

# TE Vfgh Erkenntnis 2006/6/23 V1/06

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 23.06.2006

## **Index**

L8 Boden- und Verkehrsrecht

L8000 Raumordnung

## **Norm**

B-VG Art10 Abs1 Z6

B-VG Art15 Abs5

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art118 Abs3 Z9

NÖ ROG 1976 §1 Abs1 Z5, §14 Abs2 Z11, §18

Örtliches Raumordnungsprogramm der Stadt Krems. Änderung vom 05.12.01

## **Leitsatz**

Keine Gesetzwidrigkeit der Umwidmung von Grundstücken von Bauland in Verkehrsflächen im Raumordnungsprogramm der Stadt Krems; keine Verletzung der Rücksichtnahmepflicht auf Interessen des Bundes in Hinblick auf die unmittelbare Nähe der Strafvollzugsanstalt Stein, ausreichende Interessenabwägung sowie Berücksichtigung des Planungsziels der Vermeidung von Störungseinflüssen bei Sonderwidmungen

## **Spruch**

Die Verordnung der Stadt Krems, mit der das örtliche Raumordnungsprogramm geändert wurde, Beschluss des Gemeinderates vom 5. Dezember 2001, genehmigt mit Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 8. Jänner 2002 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 15. Jänner 2002 bis 1. Februar 2002, wird, soweit damit für die Grundstücke Nr. 159/1, 164/1 und 165 die Widmung "Verkehrsfläche privat" festgelegt wird, nicht als gesetzwidrig aufgehoben.

## **Begründung**

Entscheidungsgründe:

I. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur Zahl B458/04 eine Beschwerde gemäß Art144 B-VG anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1. Die mitbeteiligte Partei beantragte die Baubewilligung zur Errichtung eines Parkhauses auf den Grundstücken Nr. 165, 164/1, 159/1, KG Stein. Am 17. Dezember 2001 und 7. Jänner 2002 fanden "Begutachtungen durch den Sachverständigen gemäß §20/2 NÖ Bauordnung 1996" statt. Der Bund, vertreten durch den Bundesminister für Justiz, er hob mit Schreiben vom 28. Dezember 2001 Einwendungen gegen das Bauvorhaben. Die Justizanstalt Stein sei nur 14 m vom Bauvorhaben entfernt. Im Zuge des Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplanes hinsichtlich der Baugrundstücke seien die Sicherheitsbedürfnisse der angrenzenden Justizanstalt Stein nicht genügend berücksichtigt worden. Ein Parkhaus ermögliche die Vorbereitung von "Angriffen gegen die Justizanstalt". Es sei mit

unvorhersehbaren Emissionen zu rechnen (§48 Abs1 Z1 Niederösterreichische Bauordnung 1996, in der Folge NÖ BauO 1996). Der Magistrat der Stadt Krems teilte den Anrainern mit Schreiben vom 20. Februar 2002 mit, dass die Vorprüfung positiv abgeschlossen sei und die Baubehörde gemäß §22 Abs1 und §6 Abs1 und 2 NÖ BauO 1996 zur Feststellung gelangt sei, dass grundsätzlich keine Einwände gegen die Erteilung der Baubewilligung bestünden. Es würden keine subjektiv-öffentlichen Rechte der Nachbarn berührt. Aus diesem Grund ergebe sich für die Nachbarn keine Parteistellung. Aus einem Aktenvermerk vom 22. Februar 2002 ergibt sich, dass die Bauwerberin ihr Bauansuchen abänderte. Am 4. März 2002 er hob der Bund, vertreten durch den Bundesminister für Justiz, erneut Einwendungen, behauptete die Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte und hielt die in der am 24. Jänner 2002 durchgeführten "Verhandlung" erhobenen Einwendungen aufrecht. Am 13. März 2002 fand eine weitere "Vorprüfung des Bauansuchens durch die Sachverständigen gemäß §20 NÖ Bauordnung 1996" statt, zu der auch ein Vertreter des Bundes ohne Ladung erschien. Mit Schreiben vom 18. März 2002 brachte der Bund, vertreten durch die Finanzprokuratur, ergänzend vor, dass vom geplanten Bauwerk durch Zu- und Abfahrten das Leben und die Gesundheit von Menschen gefährdende Emissionen (Lärm, Staub, Abgase) ausgingen, die das ortsübliche Ausmaß überstiegen. Das Baugrundstück sei von der Außenmauer der Justizanstalt lediglich zwischen 6 und 9,05 m entfernt.

Der Magistrat der Stadt Krems erteilte mit Bescheid vom 20. März 2002 die Baubewilligung für die Errichtung des Parkdecks mit 295 KFZ-Abstellplätzen samt 2 Fluchtstiegenhäusern und 2 Fußgängerbrücken über den Alauntalbach auf den Grundstücken Nr. 165, 164/1, 166/3, 1457/1 und 159/1, KG Stein.

Mit Bescheid vom 7. Mai 2002 wies der Magistrat den Antrag vom 4. März 2002 auf Zuerkennung der Parteistellung des Bundes, vertreten durch die Finanzprokuratur, als unzulässig zurück. Die Justizanstalt grenze nicht unmittelbar an das Baugrundstück an, dazwischen befindet sich das Grundstück Nr. 166/3 (Anibaspromenade), das als öffentliches Gut deklariert sei. Dadurch seien jedoch die Voraussetzungen der Anrainereigenschaft nach §6 Abs1 NÖ BauO 1996 dennoch erfüllt. Maßgeblich für die Erlangung der Parteistellung sei aber auch, dass subjektiv-öffentliche Rechte nach §6 Abs2 leg. cit. berührt würden. Die behauptete Fluchtgefahr zähle nicht zu den in §48 NÖ BauO 1996 taxativ aufgezählten Emissionsarten. Zur behaupteten Emissionsgefahr durch Zu- und Abfahrten führte der Magistrat der Stadt Krems aus, dass aus den im Zuge des Verfahrens eingeholten lärmtechnischen Gutachten vom 24. Jänner 2002 und 13. März 2002 deutlich hervorgehe, dass keinerlei unzumutbare Belästigung oder Gefährdung für das Leben und die Gesundheit von Personen gegeben sei. Nach den Gutachten würden die in der "ÖAL-Richtlinie Nr. 3B1.1" definierten Schallpegelspitzenwerte deutlich unterschritten. Nach den eingeholten luftreinhaltetechnischen Amtssachverständigengutachten seien keine nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten. Dabei sei von der für das Baugrundstück im Flächenwidmungsplan festgelegten Widmungsart und der sich daraus ergebenden zulässigen Benutzung auszugehen. Nachbarrechte gemäß §6 Abs2 leg. cit. würden daher nicht berührt. Deshalb habe die Behörde gemäß §22 Abs1 NÖ BauO 1996 lediglich einen Lokalaugenschein und keine Bauverhandlung unter Beziehung der Anrainer durchzuführen gehabt.

Der Gemeinderat der Stadt Krems gab der dagegen erhobenen Berufung im Devolutionsweg mit bekämpftem Bescheid vom 23. Februar 2004 keine Folge. Die belangte Behörde hat in ihrer Begründung ausgeführt, dass die im Laufe des Verfahrens eingeholten Gutachten zu dem Ergebnis gekommen seien, dass keinerlei unzumutbare Belästigung oder Gefährdung für das Leben und die Gesundheit zu befürchten seien. Diesen Feststellungen sei der nunmehr beschwerdeführende Bund nur auf einer laienhaften Ebene entgegengetreten, ohne fachlich gerechtfertigte Zweifel an der Richtigkeit der Gutachten wecken zu können.

2. Die auf Art144 B-VG gestützte, der Sache nach dem Bund zuzurechnende Beschwerde behauptet die Verletzung in dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art2 StGG). Die Behörde habe Willkür geübt, indem sie kein den Bestimmungen der §§21 und 22 NÖ BauO 1996 entsprechendes Verfahren durchgeführt habe. Die Baubehörde habe trotz Berufung auf §22 Abs1 NÖ BauO 1996 eine Bauverhandlung durchgeführt. Sie habe sich mit den Einwendungen der unzumutbaren Emissionen (§6 Abs2 Z2 NÖ BauO 1996) nicht auseinander gesetzt.

Der Flächenwidmungsplan sei gesetzwidrig. Dieser sei auch präjudiziert: Subjektiv-öffentliche Rechte werden gemäß §6 Abs2 Z2 NÖ BauO 1996 durch Bestimmungen begründet, die den Schutz vor Emissionen gewährleisten (§48). Ob Belästigungen örtlich zumutbar sind, sei gemäß §48 Abs2 NÖ BauO 1996 nach der für das Baugrundstück im Flächenwidmungsplan festgelegten Widmungsart und der sich daraus ergebenden zulässigen Auswirkung des Bauwerks und dessen Benutzung auf einen gesunden, normal empfindenden Menschen zu beurteilen. Bei der

Überprüfung der von den Baugrundstücken ausgehenden, durch Ab- und Zufahrten bedingten Emissionen, gegen die der Bund Einwendungen erhoben habe, habe die Behörde die Widmung somit anzuwenden gehabt.

Die Grundstücke des Bundes seien als Bauland - Sondergebiet - Strafanstalt (§16 Abs1 Z6 Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976, in der Folge NÖ ROG 1976) gewidmet. Die Widmung der angrenzenden Baugrundstücke sei durch die 35. Änderung des örtlichen Raumordnungsprogramms der Stadt Krems vom 5. Dezember 2001 von Bauland - Sondergebiet - KFZ (BS-Kfz) und Bauland - Betriebsgebiet (BB) in private Verkehrsfläche (Vfp) geändert worden. Der Bund habe im Verordnungserlassungsverfahren die Gefährdung von Sicherheitsinteressen geltend gemacht und ein Gutachten vorgelegt. Die Entfernung zwischen der Strafanstalt und dem Bauvorhaben betrage 4 bis 8 m. Eine private Verkehrsfläche mache aufwendige Bewachungsmaßnahmen erforderlich und erleichtere die Vorbereitung von Ausbruchsaktionen. Das geplante unbewohnte bzw. nur zeitweilig benützte Gebäude könne als Schlupfwinkel für entkommene Gefangene wie auch zur Vorbereitung von Ausbruchsaktionen dienen. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit sei eine Grünlandwidmung wünschenswert. Generelles Leitziel der Raumordnung sei es, Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung zu vermeiden (§1 Abs2 Z1 i lit NÖ ROG 1976). Bei der Erstellung von Flächenwidmungsplänen sei gemäß §14 Abs2 NÖ ROG 1976 unter Berücksichtigung der überörtlichen Planungen auf folgende Planungsrichtlinie Bedacht zu nehmen: bei der Festlegung von anderen Widmungsarten sei sicherzustellen, dass ua. Sondergebiete mit besonderem Schutzbedürfnis nicht durch Störungseinflüsse beeinträchtigt würden (Z11). Die Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes sei ohne Grundlagenforschung, lediglich aus Zweckmäßigkeitserwägungen erfolgt, ohne auch nur sicherzustellen, dass die Benutzer der aufgelassenen Parkplätze der Donauuniversität im neu errichteten Parkhaus zum Zuge kommen. Die Änderung widerspreche den Vorgaben des §22 NÖ ROG 1976.

II. 1. Der Verfassungsgerichtshof hat aus Anlass dieser Beschwerde am 12. Dezember 2005 beschlossen, gemäß Art139 Abs1 B-VG die Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Stadt Krems, mit der das örtliche Raumordnungsprogramm geändert wurde, Beschluss des Gemeinderates vom 5. Dezember 2001, genehmigt mit Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 8. Jänner 2002 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 15. Jänner 2002 bis 1. Februar 2002, soweit damit für die Grundstücke Nr. 159/1, 164/1 und 165 die Widmung "Verkehrsfläche privat" festgelegt wird, von Amts wegen zu prüfen.

2. Der Verfassungsgerichtshof ist vorläufig davon ausgegangen, dass die Beschwerde zulässig ist und die belangte Behörde die in Rede stehende Verordnung bei Erlassung des angefochtenen Bescheides angewendet hat. Ferner ist er vorläufig davon ausgegangen, dass auch er zur Beurteilung des vorliegenden Beschwerdefalles den Flächenwidmungsplan der Stadt Krems insoweit anzuwenden hätte:

"Ergibt die Vorprüfung, dass das geplante Vorhaben keine Rechte nach §6 Abs2 und 3 berührt, entfällt gemäß §22 Abs1 NÖ BauO 1996, LGBI. 8200-11, die Bauverhandlung. Die Baubehörde hat diese Feststellung 14 Tage vor Erteilung der Baubewilligung den Nachbarn mitzuteilen. Durch die Mitteilung werden keine Nachbarrechte begründet. Erfolgt diese Feststellung zu Unrecht, erlischt die Parteistellung, wenn keines der genannten Rechte innerhalb von 4 Wochen nach Baubeginn geltend gemacht wird.

Subjektiv-öffentliche Rechte des Nachbarn werden gemäß §6 Abs2 Z2 NÖ BauO 1996 durch Bestimmungen begründet, die den Schutz vor Emissionen gewährleisten (§48). Ob Belästigungen örtlich zumutbar sind, ist gemäß §48 Abs2 NÖ BauO 1996 nach der für das Baugrundstück im Flächenwidmungsplan festgelegten Widmungsart und der sich daraus ergebenden zulässigen Auswirkung des Bauwerks und dessen Benützung auf einen gesunden, normal empfindenden Menschen zu beurteilen.

Die Baubehörde erster Instanz hat sich im Zuge des Verfahrens gemäß §§20 und 22 NÖ BauO 1996 inhaltlich mit den vom Beschwerdeführer eingewendeten, von der geplanten Parkgarage ausgehenden, durch Ab- und Zufahrten bedingten Emissionen auseinandergesetzt. Sie hat mit dem Hinweis auf eine ÖAL-Richtlinie und die eingeholten Gutachten festgestellt, dass keine nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten seien und somit keine subjektiv-öffentlichen Anrainerrechte gemäß §6 Abs2 NÖ BauO 1996 berührt würden. Die belangte Behörde hat diese Entscheidung inhaltlich bestätigt. Bei der Überprüfung der von der geplanten Parkgarage ausgehenden Emissionen (Lärm, Staub, Abgase, etc.) dürfte die Widmung der Baugrundstücke gemäß §22 Abs1 iVm §6 Abs2 Z2 und §48 Abs2 NÖ BauO 1996 angewendet worden sein."

3. Aus folgenden Gründen hegte der Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der in Rede stehenden Verordnungsteile:

"Gemäß Art10 Abs1 Z6 B-VG sind Regelungen betreffend die Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische oder sonstige gefährliche Personen Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Art118 Abs3 Z9 B-VG verweist die örtliche Baupolizei nur 'soweit sie nicht bundeseigene Gebäude, die öffentlichen Zwecken dienen (Art15 Abs5) zum Gegenstand hat', in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde. Die örtliche Raumplanung ist den Gemeinden jedoch ohne diese Einschränkung zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich zugewiesen. Das öffentlichen Zwecken dienende Bundesgebäude der Strafanstalt Stein befindet sich auf einer als 'Sondergebiet - Strafanstalt' (§16 Abs1 Z6 NÖ ROG 1976, LGBl. 8000-13) gewidmeten Liegenschaft.

Der Bundesverfassung ist eine Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf die von der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft kompetenzgemäß wahrgenommenen Aufgaben zu entnehmen.

'Der Verfassungsgerichtshof hat bereits im Erk. VfSlg. 8831/1980 auf eine solche Rücksichtnahmepflicht hingewiesen:

'Die vom bundesstaatlichen Prinzip her gebotene Trennung der Gesetzgebung in eine solche des Bundes und in eine solche der Länder verhält aber jeden zuständigen Gesetzgeber, bei seiner Regelung alle in Betracht kommenden Rechtsvorschriften der gegenbeteiligten Gebietskörperschaften zu berücksichtigen.' (Vgl. auch VfSlg. 3163/1957.)

Der den Bundesstaat konstituierenden Bundesverfassung muß  
unterstellt werden, die Grundlage einer harmonisierten Rechtsordnung  
zu sein, in der (allenfalls divergierende) Interessen von Bund und  
Ländern, auch soweit diese in Akten der Gesetzgebung ihren  
Niederschlag finden, aufeinander abgestimmt sind. Der  
rechtspolitische Gestaltungsfreiraum des Bundesgesetzgebers ist  
deshalb insoweit eingeschränkt, als es ihm verwehrt ist, Regelungen  
zu treffen, die sich als sachlich nicht gerechtfertigte  
Beeinträchtigung der Effektivität landesgesetzlicher Regelungen  
darstellen; dasselbe gilt auch umgekehrt im Verhältnis des  
Landesgesetzgebers zum Bundesgesetzgeber (vgl. zB Pernthaler,  
Raumordnung und Verfassung, 1. Band, 1975, S 216; Funk, Schutz vor  
Immissionen (Lärm) - Verhältnis zwischen Baurecht und Gewerberecht,  
ÖZW 1976, S 27 ff.; Pernthaler, Militärisches Sperrgebiet und  
Naturschutz, ZfV 1977, S 5; Funk, Das System der bundesstaatlichen  
Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, 1980,  
S 51 ff.; Adamovich - Funk, Österreichisches Verfassungsrecht,  
2. Auflage), 1984, S 144: '... Es geht dabei um die Frage der  
verfassungsrechtlichen Pflicht von Bund und Ländern zur Beobachtung  
eines interessenkonformen Verhaltens gegenüber dem jeweils  
gegenbeteiligten Partner. ... Im österreichischen Verfassungsrecht  
ist eine Pflicht der Länder zu bundestreuem Verhalten weder ausdrücklich noch schlüssig enthalten. Eine Verpflichtung  
zur wechselseitigen Treue von Bund und Ländern kann aber aus dem Grundsatz der exklusiven Trennung der  
Aufgabenbereiche iVm. dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot (Gleichheitssatz) in dem Sinne abgeleitet werden, daß sich  
Bund und Länder bei der Wahrnehmung ihrer Zuständigkeiten nicht so verhalten dürfen, daß daraus eine sachlich  
nicht gerechtfertigte Behinderung der gegenbeteiligten Kompetenzausübung entsteht.' (VfSlg. 10.292/1984).

Diese der Bundesverfassung innwohnende Rücksichtnahmepflicht verbietet sohin sowohl dem Gesetz- als auch dem

Verordnungsgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Diese Pflicht verhält ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die so einen Interessenausgleich ermöglicht.

Das öffentliche Interesse an der sicheren Anhaltung von Strafgefangenen ist offenkundig. Daher dürfte auch die Berücksichtigung von Sicherheitsinteressen anlässlich der Widmung von in unmittelbarer Nähe einer Strafanstalt gelegenen Grundstücken geboten sein.

Die Nutzung der an die Baugrundstücke angrenzenden Grundstücke des Bundes als Strafanstalt scheint einer überörtlichen Planung (§1 Abs1 Z5 NÖ ROG 1976) zu entsprechen, die auch raumordnungs- bzw. baurechtliche Maßnahmen zur Vereitelung von Fluchtversuchen notwendig machen dürfte. Gemäß §14 Abs2 Z11 NÖ ROG 1976 ist bei der Festlegung von anderen Widmungsarten sicherzustellen, dass Sondergebiete mit besonderem Schutzbedürfnis nicht durch Störungseinflüsse beeinträchtigt werden. Unter Störungseinflüssen dürften im Falle der Festlegung eines Sondergebietes 'Strafanstalt' auch solche zu verstehen sein, die von in bestimmten Widmungsarten zulässigen Bauwerken ausgehen und geeignet sind, den Zweck der Sondernutzung, nämlich die sichere Anhaltung von Strafgefangenen zu beeinträchtigen. Daraus dürfte folgen, dass im unmittelbaren Umfeld einer Strafanstalt eine Widmungsart festzulegen ist, gemäß der die Fluchthilfe ermöglichte Bauwerke nicht errichtet werden dürfen. Allenfalls könnte auch ein Bebauungsplan (z.B. durch die Festlegung von Baufluchtlinien) den Schutzzweck sicherstellen.

Der möglicherweise zu berücksichtigende Widerspruch der Widmungen der Baugrundstücke mit den Planungsinteressen des Bundes dürfte auch vor dem Hintergrund des Tatbestands zur Versagung der aufsichtsbehördlichen Bewilligung gemäß §21 Abs6 Z1 NÖ ROG 1976, gemäß dem das örtliche Raumordnungsprogramm einer rechtswirksamen überörtlichen Planung (hier: des Standortes einer Strafanstalt) nicht widersprechen darf, zu sehen sein (vgl. auch Art118 Abs4 erster Satz B-VG, dem zufolge die Gemeinde die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes zu besorgen hat; zum Gebot der Einfügung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne einer Gemeinde in überörtliche Interessen vgl. VfSlg. 11.633/1988, insbesondere VfSlg. 17.147/2004 - 'Flüchtlingslager Traiskirchen').

Dem Erfordernis gemäß §14 Abs2 Z11 NÖ ROG 1976 dürfte jedoch nur unter Berücksichtigung des gegebenen Bestandes Rechnung getragen werden können (zum Gebot der möglichsten Vermeidung gegenseitiger Beeinträchtigungen von Widmungskategorien unter Berücksichtigung des Bestandes vgl. VfSlg. 12.231/1989, 16.043/2000). Wenn also die an eine Strafanstalt angrenzenden Grundstücke zum Zeitpunkt ihrer Einrichtung bereits bebaut sind, dürfte dem Plansetzer oft nur die Möglichkeit bleiben, den bestehenden Zustand festzuschreiben, selbst wenn dadurch den übrigen Raumordnungsgrundsätzen oder Interessen einer anderen Gebietskörperschaft nicht Rechnung getragen werden kann. Im vorliegenden Fall dürfte die Stadt Krems jedoch ein weiteres Planungsermessen haben, da die in Rede stehenden Grundstücke unbebaut sein dürften.

Dass schließlich die Stadt Krems im Rahmen ihres Planungsermessens und der Abwägung der Interessen des Bundes nach der sicheren Verwahrung von Strafgefangenen mit den Interessen nach Schaffung einer ausreichenden Zahl von Parkplätzen der Parkraumschaffung Vorrang vor der möglichen Gefährdung von Sicherheitsinteressen einräumt, könnte daher aus den dargelegten Umständen gesetzwidrig sein.

Im Verordnungsprüfungsverfahren wird noch näher zu untersuchen sein, welche Widmungssituation in der Umgebung der Strafanstalt anlässlich ihrer Einrichtung bestand, d. h. welche Nutzungsmöglichkeiten der Bund bei Einrichtung der Strafanstalt bereits in Kauf genommen hat. Weiters wird zu prüfen sein, welche Sicherheitsstandards für Einrichtungen zum Schutz der Gesellschaft gegen verbrecherische oder sonstige gefährliche Personen tatsächlich bestehen.

Schließlich wird zu erörtern sein, ob die Grundstücke, die der Abschirmung einer Strafanstalt gegenüber der Außenwelt dienen, nicht ebenso wie die Strafanstalt selbst als Bauland -Sondergebiet - Strafanstalt gewidmet werden müssten bzw. ob also der Bund auf den eigenen mit der Sonderwidmung - Strafanstalt versehenen Grundstücken mit Maßnahmen zur Abschirmung und Verhinderung von Fluchtversuchen Vorsorge zu treffen hätte."

4. Die Niederösterreichische Landesregierung erstattete folgende Äußerung, in der sie beantragt, die in Prüfung gezogene Verordnung nicht als gesetzwidrig aufzuheben. Sie führt dazu Folgendes aus:

[...] Die Anlage der nunmehrigen Strafvollzugsanstalt Stein wurde bereits 1852 als Männergefängnis eingerichtet. Zum Zeitpunkt der vom Verfassungsgerichtshof geprüften Widmungsänderung war die Strafvollzugsanstalt Stein zum Großteil von Bauwerken umgeben. Zunächst ist hier die in neuerer Zeit errichtete Kunsthalle Krems zu nennen, die unmittelbar an die Strafvollzugsanstalt angebaut ist, in weiterer Folge aber auch jene Gebäude, die an den der Strafvollzugsanstalt gegenüber liegenden Straßenseiten der Dr. Karl-Dorrek-Straße und der Steiner Landstraße bestehen. Es ist nicht bekannt, dass bei den bisherigen Widmungsverfahren in der Nachbarschaft zur Strafvollzugsanstalt Stein von Seiten des Bundes Bedenken geäußert wurden.

[...] Zu den im Prüfungsbeschluss [...] wiedergegebenen Bedenken der Sicherheitsdirektion ist festzustellen, dass sich diese vor allem auf ein konkretes Projekt beziehen und nicht so sehr auf die bestimmte Widmung.

Hinsichtlich der Widmung ist auszuführen, dass aufgrund der vor der Umwidmung in Verkehrsfläche privat bestehenden Widmung Bauland-Betriebsgebiet und Bauland-Sondergebiet-Kfz ebenfalls die Errichtung eines Parkhauses möglich gewesen wäre. Umgekehrt muss auf einer gewidmeten Verkehrsfläche nicht unbedingt ein Parkhaus errichtet werden. Es hätte auch anstatt des Parkhauses ein einfacher Parkplatz errichtet werden können. Auch wird aufgrund der Widmung nicht festgelegt, welche konkrete architektonische Ausgestaltung eine Kfz-Abstellanlage erhalten soll. Die geschlossenen Parkhäuser in Wien beweisen, dass ein Parkhaus nicht unbedingt an jeder Seite Öffnungen aufweisen muss.

[...] Der Verfassungsgerichtshof stützt seine Bedenken u.a. auf VfSlg. 10.292/1984. Dieses Erkenntnis hatte konfliktierende gesetzliche Regelungen des Bundes bzw. des Landes zum Gegenstand. Wie der Verfassungsgerichtshof ausführt, verbietet die der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht sohin dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen damit zu unterlaufen. Weiters führt der Verfassungsgerichtshof aus: 'Die [...] umschriebene Rücksichtnahmepflicht gebietet jedem Gesetzgeber, auf die vom Gesetzgeber der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft kompetenzmäßig wahrgenommenen Interessen Bedacht zu nehmen. Diese Pflicht besteht freilich nur dann und nur insoweit, als die Gesetze der gegenbeteiligten Gebietskörperschaft ihrerseits die Rücksichtnahmepflicht nicht verletzen. Die Gesetze beider stehen demnach in einem solchen Abhängigkeitsverhältnis zueinander, dass es ausgeschlossen ist, die eine ohne die andere Norm zu prüfen.'

Wenngleich, wie sich dies aus dem Prüfungsbeschluss ergibt, der Verfassungsgerichtshof diese Rücksichtnahmepflicht der Gesetzgeber auch auf die Verordnungsgeber ausdehnt, so erscheint wesentlich, dass der jeweilige Normsetzer seine Interessen in einer Norm zunächst festlegt. Im gegenständlichen Verfahren fehlen jedoch entsprechende Normen des Bundes im Hinblick auf die Gestaltung der die Strafanstalt umgebenden Grundflächen. Auch in der Stellungnahme der Sicherheitsdirektion wird nur generell - ohne Bezugnahme auf eine bestehende Norm - vorgebracht, dass es internationaler Standard sei, dass unmittelbar neben einer Strafanstalt ein unbebauter Sicherheitsbereich frei gehalten werde.

In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen, dass die Vereitelung von Fluchtversuchen Aufgabe des Bundes ist und daher bereits auf dem Gelände einer jeweiligen Strafvollzugsanstalt entsprechende Maßnahmen zu setzen sind und nicht erst außerhalb von Strafvollzugsanstalten.

[...] Der Verfassungsgerichtshof geht im Prüfungsbeschluss davon aus, dass unter Störungseinflüsse nach §14 Abs2 Z11 NÖ ROG 1976 im Falle der Festlegung eines Sondergebietes 'Strafanstalt' auch solche zu verstehen sein dürften, die von in bestimmten Widmungsarten zulässigen Bauwerken ausgehen und geeignet sind, den Zweck der Sondernutzung, nämlich die sichere Anhaltung von Strafgefangenen zu beeinträchtigen. 'Daraus dürfte folgen, dass im unmittelbaren Umfeld einer Strafanstalt eine Widmungsart festzulegen ist, gemäß der die Fluchthilfe ermögliche Bauwerke nicht errichtet werden dürfen.'

Diesem Gesichtspunkt ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch die vom Bund geforderte Widmung Grünland-Grüngürtel nicht unbedingt geeignet wäre, diesen Schutzzweck sicherzustellen. Abgesehen davon, dass auch auf solchen Grundstücken bestimmte Bauwerke zulässig sind - im Gegensatz zu Grünland-Freihaltestächen (§19 Abs2 Z18 NÖ ROG 1976) - wäre auf einer Fläche mit dichtem Grünbewuchs und hohen Bäumen genauso eine unbemerkte Annäherung von Fluchthelfern zu Fuß sowie allenfalls ein technischer Angriff von hohen Bäumen aus möglich; ebenso würden hohe Bäume möglicherweise auch eine Erleichterung der Kommunikation zwischen Strafgefangenen und Fluchthelfern, Sympathisanten etc. ermöglichen.

Die vom Bund geforderte Freihaltung von Flächen dahingehend, dass keine unbemerkte Annäherung von Fluchthelfern erfolgen soll etc., kann somit nicht mit Mitteln der Raumordnung gewährleistet werden. Der Bund kann dies nur erreichen, wenn er eine entsprechende Verfügungsgewalt über diese Flächen erlangt.

Weiters ist darauf zu verweisen, dass der Bund viele Strafvollzugsanstalten innerhalb eines bebauten Gebietes ohne daran anschließende Freihaltungsflächen betreibt - als Beispiel wären die Strafvollzugsanstalten in Wien und in Graz zu nennen.

[...] Die vom Bund geforderte Widmung Grünland-Grüngürtel würde den Interessen der Stadt Krems, welche aufgrund ihrer topografischen Lage und der naturräumlichen Gegebenheiten nur sehr eingeschränkte Entwicklungsräume zur Verfügung hat, widersprechen.

Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die vom Bund geforderte Rückwidmung in Grünland-Grüngürtel zu einer möglichen Entschädigungspflicht der Stadt Krems gemäß §24 NÖ ROG 1976 führen könnte.

Es würde die - nach Meinung der NÖ Landesregierung in diesem Fall nicht bestehende - Verpflichtung zur Rücksichtnahme überspannen, dass die rücksichtnehmende Gebietskörperschaft neben der Nichtverwirklichung ihrer eigenen Interessen noch zusätzlich einen finanziellen Nachteil erleidet.

Im Hinblick auf einen vom Verfassungsgerichtshof geforderten gegenseitigen Interessenausgleich müsste auch unter Berücksichtigung der Interessen der Stadt Krems seitens des Bundes dargelegt werden, inwieweit er bei seiner Planung des Standortnetzes von Strafvollzugsanstalten gerade hauptsächlich Schwer- und Schwerstverbrecher in einer Strafvollzugsanstalt, die räumlich eng mit einer städtischen Struktur verflochten ist und an einer Seite einen 'im Hinblick auf eine effiziente Überwachung äußerst sensiblen Bereich' aufweist, unterbringt. Derartige Überlegungen über die Notwendigkeit der Unterbringung wurden bisher nicht bekannt gegeben."

5. Die Stadt Krems erstattete ebenfalls eine Äußerung, in der sie Folgendes vorbringt:

"Widmung bei Errichtung der Strafanstalt

Die Justizanstalt Stein wurde bereits vor der Erstellung des ersten Flächenwidmungsplanes der Stadt Krems an der Donau errichtet bzw. ausgebaut. Im ersten Flächenwidmungsplan der Stadt Krems an der Donau, genehmigt mit Bescheid des Amtes der NÖ Landesregierung vom 3.12.1975, war der Bereich der Strafanstalt Stein als 'Bauland-Kerngebiet (BK)', der unmittelbar nördlich angrenzende Bereich als 'Bauland-Wohngebiet (BW)' und der unmittelbar westlich situierte Bereich als 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' gewidmet. Das Areal des gegenständlichen Verfahrens war als Grünland - durch eine Verkehrsfläche von der Justizanstalt Stein getrennt - ausgewiesen.

Zustandekommen der Widmung der Grundstücke

Im Zuge der 8. Änderung des Örtlichen Raumordnungsprogrammes/Flächenwidmungsplanes im Jahre 1992, Beschluss des Gemeinderates in der 58. öffentlichen Sitzung am 02. September 1992, TOP 26, genehmigt mit Bescheid der NÖ Landesregierung vom 19.02.1993 (Zahl: R/1-R-314/019) und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel - gemäß den damalig geltenden gesetzlichen Bestimmungen des Nö Raumordnungsgesetzes vom 26. Februar 1992 bis 22. April 1992 - wurde der Flächenwidmungsplan im gegenständlichen Bereich abgeändert und mit 19.03.1993 rechtsgültig.

Es wurde eine Umwidmung von 'Verkehrsfläche-Parkplatz' bzw. 'Grünland-Landwirtschaft (Gl)' in 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kfz' bzw. 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' angestrebt um eine künftige Nutzung des nördlichen Bereiches zu ermöglichen.

Zum gegenständlichen Änderungspunkt des 8. Änderungsverfahrens des Örtlichen Raumordnungsprogrammes/Flächenwidmungsplanes ist keine Stellungnahme eingelangt. Im Gutachten des Sachverständigen für Raumplanung und Raumordnung, Dipl.-Ing. S., das eine Beilage zum Schreiben R/2-0-314/081 vom 28. August 1992 darstellt, wird festgehalten, dass diese Umwidmung 'aus raumordnungsfachlicher Sicht grundsätzlich vertretbar' ist. In diesem Gutachten wird darauf hingewiesen, dass 'eine entsprechende Nutzungsmöglichkeit durch die Flächenwidmung allein noch nicht gegeben ist, weil auch Bauverbots-, Feuer- und Gefährdungsbereiche neben der Bahnlinie zu berücksichtigen sind.'

Durch die Änderung der Widmungsart von 'Grünland-Landwirtschaft (Gl)' bzw. 'Verkehrsfläche-Parkplatz' in 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' bzw. 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kfz' im Zuge des o.a. 8. Änderungsverfahrens wurde die Möglichkeit zur Bebauung der Grundstücke geschaffen. Gegen die Baulandwidmung wurden jedoch von Seiten der

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich und der Justizanstalt Stein keine Bedenken geäußert, obwohl durch die nunmehr mögliche Bebauung der Grundstücke bereits von einer Zunahme des Personen- und Verkehrsaufkommens im Nahbereich der Justizanstalt Stein ausgegangen werden musste.

Im Zeitraum von 1993 (8. Änderungsverfahren) bis 2001 (35. Änderungsverfahren) wurden die Grundstücke 159/1, 164/1 und 165 alle KG Stein nicht bebaut. Von Seiten der Justizanstalt Stein und der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich wurden - entsprechend der vorliegenden Unterlagen - gegenüber der zuständigen Magistratsabteilung der Stadt Krems an der Donau keine Bedenken hinsichtlich der Baulandwidmung im gegenständlichen Bereich geäußert.

Die 35. Änderung des Örtlichen Raumordnungsprogrammes/ Flächenwidmungsplanes wurde gemäß §22 Abs2 Nö Raumordnungsgesetz 1976 während des Zeitraumes von 6 Wochen, nämlich vom 12. Oktober 2001 bis 23. November 2001, öffentlich kundgemacht und zur öffentlichen Einsichtnahme aufgelegt. Diese Änderung wurde vom Gemeinderat am 05. Dezember 2001 beschlossen, vom Amt der Nö Landesregierung mit Bescheid vom 08. Jänner 2002 genehmigt und durch Anschlag an der Amtstafel vom 15. Jänner 2002 bis 29. Jänner 2002 kundgemacht und wurde am 30. Jänner 2002 rechtsgültig.

Im Zuge der 35. Änderung des Örtlichen Raumordnungsprogrammes/Flächenwidmungsplanes wurden die Widmungsfestlegungen der Grundstücke 159/1, 164/1 und 165 alle KG Stein von 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kfz' bzw. 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' in 'Verkehrsfläche-privat (Vfp)' umgewidmet. Durch diese Umwidmung sollte, entsprechend dem Erläuterungsbericht zur 35. Abänderung des Flächenwidmungsplanes (Zahl: IV/2-156/61-2001) vom Magistrat der Stadt Krems an der Donau vom 11.10.2001, sichergestellt werden, dass '... nur eine Parkgarage und nicht etwa ein Betriebsgebäude errichtet werden kann'.

Im Zuge des 35. Flächenwidmungsplan-Änderungsverfahrens wurde zum gegenständlichen Änderungspunkt erstmalig eine Stellungnahme der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich, Landstraße Hauptstraße 148a, 1030 Wien sowie der Justizanstalt Stein, Steiner Landstraße 4, 3500 Krems abgegeben. Die Stellungnahmen wurden in der vom Magistrat der Stadt Krems an der Donau verfassten 'Empfehlung zur Behandlung der Stellungnahme' (Zahl: IV/2-156/76-2001), vom 29.11.2001 ausführlich behandelt. In dem der Stellungnahme der Justizanstalt Stein beiliegenden Gutachten von Hon. Prof. Dr. H. G. wurde u.a. angeführt, dass eine Grundlagenforschung nicht durchgeführt wurde. Die Verfahrensunterlagen über die beabsichtigte Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes wurden dem Amt der Nö Landesregierung mit Schreiben vom 23. Oktober 2001 zu Begutachtung übermittelt. Zum Thema Grundlagenforschung wird vom Sachverständigen des Amtes der NÖ Landesregierung für Raumplanung und Regionalpolitik, Dipl.-Ing. G. P., im Gutachten vom 9.11.2001 ausgeführt: 'Die Motivation für diese Maßnahmen, die Änderung der Planungsgrundlagen sowie die Ziele, welche mit diesen Änderungen verfolgt werden sollen, sind in ausführlicher und schlüssiger Weise im Erläuterungsbericht des Magistrats Krems dargelegt. Über diese Ausführungen hinaus ist keine weitere sachliche Erörterung mehr erforderlich'.

Die in der Stellungnahme der Justizanstalt Stein vorgeschlagene Umwidmung der Grundstücke 159/1, 164/1 und 165 KG Stein steht nicht im Einklang mit den Entwicklungszielen der Stadt Krems an der Donau.

Durch die Umwidmung von 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kfz' bzw. 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' in 'Verkehrsfläche-privat (Vfp)' wurde die Möglichkeit der Bebauung für die gegenständlichen Grundstücke abgeändert, aber nicht erstmalig ermöglicht. Die Umwidmung im Zuge der 35. Änderung des Örtlichen Raumordnungsprogrammes/Flächenwidmungsplanes stellt daher keine Verschlechterung gegenüber dem bis dahin rechtsgültigen Flächenwidmungsplan dar.

Betreffend den im VfGH-Beschluss vom 12. Dezember 2005 angeführten internationalen Standard, dass unmittelbar neben einer Strafanstalt ein unbebauter Sicherheitsbereich freigehalten werden muss, kann Folgendes festgehalten werden:

Im nördlichen Bereich der Justizanstalt Stein - Widmungsart 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Strafanstalt' - grenzt unmittelbar die Widmungsart 'Bauland-Wohngebiet (BW)' bzw. im Westen die Widmungsart 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kulturstätte' an, während die gegenständlichen Grundstücke (159/1, 164/1 und 165 alle KG Stein) durch die Anibaspromenade - Widmung 'Verkehrsfläche', gemäß Straßenverkehrsordnung 1960 als Fußweg ausgewiesen - und dem Alaunbach von der Justizanstalt Stein getrennt sind. Bei den unmittelbar angrenzenden bebauten, nicht als 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Strafanstalt' gewidmeten Grundstücken handelt es sich zum einen um das unmittelbar an

der Grundstücksgrenze zur Strafanstalt situierte 2-geschossige Gebäude der Kunsthalle und zum anderen um zwei 3-geschossige Wohngebäude sowie ein Garagengebäude für 33 KFZ.

Die Justizanstalt Stein grenzt im Südwesten bzw. Osten unmittelbar an die öffentliche Verkehrsfläche - Steiner Landstraße bzw. Dr. Karl-Dorrek-Straße (Landstraße 7085) an. Die der Justizanstalt Stein gegenüberliegenden - durch Verkehrsflächen getrennten - Grundstücke sind überwiegend bebaut und als 'Bauland-Kerngebiet (BK)' gewidmet. Ein unbebauter Sicherheitsbereich um die Justizanstalt Stein lässt sich nicht erkennen [...].

Weiters ist anzumerken, dass am 27. September 1963 ein positiver Baubescheid - Magistrat der Stadt Krems an der Donau, Bauwerber Teppichfabrik K. E. - für die Errichtung einer Lagerhalle unmittelbar an der westlichen Begrenzungsmauer der Strafanstalt Stein (Parzelle 255 KG Stein) ausgestellt wurde. Gemäß diesem Bescheid hatte der Vertreter der Männerstrafanstalt Stein gegen das vorliegende Projekt nichts einzuwenden.

Am 3. Juli 1968 wird entsprechend der vorliegenden Verhandlungsschrift vom Magistrat der Stadt Krems an der Donau die Errichtung einer zweigeschossigen Lagerhalle auf der Parzelle 122/4 KG Stein entlang der Einfriedung der Justizanstalt Stein verhandelt. In der Verhandlungsschrift wurde festgehalten, dass der Vertreter der Männerstrafanstalt Stein erklärt hat, dass 'grundsätzlich gegen das Vorhaben keine Bedenken bestehen'. Dem Bauwerber - Teppichfabrik K. E. - wurde vom Magistrat der Stadt Krems an der Donau mit 3. Juli 1968 ein positiver Baubescheid ausgestellt (Zahl: IV/3-1213/68).

Ein unbebauter Sicherheitsbereich stand zum damaligen Zeitpunkt, obwohl zu diesem Zeitpunkt bereits gefährliche Straftäter in der Justizanstalt Stein inhaftiert waren, scheinbar nicht im Vordergrund der Sicherheitsbestimmungen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Bebauung der Grundstücke 159/1, 164/1 und 165 alle KG Stein nicht erst durch die Umwidmung von 'Bauland-Sondergebiet (BS) - Kfz' bzw. 'Bauland-Betriebsgebiet (BB)' in 'Verkehrsfläche-privat (Vfp)' ermöglicht wurde und von Seiten der Justizanstalt Stein und der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich bis 2001 gegenüber der zuständigen Magistratsabteilung der Stadt Krems an der Donau keine Bedenken hinsichtlich der Baulandwidmung im gegenständlichen Bereich geäußert wurden."

### III. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die vorläufigen Annahmen des Gerichtshofes, dass das Beschwerdeverfahren, das Anlass zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens gegeben hat, zulässig ist, und dass der Verfassungsgerichtshof die in Prüfung gezogene Verordnungsbestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte, haben sich als zutreffend erwiesen.

2. Die Bedenken des Gerichtshofes ob der Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Stadt Krems, mit der das örtliche Raumordnungsprogramm geändert wurde, Beschluss des Gemeinderates vom 5. Dezember 2001, genehmigt mit Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 8. Jänner 2002 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 15. Jänner 2002 bis 1. Februar 2002, soweit damit für die Grundstücke Nr. 159/1, 164/1 und 165 die Widmung "Verkehrsfläche privat" festgelegt wird, treffen jedoch nicht zu:

2.1. Den vorgelegten Verordnungsakten ist folgendes Verwaltungsgeschehen zu entnehmen:

2.1.1. Aus dem Erläuterungsbericht vom 11. Oktober 2001 ergibt sich Folgendes:

"[...] Örtliche Situation

Das gegenständliche Areal liegt zwischen der Eisenbahnlinie Krems - Grein und dem Alaunbach nördlich an der Steiner Landstraße. Entlang des Alaunbaches verläuft im westlichen Anschluss der Fußweg 'Anibaspromenade' an die weiters das Areal der Justizanstalt Stein angrenzt.

Das gegenständliche Areal liegt innerhalb des Landschaftsschutzgebietes 'Wachau und Umgebung'.

[...] Änderungsanlass und Planung

In den nächsten Jahren soll die Donau-Universität Krems mit einem Investitionsaufwand von ca. ATS 500 Millionen zu einem 'Bildungszentrum Campus Krems' ausgebaut werden.

Während der schon im kommenden Frühjahr beginnenden Baumaßnahmen ist eine zwischenzeitige Auslagerung der derzeit innerhalb des Geländes der Donau-Universität bestehenden Parkplätze erforderlich.

Das gegenständliche Areal erfüllt nicht nur wegen der räumlichen Nähe und der Verfügbarkeit wesentliche Voraussetzungen, sondern stellt auch aus städtebaulichen Gründen im Zwickel zwischen der Eisenbahn und der Justianstalt einen besonders geeigneten Standort dar.

Das öffentliche Interesse beschränkt sich jedoch nicht nur auf die zwischenzeitige Nutzung während der Bauphase, sondern ist auch im Hinblick auf den durch die Entwicklung in der Umgebung (Wieden, Kulturmeile Krems) steigenden Parkraumbedarf gegeben.

Durch die Festlegung der Widmungsart VFp anstelle der bestehenden Baulandwidmung soll sichergestellt werden, dass tatsächlich nur eine Parkgarage und nicht etwa ein Betriebsgebäude errichtet werden kann.

Zu den entfallenden Aufschließungskosten wird festgestellt, dass diese Fläche bereits vollständig erschlossen ist und somit der Stadt keinerlei Aufwendungen entstehen werden. Schließlich hat die Stadt Krems größtes Interesse, das Projekt 'Bildungszentrum Campus Krems' insgesamt und die Errichtung der Parkgarage an diesem Standort im Besonderen bestmöglich zu unterstützen.

Gleichzeitig mit der Änderung des Flächenwidmungsplanes wird auch das Verfahren zur Änderung des Bebauungsplanes durchgeführt.\*

2.1.2. Der Entwurf der 35. Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes ist in der Zeit vom 12. Oktober 2001 bis 23. November 2001 zur öffentlichen Einsicht aufgelegt worden.

2.1.3. Die Sicherheitsdirektion für das Bundesland Niederösterreich erstattete am 22. November 2001 eine Stellungnahme, in der sie Sicherheitsbedenken in Bezug auf die Justianstalt äußerte. Es sei internationaler Standard, dass unmittelbar neben einer Strafanstalt ein unbebauter Sicherheitsbereich freigehalten werde.

\* "Durch erhöhtes Verkehrs- und Personenaufkommen direkt

entlang der Strafanstalt wird die Außensicherung wesentlich erschwert und die unbemerkte Annäherung von Fluchthelfern zu Fuß oder mit Fahrzeugen sowie allenfalls ein technischer Angriff von diesem Gebäude aus wird wesentlich erleichtert.

\* Durch die Errichtung eines dreistöckigen Gebäudes,

welches frei zugänglich ist, wäre die Einsichtsmöglichkeit in das Areal der Strafanstalt zumindest teilweise gegeben.

\* Die Einbringung von Gegenständen (Fluchtmittel und

dgl.) von außen in die Strafanstalt aus dem allgemein zugänglichen Gebäude würde ebenfalls erleichtert werden.

\* Erleichterung der Kommunikation (jeglicher Art)

zwischen den Strafgefangenen und Fluchthelfern, Sympathisanten etc. wäre auch gegeben.

Bei der Entscheidung über die beabsichtigte Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes/Flächenwidmungsplanes sollten auf die geäußerten Sicherheitsbedenken auch im Interesse der Sicherheit der örtlichen Bevölkerung Bedacht genommen werden.

Es darf nicht übersehen werden, dass in der Strafanstalt großteils schwerstkriminelle Strafgefangene untergebracht sind, die zumindest zum Teil nach wie vor Kontakte zu kriminellen Organisationen unterhalten, deren Möglichkeiten einer Fluchthilfe bzw. Unterstützung nicht unterschätzt werden dürfen."

2.1.4. Der Bund erob vertreten durch den Bundesminister für Justiz am 23. November 2001 im Auflageverfahren Einwendungen, in denen er Sicherheitsbedenken äußerte und die Umwidmung in Grünland-Grüngürtel für zweckmäßig erachtete. Er legte ein "raumordnungsspezifisches und Rechtsgutachten" vor. Aus diesem ergibt sich, dass die Baugrundstücke derzeit noch unbebaut sind. Im Gutachten wird weiters ausgeführt:

"Raumordnungsrelevante und rechtliche Erwägungen

[...] Die östliche, gegen die von der Umwidmung erfassten Grundflächen betroffene Seite der Strafanstalt ist seit jeher ein im Hinblick auf eine effiziente Überwachung äußerst sensibler Bereich. Die Republik Österreich bemüht sich deshalb seit Jahren aus dringlichen Sicherheitsgründen um den Erwerb dieser Flächen, doch ist dies an den weit über dem Verkehrswert liegenden Preisvorstellungen des Eigentümers gescheitert. Eine Vorbehaltfläche gemäß §20 NÖ ROG ist nicht gewidmet, womit ein Enteignungsverfahren zu Gunsten des Bundes möglich wäre, ganz abgesehen von

der rechtlichen Problematik, dass nach dem Wortlaut der zitierten Gesetzesbestimmung die Enteignung - soweit der Tatbestand hier in Betracht kommt - nur für Gebäude zur Unterbringung von Behörden und Dienststellen möglich wäre. Aus Sicherheitsgründen wäre daher die Ausweisung der für die Umwidmung vorgesehenen Flächen als Grüngürtel (§19 Abs2 Z2 NÖ ROG) unumgänglich notwendig; dieser Grüngürtel kann auch gleichzeitig eine ökologische Funktion erfüllen. [...]

Der zur Regelung des Baurechts zuständige Gesetzgeber darf öffentliche Interessen berücksichtigen, deren Wahrung dem Bund obliegt. Er darf auch bei der Erlassung von Normen, die die Bewilligung zur Errichtung von Baulichkeiten regeln, im öffentlichen Interesse und im Interesse der Bauwerber Vorsorge treffen, dass nicht Baulichkeiten errichtet werden, die voraussichtlich wieder abzutragen sein werden ... (VfGH vom 21.10.1975, Slg 7658).

[...]"

2.1.5. Der Magistrat der Stadt Krems nahm zu den Einwendungen wie folgt Stellung:

"[...] Sicherheitsdirektion für das Bundesland NÖ zu Änderungspunkt 2 - KG Stein, Parkdeck Anibaspromenade

Die bisher geltenden Widmungsarten Bauland-Betriebsgebiet (BB) und Bauland - Sondergebiet - KFZ (BS-KFZ) lassen schon jetzt eine bauliche Nutzung des gegenständlichen Grundstückes zu.

Die Zugänglichkeit eines privaten Grundstückes oder Gebäudes wird im Flächenwidmungsplan nicht geregelt.

Der Verlauf und die Lage des öffentlichen Gutes (Alaunbach und Anibaspromenade) zwischen dem gegenständlichen Grundstück und der Justizanstalt bleiben völlig unverändert erhalten. Eine Erleichterung der Einbringung von Gegenständen oder der Kommunikation durch die Änderung der Widmungsarten kann nicht erkannt werden.

Diese Stellungnahme kann daher nicht berücksichtigt werden.

[...] Justizanstalt Stein

zu Änderungspunkt 2 - KG Stein, Parkdeck Anibaspromenade

Eingangs ist der von Frau Dr. G. in ihrem 'raumordnungsspezifischen und Rechtsgutachten' unter Punkt III. c) angeführten Behauptung, der Planungsamtsleiter hätte erklärt, dass eine spezielle Grundlagenforschung nicht existiere, folgendes zu entgegnen: Die Frage der Gutachterin nach dem Umfang der zur öffentlichen Einsichtnahme aufgelegten Unterlagen wurde wahrheitsgemäß beantwortet, dass über die zur Verfügung gestellten Unterlagen (Plandarstellung und Erläuterungsbericht, der die Grundlagenforschung darstellt) hinaus keine weiteren vorliegen.

Somit liegt also sehr wohl eine ausreichende Grundlagenforschung vor. Dies wird auch vom Sachverständigen für Raumplanung und Raumordnung des Amtes der NÖ Landesregierung, Abteilung RU2, Dipl. Ing. G. P. in seinem Gutachten vom 9.11.2001 eindeutig bestätigt.

Zitat: 'Die Motivation für diese Maßnahmen, die Änderung der Planungsgrundlagen sowie die Ziele, welche mit diesen Änderungen verfolgt werden sollen sind in ausführlicher und schlüssiger Weise im Erläuterungsbericht des Magistrates Krems dargelegt. Über diese Ausführungen hinaus ist keine weitere sachliche Erörterung mehr erforderlich.'

Wie aus diesem Gutachten weiters hervorgeht, entsprechen die Änderungen den Kriterien der vorausschauenden Gestaltung der geordneten räumlichen Entwicklung des Gemeindegebietes und dienen wichtigen Zielen der Raumordnung.

Die Widmungsart Verkehrsfläche privat (Vfp) stellt hinsichtlich der Vielfalt des Verwendungszweckes gegenüber den Widmungsarten BB und BS-KFZ auf Grund der Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes 1976 jedenfalls eine Reduzierung dar, was dem Sicherheitsbedürfnis der Justizanstalt entgegen kommt.

Die vorgeschlagene Umwidmung des gegenständlichen Grundstückes auf Grünland-Grüngürtel steht nicht im Einklang mit den im Erläuterungsbericht ausgeführten Entwicklungszielen der Stadt Krems für diesen Bereich.

Diese Stellungnahme kann daher nicht berücksichtigt werden."

2.1.6. Der Gemeinderat der Stadt Krems beschloss am 5. Dezember 2001 die 35. Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes, genehmigt mit Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 8. Jänner 2002 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 15. Jänner 2002 bis 1. Februar 2002, mit der für die Grundstücke Nr. 159/1, 164/1 und 165 die Widmung "Verkehrsfläche privat" festgelegt wird.

2.2. Die maßgeblichen Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes (NÖ ROG) 1976, LGBl. 8000, lauten:

"§1

Begriffe und Leitziele

(1) Im Sinne dieses Gesetzes gelten als

[...]

5. Überörtliche Planung: die Festlegung einer bestimmten Nutzung durch eine Rechtsvorschrift des Landes oder Bundes oder die Beschränkung der Nutzung einer Grundfläche wie zum Beispiel:

Festlegung einer Straßentrasse, Erklärung zum Eisenbahngelände, zum Naturschutzgebiet oder zum Wasserschutz- oder Grundwasserschutzgebiet, zum Bann- oder Schutzwald, zum militärischen Sperrgebiet, zur Flugplatz-Sicherheitszone und dergleichen; [...]

§14

Flächenwidmungsplan

[...]

(2) Bei der Erstellung von Flächenwidmungsplänen ist unter Berücksichtigung der überörtlichen Planungen auf folgende Planungsrichtlinien Bedacht zu nehmen:

[...]

11. Bei der Festlegung von anderen Widmungsarten ist sicherzustellen, dass Wohnbauland, Sondergebiete mit besonderem Schutzbedürfnis und Erholungsgebiete nicht durch Störungseinflüsse beeinträchtigt werden.

[...]

§16

Bauland

(1) Das Bauland ist entsprechend den örtlichen Gegebenheiten in folgende Widmungsarten zu gliedern:

[...]

6. Sondergebiete, die für bauliche Nutzungen bestimmt sind, deren besonderer Zweck im Flächenwidmungsplan durch einen Zusatz zur Signatur ausdrücklich festgelegt ist. Das sind Nutzungen,

-

die ein besonderes Schutzbedürfnis (Krankenanstalten, Schulen u.dgl.) erfordern oder

-

denen ein bestimmter Standort (Asphaltmischanlagen u.dgl.) zugeordnet werden soll oder

-

die sich nicht in die Z. 1 bis 5 (Kasernen, Sportanlagen u. dgl.) einordnen lassen.

[...]

§18

Verkehrsflächen

(1) Als Verkehrsflächen sind solche Flächen vorzusehen, die dem ruhenden und fließenden Verkehr dienen und für das derzeitige sowie künftig abschätzbare Verkehrsaufkommen erforderlich sind. [...]

(2) Erforderlichenfalls können die Verkehrsflächen hinsichtlich ihrer speziellen Verwendung (Fuß-, Rad-, Reit-, Spielwege, Übungsplätze, Tankstellen, Abstellanlagen, Park-and-Ride-Anlagen, Raststätten, Einrichtungen für den Straßendienst, Bahnhöfe u.dgl.) im Flächenwidmungsplan näher bezeichnet und damit auf diesen Zweck eingeschränkt werden.

(3) Auf Verkehrsflächen dürfen Bauwerke nur dann errichtet werden, wenn diese für eine Nutzung gemäß Abs1 oder 2 erforderlich sind. [...]

§21

Verfahren

[...]

(11) Das örtliche Raumordnungsprogramm bedarf der Genehmigung der Landesregierung. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn es

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

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)