.

Von der Erst- und dem Zweitbeklagten wurden in den Jahren 2001 und 2004 – nach dem Unfall – Untersuchungen zur Erhebung der Ausbreitung der Deponie veranlasst, bei denen auch Bodenuntersuchungen durchgeführt wurden. Die Untersuchungsergebnisse wurden dem Bundesumweltamt weitergeleitet, das in einer Gefährdungsabschätzung gemäß §13 ALSAG vom 24. 5. 2005 unter anderem ausführte, bei der Altablagerung 'Deponie Ehrental C' (im schon wiederholt erwähnten 'Dreieck') handle es sich um eine mit ca 340.000 m³ Abfällen, überwiegend mit Bauschutt, Sperrmüll, Aushub und Hausmüll verfüllte ehemalige Schottergrube, die aufgrund des relativ hohen Alters der Ablagerung (mehr als 35 Jahre) kein hohes Reaktionspotential mehr aufweise. Sie stelle aufgrund der bisherigen

Untersuchungsergebnisse keine erhebliche Gefahr für die Umwelt dar; eine weitere Beobachtung der Grundwasserqualität und der Deponiegasverteilung im Untergrund sei erforderlich. Die Ergebnisse der Deponiegasuntersuchungen zeigten zum Teil deutlich erhöhte Methan- und Kohlendioxidgehalte sowie sehr niedrige Sauerstoffgehalte. Dies bestätige, dass zu einem beträchtlichen Anteil Hausmüll abgelagert worden sei.

Nachdem das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mit Erlass vom 26. 8. 2005 vorerst mitgeteilt hatte, die Altablagerungen im fraglichen Bereich seien nicht als Altlast zu bewerten und die Altablagerung 'Deponie Ehrental C' könne bis zum Vorliegen einer offiziellen Verdachtsflächenmeldung nicht in den Verdachtsflächenkataster aufgenommen werden, meldete das Amt der Kärntner Landesregierung am 6. 10. 2005 diesen Bereich als Verdachtsfläche gemäß §13 Abs1 ALSAG. Mit Erlass vom 12. 10. 2005 teilte das Bundesministerium mit, dass die Altablagerung als Verdachtsfläche im Sinn des ALSAG zu werten sei und dass diese Altablagerung unter anderem das Grundstück 404/4 nunmehr in den Verdachtsflächenkataster aufgenommen werden könne."

3. Das antragstellende Gericht legt seine Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit des Flächenwidmungsplans 1977 wie folgt dar:

"Das antragstellende Erstgericht hat [...] Anlass zu Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Umwidmung in Hinblick auf die Anordnung des §2 Abs1 Z4 Kärntner Raumordnungsg 1969, wonach die Bevölkerung vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen ist, und des §2 Abs1 Kärntner GemeindeplanungsG 1970, wonach als Bauland nur für die Bebauung geeignete Flächen festzulegen sind. Diese Frage einer allfälligen Gesetzeswidrigkeit des Flächenwidmungsplans 1977 erweist sich als für die Entscheidung über den gegenständlichen Amtshaftungsanspruch präjudiziell [...].

[...]

Die [...] Bedenken gegen die vom antragstellenden Amtshaftungsgericht nicht selbständig zu beurteilende Rechtmäßigkeit der Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4.5.1977, Zahl 12023/77 gründen sich zusammengefaßt darauf, dass diese Verordnung der erstbeklagten Partei mit §2 Abs1 Z4 Kärntner Raumordnungsg 1969, wonach die Bevölkerung vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen ist, und mit §2 Abs1 Kärntner GemeindeplanungsG 1970 in Widerspruch steht, wonach als Bauland nur für die Bebauung geeignete Flächen festzulegen sind, zumal im Zeitpunkt der Erlassung der Verordnung die Voraussetzungen hierfür in Bezug auf die gegenständlichen Grundstücke angesichts des auch dokumentierten und der erstbeklagten Partei bekannten (bzw. zumindest erkennbaren) Gefahrenpotentials der darauf befindlichen Müllablagerungen nicht gegeben waren.

[...] Die Gesetzeswidrigkeit einer Verordnung ist [...] gemäß§11 Abs1 AHG iVm Art89 Abs2 bzw 3 B-VG vom erkennenden Gericht nicht selbständig zu beu[r]teilen, sondern sind Bedenken gegen die Anwendung einer Verordnung aus dem Grund der Gesetzeswidrigkeit zum Anlaß zu nehmen, einen Antrag auf Aufhebung der Verordnung beim VfGH zu stellen (SZ 71/79, SZ 62/72 ua; Schragel, AHG³ §1 Rz 62 f). Eine Entscheidung im gegenständlichen Zivilverfahren gegen die Erstbeklagte kann erst nach einer diesbezüglichen Verordnungsprüfung durch den Verfassungsgerichtshof erfolgen, weswegen gemäß §89 B-VG höflich der Überprüfungsantrag in Bezug auf den Flächenwidmungsplan 1977, mit dem die nach Ansicht des Amtshaftungsgerichts bedenkliche Umwidmung (angesichts der Aufhebung des Flächenwidmungsplans 1975 durch den Verfassungsgerichtshof erstmals wirksam) erfolgte, an den Verfassungsgerichtshof gestellt wird, konkret der Antrag, die Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4.5.1977, Zahl 12023/77, mit der ein Flächenwidmungsplan für das Gebiet der Landeshauptstadt Klagenfurt abgeändert wurde, insoweit gemäß Artikel 139 Abs3 B-VG aufzuheben, als darin die Widmungsänderung der (damaligen) Grundstücke 403/4 und 404/1, KG Ehrental, von 'Wiese und Brachland' in 'Bauland – gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe' verfügt wurde, bzw. – sofern die Verordnung bereits außer Kraft getreten sein sollte – gemäß Artikel 139 Abs4 B-VG auszusprechen, dass die genannte Verordnung insoweit gesetzwidrig war."

Dem vorliegenden Antrag liegt folgende prozessuale Vorgeschichte zugrunde:

In dem vor dem Landesgericht Klagenfurt angestregten Amtshaftungsverfahren gegen die Landeshauptstadt Klagenfurt, das Land Kärnten und den Bund war bereits ein Revisionsverfahren vor dem Obersten Gerichtshof

anhängig, welches das Amtshaftungsverfahren teilweise – nämlich hinsichtlich Bund und Land Kärnten – endgültig beendete:

In seiner Entscheidung vom 9. März 2010,¹ Ob 120/09t, bestätigte der Oberste Gerichtshof die Abweisung der Amtshaftungsklage gegen den Bund und das Land Kärnten. Die Abweisung der (Amtshaftungs-)Klage gegen den Bund erfolgte mit der Begründung, dass der Schutzzweck der §§30 ff. WRG 1959 nicht die Verhinderung gasförmiger Beeinträchtigungen im Boden umfasse; im "gewerbebehördlichen Verfahren bei der Bewilligung des Betriebs" habe die Gewerbebehörde nicht selbständig zu prüfen gehabt, ob "die Baufläche möglicherweise gar nicht zur gewerblichen Nutzung geeignet wäre"; auch das Altlastensanierungsgesetz stelle kein taugliches Schutzgesetz für die geltend gemachten Amtshaftungsansprüche dar.

Der Oberste Gerichtshof bestätigte die Abweisung der Amtshaftungsklage gegen das Land Kärnten im Wesentlichen mit der selben Begründung wie hinsichtlich der Abweisung der Ansprüche gegen den Bund. Darüber hinaus könne der Landesregierung bei der aufsichtsbehördlichen Genehmigung des Flächenwidmungsplans 1977 kein Vorwurf gemacht werden, weil die Prüfungskompetenz im aufsichtsbehördlichen Verfahren nur eine eingeschränkte sei und die Landesregierung von der früheren Deponie nichts wissen habe können und auch nichts wissen habe müssen.

Gleichzeitig mit der Abweisung des Amtshaftungsbegehrens gegen den Bund und das Land stellte der Oberste Gerichtshof gemäß Art 89 B-VG den Antrag an den Verfassungsgerichtshof, auszusprechen, dass der Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Klagenfurt "vom 4. Juni 1975, ZI 4729/73" gesetzwidrig gewesen sei.

Der Verfassungsgerichtshof wies diesen Antrag des Obersten Gerichtshofs mit Beschluss vom 6. Oktober 2010, VfSlg 19.201/2010, wegen entschiedener Sache als unzulässig zurück. Der Verfassungsgerichtshof hatte nämlich bereits mit dem Erkenntnis VfSlg 7949/1976 den vom Obersten Gerichtshof angefochtenen Flächenwidmungsplan als gesetzwidrig aufgehoben.

In der Folge hob der Oberste Gerichtshof die Entscheidungen der Vorinstanzen hinsichtlich der erstbeklagten Landeshauptstadt Klagenfurt auf und verwies die Sache an die Unterinstanzen zur Verfahrensergänzung zurück.

In der Folge stellte das Landesgericht Klagenfurt den nun vorliegenden Antrag auf teilweise Aufhebung des Flächenwidmungsplans 1977 wegen Gesetzwidrigkeit.

4. Die Kärntner Landesregierung legte Unterlagen betreffend die aufsichtsbehördliche Genehmigung der angefochtenen Verordnung sowie Auszüge der Flächenwidmungspläne der Landeshauptstadt Klagenfurt von 1977 bis 2003 samt deren Kundmachungsnachweisen vor und erstattete eine Äußerung, in der sie die Zurückweisung, in eventu die Abweisung des Antrags begehrt.

Die Landeshauptstadt Klagenfurt erstattete eine Äußerung, in der sie ebenso die Zurückweisung, in eventu die Abweisung des Antrags begehrt.

5. Die Kläger und die Nebenintervenienten des vor dem antragstellenden Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahrens schlossen sich in ihren Äußerungen dem Antrag des antragstellenden Gerichts an. Die Kläger bekräftigten dies ferner in einer Replik auf die Äußerungen der Kärntner Landesregierung und der Landeshauptstadt Klagenfurt.

II. Rechtslage

6. Die im vorliegenden Verfahren wesentlichen Bestimmungen des zum Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Verordnung geltenden Kärntner Raumordnungsgesetzes, LGBl 76/1969, (K-ROG 1969) lauten:

"§1

Raumordnung

Aufgabe der Raumordnung ist es, für die Nutzung des Landesraumes als Siedlungs- und Wirtschaftsraum, insbesondere hinsichtlich seiner Bedeutung für das Wohnen, die wirtschaftliche Betätigung, die gesellschaftlichen Bedürfnisse, den Verkehr und die Erholung die günstigsten Voraussetzungen zu schaffen.

§2

Zielsetzungen

(1) Die Raumordnung hat der Schaffung günstigster Lebensbedingungen für die Bevölkerung Kärntens zu dienen. Sie hat die volle und freie Entfaltung des Menschen durch seine Teilnahme am wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben des Gemeinwesens zu fördern und die Ausübung der verfassungsmäßig gewährleisteten Grund- und Freiheitsrechte zu sichern.

(2) Es werden folgende Entwicklungsziele aufgestellt:

1. Jedem Kind ist eine Bildung zu sichern, die seiner Begabung entspricht. Es ist zu ermöglichen, daß jedermann einen aussichtsreichen Beruf erlernen und sich ständig weiterbilden kann.

2. Jedem Arbeitsfähigen soll es möglich sein, einer dauernden wirtschaftlichen Betätigung nachzugehen. Der Bevölkerung Kärntens soll durch die Wirtschaftsstruktur des Landes die Teilnahme an der fortschreitenden Entwicklung der österreichischen Volkswirtschaft gesichert werden.

Es ist anzustreben, die Produktivität der Landwirtschaft zu erhöhen und deren Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

3. Das Verkehrsnetz ist so auszubilden, daß Kärnten in den europäischen Großraum eingegliedert wird und sich die Wirtschaft des Landes entfalten kann; auf die vorausschaubare Entwicklung, auf ein Höchstmaß an Sicherheit und auf die Schonung der Erholungsräume ist Bedacht zu nehmen.

4. Die Siedlungstätigkeit soll zur Verdichtung der Bebauung führen.

Die Siedlungsräume sind entsprechend den örtlichen Bedürfnissen der Bevölkerung aufzuschließen und dem Verkehrsnetz anzugliedern.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfes sowie die ärztliche Betreuung sind zu gewährleisten.

Die Entfaltung des kulturellen und sozialen Lebens ist durch Einrichtungen, die diesem Zweck entsprechen, an geeigneten Orten zu sichern.

Den Erfordernissen der Erholung und der körperlichen Ertüchtigung ist Rechnung zu tragen.

5. Die Eigenart der Kärntner Landschaft sowie deren natürliche Bestimmung, auch als Erholungsraum und Grundlage des Tourismus zu dienen, ist zu bewahren.

6. Jede Gemeinde soll imstande sein, ihre Aufgaben innerhalb der örtlichen Gemeinschaft aus eigener Kraft zu erfüllen.

Ein Ausgleich der Nachteile, die sich für eine Gemeinde aus ihrer regionalen Funktion ergeben, ist anzustreben. Dabei ist auf die Finanzkraft Bedacht zu nehmen.

7. Bei den Einrichtungen des Nachrichten- und Meldewesens ist auf den Fall eines Notstandes Rücksicht zu nehmen."

7. §2 Abs1 des Kärntner Raumordnungsgesetzes, LGBl 76/1969 idF LGBl 136/2001, auf den das antragstellende Gericht Bezug nimmt, lautet:

"§2

Ziele und Grundsätze der Raumordnung

(1) Ziele der Raumordnung sind:

1. Die natürlichen Lebensgrundlagen sind möglichst zu schützen und pfleglich zu nutzen.

2. Die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes, die Vielfalt und die Eigenart der Kärntner Landschaft und die Identität der Regionen des Landes sind zu bewahren.

3. Für die einzelnen Regionen des Landes ist unter Bedachtnahme auf die jeweiligen räumlichen und strukturellen Gegebenheiten und ihre Entwicklungsmöglichkeiten eine bestmögliche Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur anzustreben. Dabei ist für eine entsprechende Ausstattung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge in zumutbarer Entfernung Vorsorge zu treffen.

4. Die Bevölkerung ist vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfanges sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen.

[...]"

8. Die im vorliegenden Verfahren wesentlichen Bestimmungen des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes, LGBl 47/1959, wiederverlautbart als Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1970 durch LGBl 1/1970, in der zum Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Verordnung geltenden Fassung LGBl 57/1972 (K-GPIG 1970) lauten:

"§1

Flächenwidmungsplan

(1) Der Gemeinderat hat durch Verordnung einen Flächenwidmungsplan zu erlassen, durch den das Gemeindegebiet in Bauland, Grünland und in Verkehrsflächen gegliedert wird. Bei dieser Gliederung sind die voraussehbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernisse in der Gemeinde, die Auswirkungen auf das Landschaftsbild und das Ortsbild sowie die Erfordernisse einer zeitgemäßen landwirtschaftlichen Betriebsführung zu beachten.

[...]

§2

Bauland

(1) Als Bauland sind nur Flächen festzulegen, die für die Bebauung geeignet sind. Gebiete, deren Erschließung unwirtschaftliche Aufwendungen für die Wasserversorgung, für die Abwasserbeseitigung, für die Stromversorgung oder für die Verkehrserschließung erforderlich machen würden oder die sich wegen der Erhaltung des Landschaftsbildes, der Grundwasserverhältnisse, der Hochwassergefahr, der Lawinengefahr oder ähnlicher Gefahren für die Bebauung nicht eignen, sind nicht als Bauland vorzusehen. Für Sprengstoff- und Pulverfabriken, für Sprengstofflager und für Schießstätten dürfen im Bauland keine Flächen vorgesehen werden.

(2) Das Bauland ist entsprechend den örtlichen Erfordernissen in Baugebiete zu gliedern. Als Baugebiete kommen in Betracht: Dorfgebiete, Wohngebiete, Kurgebiete, gemischte Baugebiete, Geschäftsgebiete, Leichtindustrialgebiete, Schwerindustrialgebiete.

[...]

(6) Als gemischte Baugebiete sind jene Flächen festzulegen, die vornehmlich für Gebäude gewerblicher Klein- und Mittelbetriebe, im übrigen aber für Wohngebäude bestimmt sind.

[...]

(8) Als Leichtindustrialgebiete sind jene Flächen festzulegen, die vornehmlich für Betriebsgebäude bestimmt sind, die zur Aufnahme von Betrieben dienen, durch welche die Umgebung nicht erheblich durch Lärm, Ruß, Geruch oder Erschütterung belastigt und nicht durch Explosivstoffe oder brennbare Flüssigkeiten gefährdet wird, sowie für die dazugehörigen Geschäfts- und Verwaltungsgebäude.

§3

Grünland

(1) Nicht als Bauland oder als Verkehrsflächen festgelegte Flächen sind als Grünland festzulegen.

(2) Alle Flächen des Grünlandes, die nicht für die Land- und Forstwirtschaft bestimmt sind – ausgenommen die Flächen für Gärtnereien – und nicht zum Ödland gehören, wie Flächen für Erholungs- oder Sportzwecke, Friedhöfe, Müllablagerungsplätze, Steinbrüche, Schottergruben, Sprengstoff- und Pulverfabriken, Sprengstofflager und Schießstätten, sind im Flächenwidmungsplan gesondert festzulegen.

[...]

§9

Änderungen des Flächenwidmungsplanes

(1) Der Flächenwidmungsplan darf nur aus wichtigen Gründen abgeändert werden.

(2) Der Flächenwidmungsplan ist zu ändern, wenn dies durch die Aufstellung oder Änderung eines Entwicklungsprogrammes erforderlich wird oder wenn sich die für die örtliche Planung maßgeblichen wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Verhältnisse wesentlich geändert haben.

(3) Umwidmungen von Grünland in Bauland dürfen nur erfolgen, wenn das im Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland nach seiner Gliederung, seinem Ausmaß und seiner lagemäßigen Anordnung den Erfordernissen in der Gemeinde nicht mehr genügt.

[...]"

II. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrags

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichts in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs darf daher ein Antrag auf Aufhebung einer generellen Norm nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichts im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfSlg 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003).

1.2. Die Kärntner Landesregierung zieht in ihrer Äußerung die Präjudizialität des Flächenwidmungsplans 1977 mit folgenden Ausführungen in Zweifel:

"Die Kärntner Landesregierung erachtet es [...] aus nachstehenden Erwägungen als offenkundig unrichtig im Sinne von denk unmöglich, dass das antragstellende Landesgericht Klagenfurt im Rahmen seiner Sachentscheidung in dem bei ihm anhängigen Amtshaftungsverfahren die angefochtene Verordnung, d.h. die Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4. 5. 1977, Zahl 12023/77, anzuwenden hat.

[...]

Aufgrund der mit VfSlg 7949/1976 (kundgemacht mit 13. Jänner 1977, LGBl Nr 6/1977) bewirkten Aufhebung des Flächenwidmungsplanes 1975 kam es durch den Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4. 5. 1977, Zl. 12023/77, genehmigt mit Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 6. 6. 1977, Zl. Ro-48/1977, zu einer Neuerlassung des Flächenwidmungsplanes. Nach der Kundmachung der aufsicht[s]behördlichen Genehmigung des Flächenwidmungsplanes in der Ausgabe der Kärntner Landeszeitung vom 10. Juni 1977, Ausgabe Nr 23, trat dieser Flächenwidmungsplan (Verordnung vom 4. 5. 1977, Zl. 12023/77) am 11. Juni 1977 in Kraft. Im Jahr 1992 erfolgte allerdings aufgrund des Beschlusses des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 31. 3. 1992, genehmigt durch den Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 3. 9. 1992, Zl. Ro-48/17/1992 (kundgemacht in der Kärntner Landeszeitung vom 17. September 1992, Ausgabe Nr 37), eine abermalige Überarbeitung und Neuerlassung des Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Klagenfurt.

[...] Dieser Flächenwidmungsplan aus dem Jahr 1992 war auch im Jahr 2001 in Kraft, da erst durch Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 28. 2. 2002 und 1. 10. 2002, genehmigt mit Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 7. 4. 2003, Zl. 2 Ro-56-1/23-2003 (kundgemacht in der Kärntner Landeszeitung vom 17. April 2003, Ausgabe Nr 15), eine abermalige Neuerlassung des Flächenwidmungsplanes erfolgte. Hieraus folgt, dass im Zeitpunkt des im Amtshaftungsverfahren vor dem Landesgerichtes Klagenfurt gegenständlichen Unfalls, d.h. am 26. 7. 2001, die angefochtene Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt bereits seit ca. 15 Jahren außer Kraft war. Diese 1992 mit der Neuerlassung des Flächenwidmungsplanes bewirkte Änderungen der Rechtslage ist vom Landesgericht Klagenfurt sowohl im Rahmen des Amtshaftungsverfahrens als auch im Rahmen des auf Art139 Abs1 (iVm Abs4) B-VG gestützten Antrages zu beachten. Es ist deshalb aus Sicht der Kärntner Landesregierung als offenkundig unrichtig im Sinne von denk unmöglich anzusehen, dass der angefochtene Flächenwidmungsplan eine Grundlage für die vom Landesgericht Klagenfurt zu treffende Sachentscheidung bildet, sodass es dem Antrag des Landesgerichtes Klagenfurt auf teilweise Aufhebung der (bereits außer Kraft getretenen) Verordnung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 4. Mai 1977, Zl. 12023/77, an der zwingend für einen Antrag gemäß Art139 Abs1 B-VG erforderlichen Präjudizialität mangelt. An dieser Präjudizialität fehlt es auch hinsichtlich des in eventu beantragten Ausspruchs der Feststellung der Rechtswidrigkeit der angefochtenen

Verordnung iSd Art139 Abs4 B-VG, da, wie bereits dargelegt, im Zeitpunkt des Unfalls die angefochtene Verordnung nicht mehr dem Rechtsbestand angehörte. Aus Sicht der Kärntner Landesregierung ist daher der Antrag des Landesgerichtes Klagenfurt wegen fehlender Präjudizialität der angefochtenen Bestimmung als unzulässig zurückzuweisen."

Die Kärntner Landesregierung meint somit im Ergebnis, das antragstellende Gericht habe die falsche Fassung des Flächenwidmungsplans angefochten, weil zum Zeitpunkt des Arbeitsunfalls im Jahr 2001, aus dem im Amtshaftungsverfahren vor dem antragstellenden Gericht der Anspruch abgeleitet wird, die angefochtene Verordnung nicht mehr dem Rechtsbestand angehörte und ein Amtshaftungsanspruch – wenn überhaupt – nur aus der Rechtswidrigkeit des 2001 in Kraft stehenden Flächenwidmungsplans abgeleitet werden könnte.

Damit kann die Kärntner Landesregierung keine Denkmöglichkeit der Anwendung des Flächenwidmungsplans 1977 in dem bei dem antragstellenden Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahren aufzeigen. Wie sich den – in diesem Punkt unbestrittenen – Ausführungen des antragstellenden Gerichts entnehmen lässt, erteilte der Bürgermeister der Landeshauptstadt Klagenfurt mit Bescheid vom 2. September 1991 – als der Flächenwidmungsplan 1977 noch in Kraft war – die gewerberechtliche Betriebsanlagengenehmigung für jene Anlage, in der sich 2001 der Arbeitsunfall ereignete. Vor diesem Hintergrund ist die Annahme des antragstellenden Gerichts, wonach diese Anlage nur errichtet und betrieben werden konnte, weil der Flächenwidmungsplan zum Zeitpunkt der Betriebsanlagengenehmigung die Widmung "Bauland – gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe" auswies und sich der Unfall im Jahr 2001 nicht ereignet hätte, wenn der Flächenwidmungsplan zum Zeitpunkt der Ansiedlung des gewerblichen Betriebs noch die Widmung "Wiese und Brachland" ausgewiesen hätte, nicht als offenkundig unrichtig zu erkennen. Es ist nämlich jedenfalls denkmöglich, dass bei Beibehaltung der Widmung "Wiese und Brachland" im Flächenwidmungsplan 1977 im Jahr 1991 keine Ansiedlung des gewerblichen Betriebs stattfinden hätte können und in der Folge der – nach der Sachverhaltsdarstellung des antragstellenden Gerichts mit der Betriebsanlagengenehmigung in Zusammenhang stehende – Sickerschacht, in dem sich 2001 der Arbeitsunfall ereignete, nicht errichtet und nicht in Betrieb hätte genommen werden können.

1.3. Die Landeshauptstadt Klagenfurt zieht die Präjudizialität des Flächenwidmungsplans 1977 mit dem Vorbringen in Zweifel, dass §5 Abs7 Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995 die Errichtung eines Sickerschachts im Grünland ermögliche. Im Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1970 habe zwar eine vergleichbare Bestimmung gefehlt, es sei jedoch zu berücksichtigen, "dass im Laufe der Jahre eine detailbezogenere, inhaltlich restriktive Weiterentwicklung dieser Gesetzesmaterie erfolgt ist, was den Rückschluss rechtfertigt, dass auch und jedenfalls schon im Jahre 1977 eine Sickerschachterrichtung im Grünland – also ohne Voraussetzung einer Baulandwidmung – möglich und rechtlich zulässig war".

Auch dieses Vorbringen zeigt keine Denkmöglichkeit der Anwendung des Flächenwidmungsplans 1977 in dem vor dem antragstellenden Gericht anhängigen Amtshaftungsverfahren auf. Das antragstellende Gericht geht nämlich nicht davon aus, dass der Sickerschacht, in dem sich der Arbeitsunfall ereignete, für sich betrachtet einer Genehmigung bedurft hätte, sondern dass es ohne Ansiedlung des Gewerbebetriebs nicht zu der Nutzung des Sickerschachts, im Zuge derer sich im Jahr 2001 der Arbeitsunfall ereignete, gekommen wäre. Es kann daher dahingestellt bleiben, ob ein solcher Sickerschacht vor Inkrafttreten des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes 1995 im Grünland errichtet und betrieben werden konnte, zumal die Annahme des antragstellenden Gerichts, ohne Widmung als Bauland im Flächenwidmungsplan wäre es nicht zur Ansiedlung des Gewerbebetriebs und zum Betrieb des Sickerschachts gekommen, jedenfalls denkmöglich ist.

1.4. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag als zulässig.

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof ist in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken beschränkt (vgl. VfSlg 11.580/1987, 14.044/1995, 16.674/2002). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Verordnung aus den in der Begründung des Antrags dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644/1999, 17.222/2004).

2.2. Das antragstellende Gericht hegt Bedenken gegen die angefochtene Verordnung in zweierlei Hinsicht. Zum einen stehe die Widmung als Bauland im Flächenwidmungsplan 1977 mit "§2 Abs1 Z4 Kärntner Raumordnungsg 1969,

wonach die Bevölkerung vor Gefährdungen durch Naturgewalten und Unglücksfälle außergewöhnlichen Umfangs sowie vor vermeidbaren Umweltbelastungen durch eine entsprechende Standortplanung bei dauergenutzten Einrichtungen zu schützen" sei, in Widerspruch, zum anderen widerspreche sie "§2 Abs1 Kärntner GemeindeplanungsG 1970", wonach als Bauland nur für die Bebauung geeignete Flächen festzulegen seien, "zumal im Zeitpunkt der Erlassung der Verordnung die Voraussetzungen hierfür in Bezug auf die gegenständlichen Grundstücke angesichts des auch dokumentierten und der erstbeklagten Partei [Anm.: Stadtgemeinde Klagenfurt] bekannten (bzw. zumindest erkennbaren) Gefahrenpotentials der darauf befindlichen Müllablagerungen nicht gegeben" gewesen seien.

2.2.1. Zum (ersten) Bedenken hinsichtlich des Widerspruchs des Flächenwidmungsplans 1977 mit "§2 Abs1 Z4 Kärntner Raumordnungsgesetz 1969" ist festzuhalten, dass diese Bestimmung erst mit der Novelle LGBl 42/1994 in das Kärntner Raumordnungsgesetz 1969 eingefügt und am 1. Mai 1994 in Kraft getreten ist (in der davor geltenden Fassung wies §2 Abs1 K-ROG 1969 keine Gliederung in Ziffern auf). Schon aus diesem Grund ist diese Bestimmung nicht geeignet, die Rechtswidrigkeit der Umwidmung eines Grundstücks von Grünland in Bauland im Jahr 1977 aufzuzeigen. Es bestehen für den Verfassungsgerichtshof auch keine Anhaltspunkte dafür, dass mit §2 Abs1 Z4 K-ROG 1969 idF LGBl 42/1994 Widmungen eines bereits außer Kraft getretenen Flächenwidmungsplans rückwirkend für rechtswidrig erklärt werden sollten (vgl. auch die Übergangs- und Inkrafttretensbestimmungen des ArtII der Novelle LGBl 42/1994, aus denen sich keine solche Rechtsfolge ableiten lässt).

2.2.2. Auch das (zweite) Bedenken des antragstellenden Gerichts, der Flächenwidmungsplan 1977 widerspreche §2 Abs1 K-GPIG 1970, erweist sich als nicht begründet:

2.2.2.1. Das antragstellende Gericht geht davon aus, dass die Grundstücke mit den (damaligen) Grundstücksnummern 403/4 und 404/1, KG Ehrental, auf Grund ihrer früheren Nutzung als Deponie nicht als Bauland gewidmet hätten werden dürfen, weil einer solchen Widmung §2 Abs1 K-GPIG 1970 entgegengestanden sei.

Das antragstellende Gericht versteht dabei offenbar §2 Abs1 K-GPIG 1970 in dem Sinne, dass diese Gesetzesbestimmung die Widmung einer für die Bebauung nicht geeigneten Grundfläche als Bauland (auch) aus dem Grund verhindern soll, um allfälligen aus einer späteren Bebauung resultierenden Schäden vorzubeugen.

2.2.2.2. Es ist im vorliegenden Fall jedoch nicht zu erkennen, dass §2 Abs1 K-GPIG 1970 idF LGBl 57/1972 einer Widmung der Grundstücke Nr 403/14 und 404/1, KG Ehrental, als Bauland grundsätzlich und in jedem Fall entgegenstünde:

§2 Abs1 K-GPIG 1970 erlaubt dem Ordnungsgeber, die Widmung als Bauland nur für solche Flächen festzulegen, "die für die Bebauung geeignet sind". In der Folge nennt diese Bestimmung beispielhaft einige Umstände, etwa Hochwassergefahr, Lawinengefahr oder "ähnliche Gefahren", die einer Widmung von Flächen als Bauland entgegenstehen, sofern sich die Flächen auf Grund dieser Gefahren "für die Bebauung nicht eignen". Diese Gesetzesbestimmung steht einer Widmung als Bauland allerdings nur dann und insoweit entgegen, wenn bzw. als eine Grundfläche auf Grund einer bestimmten Gefährdungslage – von vornherein und abstrakt betrachtet – in jedem Fall für jegliche Bebauung ungeeignet ist.

In diesem Zusammenhang ist das Zusammenspiel sowie der Sinn und Zweck der Raumordnungsvorschriften zu beachten: Sieht der Flächenwidmungsplan für ein Grundstück die Widmung "Bauland" vor, kann daraus alleine kein Recht auf jegliche Bebauung abgeleitet werden. Die konkrete Bebaubarkeit einer Grundfläche hängt – zum Beispiel abgesehen von etwaigen weiteren Festlegungen durch Verordnung (insbesondere durch einen Bebauungsplan) – noch von der bescheidmäßigen Entscheidung der zuständigen Behörde ab. Die Entscheidung über die Bebaubarkeit wird somit in der Regel erst auf der individuell-konkreten Ebene durch die zuständige Verwaltungsbehörde je nach der Eignung des Baugrundstücks und dem konkreten Projekt getroffen. Liegt somit hinsichtlich einer Grundfläche eine Gefährdungslage vor, der auf individuell-konkreter Ebene im Rahmen der Erteilung der – baurechtlichen, gewerberechtlichen, wasserrechtlichen oder sonstigen behördlichen – Bewilligung des konkreten Projekts begegnet werden kann, ist nicht davon auszugehen, dass eine Fläche von vornherein und in jedem Fall für die Bebauung ungeeignet ist §2 Abs1 K-GPIG 1970 ist und damit die Widmung als Bauland ausgeschlossen ist.

Die Widmung einer Grundfläche als Bauland lässt – wie dargelegt – auch nicht den Schluss zu, dass auf dieser Fläche jedenfalls und ohne weitere Prüfung im Einzelfall gefahrlos gebaut werden kann. Ob bei der Realisierung eines Bauprojekts bestimmte, aus der Beschaffenheit der Baufläche herrührende Gefahren schlagend werden können und wie diesen Gefahren allenfalls zu begegnen ist – sei es durch Nichterteilung der Bewilligung oder durch die

Vorschreibung entsprechender Auflagen oder Bedingungen – ist Inhalt des jeweiligen Bewilligungsverfahrens und nicht auf Ebene der Flächenwidmung abschließend zu beurteilen.

Da – entgegen der Auffassung des antragstellenden Gerichts – §2 Abs1 K-GPIG 1970 nicht von vornherein und in jedem Fall die Baulandwidmung für die betroffenen Grundstücke verbietet, ist der Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Teils des Flächenwidmungsplans 1977 der Landeshauptstadt Klagenfurt abzuweisen.

III. Ergebnis

1. Die vom antragstellenden Gericht ob der Gesetzmäßigkeit des Flächenwidmungsplans 1977, soweit für die (damaligen) Grundstücke Nr 403/4 und 404/1, KG Ehrental, die Umwidmung von "Wiese und Brachland" in "Bauland-gemischtes Baugebiet, Sonderwidmung gewerbliche Betriebe" verfügt wurde, erhobenen Bedenken treffen nicht zu. Ob der angefochtene Teil des Flächenwidmungsplans 1977 aus anderen als den im Antrag genannten Gründen rechtswidrig ist, hat der Verfassungsgerichtshof nicht zu erörtern.

Der Antrag ist daher abzuweisen.

2. Für Normenprüfungsverfahren, die auf Antrag eines Gerichts eingeleitet worden sind, sieht das Verfassungsgerichtshofgesetz einen Aufwendersatz nicht vor. Es obliegt daher dem antragstellenden Gericht, – nach den für sein Verfahren geltenden Vorschriften – über einen allfälligen Kostenersatzanspruch der Parteien des Ausgangsrechtsstreits zu befinden (zB VfSlg 7380/1974, 8871/1980, 18.320/2007, 19.019/2010).

3. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Baurecht, Raumordnung, Flächenwidmungsplan, VfGH / Präjudizialität

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2014:V53.2012

Zuletzt aktualisiert am

14.03.2016

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at