

per E-Mail: alexander.klauser@knoetzl.com

Herrn
Hon-Prof. Dr. Alexander Klauser
Rechtsanwalt
Herrengasse 1
1010 Wien

Wien, am 12.4.2026
MM/be

Badesiedlung Greifenstein-Altenberg/Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Straßenverbreiterung

Sehr geehrter Herr Kollege!

Auftragsgemäß darf ich zu den aktuellen Entwürfen der 54. Änderung des Flächenwidmungsplans und der 62. Änderung des Bebauungsplans der Marktgemeinde Sankt Andrä-Wördern aus raumordnungsrechtlicher Sicht Stellung nehmen.

1. Ausgangslage

- 1.1.** Die Badesiedlung Greifenstein-Altenberg ist seit den 20-er Jahren des vorigen Jahrhunderts über einen Zeitraum von rund einhundert Jahren entstanden. Bei den vormaligen Badelosen handelt es sich nun um selbständige Grundstücke, die ursprünglich gepachtet und mit Superädifikaten bebaut waren und nun, nach Verkauf durch die Marktgemeinde St. Andrä-Wördern, seit den 1990-er Jahren großteils im Eigentum der „Siedler“ stehen.
- 1.2.** Diese Grundstücke sind zum größten Teil mit baubehördlich bewilligten Gebäuden bebaut. Die meisten

ONZ & Partner
Rechtsanwälte GmbH
Schwarzenbergplatz 16
1010 Wien

T +43 1 715 60 24
F +43 1 715 60 24-30
office@onz.at
www.onz.at

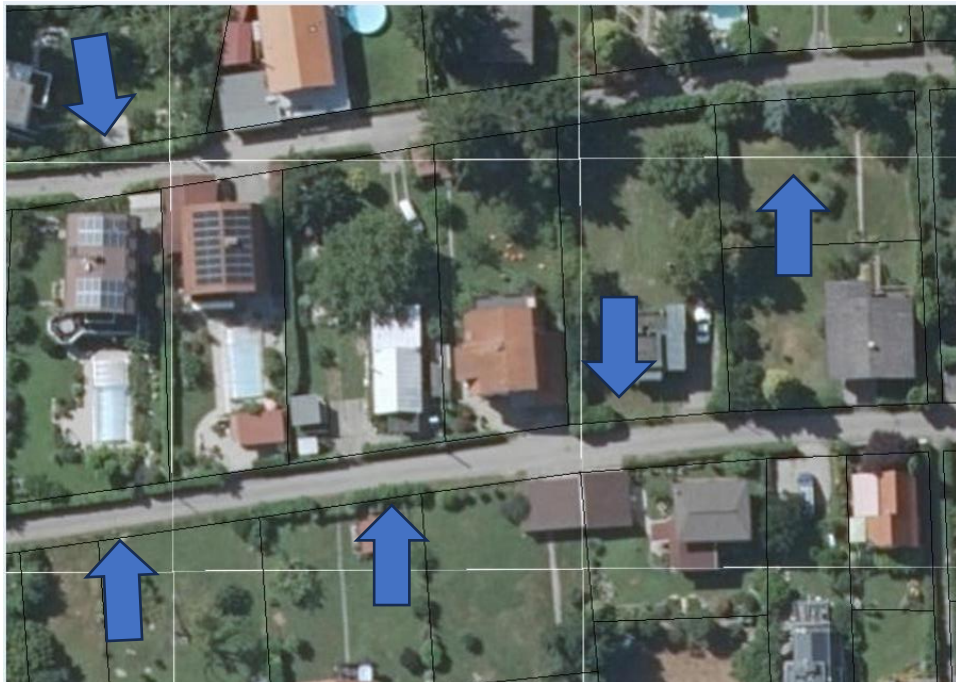
FN 222714x
Handelsgericht Wien

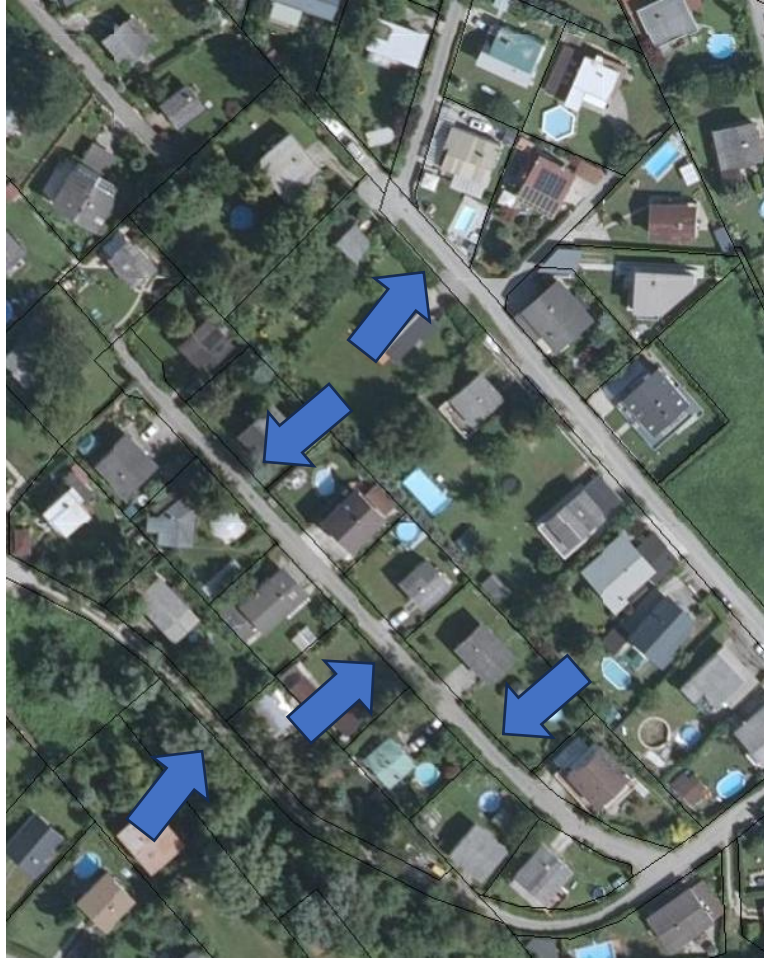
davon sind als Hauptgebäude iSd § 4 Z 15 NÖ BO 2014 zu qualifizieren.

- 1.3.** Die Bebauungsstruktur ist aus dem nachstehenden Luftbild aus dem NÖ Atlas zu ersehen:



- 1.4.** Beispielhafte Detailansichten zeigen, dass die vorderen Grundstücksgrenzen in vielen Bereichen nicht mit der Naturgrenze zwischen den Gärten und der Verkehrsfläche übereinstimmen:





- 1.5.** Dies hat seinen Grund darin, dass sich die Gemeinde beim Verkauf der Grundstücke an die Badesiedler Teilflächen zurückbehalten hat, die den Käufern der angrenzenden Grundstücke lediglich in Bestand gegeben wurden, und zwar zunächst mit befristeten und nunmehr mit unbefristeten, aber jederzeit kündbaren Pachtverträgen. Diese Teilflächen waren seit dem Verkauf der Grundstücke in den 1990-er Jahren offenbar schon immer als Reserveflächen für eine allfällige Verbreiterung der Straßen gedacht.
- 1.6.** Im Flächenwidmungsplan sind sowohl die Eigengründe als auch die Pachtgründe als „Bauland-Sondergebiet-Badehütten“ ausgewiesen. Die Widmungsgrenze zwischen Bauland und Verkehrsfläche entspricht überwiegend der in der Natur vorhandenen Straßengrundgrenze.

2. Beabsichtigte Änderung des Flächenwidmungsplans und des Bebauungsplans

- 2.1.** Von der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern wurden Ende Jänner 2026 die geplante 54. Änderung des Flächenwidmungsplans und die 62. Änderung des Bebauungsplans öffentlich aufgelegt.
- 2.2.** Im Flächenwidmungsplan ist eine Verbreiterung der Verkehrsflächen vorgesehen. Diese sollen nun auch die den Eigengründen vorgelagerten Pachtflächen umfassen. Im Bebauungsplan sollen Straßenfluchtlinien festgelegt werden, die entlang dieser neuen Widmungsgrenzen verlaufen.
- 2.3.** Im Auflageverfahren wurden von den Vereinen „IGM Dschungeldorf“ (IGM), „Kleingärtnerverein Greifenstein Altenberg“ (KGV) und „Nein zur Straßenverbreiterung“ sowie von zahlreichen Badesiedlern ablehnende Stellungnahmen eingebracht. Dessen ungeachtet stand die Angelegenheit am 26.3.2026 auf der Tagesordnung des Gemeinderates. Es kam jedoch vorerst zu keiner Beschlussfassung.

3. Fragestellung

- 3.1.** Es ist zu klären, ob die Änderung des Flächenwidmungsplans (Verbreiterung der Verkehrsflächen) rechtlich geboten ist.
- 3.2.** Für den Fall, dass dies zu verneinen ist, soll weiters untersucht werden, ob die Ansicht zutrifft, dass es sich um eine rein formale Anpassung handle, die keine Änderung gegenüber dem Ist-Zustand bewirke.

4. Rechtlicher Rahmen für die Ausweisung von Verkehrsflächen

- 4.1.** Das NÖ ROG 2014 ordnet in § 14 Abs 2 Z 3 an, dass bei der *Erstwidmung des Baulandes* dessen *Erschließung durch funktionsgerechte öffentliche Verkehrsflächen vorzusehen* ist; Bauland-Sondergebiet darf auch durch funktionsgerechte private Verkehrsflächen erschlossen werden. Was „funktionsgerecht“ ist, legt das Gesetz nicht näher fest und ist im Einzelfall zu prüfen.
- 4.2.** Weitere Anforderungen ergeben sich aus den Bestimmungen des NÖ ROG 2014 über den Bebauungsplan. Dieser steht grundsätzlich eine Planungsebene unter dem Flächenwidmungsplan. Die nähere Regelung der Verkehrserschließung, die durch Festlegung von Straßenfluchtlinien und vorderen Baufluchtlinien erfolgt (§ 32 Abs 1), ist aber bereits auf der Ebene der Flächenwidmung zu berücksichtigen. Durch

die Straßenfluchtlinien kann die Abgrenzung zwischen Bauland und Verkehrsflächen präzisiert werden; sie darf aber von dieser nicht abweichen. Daher ist im Flächenwidmungsplan die Widmungsgrenze so festzulegen, dass es möglich ist, im Bebauungsplan dem Gesetz entsprechende Straßenfluchtlinien auszuweisen.

4.3. Nähere Regelungen über die Festlegung von Straßenfluchtlinien finden sich in § 32 Abs 2 bis 5 NÖ ROG 2014 (Hervorhebungen hinzugefügt):

*„(2) Die **Straßenfluchtlinien** sind für Straßenseiten, **an denen bereits die Mehrzahl der angrenzenden Bauplätze bebaut ist, nach den in der Natur bestehenden Straßengrundgrenzen festzulegen.***

Ist die Mehrzahl der angrenzenden Bauplätze

- *noch nicht bebaut oder*
- *lassen die gegenwärtigen oder absehbaren Verkehrserfordernisse die Festlegung der Straßenfluchtlinien an den in der Natur bestehenden Straßengrundgrenzen nicht zu,*

dann ist bei der Festlegung der Straßenfluchtlinien darauf zu achten, dass

- *die Verkehrsflächen eine verkehrsgerechte Linienführung und eine dem zu erwartenden Verkehrsaufkommen notwendige Breite aufweisen,*
- *Dämme oder Hochstraßen sowie fünf- oder mehrstrahlige Kreuzungen nach Möglichkeit vermieden werden und*
- *der Abstand der Kreuzungen voneinander bei Hauptverkehrsstraßen 250 m und bei Sammel- oder Geschäftsstraßen 60 m nicht unterschreitet.*

Werden keine vorderen Baufluchtlinien festgelegt, ist bei der Bestimmung der Straßenfluchtlinien § 31 Abs 6 2 Satz sinngemäß anzuwenden.

(3) Am Ende von Sackgassen sind, wenn es ihre Länge und Breite erfordert, Umkehrplätze mit einer Mindestbreite von 12,50 m anzuordnen.

(4) Die Straßenfluchtlinien sind an den Straßenkreuzungen so festzulegen, dass

- die von den Einmündungswinkeln und dem zu erwartenden Verkehrsaufkommen bestimmten Mindestradien eingehalten werden und
- die erforderlichen Mindestsichtweiten gewährleistet sind.

(5) Die Entfernung der Straßenfluchtlinien voneinander hat dem zu erwartenden Verkehrsaufkommen zu entsprechen und muss zwischen Baulandflächen mindestens, **ausgenommen im Fall des Abs 2, erster Satz**, betragen bei:

1. Hauptverkehrsstraßen 14 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen, die sowohl dem Quell- und Zielverkehr als auch dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen; sie bestehen in der Regel aus 2 Fahr- und 2 Parkstreifen sowie den beidseitigen Gehsteigen;

2. Sammel- oder Geschäftsstraßen 11,50 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen, die neben dem Quell- und Zielverkehr dem Verkehr zwischen AufschlieBungs- und Hauptverkehrsstraßen dienen; sie bestehen in der Regel aus 2 Fahr- und einem Parkstreifen sowie den beidseitigen Gehsteigen;

3. AufschlieBungsstraßen 8,50 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen, die ausschließlich dem Verkehr dienen, dessen Quellen und Ziele innerhalb dieser Straßen liegen; sie bestehen in der Regel aus 2 Fahrstreifen und den beidseitigen Gehsteigen;

4. Wohnsiedlungsstraßen 6 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen von gegenwärtig und absehbar geringer Verkehrsbedeutung für den gemischten Fahrzeug- und Fußgerverkehr; sie dienen ausschließlich dem Verkehr, dessen Quellen und Ziele innerhalb dieser Straßen liegen; auf ihnen soll der Verkehr beruhigt werden;

5. Wohnwegen 4 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen, die der Aufschließung von Bauplätzen für Fußgänger sowie den Einsatzfahrzeugen dienen;

6. Gehwegen

2 m

das sind öffentliche Verkehrsflächen, die nicht der Aufschließung von Bauplätzen sondern nur dem Fußgängerverkehr dienen.

Die Breite der Gehsteige ist nach dem Fußgängeraufkommen zu bemessen und muss mindestens 1,25 m betragen.“

- 4.4.** In der Badesiedlung Greifenstein-Altenberg ist die Mehrzahl der an die öffentlichen Verkehrsflächen angrenzenden Bauplätze bebaut. Nach dem klaren Wortlaut des § 32 Abs 2 NÖ ROG 2014 sind daher die Straßenfluchtlinien nach den in der Natur bestehenden Straßengrundgrenzen festzulegen. Ermittlungsergebnisse, aus denen abgeleitet werden könnte, dass die gegenwärtigen oder absehbaren Verkehrserfordernisse die Festlegung der Straßenfluchtlinien an den in der Natur bestehenden Straßengrundgrenzen nicht zulassen, liegen nicht vor; im Gegenteil: Die bestehenden Verkehrsflächen erfüllen seit Jahrzehnten anstandslos ihren Zweck.
- 4.5.** § 32 Abs 5 NÖ ROG 2014, der eine starre Regelung über die Mindestabstände der Straßenfluchtlinien trifft, ist in bereits bebautem Gebiet nicht anzuwenden. Es handelt sich um eine Planungsnorm, die ausschließlich dann zum Tragen kommt, wenn ein Baulandbereich neu erschlossen wird.
- 4.6. Es ist daher insbesondere nicht geboten, im Bereich der Badesiedlung Greifenstein-Altenberg eine Mindestbreite von Verkehrsflächen von 6 m vorzusehen.**
- 4.7.** Gleichartige Regelungen traf die NÖ Bauordnung 1996 in § 71. Diese Bestimmung stand im Jahr 2001 in Geltung, als von der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern schon einmal der Entwurf einer Änderung des Flächenwidmungsplans öffentlich aufgelegt wurde, worin eine Verbreiterung der Verkehrsflächen vorgesehen war. Damals erteilte die Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht des Amts der NÖ Landesregierung den Vereinen IGM und KGV mit Schreiben vom 24.4.2001 eine Rechtsauskunft, in der die Ansicht bestätigt wurde, dass im vorliegenden Fall die Straßenfluchtlinien nach den in der Natur bestehenden Straßengrundgrenzen festzulegen sind.

- 4.8.** In der Folge wurde von der Änderung des Flächenwidmungsplans Abstand genommen.
- 4.9.** Aktuell liegt eine Rechtsauskunft derselben Abteilung vom 16.10.2025 vor, die diese Ansicht auf der Grundlage der geltenden Rechtslage bekräftigt.
- 4.10.** Es ist daher schlechthin unverständlich, dass nun dennoch eine Änderung des Flächenwidmungsplans dahingehend vorgenommen werden soll, dass die Verkehrsflächen – zum Teil sehr deutlich – verbreitert werden. Da die Festlegungen des geltenden Flächenwidmungsplans dem dargestellten rechtlichen Rahmen entsprechen, ist eine solche Änderung keineswegs geboten.
- 4.11.** Auf der Basis der bis dato vorliegenden Informationen ist sie vielmehr **rechtlich unzulässig**. Zu bedenken ist nämlich, dass dem Flächenwidmungsplan und dem Bebauungsplan aus Gründen des Vertrauensschutzes **erhöhte Bestandskraft** zukommt.¹⁾ Diese Verordnungen dürfen **nur aus wichtigen Gründen abgeändert** werden. Eine Änderung ist nach der Judikatur des VfGH nur bei Vorliegen eines Änderungsanlasses zulässig. Dieser muss durch eine raumordnungsfachliche Grundlagenforschung dokumentiert sein.
- 4.12.** Ein Änderungsanlass liegt nur dann vor, wenn eine strukturelle Entwicklung im Planungsgebiet ein Abgehen von den bisherigen Festlegungen erforderlich macht.²⁾ Keineswegs ausreichend ist es, wenn der Gemeinderat zur Auffassung gelangt, eine andere Widmung als die seinerzeit festgelegte wäre die bessere, vernünftiger und zweckmäßigere.³⁾
- 4.13.** Im vorliegenden Fall hat sich an der Struktur der Badesiedlung seit Jahrzehnten nichts geändert. Auch die rechtlichen Grundlagen für die Festlegung von Verkehrsflächenbreiten sind unverändert. Es gibt daher **keine neuen Tatsachen, die eine Änderung des Flächenwidmungsplans rechtfertigen**.
- 4.14.** Dass sich die Katastergrenzen und die Widmungsgrenzen nicht decken, ist die seit Jahrzehnten bestehende Folge der (zulässigen) zivilrechtlichen Dispositionen der Gemeinde und stellt daher ebenfalls keinen Grund für eine Widmungsänderung dar. Keinesfalls besteht eine

¹⁾ VfSlg 14454/1996 mwN; 11990/1989 ua.

²⁾ Vgl VfSlg 19956/2015, 19760/2013, VfGH 23.2.2017, V 76/2016.

³⁾ VfSlg 11374/1987.

rechtliche Verpflichtung, die Widmungsgrenze und die Katastergrenze durch Verbreiterung der Verkehrsflächenwidmung zur Deckung zu bringen. Warum die rechtsrichtige Entscheidung im Jahr 2001, die Verkehrsflächenbreite entsprechend den Naturgrenzen festzulegen, nun „korrigiert“ werden soll, bleibt völlig im Dunkeln.

- 4.15.** Aber selbst wenn es bis dato nicht bekannte gewichtige Gründe geben sollte, die es notwendig machen, eine Verbreiterung der Verkehrsflächen in einem mittel- bis langfristigen Szenario zu ermöglichen, ist die beabsichtigte Änderung des Flächenwidmungsplans keineswegs erforderlich, solange zumindest der Großteil der betroffenen Grundflächen im Eigentum der Marktgemeinde St. Andrä-Wördern steht. Sollte die Gemeinde tatsächlich einen Bedarf haben, die verpachteten Flächen für öffentliche Zwecke zu nutzen, kann sie die Pachtverträge auflösen und diese Nutzung umsetzen. Eine „auf Vorrat“ erfolgende Widmung als Verkehrsfläche ist dafür keinesfalls erforderlich. Sie ist aber für alle Beteiligten mit den nachstehend skizzierten Nachteilen verbunden.

5. Rechtliche Risiken der Verkehrsflächenwidmung

- 5.1.** Auf den Pachtflächen befinden sich zum Teil Einfriedungen und andere (bauliche) Anlagen. Deren Errichtung ist zwar nach dem Inhalt der Pachtverträge, soweit sie mir bekannt sind, unzulässig. Nicht selten waren diese Anlagen aber bereits vorhanden, als die Pachtverträge abgeschlossen wurden.
- 5.2.** Aufgrund des Alters der Badesiedlung ist davon auszugehen, dass diese Anlagen in sehr vielen Fällen nicht von den aktuellen Pächtern, sondern von deren Vorgängern errichtet, von der Gemeinde geduldet und mit den Grundflächen in Bestand gegeben wurden. Es ist daher aus zivilrechtlicher Sicht nicht rechtswidrig, wenn sie weiterhin erhalten werden.
- 5.3.** Aus öffentlich-rechtlicher Sicht ist allerdings zu beachten, dass straßenseitige Einfriedungen bereits gemäß § 16 Abs 1 NÖ Bauordnung 1883 bewilligungspflichtig waren. Für bestehende Einfriedungen muss daher eine (schriftliche) Baubewilligung vorliegen. Nur wenn sie älter sind als der zusammenhängende Bauaktenbestand der Gemeinde, kann der sog. vermutete Konsens zum Tragen kommen.
- 5.4.** Zeigt sich, dass eine Baubewilligung fehlt, ist es nach derzeitiger Rechtslage möglich, sie nachträglich zu erteilen, da die Aufstellfläche


im Bauland-Sondergebiet liegt. Der jeweilige Pächter kann dies zwar nicht erzwingen, da die Baubewilligung die Zustimmung der Gemeinde als Grundeigentümerin voraussetzt (§ 18 Abs 1 Z 1 lit a NÖ BO 2014). Im Einvernehmen zwischen Verpächterin und Pächter ist aber gegebenenfalls eine rechtliche Sanierung möglich.

- 5.5.** Im Fall, dass die Pachtflächen als öffentliche Verkehrsflächen ausgewiesen werden, scheidet diese Möglichkeit hingegen aus. Auf Verkehrsflächen sind nur die erforderlichen Verkehrsbauwerke sowie Kleinbauten und Infrastruktureinrichtungen zulässig (§ 19 Abs 3 NÖ ROG 2014). Es ist daher rechtlich nicht möglich, eine baubehördliche Bewilligung für eine Einfriedung zu erteilen.
- 5.6.** Wird der Bestand von bisher zwar geduldeten, aber nicht mit schriftlichem Bescheid der Baubehörde bewilligten Einfriedungen aktenkundig, ist die Baubehörde verpflichtet, einen Abbruchauftrag zu erteilen (§ 35 Abs 2 Z 2 NÖ BO). Nach Rechtskraft muss sie die Vollstreckung durch die Bezirkshauptmannschaft erwirken. Eine **Ausnahme** hievon wird im Fall der Ausweisung der Verkehrsflächenwidmung **auch in berücksichtigungswürdigen Fällen nicht mehr möglich** sein.
- 5.7.** Als Grundeigentümerin kann die Gemeinde jederzeit Ausnahmeregelungen zustimmen, wenn sie dies für sachgerecht hält; als Behörde ist hingegen sie strikt an das NÖ ROG 2014, die NÖ BO 2014 und die von ihr selbst erlassenen Verordnungen (Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan) gebunden. Es wäre geradezu amtsmissbräuchlich, Ausnahmen hievon zuzulassen.
- 5.8.** Auch die Neuerrichtung von Einfriedung kann von der Baubehörde nicht zugelassen werden. Es ist ein weitverbreitetes Missverständnis, dass auf aktuell bebauten Flächen jederzeit wieder gleichartige Bauwerke errichtet werden dürfen. Richtigerweise geht ein baubehördlicher Konsens mit dem Abbruch unter,⁴⁾ die Neuerrichtung ist anhand der aktuellen Vorschriften zu beurteilen.
- 5.9. Die Behauptung, dass sich mit der Ausweisung der Verkehrsflächenwidmung nichts ändere - insbesondere, dass Zäune nicht entfernt werden müssten - ist daher aus öffentlich-rechtlicher Sicht keineswegs zutreffend.**

⁴⁾ VwGH 15.5.2014, 2012/05/0089, mwN.

5.10. Die geplante Änderung des Flächenwidmungsplans und des Bebauungsplans ist somit meines Erachtens rechtswidrig; zumindest aber ist sie aus raumordnungsrechtlicher Sicht undurchdacht.

Mit freundlichen kollegialen Grüßen



Michael Mendel