

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seinen Richter Mag. Huemer über die Beschwerde der Marktgemeinde I__, vertreten durch die A__ gegen den Bescheid der Oö. Landesregierung vom 18. Juni 2024, GZ: RO-2023-119396/12-Bm, betreffend Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für die Änderung eines Flächenwidmungsplanes samt Änderung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung

zu Recht:

- I. Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.**

- II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision unzulässig.**

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensgang:

1. Mit Bescheid der Oö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde (im Folgenden: belangte Behörde) vom 18.6.2024 wurde der Marktgemeinde I__ (Beschwerdeführerin; im Folgenden: Bf) die Genehmigung der Änderung Nr. 12 zum Flächenwidmungsplan Nr. 4 samt Änderung Nr. 11 zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 2 versagt. Begründend wurde zusammengefasst ausgeführt, dass ein Widerspruch zu den Raumordnungszielen nach § 2 Abs. 1 Z 3, Z 5 und Z 10 Oö. ROG 1994 bestehe.

2. Dagegen erhob die Bf mit Schriftsatz vom 23.7.2024 Beschwerde, die dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich mit Schreiben der belangten Behörde vom 2.9.2024 unter Anschluss des Aktes der belangten Behörde und des Verordnungsaktes vorgelegt wurde.

3. Mit Schreiben vom 20.1.2025 legte die Bf die raumordnungsfachliche Stellungnahme des Ortsplaners der Bf vor.

4. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich führte am 21.1.2025 eine öffentliche mündliche Verhandlung durch, in der die fachlichen Stellungnahmen, das Umwidmungsvorhaben und die Versagungsgründe ausführlich erörtert wurden.

II. Sachverhalt, Beweiswürdigung:

1.1. Die Bf hat die Änderung Nr. 12 zum Flächenwidmungsplan Nr. 4 samt Änderung Nr. 11 zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 2, jeweils dargestellt auf den Plänen von 19.1.2023, im Gemeinderat am 29.6.2023 beschlossen und der belangten Behörde zur Genehmigung vorgelegt. Am 14.3.2024 beschloss der Gemeinderat, nachdem von der belangten Behörde Versagungsgründe mitgeteilt worden waren, eine Stellungnahme zu den Versagungsgründen und fasste einen Beharrungsbeschluss.

Das Flächenwidmungsvorhaben sieht vor, eine ca. 3,8 ha große Teilfläche des Grundstückes Nr. aaa (KG I__) von Grünland, „Für die Land- und Forstwirtschaft bestimmte Fläche, Ödland“ in Grünland, „Waldfriedhof“ umzuwidmen und auf der gesamten Fläche des Grundstückes die Ausweisung als *„Schutzzone im Grünland Gr1 (Die Errichtung von Gebäuden, Schutzdächern oder ähnlichen baulichen Anlagen ist unzulässig. Ausgenommen sind WC Anlagen bis max. 12 m². PKW Stellplätze dürfen nur geschottert werden.)“* vorzusehen. Unverändert soll die

Ersichtlichmachung „Wald entsprechend der forstrechtlichen Planung“ beibehalten werden. Die Änderung des Örtlichen Entwicklungskonzepts sieht damit korrespondierend die Freiraumentwicklungs-Funktion „Sonderfunktion Grünland Waldfriedhof“ vor.

1.2. Der Umwidmungsbereich befindet sich im östlichen Bereich des Gemeindegebiets, wobei die Gemeindegrenze unmittelbar südlich des Umwidmungsbereichs verläuft. Die Fläche ist rund 3 km Luftlinie vom Ortszentrum entfernt, wobei der Umwidmungsbereich rund 100 Höhenmeter über dem Ortszentrum gelegen ist; die nächstgelegene Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels ist rund 4,5 km entfernt. Die Hauptaufschließungsrouten der Fläche in Richtung des Gemeindegebiets führt aufgrund der Lage des Umwidmungsbereichs über das Gemeindegebiet und die Gemeindestraßen der Gemeinde B___. Einen Rad- oder Gehweg gibt es dort nicht. Ein Kanal ist (in adäquater Entfernung) nicht vorhanden; ein Wasseranschluss ist nicht vorgesehen. Es handelt sich um ein agrarisch geprägtes Gebiet, in dem einzelne Sprengsel von sog. Sternchenwidmungen (Widmungen für bestehende Wohngebäude im Grünland) sowie von Dorfgebietswidmungen bestehen. Der Siedlungsbereich der Gemeinde C__ ist nördlich (nördlich der B 137) gelegen; die Therme C__ ist rund 1,35 km Luftlinie entfernt.

Im Gemeindegebiet der Bf gibt es derzeit keinen Friedhof. Friedhöfe gibt es in den umliegenden Gemeinden, wo sich die Friedhöfe nicht in dezentralen Lagen befinden.

1.3. Der Verfahrensgang des Verordnungserlassungsverfahrens und die wesentlichen Inhalte des Ordnungsaktes stellen sich wie folgt dar:

Mit „Antrag“ vom 9.9.2022 (Einlangen) regte der Grundeigentümer (im Folgenden: Umwidmungswerber) des Grundstückes Nr. aaa die Widmungsänderung an. Ausgeführt wurde, dass im Straßenbereich zehn Stellplätze errichtet werden sollten. In der Eingabe wurden der (damals) beabsichtigte Projektbetreiber sowie die Vorteile der Naturbestattung und deren Organisation dargelegt.

In der Stellungnahme des Ortsplaners der Bf vom 19.1.2023 erfolgte eine Auseinandersetzung mit der Lage, Nutzung und Erschließung des Grundstückes. Der Ortsplaner kam zum Ergebnis, dass das Vorhaben bei Einhaltung von näher ausgeführten Punkten empfohlen werden könne (unter anderem solle die Errichtung von Gebäuden, Schutzdächern oder ähnlichen baulichen Anlagen unzulässig sein, ferner solle die Gemeinde privatrechtlich sicherstellen, dass kein Kanalanschluss herzustellen sei, es sollten ausschließlich Komposttoiletten errichtet werden, die geplanten 10 PKW-Stellplätze seien mittels Schotterrassen zu befestigen, eine dauerhafte Versiegelung mittels Asphalt oder Pflasterung sei nicht

zulässig und der Baumbestand sei zu sichern). Auch im Erhebungsblatt vom 6.3.2023 wurden die Rahmenbedingungen festgehalten.

In der Stellungnahme der Oö. Landesregierung vom 22.5.2023 wurde ausgeführt, dass die Umwidmung aus fachlicher Sicht abzulehnen sei; die Lage sei fernab jeglicher notwendiger Infrastruktureinrichtungen, es sei mit einer Nutzungsintensivierung im agrarisch geprägten Raum zu rechnen. Bestattungseinrichtungen seien zentrumsrelevante Strukturen und sollten jedenfalls auch fußläufig erreichbar sein. Naturschutzfachliche Bedenken bestanden – abgesehen vom Hinweis, dass eine Intensivierung des PKW-Verkehrs zu erwarten sei – nicht. Wasserwirtschaftliche Bedenken bestanden nicht (zumal keine Wasser- und Abwasserversorgung vorgesehen ist); auch forstfachliche Bedenken bestanden nicht. Ferner erfolgten diverse Stellungnahmen anderer Institutionen und von Privatpersonen.

Mit Stellungnahme vom 29.6.2023 äußerte sich der Umwidmungswerber dahingehend, dass er der Gemeinde versichere, dass kein Kanalanschluss notwendig sein werde. Im Falle des Falles würden Komposttoiletten aufgestellt, die sich unauffällig in das Landschaftsbild einfügten. Um eine geordnete Parkplatzsituation sicherzustellen, solle bei Begräbnissen ab 40 Trauergästen ein Shuttle-Dienst von einem öffentlichen Parkplatz organisiert werden.

Der Gemeinderat beschloss die Umwidmung – nach Diskussion – in seiner Sitzung am 29.6.2023 und legte die Flächenwidmungsplanänderung der belangten Behörde zur Genehmigung vor.

Mit Schreiben vom 19.10.2023 teilte die belangte Behörde mit, dass Versagungsgründe vorlägen.

Mit Stellungnahme vom 26.2.2024 äußerte sich der Umwidmungswerber, dass in Vorbereitung auf den Antrag auch andere Wälder in der Gemeinde geprüft worden seien; verschiedene Erwägungen (ebene Flächen, Anschluss an das öffentliche Straßennetz, etc.) seien in die Entscheidung mit einbezogen worden. Er verwies ferner darauf, dass ein Shuttle-Service organisiert werde und dass es nicht üblich sei, einen Waldfriedhof im Ortskern zu erbauen.

Am 14.3.2024 beschloss der Gemeinderat die Stellungnahme zu den von der belangten Behörde mitgeteilten Versagungsgründen und fasste den Beschluss, am Umwidmungsvorhaben festzuhalten.

2. Der festgestellte Sachverhalt ergab sich durch Einschau in den vorgelegten Verordnungsakt (in dem unter anderem der Antrag auf Umwidmung, die Stellungnahme des Ortsplaners und das Erhebungsblatt einliegen), den Akt der belangten Behörde (in dem diverse fachliche Stellungnahmen einliegen), ferner

durch die von der Bf vorgelegte raumordnungsfachliche Stellungnahme des Ortsplaners vom 19.1.2025 sowie Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung, in der der raumordnungsfachliche Amtssachverständige der belangten Behörde seine Stellungnahmen erörterte und die Bf nähere Ausführungen erstattete. Die Feststellungen unter Punkt 1.1. ergeben sich aus dem Verordnungsakt, insbesondere den Plänen; die Feststellungen unter Punkt 1.2. ergeben sich aus dem Verordnungsakt (Stellungnahme des Ortsplaners, Erhebungsblatt), der raumordnungsfachlichen Stellungnahme des Ortsplaners vom 19.1.2025 sowie der Erörterung in der öffentlichen mündlichen Verhandlung. Die Feststellungen unter Punkt 1.3. ergeben sich aus dem Verordnungsakt.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

1. Vorwegzuschicken ist, dass im Verfahren keineswegs die Zulässigkeit von Waldfriedhöfen an sich oder das gesellschaftliche Bedürfnis nach einer Individualisierung der Bestattungsform in Zweifel gezogen werden. Es wird auch keineswegs die Wahl des Bestattungsortes als Form des sozialen, kulturellen oder persönlichen Ausdrucks angezweifelt. Auch die belangte Behörde legte ausdrücklich dar, dass es nicht darum ginge, einen Waldfriedhof grundsätzlich zu versagen.

Waldfriedhöfe sind auch kein Phänomen, das der Raumordnung unbekannt wäre. Vielmehr sieht der Verordnungsgeber in Oberösterreich in der Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021 ausdrücklich vor, dass Flächen als „Waldfriedhof“ gewidmet werden können (siehe Anlage 1 zur Planzeichenverordnung, Punkt 1.3.4.).

Gegenstand des Verfahrens ist daher ausschließlich die Frage, ob der konkrete Standort für einen Waldfriedhof als geeignet anzusehen ist. Das ist eine Frage des konkreten Einzelfalles, die anhand der gesetzlichen Vorgaben zu beurteilen ist.

2. Die Raumordnung ist in Oberösterreich im Oö. Raumordnungsgesetz 1994 (Oö. ROG 1994) geregelt. Raumordnung bedeutet, den Gesamtraum und seine Teilräume vorausschauend planmäßig zu gestalten und die bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles zu gewährleisten; dabei sind die abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft sowie der Schutz der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen zu beachten (so § 1 Abs. 2 Oö. ROG 1994).

§ 2 Oö. ROG 1994 definiert im Rahmen einer demonstrativen Aufzählung die Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Oberösterreich. Zu diesen Zielen gehören unter anderem:

- die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für sozial gerechte Lebensverhältnisse und die kulturelle Entfaltung (Z 2);
- die Sicherung oder Verbesserung einer Siedlungsstruktur, die mit der Bevölkerungsdichte eines Gebietes und seiner ökologischen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit im Einklang steht, auch unter Bedachtnahme auf die infrastrukturellen Rahmenbedingungen sowie die Stärkung des ländlichen Raumes durch die Sicherung entsprechender räumlicher Entwicklungsmöglichkeiten, insbesondere unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung (Z 3);
- die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzung für eine existenz- und leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft, insbesondere die Verbesserung der Agrarstruktur (Z 5);
- die Erhaltung und Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie eine umfassende Dorf- und Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Stärkung der Stadt- und Ortskerne; unvermeidbare Eingriffe in die Landschaft sind durch entsprechende landschaftspflegerische Maßnahmen bestmöglich auszugleichen (Z 10).

Diese Raumordnungsziele und -grundsätze haben nach § 3 Oö. ROG 1994 die Wirkung, dass sich alle raumbedeutsamen Maßnahmen u.a. der Gemeinden, wie etwa die Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplanes, daran auszurichten haben. Widerspricht ein von einem Gemeinderat beschlossener Flächenwidmungsplan (bzw. einer seiner Teile nach § 18 Abs. 1 zweiter Satz) den Raumordnungszielen und -grundsätzen, so ist gemäß § 34 Abs. 2 Z 1 Oö. ROG 1994 die Genehmigung durch die Oö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde zu versagen.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann schon ein eindeutiger Widerspruch zu den Raumordnungszielen die Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung rechtfertigen (siehe etwa VwGH 4.9.2001, 99/05/0016, und VwGH 9.10.2001, 99/05/0030).

In Anbetracht der besonderen Bedeutung der Grundlagenforschung bei Verordnungen (stRsp des VfGH, siehe etwa VfGH 7.3.2022, V 260/2021, und VfGH 12.3.2019, V 63/2018, VfSlg 20.319/2019; siehe dazu auch VwGH 22.11.2005, 2004/05/0171, mwN) müssen die Entscheidungsgrundlagen und die vom verordnungserlassenden Organ der Interessenabwägung zugrunde gelegten Aspekte aus dem Verordnungsakt hervorgehen.

3. Nach § 30 Abs. 1 Oö. ROG 1994 sind alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen als Grünland zu widmen; nach § 30 Abs. 2 Oö. ROG 1994 sind die Flächen des Grünlandes, die nicht für die Land- und Forstwirtschaft bestimmt sind und nicht zum Ödland gehören, im Flächenwidmungsplan gesondert auszuweisen, wobei die nachfolgenden Flächen beispielhaft aufgezählt werden:

1. Flächen für Erholungs- oder Sportanlagen wie Parkanlagen, Spiel- und Liegewiesen, Sport- und Spielflächen, Freibäder, Campingplätze, Tennishallen, Golfplätze, Reitsportanlagen, Gaststätten und Schutzhütten sowie Wintersportanlagen einschließlich der Schipisten;
2. Dauerkleingärten;
3. Gärtnereien;
4. Friedhöfe;
5. sonstige Flächen des Grünlandes wie Aufschüttungsgebiete, Neuaufforstungsgebiete, Rohstoffgewinnungs- und Rohstoffaufbereitungsstätten, Ablagerungsplätze, Grünzüge oder Trenngrün.

Daraus ergibt sich, dass der Gesetzgeber Friedhöfe als Sonderwidmungen des Grünlandes ausdrücklich vorsieht (Z 4). Wie bereits dargelegt, sieht die Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021, die nähere Bestimmungen zur Gliederung und Gestaltung von Flächenwidmungsplänen enthält, eine Ausweisung als (herkömmlichen) „Friedhof“ und als „Waldfriedhof“ vor (siehe Anlage 1 zur Planzeichenverordnung, Punkt 1.3.4.).

4. Wie festgestellt, befindet sich das Umwidmungsvorhaben im östlichsten Bereich des Gemeindegebiets, wobei die Gemeindegrenze unmittelbar südlich des Umwidmungsbereichs verläuft. Die Fläche ist rund 3 km Luftlinie vom Ortszentrum entfernt, wobei der Umwidmungsbereich rund 100 Höhenmeter über dem Ortszentrum gelegen ist; die nächstgelegene Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels ist rund 4,5 km entfernt. Die Hauptaufschließung erfolgt über die Straße einer anderen Gemeinde. Kanal- oder Wasseranschlüsse bestehen nicht. Es handelt sich um ein agrarisch geprägtes Gebiet, in dem einzelne Sprengsel von Dorfgebietswidmungen und sogenannten Sternchenwidmungen (Widmungen für bestehende Wohngebäude im Grünland) bestehen.

5. Bei diesen Rahmenbedingungen geht die belangte Behörde nachvollziehbar davon aus, dass der Standort in Bezug auf das Gemeindegebiet der Bf als dezentral zu bewerten ist.

6. Fraglich ist im Kern, ob ein Friedhof eine zentrumsrelevante Struktur darstellt bzw. ob gewisse infrastrukturelle Rahmenbedingungen vorliegen müssen, und ob folglich die vorliegende Änderung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes in Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung steht.

6.1. Das Landesverwaltungsgericht schließt sich dem Befund des Ortsplaners der Bf an, dass Friedhöfe – jeweils historisch gewachsen – teilweise im Ortszentrum (etwa neben einer Kirche, die zentral am Ortsplatz gelegen ist) situiert sind, dass das aber keineswegs immer der Fall ist, sodass sich Friedhöfe auch in Ortsrandlagen befinden können oder Siedlungsstrukturen erst nachträglich um

bestehende Friedhöfe herumgewachsen sind. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass sich aus Gegebenheiten, die sich mitunter vor Jahrhunderten entwickelt haben, nicht ableiten lässt, wo nach heutigen Maßstäben eine neue Widmung als raumplanerisch vertretbar anzusehen ist.

Das Landesverwaltungsgericht teilt ferner die Ansicht der Bf, dass mit einem Waldfriedhof eine gewisse Dezentralität einhergehen kann, weil üblicherweise keine Waldflächen in der Ortsmitte vorhanden sein werden (es wird häufig aber auch keine freien Flächen für einen neuen „herkömmlichen“ Friedhof in der Ortsmitte geben). Es mag auch sein, dass eine *„zentrale Lage“* der *„Idee eines Waldfriedhofes, der bewusst naturnah und abseits städtischer Strukturen positioniert ist, sogar widersprechen [könnte]“* (so die Stellungnahme des Ortsplaners der Bf).

6.2. Die Forderung, dass ein Waldfriedhof unmittelbar im Ortszentrum zu sein hat, stellt aber auch die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid nicht auf. Aus den dargestellten Überlegungen der Bf kann nicht die Konsequenz gezogen werden, dass die Wahl des Standortes eines Friedhofes – auch eines Waldfriedhofes – keinen Anforderungen genügen müsste und die Widmung letztlich auf jeder beliebigen Grundfläche im Gemeindegebiet erfolgen könnte.

Der Umstand, dass hier eine Waldfläche vorliegt und diese Waldfläche offenbar auch als geeignet angesehen wird, um als Waldfriedhof zu dienen, hat für sich keine raumplanerische Implikation. Die Eignung der betreffenden Grundfläche für die Verwirklichung des beabsichtigten Widmungszweckes wird bei einer Umwidmung von Vornherein zu erwarten sein.

Aus der verfahrenseinleitenden Anregung des Umwidmungswerbers ergeben sich im Wesentlichen bloß allgemeine Informationen zu Naturbestattungen. Der Ortsplaner der Bf erstattete eine Stellungnahme, in der die dezentrale Lage beschrieben wurde und die Einleitung des Verfahrens bei Einhaltung diverser Punkte empfohlen werden konnte. Eine Grundlagenforschung dahingehend, wo im Gemeindegebiet ein derartiger Friedhof am besten situiert werden könnte, ist im Verordnungserlassungsverfahren nicht erfolgt.

Der Umstand, dass der Umwidmungswerber ein Interesse hat, sein Grundstück entsprechend nutzen zu können und das unüberprüft gebliebene Vorbringen des Umwidmungswerbers, dass er auch andere Flächen geprüft habe und *„verschiedene Erwägungen (Ebene Flächen, Anschluss an öffentlich[es] Straßennetz, ...)“* in seine Entscheidung mit einbezogen worden seien, zeigt keine raumplanerischen Überlegungen auf. Warum nämlich die Umwidmungsfläche – trotz der Bedenken, die die belangte Behörde letztlich zur Untersagung veranlasst haben – raumplanerisch gut geeignet sein sollte, ist nicht näher beleuchtet worden. Auch in den Protokollen der Gemeinderatssitzungen zeigt sich,

dass es primär um Waldfriedhöfe an sich ging und angenommen wurde, dass keine größeren Beeinträchtigungen zu erwarten seien, während die Lage als gegeben angenommen wurde.

6.3. Der Amtssachverständige der belangten Behörde hat überzeugend dargelegt, dass eine Bestattungseinrichtung aufgrund ihrer sozialen Funktion eine zentrale Lage aufweisen sollte. Bezogen auf Waldfriedhöfe sei aus fachlicher Sicht jedenfalls zumindest eine Lage zu wählen, die gewisse Standortvoraussetzungen aufweise. Diese beträfen einerseits eine gute Erreichbarkeit für alle Bevölkerungsgruppen, ein Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz sowie Fuß- und Radwege. Der Sachverständige erachtete in diesem Zusammenhang etwa eine Lage an einem Siedlungsrand, am Übergang von einer Siedlung in die freie Landschaft sowie in der Nähe von zusammenhängenden Siedlungen als geeignet. Andererseits sollte aus raumordnungsfachlicher Sicht ein Standort gewählt werden, der zukunftsträchtig sei, sodass etwa im Falle einer hohen Nachfrage eine Erweiterungsfähigkeit gegeben sei.

Die demgegenüber geäußerte Ansicht des Ortsplaners der Bf, dass ein Friedhof weder eine zentrale Lage erfordere noch eine solche sachlich geboten sei, und auch eine fußläufige Erreichbarkeit nicht indiziert sei, vermag den erkennenden Richter nicht zu überzeugen:

6.4. Bei Friedhöfen ist in den Blick zu nehmen, dass es – worauf der Raumplaner der Bf zutreffend hinwies – um eine Funktion geht, die grundsätzlich von allen Menschen in Anspruch genommen wird. Es wird zutreffen, dass Waldfriedhöfe eine andere Art der Nutzung implizieren, weil etwa die Grabpflege entfällt und eine besondere Naturbelassenheit beibehalten werden soll. Das ändert aber nichts daran, dass es sich auch bei einem Waldfriedhof um eine Bestattungseinrichtung handelt. Es geht nicht um eine einmalige und individuelle Beisetzung an diesem Ort (siehe etwa § 21a Oö. Leichenbestattungsgesetz 1985, zu einer Beisetzung außerhalb von Friedhöfen und Urnenstätten), sondern um die Flächenwidmung für eine Einrichtung, die dauerhaft und in potentiell größerer Zahl der (Urnen-) Bestattung zu dienen bestimmt ist. Der individuelle Umgang mit Tod und Trauer ist höchst unterschiedlich; auch wenn der Verstorbene oder die Hinterbliebenen eine Beisetzung in einem Waldfriedhof gewünscht haben, und auch wenn eine Grabpflege nicht erforderlich sein wird, wird es Personen geben, die den Ort der Beisetzung im Rahmen des Begräbnisses, zu einer individuellen Abschiednahme oder zum Gedenken aufsuchen werden. Weil es um Grundbedürfnisse der menschlichen Existenz geht, ist der belangten Behörde beizupflichten, dass eine Bestattungseinrichtung eine soziale Einrichtung darstellt. Als solche muss sie zwar, wie oben dargelegt, nicht zwingend in der Ortsmitte gelegen sein, aber sie ist insoweit zentrumsrelevant, als sie einen angemessenen Bezug zum Ortskern haben muss. Pauschal anzunehmen, dass eine fußläufige Erreichbarkeit aus dem Gemeindegebiet und auch eine Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln

nicht erforderlich sei, bewirkt, dass Personen von der Nutzung ausgeschlossen werden würden oder sich mit faktischen Schwierigkeiten konfrontiert sähen. Einzelfallbezogen ist auch eine Erreichbarkeit mit dem Fahrrad aufgrund der dezentralen Lage und des Höhenunterschiedes offenkundig nicht einfach. Der Friedhof ist daher im Wesentlichen nur individuell mit einem Kraftfahrzeug zu erreichen. Abgesehen davon, dass ein vom Umwidmungswerber angesprochener „Shuttle-Dienst“ im Widmungsverfahren nicht gesichert werden kann (und daher auch nicht Gegenstand des Flächenwidmungsplanes ist), sind damit offenbar nur größere Begräbnisse angesprochen, bei denen die Anzahl an vorgesehenen PKW-Stellplätzen nicht ausreichen würde; an der grundsätzlichen Problematik vermag daher auch dieser Shuttle-Dienst nichts zu ändern.

6.5. Die Bf bringt rechtlich vor, dass sich eine Planänderung, die sich „neutral“ zu einem Raumordnungsziel oder -grundsatz verhält, in keinem „Widerspruch“ zu einem solchen Ziel bzw. Grundsatz verhalte; es müsse auch nicht jede Maßnahme eine Verbesserung der raumordnungsrechtlichen Parameter nach sich bringen. Dem ist entgegenzuhalten, dass diese Argumentation eine „Neutralität“ des Umwidmungsvorhabens voraussetzt, die – wie in dieser Entscheidung ausgeführt wird – nicht gegeben ist.

Die Bf führt ferner ins Treffen, dass sie bislang über keinen eigenen Friedhof verfüge und die Friedhofsangebote anderer Gemeinden genutzt werden müssten; ein neuer Friedhof in einer Gemeinde bedeute daher per se auch eine Stärkung des Ortskerns. Das Landesverwaltungsgericht kann sich einer solchen Argumentation nicht anschließen. Sie hätte in letzter Konsequenz zu folge, dass in dem Fall, dass eine Gemeinde einen Bedarf an einer gewissen Funktion oder an gewissen Flächen hat, die Widmung an jedem beliebigen Ort im Gemeindegebiet erfolgen könnte, weil ein größeres Flächenangebot per se eine Stärkung der Gemeinde bewirken würde (durch mehr infrastrukturelles Angebot, Arbeitsplätze, Einwohner, etc.). Die Raumordnungsziele und -grundsätze des § 2 Oö. ROG 1994 stehen so einer Sichtweise aber entgegen, weil die Raumordnung das Erfordernis einer geordneten und planvollen Nutzung des Raumes festlegt, die den im Gesetz genannten Interessen zu entsprechen hat (siehe etwa VwGH 26.1.2006, 2004/06/0170, wonach alleine der Bedarf nach Flächen eine bestimmte Flächenwidmung nicht rechtfertigt). Die höchstgerichtliche Rechtsprechung hat ferner schon wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass aus einer gegebenen, für sich allenfalls nicht wünschenswerten Situation, keine Rechtfertigung für eine (weitere) Fehlentwicklungen abgeleitet werden kann (siehe etwa VwGH 13.11.2012, 2009/05/0138, und 1.4.2008, 2007/06/0270, jeweils zu einer Ausweitung eines bestehenden Siedlungssplitters).

6.6. Die Bf führt ferner ins Treffen, dass das Gesetz eine „umfassende“ Dorf- und Stadtentwicklung vorsehe und die Gemeinde ihren Raum umfassend zu denken habe. Es müsse nicht jede Maßnahme die Stadt- und Ortskerne stärken;

andernfalls würde jede Maßnahme, die eine Stärkung außerhalb der Orts- und Stadtkerne bewirken würde, so zu verstehen sein, dass eine Dorf- und Stadtentwicklung nicht stattfindet.

Auch damit kann den Überlegungen der belangten Behörde nicht erfolgreich entgegengetreten werden. Selbstredend wird es Nutzungen geben, die aus guten Gründen (etwa, weil sie besonders immissionsgeneigt sind, oder weil sie einen großen Flächenverbrauch aufweisen) nicht unmittelbar in der Ortsmitte erfolgen können bzw. dort nicht erfolgen sollen. Auch bei Waldfriedhöfen wird die Tatsache, dass ausreichende Waldflächen selten unmittelbar in der Ortsmitte vorhanden sein werden, häufig zu einer nicht unmittelbaren Zentrumslage führen. Es wird auch anzuerkennen sein, dass eine solche Bestattungsform die „*Ruhe, Einsamkeit und auch Schönheit sucht*“ (so das Vorbringen des Vertreters der Bf in der Verhandlung), sodass ein Waldfriedhof zum Beispiel nicht auf einer immissionsmäßig vorbelasteten Fläche eingerichtet werden wird.

Diese Überlegungen bedeuten aber nicht, dass die infrastrukturellen Rahmenbedingungen (Gehwege, Radwege, öffentliche Verkehrsmittel, Straßenverbindungen – und die dabei jeweils zurückzulegenden Wege vom Ortszentrum) nicht relevant wären. Auch sonstige infrastrukturelle Ausstattungen (wie Kanal und Wasser) werden nicht auszublenden sein, zumal die allfällige Notwendigkeit von Toiletten auch im Umwidmungsverfahren bedacht wurde (und – mangels entsprechender Infrastruktur – von Komposttoiletten die Rede war).

Bei entsprechend angemessener Situierung in Bezug zum Ort und einer geeigneten räumlichen sowie infrastrukturellen Einbindung, wird im Zusammenhang mit einem Waldfriedhof nicht von einer Schwächung des Ortskerns oder einer Verschlechterung der strukturellen Voraussetzungen der Gemeinde ausgegangen werden können. Wenn hingegen – wie hier – eine Nutzungsfunktion geradezu beliebig im Gemeindegebiet situiert wird, hat das zur Folge, dass sich relevante Funktionen aus dem Ortskern bewegen und eine Schwächung des Ortskerns eintritt; auch die strukturellen Gegebenheiten verschlechtern sich dadurch. Eine schon gegebene Zerstreung von Widmungsbereichen in der Gemeinde wird verstärkt, wenn weitere Widmungen nicht an schon bestehende Widmungsbereiche angefügt werden, sondern in isolierten Lagen erfolgen.

6.7. Wenn die Bf vorbringt, dass mit dem Umwidmungsvorhaben kein Eingriff in das Orts- und Landschaftsbild verbunden sei, ist auszuführen, dass auch die belangte Behörde einen solchen Eingriff nicht angenommen hat.

6.8. Im Ergebnis ist der belangten Behörde nicht entgegenzutreten, wenn sie eine Verletzung des Raumordnungszieles des § 2 Abs. 1 Z 3 Oö. ROG 1994, der eine Sicherung oder Verbesserung der Siedlungsstruktur unter Bedachtnahme auf die infrastrukturellen Rahmenbedingungen und des § 2 Abs. 1 Z 10 Oö. ROG 1994,

der eine umfassende Dorf- und Stadtentwicklung, unter besonderer Berücksichtigung der Stärkung der Stadt- und Ortskerne, zum Gegenstand hat, angenommen hat. Darüber hinaus wird die isolierte Lage einer sozialen Einrichtung, die die belangte Behörde zur Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung veranlasst hat, auch unter § 2 Abs. 1 Z 2 Oö. ROG 1994 zu subsumieren sein, der die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für sozial gerechte Lebensverhältnisse zum Gegenstand hat.

6.9. Bei diesem Ergebnis kann dahingestellt bleiben, ob das zu erwartende Verkehrsaufkommen (zu dem im Verordnungsakt keine substantiierten Feststellungen getroffen wurden) zu einem Nutzungskonflikt mit land- und forstwirtschaftlichen Nutzungen führen kann und daher auch ein Widerspruch zu des § 2 Abs. 1 Z 5 Oö. ROG 1994 vorliegt.

7. Die belangte Behörde hat daher ihre Aufsichtsfunktion vor dem Hintergrund des § 34 Abs. 2 Z 1 Oö. ROG 1994 zu Recht wahrgenommen. Es war daher spruchgemäß zu entscheiden.

IV. Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, weil keine Rechtsfrage zu klären war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Aus dem eindeutigen Gesetzeswortlaut des Oö. ROG 1994 ergibt sich, dass die Genehmigung eines Flächenwidmungsplanes versagt werden kann, wenn er den Raumordnungszielen und -grundsätzen widerspricht; hierfür kann nach der zit. Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch bereits ein eindeutiger Widerspruch ausreichend sein. Die gegenständliche einzelfallbezogene Beurteilung basiert auf den vorliegenden fachlichen Ausführungen und den sich aus dem Ordnungsverfahren ergebenden Gründen für die beabsichtigte Umwidmung; die einzelfallbezogene Beurteilung warf keine Fragen auf, die über den konkreten Anlassfall hinausgehen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die

Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

Hinweis

Verfahrenshilfe ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.

Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Für das Beschwerdeverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Für das Revisionsverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verwaltungsgerichtshof einzubringen. Im Antrag ist, soweit zumutbar, kurz zu begründen, warum die Revision entgegen dem Ausspruch des Verwaltungsgerichtes für zulässig erachtet wird.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Huemer