

Flächeninanspruchnahme und widmungskonforme Nutzung des Raumes in OÖ

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31
Tel.: (+43 732) 7720-11426
E-Mail: post@lrh-ooe.at
www.lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion:
Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Mai 2023

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzfassung	1
Überblick	8
Überörtliche Raumordnung	9
Allgemeines	9
Raumforschung	9
Raumordnungskataster.....	12
Landes- bzw. Regionalplanung und Planungen von Sachbereichen (Raumordnungsprogramme).....	13
Unverbindliche Planungsinstrumente	15
Überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung	17
Koordinierung von Planungen, Beratung anderer Planungsträger (Regionalentwicklung), Wahrung der Interessen des Landes.....	18
Örtliche Raumordnung	20
Allgemeines	20
Verfahren der Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplans, eines Teils eines Flächenwidmungsplans oder eines Bebauungsplans	21
Flächeninanspruchnahme	25
Begriffsbestimmungen und Datengrundlagen	25
Dauersiedlungsraum	25
Raumwiderstand – Bodenfunktion	27
Flächeninanspruchnahme, Bodenverbrauch und Bodenversiegelung	28
Entwicklung der Flächeninanspruchnahme	31
Überblick	31
Bauland	37
Baulandreserven	43
Neuwidmungen	45
Konsumiertes Bauland	49
Gebäude im Grünland	50
Gesamtstaatlich determinierte Ziele zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bzw. sparsamen Grundinanspruchnahme	54
Strategien und Programme zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.....	55
Maßnahmen für eine sparsame Flächeninanspruchnahme und zur Baulandmobilisierung	57
Aktive Bodenpolitik – Baulandsicherungsverträge.....	57
Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag im Bauland	59

Örtliches Entwicklungskonzept.....	62
Bebauungsplan.....	63
Verdichtung.....	64
Sonderwidmungen im Bauland – Gebiete für Geschäftsbauten	66
Sonderwidmungen im Bauland – Zweitwohnsitzgebiete.....	68
Widmung und Nutzung	68
Exkurs Grundverkehrsrecht.....	72
Freizeitwohnungspauschale	74
Widmungen im Bauland – Gebiete für den sozialen Wohnbau.....	76
Sonstige Maßnahmen.....	79
Widmungskonforme Nutzung des Raumes.....	81
Rechtliche Rahmenbedingungen – Abgrenzung örtliche Raumordnung und örtliche Baupolizei – Zulässigkeit von Bebauungen nach Widmung	81
Ausgangslage und Analyse.....	82
Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität.....	91
Zusammenfassung der Empfehlungen.....	93

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Verfahrensbezogene Kennzahlen	24
Tabelle 2:	Vergleich Datengrundlage – Dauersiedlungsraum.....	26
Tabelle 3:	Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung	29
Tabelle 4:	Entwicklung Flächen nach Widmungen	36
Tabelle 5:	Entwicklung Bauland nach Widmungskategorien	38
Tabelle 6:	Zuordnung Widmungskategorien laut ÖROK.....	40
Tabelle 7:	Entwicklung Bauland laut ÖROK.....	40
Tabelle 8:	Güteklassen mit Qualitätsbeschreibung und räumlicher Zuordnung ...	41
Tabelle 9:	Entwicklung Baulandreserven	43
Tabelle 10:	Entwicklung Gebiete für Geschäftsbauten.....	66
Tabelle 11:	Entwicklung Gebiete für den förderbaren mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise sowie sozialen Wohnbau.....	77
Abbildung 1:	Bestehende bzw. geplante regionale Raumordnungsprogramme für regionale Grünzonen.....	14
Abbildung 2:	Dauersiedlungsraum in OÖ	27
Abbildung 3:	Dauersiedlungsraum mit Bodentyp der Schutzfunktion 4 und 5.....	28
Abbildung 4:	Versiegelte Fläche des Dauersiedlungsraumes.....	30
Abbildung 5:	Bauland (Wohngebiet).....	32
Abbildung 6:	Verkehrsflächen – Gemeindestraßen (gelb)	33
Abbildung 7:	Ersichtlichmachungen des Bundes und Landes (weiß bzw. weiß mit Punktraster).....	34
Abbildung 8:	Land- und Forstwirtschaft/Ödland und +Signatur.....	35
Abbildung 9:	Prozentuelle Verteilung Bauland nach Widmungskategorien.....	39
Abbildung 10:	Anteil Bauland mit ÖV-Güteklasse A bis D	42
Abbildung 11:	Verteilung Baulandreserven mit Anteil für überwiegende Wohnnutzung.....	44
Abbildung 12:	Neuwidmungen von Bauland.....	46
Abbildung 13:	Verteilung Neuwidmungen für Flächen zur überwiegenden Wohnnutzung.....	47
Abbildung 14:	Anteil Neuwidmungen von Bauland der Güteklasse A bis D.....	48
Abbildung 15:	Neuwidmungen von Bauland im Dauersiedlungsraum mit Bodentyp der Schutzfunktion 4 und 5	49
Abbildung 16:	Konsumiertes Bauland	50
Abbildung 17:	Anteil Gebäudeflächen im Grünland.....	52
Abbildung 18:	Anteil Personen in Gebäuden des Grünlandes.....	53
Abbildung 19:	Vergleich Baulandreserven und Anhebung des Erhaltungsbeitrags ...	61
Abbildung 20:	Fläche für Geschäftsbauten pro Gemeinde-Einwohner	67

Abbildung 21: Anteil Zweitwohnsitzgebiet-Flächen an Flächen zur überwiegenden Wohnnutzung	69
Abbildung 22: Anzahl Wohneinheiten ohne Hauptwohnsitz-Meldung	70
Abbildung 23: Anzahl leerstehende Wohneinheiten	71
Abbildung 24: Verteilung Vorbehaltsgebiete-Gemeinden und Wohneinheiten ohne Hauptwohnsitz-Meldung	73
Abbildung 25: Verteilung Zuschlag zur Freizeitwohnungspauschale	75
Abbildung 26: Verteilung förderbarer mehrgeschoßiger Wohnbau oder verdichtete Flachbauweise sowie sozialer Wohnbau	78
Abbildung 27: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 1	85
Abbildung 28: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 2	85
Abbildung 29: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 3	86
Abbildung 30: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 4	86
Abbildung 31: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 5	87
Abbildung 32: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 6	87
Abbildung 33: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 7	88
Abbildung 34: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 8	88
Abbildung 35: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 9	89
Abbildung 36: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 10	89

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS/GLOSSAR

B

Bebauungsplan	Verordnung der Gemeinde u. a. über Art der Bebauung und Erschließung des Planungsraumes
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz idgF

D

DKM	D igitale K atastral m appe: grafischer Datenbestand des Katasters im Koordinatensystem der Österreichischen Landesvermessung in digitaler Form
DORIS	D igitales O berösterreichisches R aum- I nformations- S ystem

E

EFRE	E uropäischer F onds für r egionale E ntwicklung
ELVIS	Bezeichnung des elektronischen Akts in der oö. Landesverwaltung
EU	Europäische Union

F

Flächenwidmungsplan	Verordnung der Gemeinde; bestehend aus dem Flächenwidmungsteil und dem örtlichen Entwicklungskonzeptteil (örtliches Entwicklungskonzept)
Flächenwidmungsteil	Teil des Flächenwidmungsplans; Regelung der konkreten Nutzungsmöglichkeit aller Flächen im Gemeindegebiet über einen Planungszeitraum von siebeneinhalb Jahren
FAG 2017	Finanzausgleichsgesetz 2017 idgF

G

GemBon	Erfassung der haushaltsrechtlichen Daten der oö. Gemeinden im Rahmen eines Kennzahlen- und Analysesystems
---------------	---

Gesamtverkaufsfläche	Alle Flächen eines oder mehrerer Handelsbetriebe auf einem Bauplatz, auf denen Waren allenfalls in Verbindung mit Dienstleistungen angeboten werden, unabhängig davon, ob es sich um geschlossene Räume oder Freiflächen handelt
GIS	G eo i nformation s ystem
GP	Gesetzgebungsperiode
GWR	Gebäude- und Wohnungsregister
GWR-Gesetz	Bundesgesetz über das Gebäude- und Wohnungsregister idgF

I

INKOBA	I nter k ommunale B etriebs a nsiedlung
---------------	---

K

kV	Kilovolt (Einheit für elektrische Spannung)
-----------	---

L

LGBl.	Landesgesetzblatt
--------------	-------------------

M

MW	Megawatt (Einheit für Leistung)
-----------	---------------------------------

O

Oö. BauO 1994	Oö. Bauordnung 1994 idgF
Oö. BauTG 2013	Oö. Bautechnikgesetz 2013 idgF
Oö. GemO 1990	Oö. Gemeindeordnung 1990 idgF
Oö. GVG 1994	Oö. Grundverkehrsgesetz 1994 idgF
Oö. LAROP 2017	Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend das Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017
Oö. ROG 1994	Oö. Raumordnungsgesetz 1994 idgF
Oö. LRHG 2013	Oö. Landesrechnungshofgesetz 2013 idgF
Oö. LVwG	Oö. Landesverwaltungsgericht

ÖEK	Ö rtliches E ntwicklungs k onzept: Teil des Flächenwidmungsplans; Festlegung grundlegender Entwicklungsoptionen über einen Planungszeitraum von fünfzehn Jahren
ÖROK	Ö sterreichische R aum o rdnungs k onferenz
ÖV	Öffentlicher Verkehr

P

Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021	Verordnung der Oö. Landesregierung, mit der die Form und Gliederung des Flächenwidmungsplans, die Verwendung bestimmter Planzeichen und Materialien sowie der Maßstab der zeichnerischen Darstellung geregelt werden
--	--

R

Raumwiderstand	Konfliktpotential zwischen Schutzinteresse auf einer bestimmten Fläche und deren baulichen Nutzung
ROSY	Oö. Rohstoffinformationssystem (Fachanwendung)

S

(Prüf-, Rechts- und Geodaten-)Server	Die digitalen Plandaten werden IT-unterstützt überprüft. Der Prüfablauf erfolgt auf einem eigenen Server, dem Prüfserver . Nach Abschluss der technischen und fachlich-inhaltlichen Prüfung werden die Daten auf einen vorläufigen Rechtsserver übertragen. Nach erfolgter Verordnungsprüfung werden die Daten in den zentralen Geodatenserver eingepflegt.
---	--

V

VermG	Vermessungsgesetz idgF
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
VRV 2015	Verordnung des Bundesministers für Finanzen: Vorschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015; BGBl. II Nr. 313/2015 idF BGBl. II Nr. 17/2018
VwGH	Verwaltungsgerichtshof

W

WIPA	Wirtschaftsp<u>ar</u>k
WRG 1959	Wasserrechtsgesetz 1959 idgF

+

+Signatur	Im Flächenwidmungsplan ausgewiesene bestehende, baurechtlich bewilligte Wohngebäude im Grünland, sofern diese nicht als land- und forstwirtschaftliche Gebäude baurechtlich bewilligt wurden. Die Signatur + weist eine von Grünland umgebene Baulandfläche (in der Regel unter 1.000 m ²) mit einem bestehenden Wohngebäude als Hauptgebäude aus.
------------------	--

FLÄCHENINANSPRUCHNAHME UND WIDMUNGSKONFORME NUTZUNG DES RAUMES IN OÖ

Geprüfte Stellen:

Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Abteilung Raumordnung

Direktion Inneres und Kommunales

Folgende Organisationen bzw. Organisationseinheiten haben im Zuge der Prüfung Auskünfte erteilt:

Land OÖ: Abteilung Geoinformation und Liegenschaft (Gruppe DORIS), Abteilung Naturschutz, Oö. Umweltschutz, Abteilung Wohnbauförderung, Abteilung Trends und Innovation, Abteilung Anlagen-, Umwelt- und Wasserrecht

Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria)

Prüfungszeitraum:

7. September 2022 bis 2. Februar 2023

Rechtliche Grundlage:

Initiativprüfung im Sinne des § 4 Abs. 1 Z. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Z. 1 des Oö. LRHG 2013 idgF

Prüfungsgegenstand und -ziel:

- Überblick über die rechtlichen Grundlagen und Darstellung bzw. Abgrenzung der Aufgaben der überörtlichen und örtlichen Raumordnung
- Übersicht über das Verfahren der Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplans, eines Teils eines Flächenwidmungsplans oder eines Bebauungsplans
- IT-Einsatz und digitale Transformation im Bereich der Raumordnung und Raumentwicklung
- Datenanalysen zur Entwicklung der Flächeninanspruchnahme und zur Beurteilung der widmungskonformen Nutzung

Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben war die Frage, ob die Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung nicht mehr von den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen seien, nicht Prüfungsgegenstand.

Die Abwicklung der Förderungen mit Raumbezug in der Abt. Raumordnung sowie die Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der gewährten Mittel war nicht Prüfungsgegenstand.

Die im Grundverkehrsrecht geregelten Beschränkungen des rechtsgeschäftlichen Verkehrs von Baugrundstücken zu Freizeitwohnsitzzwecken wurden als neben dem Planungsrecht relevante Rechtsmaterie dargestellt; der Prozess der Erklärung von Gemeindegebieten zu Vorbehaltsgebieten und der Genehmigung von Rechtserwerben unter bestimmten Voraussetzungen war nicht Prüfungsgegenstand. Ebenso war die Einhebung der Freizeitwohnungspauschale durch die Gemeinden nicht Prüfungsgegenstand. Die Darstellung der Konzeption der Freizeitwohnungspauschale erfolgte aufgrund des mittelbaren Zusammenhangs mit der Sonderwidmung Zweitwohnsitzgebiete.

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den geprüften Stellen gemäß § 6 Abs. 5 LRHG 2013 am 10. bzw. 13. März 2023 zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme übermittelt.

Die Stellungnahme der Abteilung Raumordnung vom 18. April 2023 und die Stellungnahme der Direktion Inneres und Kommunales vom 18. April 2023 sind dem Bericht des LRH angeschlossen.

Legende:

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

KURZFASSUNG

(1) Flächeninanspruchnahme durch zunehmende Bebauung

Seit Jahren steht die Flächeninanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr im Fokus der öffentlichen Diskussion. Aus diesem Grund setzte sich der LRH mit diesem Themenkomplex näher auseinander. Da dem LRH keine aktuellen bzw. belastbaren Daten zur Darstellung der Bodenversiegelung zur Verfügung standen, konzentrierte er sich in seinen Ausführungen auf die Entwicklung der Flächeninanspruchnahme. Seinen Auswertungen legte er die Daten der Digitalen Katastralmappe und die Daten des digitalen Flächenwidmungsplans zugrunde. (Berichtspunkt 17)

(2) Trend zur Inanspruchnahme von Grünland zugunsten von Bauland entgegenwirken

Die Gesamtfläche von Oberösterreich beträgt 1.198.578 ha. Im digitalen Flächenwidmungsplan sind per 2/2022 aufgrund Überlagerungen von Widmungsflächen 1.198.639 ha erfasst. Per 2/2022 entfielen 28.915 ha (2,4 Prozent) auf Verkehrsflächen (inkl. Ersichtlichmachungen), 61.961 ha (5,2 Prozent) auf Bauland und 1.107.763 ha (92,4 Prozent) auf Grünland. Innerhalb des Grünlandes sind 49,2 Prozent der Landwirtschaft bzw. dem Ödland, 39,6 Prozent dem Wald, 2,1 Prozent dem Gewässer und 1,5 Prozent den Freizeit- und Erholungsflächen bzw. Sonderwidmungen zuzuordnen. Per 2/2022 waren rd. neun Prozent des Dauersiedlungsraumes als Bauland gewidmet. Bei Berücksichtigung der Verkehrsflächen (inkl. Ersichtlichmachungen) erhöht sich der Wert auf 13 Prozent. (Berichtspunkte 18 und 19)

Die Flächen der Widmung Bauland stiegen in Oberösterreich in den letzten vier Jahren (2/2018 bis 2/2022) um 1.327 ha von 60.634 auf 61.961 ha; so auch die dem Wald zuzuordnenden Flächen der Widmung Grünland (+948 ha von 473.646 auf 474.594 ha). Dieser Anstieg ging zulasten der der Landwirtschaft bzw. dem Ödland zuzuordnenden Flächen im Grünland (-2.981 ha von 592.303 auf 589.322 ha). In Summe verzeichneten die Flächen des Grünlandes einen Rückgang um 1.626 ha von 1.109.389 auf 1.107.763 ha. Die Verkehrsflächen erhöhten sich um 333 ha von 28.582 auf 28.915 ha. (Berichtspunkt 18)

Die Flächen, jener Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, stiegen in den letzten vier Jahren um 462 ha von 30.248 auf 30.710 ha; davon sind 28.574 ha Wohngebiet. Die Flächen, in den Widmungsarten, in denen überwiegend betriebliche Nutzungsformen möglich sind, stiegen um 466 ha von 12.598 auf 13.064 ha; davon sind 8.576 ha Betriebsbaugelände. (Berichtspunkt 19)

Der Vergleich der Entwicklung der Widmungsflächen zeigt, dass der Landwirtschaft bzw. dem Ödland Flächen v. a. zugunsten des Baulandes entzogen wurden. Diesem Trend ist entgegenzuwirken, um den Naturhaushalt und die Kulturlandschaft zu schützen, sowie eine leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten. Um den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen, sollte das Land OÖ verstärkt durch Verordnungen

steuern. Dadurch kann eine zukunftsorientierte, klimaverträgliche und nachhaltige Raumentwicklung – unabhängig von Gemeindegrenzen – gelingen und die Flächeninanspruchnahme nachhaltig reduziert werden. Das Land OÖ sollte landesweite, regionale bzw. sektorale Raumordnungsprogramme erstellen. Neben der Verordnung von weiteren regionalen Grünraumprogrammen kämen beispielsweise auch Raumordnungsprogramme für landschaftliche oder landwirtschaftliche Vorrangflächen in Betracht, die (parzellenscharf) Verbots- bzw. Eignungszonen ausweisen. (Berichtspunkte 7, 8, 10, 18, 19, 28 und 29 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I)

(3) Baulandreserven mobilisieren

Baulandreserven sind gewidmetes, aber unbebautes Bauland. Diese Flächen gingen in den letzten vier Jahren von 12.200 auf 11.243 ha zurück. Laut Abt. Raumordnung ist dies einerseits auf eine hohe Bautätigkeit, andererseits auf geringere Neuwidmungen zurückzuführen. Der Rückgang ist grundsätzlich positiv zu sehen. (Berichtspunkt 21)

Neuwidmungen erfassen jene Flächen, die im Jahresvergleich von Grünland in Bauland gewidmet wurden. In Summe wurden zwischen 2/2021 und 2/2022 321 ha Bauland neu gewidmet. Die Neuwidmungen entfielen Großteils auf Widmungsarten mit überwiegender Wohnnutzung. Aufgrund des von der Statistik Austria prognostizierten Bevölkerungswachstums wird nach Ansicht des LRH der Druck, Flächen für die überwiegende Wohnnutzung zu widmen in den nächsten Jahren anhalten. Gerade bei diesen Widmungsarten kommt der Erstellung eines Bebauungsplans als Planungsinstrument entscheidende Bedeutung zu. Damit dieses Instrument von den Gemeinden verstärkt genutzt wird, sollten zumindest in bestimmten unbebauten Gebieten Bebauungspläne verpflichtend erlassen werden. Inhaltlich sollten Bebauungspläne insbesondere die Bauweise und das Maß der baulichen Nutzung verbindlich festlegen. (Berichtspunkte 23, 28 und 33 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG II)

Jede Gemeinde hat im Rahmen der örtlichen Raumordnung privatwirtschaftliche Maßnahmen – insbesondere Baulandsicherungsverträge – zu nutzen. Laut Abt. Raumordnung verlangt sie daher bei Neuwidmungen grundsätzlich Baulandsicherungsverträge und Teilungspläne. Diese sollen eine geordnete Siedlungsentwicklung (keine Hortung von Grundstücken) und eine sparsame Grundinanspruchnahme (Grundstücksgrößen) unterstützen. Im Sinne der Baulandmobilisierung sollte das Land OÖ folgende Maßnahmen setzen bzw. auf die Gemeinden einwirken: Anlässlich einer Änderung des Flächenwidmungsplans – Neuwidmung von Bauland – wären weiterhin privatwirtschaftliche Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) zu treffen. Für bereits gewidmetes, langjährig unbebautes Bauland (Baulandreserven) sollte – sofern keine privatwirtschaftlichen Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) bestehen – eine zusätzliche Abgabepflicht entstehen oder rückgewidmet werden. (Berichtspunkt 30 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG III)

(4) Sonderwidmung für Geschäftsbauten – Fehlentwicklungen der Vergangenheit – gesetzliche Neuregelungen positiv

Die Sonderwidmung für Geschäftsbauten ist für Flächen vorgesehen, die für Handelsbetriebe mit einer Gesamtverkaufsfläche von mehr als 300 m² bestimmt sind. Per 2/2018 waren 625 ha dieser Widmung zuzuordnen; per 2/2022 658 ha. 2022 entfielen somit auf jeden Einwohner Oberösterreichs 4,4 m² gewidmete Geschäftsgebietfläche.

Mit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 wurde für Geschäftsbauten u. a. eine grundsätzliche Dreigeschoßigkeit festgelegt und die ebenerdige Errichtung von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge beschränkt. Diese Maßnahmen sieht der LRH positiv; sie können die Fehlentwicklungen der Vergangenheit aber nicht kompensieren. Die Tendenz Geschäftsbauten am Ortsrand zu errichten, förderte das Aussterben der Ortskerne und trug zur Zersiedelung bei. Diese Widmungskategorie stellt unstrittig eine flächenintensive Sondernutzung dar; vor diesem Hintergrund wäre weiterhin jede diesbezügliche Neuwidmung besonders kritisch zu hinterfragen. (Berichtspunkt 36)

(5) Nutzung von Wohngebäuden im Wohngebiet zu Freizeit- und Erholungszwecken?

Die Widmungskategorie Zweitwohnsitzgebiet umfasst Flächen, die für Bauwerke zur Deckung eines zeitweiligen Wohnbedarfs während des Wochenendes, des Urlaubes, der Ferien oder eines sonstigen zeitweiligen Wohnbedarfs bestimmt sind. Andere Bauwerke sind nur eingeschränkt zulässig. Die für Zweitwohnsitzgebiete gewidmeten Flächen blieben in den letzten Jahren annähernd gleich hoch; per 2/2022 betragen sie 210 ha.

Gemäß Meldedaten aus dem Gebäude- und Wohnungsregister war in vielen nicht leerstehenden Wohnobjekten (Wohneinheiten) per 9/2022 keine Person mit Hauptwohnsitz gemeldet. Dies ist mitunter der Tatsache geschuldet, dass auch in anderen Widmungskategorien z. B. im Wohngebiet, Wohngebäude zu Freizeit- und Erholungszwecken genutzt werden, obwohl diese nur für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind.

Die Treffsicherheit von Aussagen auf Basis von Meldedaten ist eingeschränkt und lässt grundsätzlich nur Rückschlüsse auf die konkrete Nutzung zu. Der LRH geht aber davon aus, dass ein bedeutender Anteil von Wohnobjekten (Wohneinheiten) nicht zur Deckung eines dauernden Wohnbedarfs genutzt wird. Das Land OÖ sollte sich der unzulässigen Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken, die eigentlich für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind, verstärkt widmen und die bestehenden Steuerungsansätze weiterentwickeln. (Berichtspunkte 37 und 38 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IV)

(6) Freizeitwohnungspauschale erfasst keine leerstehenden Wohnungen

Seit 1.1.2019 wird auf Freizeitwohnungen eine Abgabe eingehoben. Die Abgabe ist in Form einer jährlichen Pauschale zu entrichten (Freizeitwohnungspauschale). Die Gemeinden sind ermächtigt einen Zuschlag einzuheben. Die Freizeitwohnungspauschale fließt dem jeweiligen

Tourismusverband bzw. der Landes-Tourismusorganisation zu; der Zuschlag kommt den Gemeinden zugute. Der Verfassungsgerichtshof verneinte eine Abgabepflicht, wenn keine Umstände ersichtlich sind, die eine Freizeitwohnsitznutzung indizieren (keine Leerstandsabgabe).

Auf Basis der Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters identifizierte der LRH rd. 132.000 Wohnobjekte (Wohneinheiten), in denen keine Person mit Haupt- und/oder Nebenwohnsitz gemeldet war; darin enthalten sind auch Leerstände aufgrund von Mieter:innenwechsel oder umfassenden Sanierungen. Diese Leerstände gelten in der Regel als unproblematisch. Bedenklich sind hingegen Leerstände zu spekulativen Zwecken. Auf Basis der Daten konnte der LRH nicht auf den Grund des Leerstands schließen.

Im Lichte der Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes und des laut Gebäude- und Wohnungsregister anzunehmenden Leerstandes sollte die Freizeitwohnungspauschale in Richtung „Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabe“ weiterentwickelt werden. (Berichtspunkt 39 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG V)

(7) Widmungskonforme Nutzung – Gemeinden in die Pflicht nehmen

In der Gemeinde Enzenkirchen sind mehrere Gebäude bzw. -teile vom Abriss bedroht, weil diese (teilweise) im Grünland und daher nicht widmungskonform errichtet wurden. Vor diesem Hintergrund widmete sich der LRH der Frage der widmungskonformen Nutzung des Raumes in Oberösterreich. Er griff auf digital verfügbare Daten zurück; eine Prüfung vor Ort, nahm er nicht vor. Grundlage der Datenanalyse waren die im Digitalen Oberösterreichischen Raum-Informationen-System vorhandenen Informationen sowie ein Auszug aus dem Gebäude- und Wohnungsregister. Zur Datenqualität ist u. a. festzuhalten, dass die digitalen Datensätze für Flächenwidmungspläne bei ihrer ersten Übermittlung von den Gemeinden an das Land OÖ aufgrund der Datenmenge ohne inhaltliche Prüfung eingepflegt wurden. Abweichungen zum analogen, rechtswirksamen Plan sind daher möglich; sie werden aber sukzessive korrigiert. Um ein möglichst belastbares Ergebnis zu erhalten, legte der LRH der Datenanalyse noch bestimmte Parameter zugrunde.

Im Ergebnis identifizierte der LRH 100 Verdachtsfälle in 77 Gemeinden. In diesen Fällen ist auf Basis der digital verfügbaren Daten anzunehmen, dass die Gebäude teilweise im Grünland errichtet wurden. Es ist daher nicht auszuschließen, dass es auch in anderen oö. Gemeinden solche Fälle wie in Enzenkirchen gibt. Das Land OÖ sollte die im Zuge dieser Prüfung festgestellten Verdachtsfälle IT-unterstützt an die betroffenen Gemeinden übermitteln und im Rahmen seines Aufsichtsrechts diese zur Abgabe einer Stellungnahme bzw. zur Berichterstattung über die gesetzten Maßnahmen auffordern. Sofern die Stellungnahmen bzw. Berichte der Gemeinden nicht plausibel sind, wären die Fälle systematisch im Sinne eines risikoorientierten Ansatzes näher zu prüfen. Dazu wären zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. (Berichtspunkt 46 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VI)

Um künftig den Bau ins Grünland zu verhindern, sollten geeignete Maßnahmen gesetzt werden. Beispielsweise wäre eine Bestätigung der bzw. des Bauherr:in nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundaments

an die Baubehörde über die Ausführung entsprechend der Bauanzeige bzw. -bewilligung zu übermitteln. (Berichtspunkt 46 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VII)

(8) Digitalisierung weiter vorantreiben

Das Verfahren der Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplans, eines Teils eines Flächenwidmungsplans oder eines Bebauungsplans regelt das Oö. Raumordnungsgesetz 1994. Bezogen auf die Mitwirkung des Landes OÖ ist zwischen dem Vorverfahren und dem aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren sowie der anschließenden Verordnungsprüfung zu unterscheiden. Die Kommunikation und der Austausch von Unterlagen zwischen den Gemeinden und dem Land OÖ im Rahmen der Verfahren erfolgt nur teilweise digital: Die Gemeinden haben dem Land OÖ zusätzlich zu den analogen Plänen einen digitalen Datensatz mit den entsprechenden Planinhalten zu übermitteln. Dieser wird technisch auf inhaltliche und topologische Kriterien überprüft. Zusätzlich erfolgt eine manuelle Prüfung der Übereinstimmung der digitalen Daten mit dem analogen Plan. Hintergrund dafür ist, dass nur der analoge Plan rechtswirksam wird.

Im Sinne der Strategie „Digitale Transformation der oö. Landesverwaltung“ sollte das Land OÖ die Digitalisierung in der Raumordnung weiter intensivieren. Um den Digitalisierungsgrad zu erhöhen, wäre in einem ersten Schritt die rechtskonforme Ausgestaltung von digitalen Plänen zu klären. Zur Lösung dieser Frage und Abklärung der Ausgestaltung bzw. Umsetzung sollte ein (abteilungsübergreifendes) Projekt mit entsprechenden Ressourcen gestartet werden. Im Rahmen dieses Projekts sollte auch die digitale Abwicklung des raumordnungsrechtlichen Verfahrens über eine Fachanwendung (Applikation) geprüft werden. (Berichtspunkte 5, 13 und 47 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VIII)

Die Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria) führt ein zentrales Gebäude- und Wohnungsregister. Die Länder erhalten einen Datenzugriff unter der Voraussetzung, dass bestimmte landesrechtliche Regelungen zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank geschaffen wurden. Zum Zeitpunkt der Prüfung hatte das Land OÖ keinen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters.

Im Rahmen der überregionalen Raumplanung aber auch des Krisen- und Katastrophenschutzes sind Informationen z. B. zur Art der Trinkwasser-, Elektrizitäts- und Gasversorgung auch für das Land OÖ von großem Interesse. Diese Informationen wären über das Gebäude- und Wohnungsregister abrufbar. Das Land OÖ sollte die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters schaffen. (Berichtspunkt 48 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IX)

Die Empfehlungen des LRH an die geprüften Stellen sind unter Berichtspunkt 50 zusammengefasst.

- (9) Im Sinne des § 9 Abs. 2 Oö. LRHG 2013 empfiehlt der LRH dem Kontrollausschuss betreffend folgende Beanstandungen und Verbesserungsvorschläge eine einmalige Folgeprüfung zu beschließen:**
- I. Um den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen, sollte das Land OÖ verstärkt durch Verordnungen steuern. Es sollte landesweite, regionale bzw. sektorale Raumordnungsprogramme beispielsweise für landschaftliche oder landwirtschaftliche Vorrangflächen erstellen. (Berichtspunkte 7, 8, 10, 18, 19, 28 und 29, Umsetzung langfristig)**
 - II. Zumindest in bestimmten unbebauten Gebieten sollten Bebauungspläne verpflichtend erlassen werden. Inhaltlich sollten Bebauungspläne insbesondere die Bauweise und das Maß der baulichen Nutzung verbindlich festlegen. (Berichtspunkte 23, 28 und 33, Umsetzung kurzfristig)**
 - III. Das Land OÖ sollte folgende Maßnahmen setzen bzw. auf die Gemeinden einwirken:**
 - a) Anlässlich einer Änderung des Flächenwidmungsplans – Neuwidmung von Bauland – wären weiterhin privatwirtschaftliche Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) zu treffen.**
 - b) Für bereits gewidmetes, langjährig unbebautes Bauland (Baulandreserven) sollte – sofern keine privatwirtschaftlichen Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) bestehen – eine zusätzliche Abgabepflicht entstehen oder rückgewidmet werden. (Berichtspunkt 30, Umsetzung mittelfristig)**
 - IV. Das Land OÖ sollte sich der unzulässigen Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken, die eigentlich für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind, verstärkt widmen und die bestehenden Steuerungsansätze weiterentwickeln. (Berichtspunkte 37 und 38, Umsetzung mittelfristig)**
 - V. Im Lichte der Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes und des laut Gebäude- und Wohnungsregister anzunehmenden Leerstandes sollte die Freizeitwohnungspauschale in Richtung „Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabe“ weiterentwickelt werden. (Berichtspunkt 39, Umsetzung mittelfristig)**
 - VI. Das Land OÖ sollte die im Zuge dieser Prüfung festgestellten Verdachtsfälle von nicht widmungskonformen Bauten IT-unterstützt an die betroffenen Gemeinden übermitteln und im Rahmen seines Aufsichtsrechts diese zur Abgabe einer Stellungnahme bzw. zur Berichterstattung über die gesetzten Maßnahmen auffordern. Sofern die Stellungnahmen bzw. Berichte der Gemeinden nicht plausibel sind, sollten die Fälle systematisch im Sinne eines risikoorientierten Ansatzes näher geprüft werden. Dazu wären zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. (Berichtspunkt 46, Umsetzung mittelfristig)**

- VII. Um künftig den Bau ins Grünland zu verhindern, sollten geeignete Maßnahmen gesetzt werden. Beispielsweise wäre eine Bestätigung der bzw. des Bauherr:in nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundaments an die Baubehörde über die Ausführung entsprechend der Bauanzeige bzw. -bewilligung zu übermitteln. (Berichtspunkt 46, Umsetzung kurzfristig)**
- VIII. Im Sinne der Strategie „Digitale Transformation der öö. Landesverwaltung“ sollte das Land OÖ die Digitalisierung in der Raumordnung weiter intensivieren. Um den Digitalisierungsgrad zu erhöhen, wäre in einem ersten Schritt die rechtskonforme Ausgestaltung von digitalen Plänen zu klären. Zur Lösung dieser Frage und Abklärung der Ausgestaltung bzw. Umsetzung sollte ein (abteilungsübergreifendes) Projekt mit entsprechenden Ressourcen gestartet werden. Im Rahmen dieses Projekts sollte auch die digitale Abwicklung des raumordnungsrechtlichen Verfahrens über eine Fachanwendung (Applikation) geprüft werden. (Berichtspunkte 5, 13 und 47, Umsetzung mittelfristig)**
- IX. Das Land OÖ sollte die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters schaffen. (Berichtspunkt 48, Umsetzung mittelfristig)**

ÜBERBLICK

1.1.

Die Raumordnung ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache; dem Bund kommen Planungsbefugnisse aufgrund der Materiengesetze zu (z. B. Eisenbahnwesen). Im Rahmen der Vollziehung fällt die überörtliche Raumordnung in die Zuständigkeit der jeweiligen Landesregierung; die örtliche Raumplanung ist Aufgabe der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich. Die Gemeinde hat diese Aufgabe eigenverantwortlich und frei von Weisungen durchzuführen. Dem Land kommt aber ein Aufsichtsrecht über die Gemeinde zu; amtsintern wird diese Aufsicht von der Abt. Raumordnung wahrgenommen.¹ Der Europäischen Union (EU) kommt keine unmittelbare Planungskompetenz zu; sie setzt aber aufgrund ihrer sektoralen Fachkompetenz raumbedeutsame Vorgaben.²

Das Oö. Raumordnungsgesetz 1994 (Oö. ROG 1994) bildet die Grundlage für die Vollziehung auf Landesebene; es differenziert zwischen den Aufgaben der überörtlichen und örtlichen Raumordnung. Zuletzt wurden mit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 wesentliche Änderungen vorgenommen (z. B. Neukonzeption des örtlichen Entwicklungskonzepts, Mehrgeschoßigkeit bei Geschäftsbauten). Im Rahmen des Oö. Digitalisierungsgesetzes 2023 erfolgten die letzten Anpassungen (u. a. technologieneutrale Formulierung ohne inhaltliche Änderungen, Ausweisung von Photovoltaikanlagen).

Neben dem Oö. ROG 1994 bilden diverse Verordnungen der Oö. Landesregierung einen verbindlichen Rahmen. Dazu zählen u. a.:

- Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017 (Oö. LAROP 2017): Konkretisierung der Raumordnungsziele und -grundsätze
- Planzeichenverordnungen: Regelung der Form und Gliederung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne, der Verwendung bestimmter Planzeichen und Materialien sowie der zeichnerischen Darstellung³
- Oö. Grenzwertverordnung: Festlegung von Grenzwerten für Emissionen und Immissionen für einzelne Widmungskategorien
- Oö. Betriebstypenverordnung 2016: Einordnung von Betrieben nach ihrer Betriebstypen
- Oö. Geschäftsgebieteverordnung 2021: Festlegung von Grundsätzen für die spezifische Standorteignung zur Widmung von Flächen als Gebiete für Geschäftsbauten

¹ Art. 15 Abs. 1 B-VG, Art. 118 Abs. 3 Z. 9 und Abs. 4 B-VG, Art. 119a B-VG

² So wurde z. B. das Verfahren zur strategischen Umweltprüfung in Umsetzung der SUP-Richtlinie in das Oö. ROG 1994 integriert (vgl. Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, L197/30).

³ Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021 und Planzeichenverordnung für Bebauungspläne

- Oö. Landwirtschaftsverordnung – Raumordnung 2021: Festlegung von näheren Bestimmungen für die Notwendigkeit von Bauwerken und Anlagen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe sowie die Zulässigkeit von damit im Zusammenhang stehenden Nutzungen und Verwendungen

Die Ermächtigung zum Erlass der beiden letzten Verordnungen wurde erst mit der Novelle 2021 eingeführt.

ÜBERÖRTLICHE RAUMORDNUNG

Allgemeines

2.1.

Die überörtliche Raumordnung fällt in die Zuständigkeit des Landes. Ihr sind insbesondere folgende Aufgaben zuzuordnen:⁴

- Raumforschung des Landes (Untersuchung und Dokumentation des Zustandes des Raumes sowie Beobachtung und Dokumentation seiner Entwicklung und räumlich relevanten Einflussfaktoren)
- Landesplanung (ordnende Maßnahmen für das gesamte Landesgebiet), Regionalplanung (ordnende Maßnahmen für Teile des Landesgebietes), Planungen von Sachbereichen (ordnende Maßnahmen für bestimmte Sachbereiche im gesamten Landesgebiet oder in Teilen des Landesgebietes)
- Koordinierung der Planungen (Abstimmung der Planungen des Landes, der Gemeinden und anderer Planungsträger)
- Überörtliche Interessenabwägung bzw. Raumverträglichkeitsprüfung (Bewertung und Einschätzung wesentlicher Planungsvorhaben auf ihre möglichen Auswirkungen auf die Raumordnung)
- Beratung anderer Planungsträger einschließlich Bekanntgabe der Ziele und Festlegungen der überörtlichen Raumordnung und des Ergebnisses der überörtlichen Interessensabwägung
- Wahrung der Interessen des Landes bei raumrelevanten Planungen des Bundes, benachbarter Länder, nationaler und internationaler Institutionen sowie bei nationalen und internationalen Konferenzen

Raumforschung

3.1.

Die Raumforschung untersucht den Zustand des Raumes und beobachtet seine Entwicklung. Dazu führt die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, GIS-gestützte Raumanalysen durch, setzt sich mit themenspezifischen Fragestellungen der räumlichen Entwicklung und den Einflussfaktoren auf die Raumplanung bzw. -entwicklung auseinander, erstellt Prognosen zu raumbezogenen Themen und unterstützt bzw. fördert raumrelevante Pilotprojekte. Auch

⁴ § 8 Oö. ROG 1994

kooperiert sie mit anderen Fachabteilungen, Forschungseinrichtungen und Expert:innen für Raumplanung im Rahmen von fach- und sektorenübergreifenden Untersuchungen bzw. Pilotprojekten (z. B. Entwicklung einer nachhaltigen Raum- und Verkehrsstruktur⁵, Identifikation von Siedlungsstrukturen mit hoher Eignung für Nah- und Fernwärmeversorgung sowie für Fuß-, Rad- und öffentlichen Verkehr⁶, Effizienzpotentiale durch Gemeindekooperationen⁷). Die Umsetzung der aus den Untersuchungen resultierenden Empfehlungen fällt primär in die Zuständigkeit der Gemeinden.

3.2.

Der LRH gewann den Eindruck, dass die Abt. Raumordnung – mit den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen – ihre Aufgaben im Bereich Raumforschung umfassend wahrnimmt.

Die landesinternen Kooperationen beurteilt er als wichtig, um die raumrelevanten Themenstellungen analysieren und Empfehlungen für eine zukunftsorientierte, klimaverträgliche und nachhaltige Raumentwicklung abgeben zu können. Da mitunter viele Themenbereiche einen Raumbezug haben und die diesbezüglichen Fragestellungen immer komplexer werden, wäre nach Ansicht des LRH landesintern noch stärker zu kooperieren: So könnte jede Maßnahme im Landesbereich (insbesondere bei Förderungen) auf ihre Raumwirksamkeit geprüft und gegebenenfalls bei negativen Auswirkungen auf die Raumentwicklung steuernd eingegriffen werden.

Der Erfolg von Pilotprojekten bzw. die Setzung von Maßnahmen aufgrund von Empfehlungen ist infolge der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung vielfach abhängig von der Kooperationsbereitschaft der Gemeinden. Die Abt. Raumordnung leistet daher viel Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit, damit Gemeinden ordnende Maßnahmen im Sinne einer zukunftsorientierten, klimaverträglichen und nachhaltigen Raumentwicklung setzen.

4.1.

In mehrjährigen Abständen veröffentlichte die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, Berichte („aufgeräumt“) zu raumrelevanten Themenstellungen. Die letzte Ausgabe vom November 2017 mit dem Titel „Stadtregionen in Oberösterreich“ widmete sich dem Thema der interkommunalen/stadtregionalen Raumentwicklung. Im Jahr 2022 erstellte die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, einen Bericht zur Entwicklung der Flächenwidmungen im Zeitraum 2018 bis 2021 („aufgeräumt kompakt – Raumbild Oberösterreich“). Mit dem Bericht verfolgte die Abt. Raumordnung folgende Ziele:

- „Aufbereitung der der Abt. Raumordnung vorliegenden Daten, insbesondere des digitalen Flächenwidmungsplans, für ein zielgerichtetes Monitoring der räumlichen Entwicklung“

⁵ vgl. z. B. Potenzialstudie Region Linz – Potenziale der Siedlungsentwicklung im Umfeld der Haltestellen von schienengebundenen Massenverkehrsmitteln in der Region Linz, März 2021 und Maßnahmenprogramm Systemraum B1 Linz – Enns, März 2022

⁶ vgl. Zwischenbericht zum Projekt „Energieraumplanung Oberösterreich“ – Landesweite Ausweisung energieraumplanerischer Standorträume, Juni 2022

⁷ vgl. Forschungsbericht: Regionen neu denken, Lebens- und Wirtschaftsräume gestalten – Effiziente Gestaltung infrastruktureller Kooperationsräume, Dezember 2019

- „Unterstützung der politischen und medialen Diskussion zum Thema „Flächenverbrauch“ mit möglichst objektiven und evidenzbasierten Daten“
- „Unterstützung bei raumordnungsfachlichen Fragestellungen und Entscheidungen durch abgesicherte Daten“
- „Identifikation von Indikatoren zur räumlichen Entwicklung, welche das Monitoring von Raumordnungszielen ermöglichen sollen“

Ausgehend von den Zielen gemäß Oö. ROG 1994 und Oö. LAROP 2017 legte die Abt. Raumordnung Hauptzielrichtungen fest und ordnete diesen Indikatoren zu. Schließlich erfolgte eine je nach Zweckmäßigkeit auf Basis der Gemeinden bzw. der Handlungsräume gemäß Oö. LAROP 2017 kartographische Darstellung und textliche Erläuterung der IST-Situation. Der Bericht wurde durch das zuständige Mitglied der Oö. Landesregierung (noch) nicht veröffentlicht.

Die Oö. Landesregierung hat alle drei Jahre eine Bodenbilanz zu erstellen. Die Bodenbilanz hat insbesondere Angaben über die Widmung der Flächen, die Nutzung der als Grünland gewidmeten Flächen, die im Berichtszeitraum dem „Grünland“ entzogenen Flächen und die der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung entzogenen Flächen zu enthalten.⁸ Zuletzt wurde 2020 im Rahmen des Bodeninformationsberichts die Bodenbilanz veröffentlicht.⁹ Mit der Berichterstellung ist federführend die Abt. Land- und Forstwirtschaft betraut.

In der Steiermark und in Salzburg ist die Veröffentlichung eines Raumordnungsberichts über den Zustand des Raumes und seine Entwicklung in den jeweiligen Raumordnungsgesetzen determiniert.¹⁰

4.2.

Um das Problembewusstsein für das Thema Raumentwicklung in der Bevölkerung zu schärfen, sollten wieder verstärkt Berichte zu dieser Thematik veröffentlicht werden.

Der LRH sieht die Initiative der Abt. Raumordnung positiv, mit dem Bericht „aufgeräumt kompakt – Raumbild Oberösterreich“, die politisch und mediale Diskussion zum Themenbereich Flächeninanspruchnahme zu versachlichen. Die gewählte Methodik, Ziele auf unterschiedlichen Ebenen zu definieren und durch Indikatoren transparent und messbar zu machen, ist schlüssig; ebenso die kartographische Darstellung sowie textliche Erläuterung. Der Bericht stellt daher eine sehr gute Grundlage für ein zielgerichtetes Monitoring dar. Der LRH empfiehlt, den Bericht jährlich bzw. in periodischen Abständen zu erstellen und um eine zeitliche Komponente zu erweitern. Dieser Bericht wäre aus Transparenzgründen auch zu veröffentlichen.

Der LRH orientierte sich bei seinen Analysen und Auswertungen an der von der Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, gewählten Methodik.

⁸ § 31 Oö. Bodenschutzgesetz 1991

⁹ vgl. [Bodeninformationsbericht 2020](#)

¹⁰ § 6 Abs. 3 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, § 7 Abs. 3 Salzburger Raumordnungsgesetz 2009

Raumordnungskataster

5.1.

Zur Erfassung der für die Raumordnung wesentlichen Planungsgrundlagen und zur Durchführung der überörtlichen Raumordnung führt die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, einen Raumordnungskataster.¹¹ Der Raumordnungskataster besteht aus einer analogen Sammlung von raumrelevanten Planungen, die laufend aktualisiert werden. Zusätzlich werden raumrelevante Plandaten in einem Geoinformationssystem (GIS), dem Digitalen Oberösterreichischen Raum-Informationssystem (DORIS), gehalten. Da DORIS den Gemeinden bereits viele Planungsgrundlagen in Form von integrierten Fachinformationssystemen für ihre Aufgaben im Rahmen der örtlichen Raumordnung zur Verfügung stellt (z. B. Naturschutzgebiete, Grundwasserschongebiete), unterstützt der Raumordnungskataster primär die Aufgabenwahrnehmung der überörtlichen Raumordnung.¹²

Bei einer Änderung bzw. einer grundlegenden Überprüfung eines Flächenwidmungsplans verbleibt nach Durchführung des aufsichtsbehördlichen Genehmigungs- und Verordnungsprüfungsverfahrens ein analoges Planexemplar beim Land OÖ. Dieses wird in den Raumordnungskataster aufgenommen. Zwar ist zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung ein digitaler Datensatz mit den entsprechenden Planinhalten gemäß der digitalen Datenschnittstelle von der Gemeinde bzw. der bzw. dem Ortsplaner:in auch an das Land OÖ zu übermitteln; Rechtswirksamkeit erlangen jedoch nur die analogen Pläne der Gemeinde (Berichtspunkte 13 und 47). Die Archivierung der analogen Pläne im Raumordnungskataster dient damit auch der Rechtssicherheit. Insbesondere bei größeren Bauvorhaben nehmen die Projektwerber Einsicht in den Raumordnungskataster, um sicherzustellen, dass die im DORIS verfügbaren Planinhalte mit dem analogen Plan, der in der Gemeinde aufliegt, übereinstimmen.

5.2.

Aufgrund der ausschließlichen Rechtswirksamkeit der analogen Pläne hat die Archivfunktion des Raumordnungskatasters nach wie vor seine Berechtigung. Ziel sollte es aber sein, mittelfristig alle raumplanungsrelevanten Grundlagen rechtswirksam digital abzubilden.

6.1.

Um die Rohstoffversorgung des Landes OÖ durch eine Bedarfsabschätzung sicherzustellen und die Parteistellung in Verfahren zur Genehmigung eines Gewinnungsbetriebsplans gemäß § 81 Mineralrohstoffgesetz wahrzunehmen, führt die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, das Oö. Rohstoffinformationssystem (Fachanwendung ROSY). Dieses Informationssystem enthält den aktuellen Stand der Rohstoffgewinnung in Oberösterreich. Die Datengenerierung basierte auf den Bewilligungsbescheiden. Demnach enthielten diese die Auflage jährlich bestimmte Daten zu übermitteln. Um die jährlichen Vorlage- und Meldepflichtungen der einzelnen Gewinnungsbetriebe zu reduzieren, wurde mit der Oö. Landschaftsabgabengesetz-Novelle 2022 ein

¹¹ § 10 Oö. ROG 1994

¹² vgl. Bericht des Bauausschusses über ein Landesgesetz, mit dem das Oö. Raumordnungsgesetz 1994 geändert wird (Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2015), Beilage 1471/2015, 27. GP

inneramtlicher Informationsfluss geschaffen: Die Abgabenbehörde (amtsintern fällt diese Aufgabe der Direktion Finanzen zu) hat im Rahmen der Vorlage von Abgabenerklärungen, bestimmte Daten (Name oder Firmenbezeichnung oder -nummer der bzw. des Betreiber:in von Gewinnungsstätten, Ort der Gewinnung und Menge des gewonnenen und verwerteten mineralischen Rohstoffs) an die Abt. Raumordnung zu übermitteln.¹³

6.2.

Der LRH hebt die Initiative der Abt. Raumordnung, im Sinne der Kund:innenorientierung die bereits im Rahmen des Abgabenverfahrens ermittelten Informationen für ihre Aufgaben zu verwenden, positiv hervor.

Landes- bzw. Regionalplanung und Planungen von Sachbereichen (Raumordnungsprogramme)

7.1.

Im Bereich der ordnenden Maßnahmen wird die überörtliche Raumordnung durch Verordnungen der Oö. Landesregierung umgesetzt. Dazu hat die Oö. Landesregierung folgende Verordnungen erlassen:

- Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017 (Oö. LAROP 2017): Diese Verordnung legt in Durchführung der Raumordnungsziele und -grundsätze die spezifischen Ziele der Landesentwicklung fest und definiert Handlungsräume und weitere Ziele für die künftige räumliche Ordnung und Entwicklung. Dabei sollen die Handlungsräume eine partizipative und handlungsorientierte Regionalentwicklung unterstützen.¹⁴
- Regionale Raumordnungsprogramme zur Flächenfreihaltung für die linienhafte Infrastruktur: In diesen Verordnungen werden jene Grundstücke festgelegt, die der Errichtung von linienhaften Infrastrukturvorhaben (Bahn, Straße oder Stromleitungen) von landesweiter Bedeutung vorbehalten sind. Grundlage dieser Flächenfreihaltung bilden Korridoruntersuchungen (Ermittlung und Prüfung verschiedener Varianten). Zum Zeitpunkt der Prüfung waren vier Verordnungen in Kraft.¹⁵

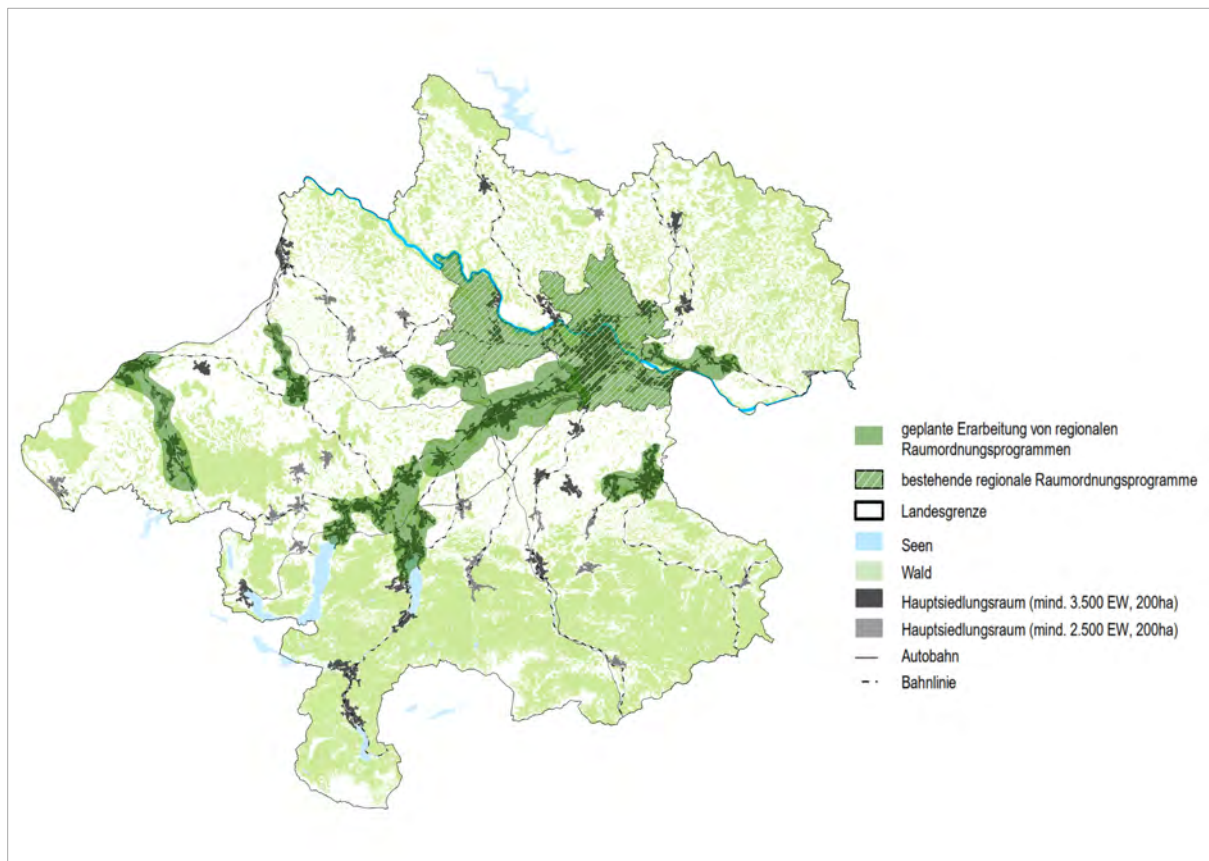
¹³ vgl. Bericht des Ausschusses für Finanzen und Kommunales betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Landschaftsabgabengesetz geändert wird (Oö. Landschaftsabgabengesetz-Novelle 2022), Beilage 293/2022, 29. GP

¹⁴ Die Abgrenzung der Handlungsräume erfolgt primär nach funktionalen Gesichtspunkten (§ 6 Oö. LAROP 2017): Siedlungskernräume mit den jeweiligen Verflechtungsräumen (großstädtisch geprägter Kernraum, mittelstädtisch geprägte Kernräume, kleinstädtisch geprägte Kernräume, kleinregionale Kernräume), Achsenräume, ländliche Stabilisierungsräume und Räume mit touristischem Landschaftspotenzial

¹⁵ Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Freihaltung von Grundstücksflächen für die Errichtung der Osttangente Linz, LGBl. Nr. 63/2019; Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Freihaltung von Grundstücksflächen für die Errichtung von überörtlichen Verkehrswegen im Planungsbereich „Mattigtal-Süd“, LGBl. Nr. 61/2019; Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Freihaltung von Grundstücksflächen für die Errichtung einer RegioTram von Linz nach Pregarten, LGBl. Nr. 22/2017; Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Freihaltung von Grundstücksflächen für die Errichtung einer 220-kV-Anspeisung Zentralraum Oberösterreich, LGBl. Nr. 86/2022

- Regionale Raumordnungsprogramme zum Schutz von regional bedeutsamen Freiräumen vor einer weiteren Bebauung: In diesen Verordnungen werden regional bedeutsame Freiräume (= regionale Grünzonen) durch ein Verbot der Genehmigung neuer Baulandwidmungen geschützt. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren für die Region Linz-Umland und Eferding regionale Grünzonen verordnet;¹⁶ weitere Grünraumprogramme waren in Umsetzung der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 in Ausarbeitung. Folgende Abbildung 1 veranschaulicht die räumliche Ausdehnung der bestehenden bzw. geplanten regionalen Raumordnungsprogramme für regionale Grünzonen in OÖ:

Abbildung 1: Bestehende bzw. geplante regionale Raumordnungsprogramme für regionale Grünzonen



Quelle: DORIS, Bearbeitung Abt. Raumordnung

Das Regionale Raumordnungsprogramm für die Region Eferding wurde 2007 erlassen; eine Überprüfung ist spätestens nach zehn Jahren ab Inkrafttreten der Verordnung festgelegt.¹⁷ Zum Zeitpunkt der Initiativprüfung wurde dieses regionale Raumordnungsprogramm von der Abt. Raumordnung überprüft.

¹⁶ Regionales Raumordnungsprogramm für die Region Linz-Umland 3, LGBl. Nr. 98/2018; Regionales Raumordnungsprogramm für die Region Eferding, LGBl. Nr. 114/2007

¹⁷ § 13 Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Eferding

- Raumordnungsprogramm für den Sachbereich Musikschulen: Dieses Raumordnungsprogramm zielt darauf ab, die Bevölkerung mit Leistungen der Musikschulen zu versorgen.¹⁸
- Raumordnungsprogramme für Geschäftsbauten: Auf Grundlage dieser Verordnungen kann eine Gemeinde die Widmung „Gebiet für Geschäftsbauten“, sofern die Gesamtverkaufsfläche 1.500 m² übersteigt, im Flächenwidmungsplan ausweisen; dazu ist vorab eine überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung erforderlich.¹⁹

Aufgrund des Ordnungscharakters der Raumordnungsprogramme haben die Gemeinden bei ihren Planungen diesen überörtlichen Planungsinhalten zu entsprechen.

7.2.

Im Bundesländervergleich ist die Oö. Landesregierung beim Erlass von landesweiten, regionalen bzw. sektoralen Programmen (Verordnungen) eher restriktiv. Daher wertet es der LRH positiv, dass weitere Grünraumprogramme ausgearbeitet werden.

Der LRH ist davon überzeugt, dass – um den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen – das Land verstärkt durch Verordnungen steuern sollte. Dadurch kann eine zukunftsorientierte, klimaverträgliche und nachhaltige Raumentwicklung – unabhängig von Gemeindegrenzen – gelingen und die Flächeninanspruchnahme nachhaltig reduziert werden. Der LRH empfiehlt dem Land OÖ, weitere landesweite, regionale bzw. sektorale Raumordnungsprogramme zu erstellen. Nach Einschätzung des LRH kämen – neben der Verordnung von weiteren regionalen Grünraumprogrammen – beispielsweise auch Raumordnungsprogramme für landschaftliche oder landwirtschaftliche Vorrangflächen in Betracht. In diesen Programmen wären dann (parzellenscharf) Verbots- bzw. Eignungszonen auszuweisen. Im Zusammenhang mit der Ausweisung landwirtschaftlicher Vorrangflächen stellt der LRH klar, dass diese nicht nur dazu dienen würden, die Ernährungssicherheit abzusichern und eine leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten; sie würden auch die Kulturlandschaft wahren und Versickerungsflächen garantieren.

Unverbindliche Planungsinstrumente

8.1.

Im Zuge der Vorbereitung der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 arbeitete das Land OÖ die Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 aus.²⁰ Federführend war die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, mit der Erstellung der Strategie betraut. In der Strategieentwicklung bezog sie andere Fachabteilungen des Landes OÖ und Expert:innen (z. B. Regionalmanagement OÖ GmbH, Universität für Bodenkultur Wien) mit ein. Der Prozess gliederte sich in drei Phasen: Identifizierung der zukünftigen Herausforderungen für die Raum-

¹⁸ Raumordnungsprogramm für den Sachbereich der Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Musikschulen (Oö. Musikschulplan), LGBl. Nr. 6/1988

¹⁹ vgl. z. B. Raumordnungsprogramm der Oö. Landesregierung über die Verwendung von Grundstücken in der Stadtgemeinde Grein als Gebiet für Geschäftsbauten, LGBl. Nr. 76/2022

²⁰ vgl. [Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 - Der Zukunft Raum geben](#), Stand Mai 2020

entwicklung (Anfang 2018 bis Mitte 2019), Erstellung eines Ziel- und Maßnahmenkatalogs (Mitte 2019 bis Anfang 2020) und Finalisierung der Strategie (bis Mai 2020). Die Strategie stellt als Steuerungsinstrument einen Handlungsrahmen für die räumliche Entwicklung Oberösterreichs bis 2030 dar. Ausgehend von den Herausforderungen der Raumentwicklung für die Zukunft, wie insbesondere demografischer Wandel, Digitalisierung, Globalisierung und Urbanisierung sowie Klimawandel, wurden fünf Leitstrategien abgeleitet. Den Kern dieser Leitstrategien bilden zehn Ziele, die mit 18 Maßnahmenbündeln verknüpft sind. Um die einzelnen Maßnahmen umzusetzen, sind unterschiedliche Instrumente als strategischer Hebel festgelegt, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Formelle und informelle Rahmenbedingungen optimieren und vertiefen
- Anreize und Angebote schaffen
- Impulse setzen und Pilotprojekte entwickeln
- Prozesse und Bewusstseinsbildung anstoßen und fokussieren
- Kooperationen unterstützen und vertiefen

Im Bewusstsein, dass die Herausforderungen der Zukunft, nur gemeinsam gelöst werden können, kommt dem Thema Kooperation entscheidende Bedeutung zu („Umsetzungspartnerschaften“).

Zur Vermeidung von Nutzungskonflikten wurde unter Federführung der Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, ein sogenannter Kiesleitplan für das gesamte Landesgebiet erarbeitet und von der Oö. Landesregierung beschlossen. Im Kiesleitplan sind Konflikt-/Vorbehalts- und Negativzonen festgelegt, in denen natürliche Lockergesteine nicht oder nur unter gewissen Bedingungen abgebaut werden können.²¹ Für bestimmte Teilräume wurden eigene Festlegungen getroffen.²²

Im Rahmen der überörtlichen Raumordnung wirkte die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, auch bei der Erstellung von unverbindlichen Planungsdokumenten mit, welche die Gemeinden bei ihrer Planungstätigkeit im Rahmen der Interessenabwägung zu berücksichtigen haben und die der Information von Projektwerbern dienen (z. B. Oö. Windkraft-Masterplan 2017²³).

8.2.

Der LRH hält positiv fest, dass sich die Abt. Raumordnung bei der Strategieentwicklung mit den raumbezogenen Herausforderungen der Zukunft umfassend auseinandersetzte. Auch waren andere Fachabteilungen sowie Expert:innen ausreichend eingebunden. Inhaltlich decken die Leitstrategien und Ziele die

²¹ vgl. [Richtlinie Oö. Kiesleitplan 1997](#)

²² siehe zu den Terrassenlandschaften entlang der Vöckla, der Ager, der Traun und der Donau von Linz bis Enns sowie für das Machland: [Oö. Kiesleitplan Zentralraum 2020](#), [Oö. Kiesleitplan Vöckla-Ager 2012](#) und [Oö. Kiesleitplan Machland 2020](#)

²³ Der Oö. Windkraft-Masterplan 2017 ist eine Richtlinie der Oö. Landesregierung. Sie regelt die Errichtung von Windkraftgroßanlagen (Nennleistung ab 0,5 MW) und weist Ausschlusszonen aus (siehe [Richtlinie Oö. Windkraft-Masterplan 2017 - Kriterienkatalog](#) und [Ausschlusszonen für Windkraftgroßanlagen](#))

Herausforderungen der Zukunft umfassend ab. Zu den Maßnahmen hält der LRH Folgendes fest:

- Häufig ist die Umsetzung von der Akzeptanz anderer Planungsträger abhängig.²⁴
- Als strategischer Hebel sind oftmals die Schaffung von Anreizen und Angebote (Förderungen)²⁵, die Setzung von Impulsen und Entwicklung von Pilotprojekten²⁶ oder die Fokussierung auf Bewusstseinsbildung²⁷ vorgesehen.
- Die Umsetzung ist – trotz Empfehlungen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) und Regelung in anderen Bundesländern – teilweise noch einer Prüfung zu unterziehen.²⁸

Nach Ansicht des LRH kann die Strategie die Planungsinteressen des Landes auf regionaler bzw. landesweiter Ebene unterstützen: Um den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen, geht der LRH dennoch davon aus, dass die Oö. Landesregierung als Verordnungsgeber verstärkt ordnend eingreifen sollte; Anreizsysteme oder Kooperationen sind auf Dauer zu wenig.

Positiv sieht der LRH, dass die Abt. Raumordnung bei Initiativen anderer Fachabteilungen mitwirkt bzw. eigene Initiativen setzt.

Überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung

9.1.

Im Rahmen der überörtlichen Raumverträglichkeitsprüfung werden Vorhaben von erheblicher überörtlicher Raumbedeutsamkeit vom Land OÖ analysiert.

Gesetzlich verpflichtend vorgesehen ist die Durchführung einer überörtlichen Raumverträglichkeitsprüfung bei Verwendung von Grundstücken als Gebiet für Geschäftsbauten, sofern die Gesamtverkaufsfläche 1.500 m² übersteigt. Die Ausweisung der Widmung Gebiet für Geschäftsbauten ist dann nur nach Erlass eines Raumordnungsprogramms (Verordnung) durch die Oö. Landesregierung zulässig.²⁹ Die Prüfung wird durch die Gemeinde, die bzw. den Grundstückseigentümer:in oder die bzw. den Projektwerber:in angeregt. Die Bewertung und Einschätzung der Eignung des vorgeschlagenen Standorts nimmt die

²⁴ z. B. M02.01: Weiterführung der stadtreionalen Entwicklungsprozesse und Ausbau stadtreionaler Abstimmungs- und Umsetzungsprozesse zur räumlichen Entwicklung der Stadtreionen

²⁵ z. B. M01.02: Erarbeitung von Konzepten zur interkommunalen (Raum-)Entwicklung und Förderung der Konzepterstellung durch das Land, M06.01: Schaffung von Anreizen zur Erstellung von Bebauungsplänen und/oder städtebaulichen Leitkonzepten im Rahmen von Standortentwicklungen unter Berücksichtigung der Voraussetzungen für leistbaren Wohnbau

²⁶ z. B. M06.05: Setzen weiterer Impulsprogramme zur Attraktivierung und Nachverdichtung von Einfamilienhausgebieten in urbanen Räumen und an geeigneten Standorten; M12.04 Umsetzung der Möglichkeiten der Energieraumplanung in den Instrumenten der örtlichen Raumplanung im Rahmen eines Pilotprojekts

²⁷ z. B. M05.04: Aufzeigen der Folgekosten der Siedlungsentwicklung durch einfache Werkzeuge und Anwendung der Instrumente zur Minimierung der Erschließungskosten für Gemeinden

²⁸ z. B. M05.03: Prüfung der Möglichkeit zur entschädigungslosen Rückwidmung von Baulandreserven, die bereits länger als 15 Jahre gewidmet sind; M05.10: Prüfung von Regelungen im Zusammenhang mit Zweitwohnsitzen oder der temporären, touristischen Vermietung von Wohnungen; M09.02: Prüfung der Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangflächen

²⁹ § 24 Abs. 2 Oö. ROG 1994

Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, auf Grundlage der Bestimmungen laut Oö. Geschäftsgebieteverordnung 2021 wahr.

Für den Neuaufschluss oder die Erweiterung von Rohstoffvorhaben wird aufgrund der hohen Komplexität und des Abstimmungsbedarfs unterschiedlicher Fachabteilungen eine Raumverträglichkeitsprüfung durchgeführt, wenn das Vorhaben in einer Negativzone des Kiesleitplans liegt. Die Prüfung kann auf Ersuchen der bzw. des Projektwerber:in eingeleitet werden. Sie wird federführend von der Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, unter Beteiligung der Abt. Naturschutz, Abt. Wasserwirtschaft und Abt. Land- und Forstwirtschaft durchgeführt. Die Prüfung beginnt idealerweise in einer frühen Projektphase; dadurch können das Projekt noch frühzeitig optimiert und die Verfahrensdauer verkürzt werden.

In der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 ist unter der Leitstrategie „Wirtschafts- und Arbeitsstandort zukunftsfähig gestalten“ die frühzeitige Prüfung der Raumverträglichkeit von strategisch bedeutsamen Flächen für die Entwicklung von betrieblichen Leitstandorten bzw. Wirtschaftsparks festgehalten. In diesem Sinne werden bei INKOBA- bzw. WIPA-Projekten³⁰ die Flächen einer Vorprüfung – abhängig von der Größe des Standorts – unterzogen.

9.2.

Die überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung beurteilt der LRH als wichtiges Instrument, um frühzeitig steuernd in den Planungsprozess eingreifen zu können. Im Sinne einer geordneten Raumentwicklung regt er diese Prüfungen bei Vorhaben in anderen Widmungskategorien (v. a. Sondergebiete des Baulandes) ebenfalls an, sofern diese Vorhaben regionale Auswirkungen haben.

Koordinierung von Planungen, Beratung anderer Planungsträger (Regionalentwicklung), Wahrung der Interessen des Landes

10.1.

Zur Unterstützung der räumlichen Entwicklung über Gemeindegrenzen hinweg, stimmen die Gemeinden freiwillig ihre Planungen ab. Die Kooperationen der Gemeinden unterscheiden sich einerseits in ihrer Funktion, andererseits in ihrer (Rechts-)Form:

- Zur Unterstützung der betrieblichen Standortentwicklung wurden vorrangig Gemeindeverbände gemäß Oö. Gemeindeverbändegesetz gegründet (INKOBA bzw. WIPA).³¹ Teilweise überlagern sich die Kooperationen räumlich.³² Die Initiativen werden durch die Business Upper Austria – OÖ Wirtschaftsagentur GmbH begleitet.

³⁰ Dabei handelt es sich um unterschiedliche Kooperationsformen der Gemeinden. In diesem Zusammenhang hat sich die Bezeichnung INKOBA (= Interkommunale Betriebsansiedlung) bzw. WIPA (= Wirtschaftspark) etabliert.

³¹ Es gibt aber auch Kooperationen in Form von Vereinen (z. B. INKOBA Lengau), einer GmbH (z. B. Wirtschaftspark Innviertel Reichersberg GmbH) oder von privatwirtschaftlichen Vereinbarungen (z. B. INKOBA Eitzing-Mehrnbach).

³² vgl. Kartographie, [Gemeindekooperationen zur betrieblichen Standortentwicklung](#), Stand Oktober 2021

- Im Rahmen der interkommunalen/stadtregionalen Raumentwicklung³³ stimmen benachbarte Gemeinden ihre lokalen Entwicklungsinteressen ab und erarbeiten gemeinsame räumliche Entwicklungsstrategien (interkommunale Raumentwicklungskonzepte³⁴). Diese Regionen orientieren sich an den Handlungsräumen gemäß Oö. LAROP 2017; sie können sich auch teilweise überlagern. Die Zusammenarbeit erfolgt grundsätzlich formlos.³⁵ Die Regionalmanagement OÖ GmbH unterstützt die Regionen bei ihren Aktivitäten; die Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, übernimmt die raumordnungsfachliche Begleitung und die Koordinierung der Prüfungsverfahren zur raumordnungsfachlichen Beurteilung. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, ihre Planungen in Form einer Selbstbindung für verbindlich zu erklären.

10.2.

Der LRH meint, dass die regionale Planungsebene von großer Bedeutung ist und einen wichtigen Beitrag für eine geordnete regionale Raumentwicklung leistet. Er bezweifelt aber, dass langfristig die Herausforderungen der Zukunft auf Basis freiwilliger Zusammenschlüsse bewältigt werden können.

So leidet die Kooperationsbereitschaft der Gemeinden darunter, dass teilweise der Nutzen einer Regionalplanung nicht erkannt wird; zumal eine zusätzliche Abstimmungs- und Planungsebene den Koordinationsaufwand erhöht und die politische Willensbildung erschwert.

Aufgrund verfassungsrechtlicher Grenzen (Kompetenzverteilung) scheint für den LRH eine verpflichtende Kooperation nur in bestimmten Ausnahmefällen zulässig (z. B. großflächige Betriebsansiedlung). Aus diesem Grund ist es entscheidend, dass das Land OÖ verstärkt durch verbindliche Vorgaben (Raumordnungsprogramme) steuert. Zur Steuerung über Gemeindegrenzen hinweg empfiehlt der LRH, in Raumordnungsprogrammen Eignungs- bzw. Vorbehaltszonen für bestimmte Zwecke bzw. Nutzungen vorzugeben (Berichtspunkte 7, 8, 18, 19, 28 und 29).

11.1.

Um die Raumordnung und -entwicklung auf gesamtstaatlicher Ebene zu koordinieren, wurde die ÖROK eingerichtet.³⁶ Ihre zentralen Aufgaben sind:

- Erarbeitung, Aktualisierung und Umsetzung eines Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes („ÖREK“): Dieses Konzept hat den Status einer gemeinsamen, gesamtstaatlichen Strategie. Seit Herbst 2021 ist das

³³ vgl. Kartographie, [Gemeindekooperationen zur interkommunalen Raumentwicklung](#), Stand September 2020

³⁴ § 6 Oö. ROG 1994

³⁵ Die Gemeinden St. Florian, Asten, Enns, Hargelsberg, Kronstorf, Dietach, Wolfers und Steyr haben sich zu einem Gemeindeverband gemäß Oö. Gemeindeverbändegesetz zur kooperativen Raumentwicklung, interkommunalen Betriebsansiedlung und kooperativen Regionalentwicklung zusammengeschlossen (Gemeindeverband Powerregion Enns-Steyr, LGBl. 121/2022).

³⁶ Die Raumordnungskonferenz (politische Konferenz) umfasst alle Bundesminister:innen und Landeshauptleute, die Präsidenten des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes sowie mit beratender Stimme auch jene der Wirtschafts- und Sozialpartner. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient sich die ÖROK auf Verwaltungsebene einer „Stellvertreterkommission“ sowie verschiedener Ausschüsse und Arbeitsgruppen, die sich aus Vertreter:innen der Gebietskörperschaften und der Wirtschafts- und Sozialpartner zusammensetzen.

„ÖREK 2030“ in Kraft.³⁷ In ÖREK-Partnerschaften wird die Umsetzung des ÖREK 2030 weiter konkretisiert („Umsetzungspakte“).

- Erstellung von Beiträgen zur Raumforschung und Durchführung von Grundlagenprojekten (u. a. Veröffentlichung von Raumordnungsberichten³⁸, Führung des ÖROK-Atlas³⁹, Empfehlungen zu ausgewählten Fragestellungen⁴⁰)

Vertreter:innen der Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, nehmen regelmäßig an Veranstaltungen der ÖROK teil bzw. arbeiten bei der Erstellung von Studien und Empfehlungen mit.

11.2.

Im Interesse einer geordneten, gesamtstaatlichen Raumentwicklung sollte das Land OÖ bei Studien und Projekten der ÖROK weiter mitwirken. Insbesondere die ÖROK-Empfehlungen zeigen Handlungsoptionen auf, die dazu dienen, den öffentlichen Diskurs zu versachlichen.

ÖRTLICHE RAUMORDNUNG

Allgemeines

12.1.

Die örtliche Raumordnung fällt in die Zuständigkeit der Gemeinde; sie besorgt diese Aufgabe in eigener Verantwortung und frei von Weisungen. Die örtliche Raumordnung umfasst insbesondere folgende Aufgaben:

- Raumforschung der Gemeinde (Untersuchung der natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten sowie Beobachtung ihrer Veränderung)
- Gemeindeplanung (alle Maßnahmen zur Ordnung des Gemeindegebietes, insbesondere Erstellung und Änderung des Flächenwidmungsplans und der Bebauungspläne unter Zugrundelegung der Ergebnisse der Raumforschung)
- Koordinierung der Planungen (Abstimmung von Planungen zwischen Gemeinde und anderen Planungsträgern)
- Beratung von sonstigen Planungsträgern bei raumbedeutsamen Maßnahmen
- Wahrung der Gemeindeinteressen bei Planungen des Bundes, des Landes, der Region sowie benachbarter Gemeinden

Im Rahmen ihrer Möglichkeiten hat die Gemeinde die Aufgaben der örtlichen Raumordnung durch privatwirtschaftliche Maßnahmen zu unterstützen (aktive Bodenpolitik).⁴¹

³⁷ vgl. [ÖREK - Österreichisches Raumentwicklungskonzept - Raum für Wandel](#), Stand Oktober 2021

³⁸ vgl. u. a. ÖROK, [16. Raumordnungsbericht - Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2018-2020](#), Stand 2021

³⁹ <https://www.oerok-atlas.at/>

⁴⁰ z. B. [ÖROK-Empfehlung Nr. 57](#) zum Hochwasserrisikomanagement, Stand März 2018

⁴¹ §§ 15 f Oö. ROG 1994

Verfahren der Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplans, eines Teils eines Flächenwidmungsplans oder eines Bebauungsplans

13.1.

Das Verfahren der Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplans, eines Teils eines Flächenwidmungsplans oder eines Bebauungsplans regelt das Oö. ROG 1994. Bezogen auf die Mitwirkung des Landes OÖ ist zwischen dem Vorverfahren und dem aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren sowie der anschließenden Verordnungsprüfung zu unterscheiden:

- Vorverfahren (§ 33 Oö. ROG 1994): Die Gemeinde übermittelt der Oö. Landesregierung die vom Gemeinderat beschlossenen Planentwürfe. Die Oö. Landesregierung gibt eine Stellungnahme binnen acht Wochen ab. Aufgrund der Stellungnahme können sich Planänderungen ergeben.
- Genehmigungsverfahren (§ 34 Oö. ROG 1994): Der vom Gemeinderat beschlossene Plan ist der Oö. Landesregierung mit dem dazugehörigen Planungsakt und den Planungsunterlagen zur Genehmigung vorzulegen; ein Bebauungsplan nur, wenn überörtliche Interessen im besonderen Maß berührt werden und dies der Gemeinde anlässlich der Stellungnahme mitgeteilt wurde. Die Oö. Landesregierung genehmigt den Plan innerhalb von vier Monaten oder teilt der Gemeinde die Versagungsgründe mit der Aufforderung zur Stellungnahme mit. Ist die Stellungnahme nicht schlüssig bzw. wird keine Planänderung vorgenommen, wird die Genehmigung versagt. Ansonsten wird die Genehmigung am Plan vermerkt.
- Verordnungsprüfung (§ 101 Oö. GemO 1990): Der genehmigte Plan ist nach Kundmachung zur Verordnungsprüfung der Oö. Landesregierung vorzulegen. Eine gesetzwidrige Verordnung hebt die Oö. Landesregierung auf (Aufhebungsverordnung). Ergibt die Prüfung keine Gesetzwidrigkeit, wird dies am Plan vermerkt.

Die Kommunikation zwischen den oö. Gemeinden und dem Land OÖ im Rahmen der Verfahren gestaltet sich unterschiedlich:

Im Vorverfahren wird grundsätzlich elektronisch kommuniziert. Die Gemeinde übermittelt die Aufforderung zur Stellungnahme inkl. Planentwurf und sonstiger Unterlagen der Abt. Raumordnung, Gruppe Örtliche Raumordnung, Dorf- und Stadtentwicklung per E-Mail oder nutzt die Anwendung AVL („elektronische Vorlage“). Die landesinterne Bearbeitung (u. a. Einbindung anderer Dienststellen des Landes OÖ) erfolgt über den elektronischen Akt (ELVIS). Die Stellungnahme wird grundsätzlich per E-Mail an die Gemeinde übermittelt.

Der Beginn des aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens wird durch eine postalische Übermittlung des Planungsakts inkl. analogem Plan (in mehrfacher Ausführung) und einem Web-Upload eines digitalen Datensatzes angestoßen. Mit Eingang der Daten erfolgt eine technische Prüfung durch den sogenannten Prüfserver. Werden keine technischen Fehler erkannt, prüfen zwei Mitarbeiterinnen der Abt. Raumordnung, Gruppe Überörtliche Raumordnung, ob der analoge Plan mit dem digitalen Plan übereinstimmt. Erkennt der Prüfserver einen Fehler oder stimmt der analoge Plan nicht mit dem digitalen Plan überein, werden die Gemeinde oder die bzw. der Ortsplaner:in aufgefordert, die Daten zu korrigieren und neu hochzuladen.

Unabhängig von der technischen und manuellen Prüfung erfolgt die inhaltliche Prüfung (Genehmigungsfähigkeit) – erforderlichenfalls unter Einbindung anderer Dienststellen des Landes OÖ – über den elektronischen Akt (ELVIS) durch das Referat Raumordnungsrecht unter Beiziehung der Gruppe Örtliche Raumordnung, Dorf- und Stadtentwicklung. Dazu werden auch die relevanten Aktenstücke des Planungsakts der Gemeinde eingescannt und im ELVIS abgelegt. Die Genehmigung des Plans wird am analogen Plan vermerkt. Der Genehmigungsbescheid wird per Brief und der Versagungsbescheid per RSb-Brief übermittelt. Der Planungsakt wird per Post retourniert.

Für die Verordnungsprüfung übermittelt die Gemeinde den Plan (in mehrfacher Ausführung) postalisch an die Abt. Raumordnung, Referat Raumordnungsrecht, die nach der Prüfung den Plan inkl. Vermerk wieder retourniert. Ein Exemplar des rechtswirksamen analogen Plans wird archiviert (Berichtspunkt 5).

Aufgrund des Prüfungsaufwandes aber auch wegen der fehlenden Möglichkeit der Abbildung einzelner Symbole werden die dem örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK) und dem Bebauungsplan zugrundeliegenden digitalen Daten derzeit nicht an das Land OÖ übermittelt.

13.2.

Der LRH hält fest, dass die behördenübergreifende Kommunikation und der Austausch von Unterlagen (insbesondere Pläne) nur teilweise digital erfolgt. Der LRH anerkennt die Digitalisierungsbestrebungen der Abt. Raumordnung. Er stellt aber fest, dass mangels Ressourcen Digitalisierungsprojekte derzeit nicht forciert werden können. Dies ist aufgrund der steigenden Fallzahlen auch nachvollziehbar (Berichtspunkt 14).

Der LRH plädiert im Sinne der Strategie „Digitale Transformation der oö. Landesverwaltung“⁴² dafür, die Digitalisierung im Bereich der Raumordnung weiter zu intensivieren. Um den Digitalisierungsgrad zu erhöhen, wäre in einem ersten Schritt die rechtskonforme Ausgestaltung von digitalen Plänen (und den zugrundeliegenden digitalen Daten) zu klären. Zur Lösung dieser (Rechts-)Frage und Abklärung der Ausgestaltung bzw. Umsetzung sollte ein (abteilungsübergreifendes) Projekt mit entsprechenden Ressourcen gestartet werden. Im Rahmen dieses Projekts sollte auch die digitale Abwicklung des raumordnungsrechtlichen Verfahrens über eine Fachanwendung (Applikation) geprüft werden. Aufgrund des Umfangs und der Komplexität geht der LRH davon aus, dass der Digitalisierungsprozess nicht ohne zusätzliche personelle Ressourcen umsetzbar ist.

13.3.

Die Abt. Raumordnung nimmt wie folgt Stellung:

Die Digitalisierung im Zusammenhang mit der Flächenwidmung umfasst grundsätzlich zwei große Teile: Das ist einerseits die Abwicklung des eigentlichen Verfahrens und andererseits die landesweite Verwaltung der digitalen Daten und Pläne in einem geographischen Informationssystem (GIS).

Auch wenn die digitale Abwicklung des Verfahrens aufgrund der Mehrstufigkeit des Verfahrens (Vorverfahren, Genehmigungsverfahren, Versagungsgründe, Ver-

⁴² vgl. Projektabschlussbericht „DigiLand OÖ“, Stand 23.10.2018 und Information [Oberösterreich - Digitalisierung](#)

sagung, Genehmigung) zwar sehr komplex ist, so ist dennoch davon auszugehen, dass eine vollständige Digitalisierung zwar aufwändig, grundsätzlich aber möglich ist.

Hinsichtlich der Planverwaltung wurde aufgrund des amtsintern bestehenden hohen Prüfaufwands von der Abteilung Raumordnung bereits 2022 erkannt, dass hier eine entsprechende Weiterentwicklung anzustreben ist. Die Frage der Digitalisierung der Pläne und deren Verwaltung stellt jedenfalls die größere Herausforderung im Zusammenhang mit der Digitalisierung des Gesamtprozesses dar, da vor allem die Frage, inwieweit digitale Pläne auch rechtswirksam sein können, welche Rahmenbedingung dafür erforderlich sind und wie diese abzubilden sind, noch nicht geklärt ist. Erst dann wäre es möglich, den derzeit noch erforderlichen analogen Plan zu ersetzen und damit zu einer vollständigen Digitalisierung des Gesamtprozesses zu kommen. Unter Federführung der Überörtlichen Raumordnung wurden bereits erste Schritte gesetzt, um insbesondere die Frage der Planverwaltung und die damit im Zusammenhang stehenden Systemfragen zu klären.

Da beide Prozessteile aufeinander abgestimmt werden müssen, ist damit zu rechnen, dass das Projekt Digitalisierung der Flächenwidmung nicht nur äußerst komplex ist, sondern auch entsprechende Ressourcen insbesondere im rechtlichen und GIS-technischen Kompetenzbereich der Abt. Raumordnung benötigen wird.

14.1.

Zum Zeitpunkt der Prüfung waren

- zwei Juristen (zwei VZÄ) und eine Ausbildungsjuristin (0,5 VZÄ) des Referats Raumordnungsrecht zur Abwicklung des Genehmigungsverfahrens,
- neun Sachverständige (8,5 VZÄ) der Gruppe Örtliche Raumordnung, Dorf- und Stadtentwicklung für die Abgabe von Stellungnahmen und Gutachten im Rahmen des Vor- und Genehmigungsverfahrens und
- zwei Mitarbeiterinnen (1,5 VZÄ) der Gruppe Überörtliche Raumordnung mit der manuellen Prüfung der Übereinstimmung der analogen mit den digitalen Plänen

betraut.

Im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV 2027 – Entwicklungsfeld „Planung und Steuerung“) werden in der Abt. Raumordnung Kennzahlen standardisiert erfasst:⁴³

⁴³ Die Kennzahlen des Jahres 2012 sind dem Bericht des LRH [IP Raumordnung](#) aus dem Jahr 2014 entnommen.

Tabelle 1: Verfahrensbezogene Kennzahlen

Kennzahl	2012	2019	2020	2021	Veränderung 2012/21	
					abs.	rel. (in %)
Abgegebene Stellungnahmen	k. A.	2.779	2.588	2.858	-	-
Mitteilungen von Versagungsgründen	134	278	269	375	+241	+179,9
Genehmigungsbescheide	1.155	1.398	1.216	1.447	+292	+25,3
Versagungsbescheide	7	31	30	31	+24	+342,9
Verordnungsprüfungen	1.490	1.639	1.458	1.743	+253	+17,0
Verfahren vor Oö. LVwG und VwGH/VfGH	k. A.	11	11	11	-	-
Rechtsauskünfte	k. A.	384	490	614	-	-

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Im Vergleich zum Jahr 2012 sind sämtliche Erledigungszahlen gestiegen: Die Anzahl der Genehmigungsbescheide hat sich um 25 Prozent erhöht; die Anzahl der Versagungsbescheide mehr als vervierfacht.

Laut Abt. Raumordnung erhöhten sich in den letzten Jahren die Verfahren zur Änderung eines Flächenwidmungsteils – mitunter mit gleichzeitiger Änderung eines ÖEK – stark. Diese Änderungen durchlaufen grundsätzlich den gesamten Prozess (Vor- und Genehmigungsverfahren), führen zu einem hohen Verwaltungsaufwand und schlagen sich daher auch in den Kennzahlen nieder. Um dieser Entwicklung gegenzusteuern, wurde im Rahmen der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 auch die Ausgestaltung des ÖEK adaptiert (Berichtspunkt 32). Generell sind laut Abt. Raumordnung die Verfahren komplexer und vielschichtiger geworden.

14.2.

Der LRH kann die Initiative der Abt. Raumordnung zur Neuausgestaltung des ÖEK, die schlussendlich auch zur gesetzlichen Änderung führte, nachvollziehen. Ob das „ÖEK neu“ auch die gewünschte Wirkung erzielt, kann derzeit noch nicht eingeschätzt werden. Aufgrund der Übergangsbestimmungen wird die Anzahl der Vor- und Genehmigungsverfahren noch voraussichtlich für einige Jahre hoch bleiben. Hinzu kommt, dass der Beratungsaufwand für die Erstellung eines „ÖEK neu“ beachtlich sein wird. Die steigende Anzahl, aber auch die zunehmende Komplexität der Verfahren, rechtfertigt es, die Personalressourcen aufzustocken. Die Abt. Raumordnung sollte daher in den kommenden Stellenplangesprächen auf eine Erhöhung hinwirken.

Um die Anzahl der Umwidmungen zu reduzieren, wäre Folgendes zweckmäßig:

- Reduzierung von Anlasswidmungen/Einzeländerungen: Anträge auf Änderungen eines Flächenwidmungsteils wären zusammenzufassen und zu begrenzen.⁴⁴

⁴⁴ So ist z. B. in Kärnten vorgesehen, dass eine Änderung des Flächenwidmungsplans nach Tunlichkeit nur einmal jährlich erfolgen darf, wenn nicht zwingende öffentliche Interessen vorliegen (§ 39 Abs. 1 Z. 1 Kärntner Raumordnungsgesetz 2021)

- Höheres Mehrheitserfordernis: Alle Beschlussfassungen des Gemeinderats in Angelegenheiten der Raumordnung – mit Ausnahme von Änderungen in Übereinstimmung mit Festlegungen in einem Detailplan des ÖEK – sollten einer Zweidrittelmehrheit unterliegen;⁴⁵ eine Zweidrittelmehrheit ist beispielsweise bereits bei der Veräußerung von unbeweglichem Gemeindeeigentum erforderlich.⁴⁶

Diese Maßnahmen erhöhen nach Ansicht des LRH die Bestandskraft der Pläne und dienen der Rechtssicherheit. Zudem würden nur Verfahren angestrengt, die in der Gemeinde von einem höheren Konsens getragen werden.

Weiters könnte die Verordnungsprüfung entfallen.⁴⁷ Der LRH räumt aber ein, dass durch diese Maßnahme das Risiko einer Aufhebung der Verordnung durch den VfGH tendenziell erhöht wird.

Der LRH geht davon aus, dass auch die verstärkte Nutzung überörtlicher Raumplanungsinstrumente (Raumordnungsprogramme) dazu beitragen könnte, die Anzahl der Verfahren zu reduzieren.

Anerkennend hält der LRH fest, dass die Abt. Raumordnung Kennzahlen erfasst, um die Leistungen der Abt. Raumordnung im raumordnungsrechtlichen Verfahren zu messen.

FLÄCHENINANSPRUCHNAHME

Begriffsbestimmungen und Datengrundlagen

Dauersiedlungsraum

15.1.

Unter Dauersiedlungsraum ist der potentielle Siedlungsraum – im Sinne des Raumes einer möglichen Besiedelung – zu verstehen. Der Dauersiedlungsraum umfasst demnach jenen Raum, der nach Abzug von Wald, alpinem Grünland, Ödland und Gewässer übrig bleibt. Um diesen Raum konkurrieren landwirtschaftliche Produktion, Siedlungsentwicklung und Infrastruktur. Aufgrund des alpinen Flächenanteils im Süden Oberösterreichs spielt der Dauersiedlungsraum bei der Bewertung von Flächeninanspruchnahmen eine bedeutende Rolle. Der Dauersiedlungsraum ist keine konstante Größe; er unterliegt Änderungen z. B. durch die Aufforstung von landwirtschaftlichen Flächen.

⁴⁵ In der Steiermark bedürfen die zu fassenden Beschlüsse des Gemeinderats in Angelegenheiten der Raumordnung – mit bestimmten Ausnahmen – der Zweidrittelmehrheit (§ 63 Abs. 2 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010).

⁴⁶ § 67 Abs. 3 Oö. GemO 1990

⁴⁷ In Vorarlberg unterliegen genehmigte räumliche Entwicklungspläne und genehmigte Flächenwidmungspläne nicht der Verordnungsprüfung (§ 11 Abs. 8 und § 21 Abs. 7 Vorarlberger Raumplanungsgesetz).

Zur Abgrenzung des Dauersiedlungsraumes können unterschiedliche Datengrundlagen herangezogen werden:

- Benutzungsart und Nutzung gemäß Grenzkataster (Digitale Katastralmappe – DKM):⁴⁸ Der Dauersiedlungsraum umfasst nach dieser Gliederung landwirtschaftlich genutzte Flächen (z. B. Äcker, Wiesen oder Weiden) und siedlungsbezogene Nutzungsflächen, bestehend aus Freiraumnutzungsflächen wie Friedhöfen, Siedlungsflächen wie Gebäude- und Betriebsflächen und Verkehrsflächen wie Straßen- und Schienenverkehrsanlagen. Den Rest bildet der Nicht-Dauersiedlungsraum, bestehend aus Waldflächen einschließlich Forststraßen, Gewässern einschließlich Feuchtgebieten und sonstige Flächen wie Gletscher oder Fels- und Geröllflächen.
- Landbedeckung und -nutzung auf Basis des CORINE-Landnutzungsprojekts:⁴⁹ Der Dauersiedlungsraum besteht aus dem Siedlungsraum mit den Nutzungskategorien städtisch geprägte Flächen, Industrie-, Gewerbe- und Verkehrsflächen und aus einem besiedelbaren Raum mit den Nutzungskategorien Ackerflächen, Dauerkulturen, Grünland, heterogene landwirtschaftliche Flächen, Abbauf Flächen und künstlich angelegte nicht-landwirtschaftlich genutzten Flächen, kombiniert mit 250 m Rastereinheiten zur Berechnung von Dichtewerten.

Der gemäß Oö. Bodenschutzgesetz 1991 alle drei Jahre zu erstellenden Bodenbilanz liegen die Daten der DKM zugrunde. Zuletzt wurden im Rahmen des Oö. Bodeninformationsberichts 2020 die Daten veröffentlicht. Folgende Tabelle 2 stellt die Daten zum Dauersiedlungsraum laut Oö. Bodeninformationsbericht 2020 und CORINE-Landnutzungsprojekt gegenüber:

Tabelle 2: Vergleich Datengrundlage – Dauersiedlungsraum

Datengrundlage	Dauersiedlungsraum		Nicht-Dauersiedlungsraum		OÖ Gesamt
	ha	%	ha	%	ha
Oö. Bodeninformationsbericht 2020 ⁵⁰	654.081	55	544.497	45	1.198.578
CORINE-Landnutzungsprojekt ⁵¹	684.639	57	513.939	43	1.198.578

Quelle: LRH-eigene Darstellung

Der Unterschied zwischen den beiden Datengrundlagen beträgt rd. zwei Prozent. Da der Unterschied zwischen den Datengrundlagen gering ist und die CORINE-Daten im DORIS direkt verfügbar sind, verwendete der LRH für weitere Analysen die CORINE-Daten.

⁴⁸ § 10 Abs. 1 VermG und Benutzungsarten-Nutzungen-Verordnung

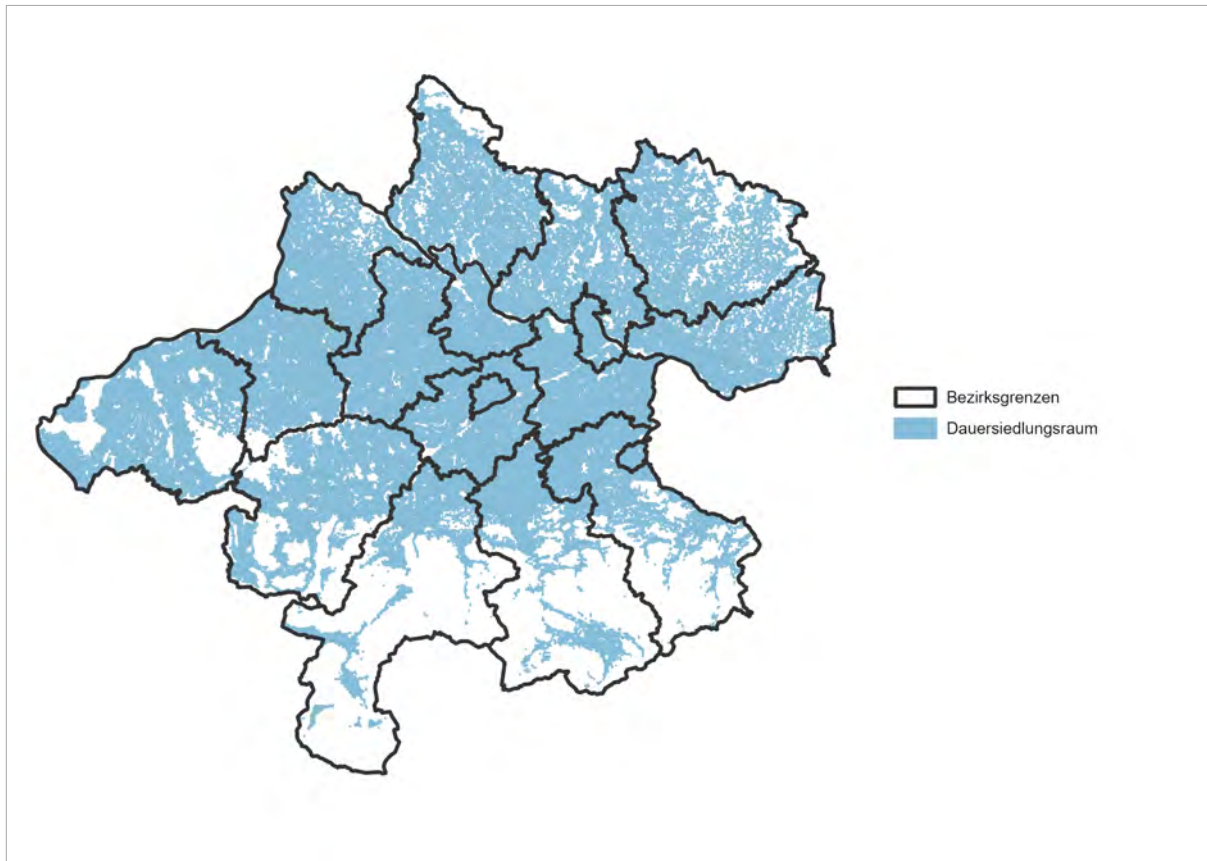
⁴⁹ CORINE Land Cover: Landbedeckungs- und Landnutzungsinformationen auf Basis von Satellitenfernerkundung

⁵⁰ Basierend auf Daten der DKM, Stand Oktober 2019

⁵¹ Basierend auf den CORINE-Landnutzungsdaten 2006 sowie die Bevölkerung- und Beschäftigtendaten der Registerzählung 2011 auf der Grundlage von 250 m Rastereinheiten

Folgende Abbildung 2 zeigt die räumliche Verteilung des Dauersiedlungsraumes in OÖ auf Basis der CORINE-Daten:

Abbildung 2: Dauersiedlungsraum in OÖ



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

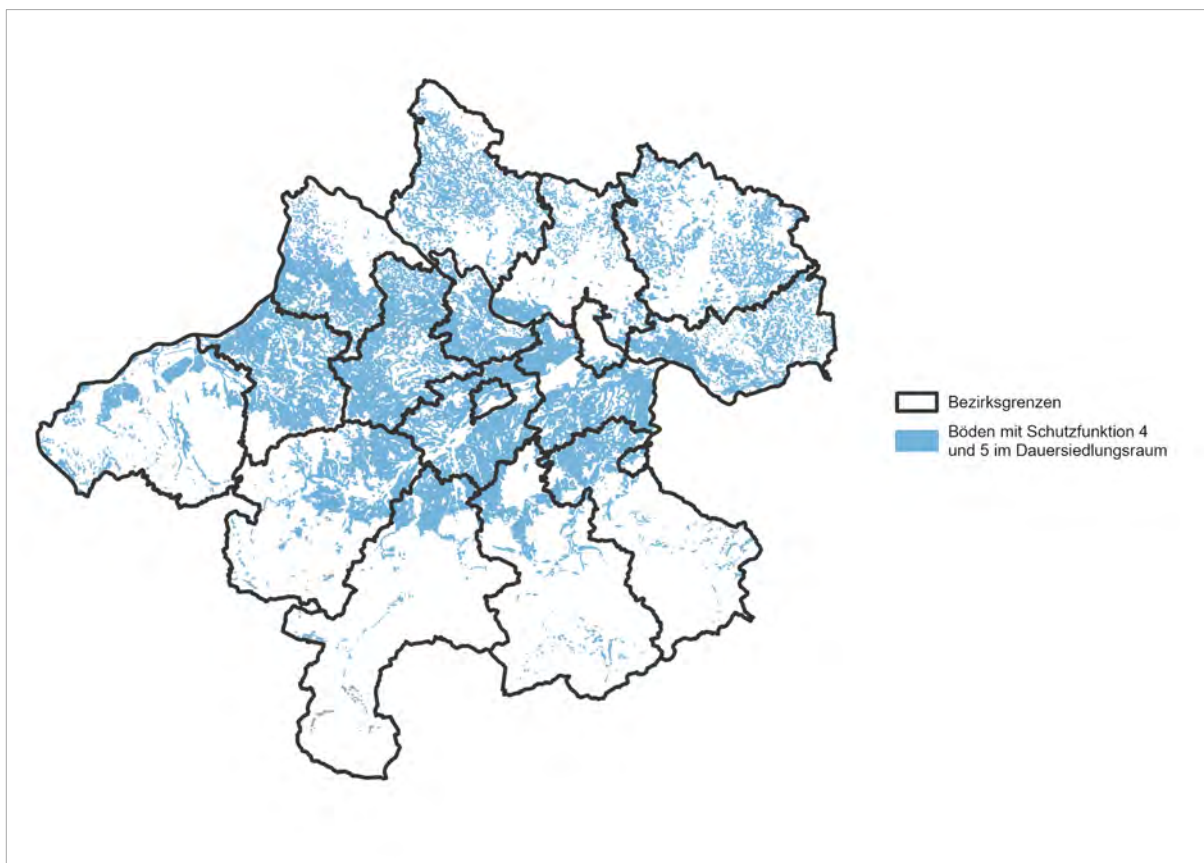
Große Flächen im Süden Oberösterreichs entfallen auf Gebirge und Wälder und sind dem Dauersiedlungsraum entzogen.

Raumwiderstand – Bodenfunktion

16.1.

Die Bewertung der Raumnutzung kann auch unter dem Blickwinkel der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der Böden erfolgen. Die unterschiedliche Leistungsfähigkeit spiegelt sich in den sogenannten Bodenfunktionen (Lebensraum-, Standort-, Produktions-, Regler- und Pufferfunktion) wider. Anhand der ermittelten Schutzfunktion (von 1 „sehr gering“ bis 5 „sehr hoch“) ist ein Gesamt-Raumwiderstand ableitbar. In Abbildung 3 werden die Flächen des Dauersiedlungsraumes, deren Bodentyp eine Schutzfunktion 4 „hoch“ und 5 „sehr hoch“ aufweisen, dargestellt:

Abbildung 3: Dauersiedlungsraum mit Bodentyp der Schutzfunktion 4 und 5



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

16.2.

Die Kombination der Daten des Dauersiedlungsraumes und des Gesamt-Raumwiderstandes verdeutlichen die Bedeutung von ordnenden Maßnahmen auf landesweiter bzw. regionaler Ebene. Besonders im Zentralraum ist der Gesamt-Raumwiderstand sehr hoch und geht mit einem hohen Siedlungsdruck einher.

Der LRH hält aber fest, dass die Flächen außerhalb des Dauersiedlungsraumes bzw. die Böden mit geringerer Schutzfunktion nicht minder wertvoll sind; eine geordnete Bebauung im Sinne einer sparsamen Flächeninanspruchnahme ist auch in diesen Gebieten geboten.

Flächeninanspruchnahme, Bodenverbrauch und Bodenversiegelung

17.1.

In der öffentlichen Diskussion werden die Begriffe Flächeninanspruchnahme, Bodenverbrauch und Bodenversiegelung oft synonym verwendet. Die Begriffe sind aber voneinander abzugrenzen:

- Flächeninanspruchnahme: Durch menschliche Eingriffe für Siedlungs-, Verkehrs-, Freizeit-, Erholungs- und Ver- sowie Entsorgungszwecke veränderte und/oder bebaute Flächen, die für die land- und/oder forstwirtschaftliche Nutzung nicht mehr geeignet sind.

schaftliche Produktion und als natürlicher Lebensraum nicht mehr zur Verfügung stehen

- Bodenversiegelung: Bedeckung des Bodens mit einer wasserundurchlässigen Schicht

Beim Begriff Bodenverbrauch ist festzuhalten, dass Boden nicht verbraucht werden kann; der Boden erfährt eine Änderung in seiner Nutzung. Flächen, die für Siedlungs- und Verkehrszwecke, Freizeitzwecke oder Abbauflächen in Anspruch genommen werden, sind teilweise auch versiegelt.

Das Umweltbundesamt veröffentlichte bis 2021 jährlich Daten zur Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung. Folgende Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung in Oberösterreich für die Jahre 2015, 2018 und 2020:

Tabelle 3: Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung

Kennzahl	2015	2018	2020
Landesfläche in km ²	11.983	11.983	11.983
Bevölkerung	k. A.	1.469.187	1.477.752
Dauersiedlungsraum in km ²	6.544	6.539	6.538
Anteil Dauersiedlungsraum an Landesfläche	55%	55%	55%
Flächeninanspruchnahme in km ²	1.016	1.037	1.053
Anteil Flächeninanspruchnahmen am Dauersiedlungsraum	16%	16%	16%
Versiegelte Fläche in km ²	419	426	443
Versiegelungsgrad	42%	42%	42%
Versiegelte Fläche pro Einwohner in m ²	k. A.	296	300

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten des Umweltbundesamtes

Den Analysen lagen ausschließlich die Nutzungsinformationen der Digitalen Katastralmappe (DKM) zu Grunde.⁵² Bei der Quantifizierung der Bodenversiegelung wurden Annahmen getroffen.⁵³ Nach dieser Berechnungsmethodik blieb der Anteil der Flächeninanspruchnahme am Dauersiedlungsraum mit 16 Prozent konstant. 2020 betrug die versiegelte Fläche 443 km² (+17 km² gegenüber 2018, was auch einer Umstellung bei der Flächenzuordnung geschuldet ist). Der Versiegelungsgrad (Anteil versiegelte Fläche an Flächeninanspruchnahme) hingegen blieb gleich hoch.

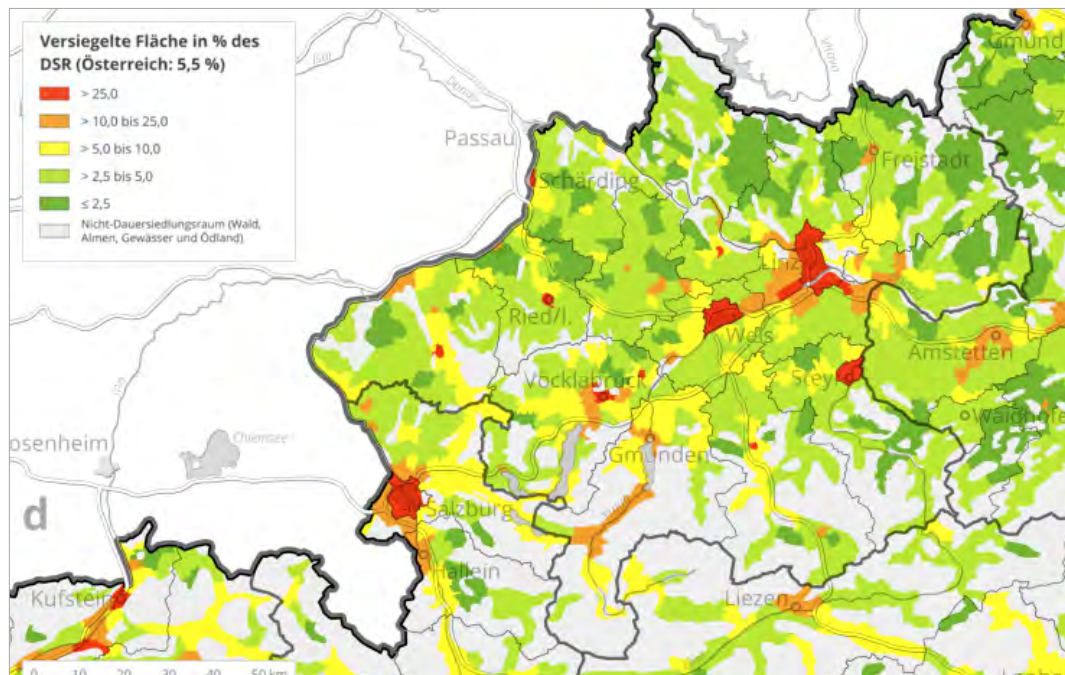
Die ÖROK beschäftigte sich in einem eigenen Projekt mit der Bodenversiegelung in Österreich. Als Datengrundlage dienten die Informationen des „High Resolution Layers Versiegelung“ aus dem Projekt COPERNICUS Land Monitoring der Europäischen Kommission. Die Daten umfassen die Jahre 2012, 2015 und 2018. Folgende Abbildung 4 zeigt einen Ausschnitt aus dem ÖROK-Atlas zur Raum-

⁵² Im Grenzkataster werden für jedes Grundstück die Benutzungsart und die Nutzung eingetragen (§ 10 Abs. 1 VermG und Benutzungsarten-Nutzungen-Verordnung).

⁵³ vgl. z. B. für 2020, Umweltbundesamt, [Flächeninanspruchnahme in Österreich 2020](#)

beobachtung mit dem Anteil der versiegelten Flächen am Dauersiedlungsraum im Jahr 2018:

Abbildung 4: Versiegelte Fläche des Dauersiedlungsraumes



Quelle: ÖROK-Atlas - Raumbewertung

Wie die Abbildung 4 verdeutlicht, sind insbesondere im Zentralraum über 25 Prozent der Flächen des Dauersiedlungsraumes versiegelt. Entlang des Hauptverkehrsnetzes ist eine dynamische Entwicklung ablesbar.

Derzeit wird im Rahmen der „Bodenstrategie für Österreich“ an der künftigen Darstellung der Bodenversiegelung gearbeitet (Berichtspunkt 29).

Das Land OÖ stützt sich bei seinen Auswertungen auf die digitalen Daten des Flächenwidmungsplans.

17.2.

Die Veröffentlichungen des Umweltbundesamtes und der ÖROK weisen auf die Entwicklung der Bodenversiegelung in Oberösterreich hin. Die Daten des Umweltbundesamtes basieren aber teilweise auf Annahmen und die Darstellung im ÖROK-Atlas wurde nicht mehr weitergeführt. Umso wichtiger ist es, dass sich die ÖROK im Rahmen der „Bodenstrategie für Österreich“ auch dem Thema Bodenversiegelung widmet.

Da der LRH über keine aktuellen bzw. belastbaren Daten zur Bodenversiegelung verfügt, konzentrierte er sich in seinen weiteren Ausführungen auf die Entwicklung der Flächeninanspruchnahme. Seinen Auswertungen legte er die DKM-Daten und die Daten des digitalen Flächenwidmungsplans zugrunde und verknüpfte sie teilweise mit anderen digital verfügbaren Daten.

Entwicklung der Flächeninanspruchnahme

Überblick

18.1.

Jede Gemeinde hat laut Oö. ROG 1994 im Flächenwidmungsteil ihres Flächenwidmungsplans jene Flächen auszuweisen, die als Bauland, Verkehrsflächen oder Grünland gewidmet sind:

- Dem Bauland sind Flächen zuzuordnen, die sich zur Bebauung eignen. Im Bauland sind gesonderte Widmungen wie z. B. Wohngebiet, Dorfgebiet, Kerngebiet oder Betriebsbaugebiet vorzusehen.
- Als Verkehrsflächen sind Flächen zu widmen, die dem fließenden und ruhenden Verkehr dienen und besondere Verkehrsbedeutung besitzen (einschließlich der zugehörigen erforderlichen Anlagen).
- Alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen sind als Grünland zu widmen. Das Grünland gliedert sich in die Flächen für die Land- und Forstwirtschaft und Ödland sowie die gesonderten Widmungen wie Flächen für Erholungs- oder Sportanlagen oder Gärtnereien.

Als Bauland sind nicht nur Flächen für Gebäude (z. B. Wohngebäude, Büro- und Verwaltungsgebäude) und sonstige baulichen Anlagen (Garagen, Pools, Lagerhallen und -plätze) vorgesehen; sie umfassen auch Gärten, Zufahrten und Straßen mit geringer Verkehrsbedeutung (v. a. Siedlungsstraßen) sowie Parkplätze, wie folgende Abbildung 5 veranschaulicht.

Abbildung 5: Bauland (Wohngebiet)



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

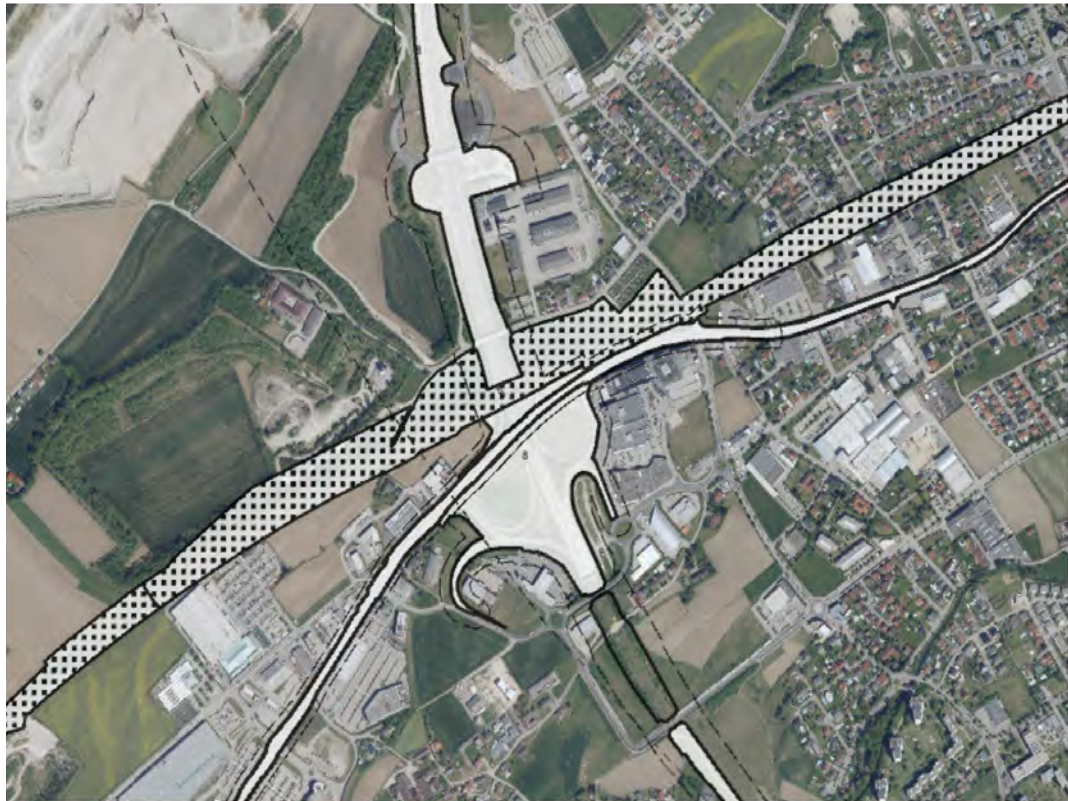
Unter den Verkehrsflächen sind primär die Gemeindestraßen ausgewiesen. Die Planungen des Bundes und des Landes betreffend den Verkehr (Autobahnen, Schnellstraßen, Landesstraßen, Bahnstrecken) werden durch eigene Planzeichen im Flächenwidmungsteil ersichtlich gemacht und können so den Verkehrsflächen zugeordnet werden. Folgende Abbildungen 6 und 7 zeigen beispielhaft die unterschiedlichen Darstellungsformen im Flächenwidmungsteil:

Abbildung 6: Verkehrsflächen – Gemeindestraßen (gelb)



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 7: Ersichtlichmachungen des Bundes und Landes (weiß bzw. weiß mit Punktraster)



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die der Land- und Forstwirtschaft bzw. dem Ödland zugeordneten Flächen umfassen nicht nur unbebaute Flächen (landwirtschaftliche Produktionsflächen, Wälder, Gebirge, Moore); auf diesen Flächen befinden sich auch bauliche Anlagen, insbesondere land- und forstwirtschaftliche Gebäude, aber auch nachrangige Verkehrsnetze (z. B. Güterwege, Forststraßen). Rechtlich werden bestehende Wohngebäude im Grünland (+Signaturen – von Grünland umgebene Baulandfläche) dem Bauland (Dorfgebiet) zugordnet; im digitalen Flächenwidmungsteil sind sie als Grünland ersichtlich. Folgende Abbildung 8 veranschaulicht die unterschiedlichen Nutzungsformen:

Abbildung 8: Land- und Forstwirtschaft/Ödland und +Signatur



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Der Wald- und Gewässeranteil am Grünland kann aufgrund der zu verwendenden Planzeichen eigens berechnet werden.

Die Verteilung der Flächen auf die unterschiedlichen Widmungen sowie deren Entwicklung zeigt Tabelle 4:

Tabelle 4: Entwicklung Flächen nach Widmungen

Kategorie	ha				Veränderung 2018/22 in %
	2/2018	2/2020	2/2022	Veränderung 2018/22	
Bauland⁵⁴	60.634	61.395	61.961	+1.327	+2,2
<i>Bestehende Wohngebäude im Grünland (+Signatur)</i>	1.479	1.492	1.472	-7	-0,5
Grünland⁵⁵	1.109.389	1.108.581	1.107.763	-1.626	-0,1
<i>Landwirtschaft/Ödland</i>	592.303	590.384	589.322	-2.981	-0,5
<i>Wald</i>	473.646	474.489	474.594	+948	+0,2
<i>Freizeit- und Erholungs- flächen, Sonderwidmungen</i>	17.832	18.105	18.233	+402	+2,3
<i>Gewässer</i>	25.609	25.603	25.613	+5	0,0
Verkehrsflächen	28.582	28.628	28.915	+333	+1,2
<i>der Gemeinde</i>	15.736	15.745	15.906	+170	+1,1
<i>des Bundes und Landes (Ersichtlichmachungen)</i>	12.846	12.883	13.009	+163	+1,3
Summe	1.198.605	1.198.604	1.198.639	+34	
Fläche von OÖ	1.198.578	1.198.578	1.198.578		

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Die Flächen der Widmung Bauland sind in Oberösterreich im Zeitvergleich gestiegen (+1.327 ha); so auch die dem Wald zuordenbaren Flächen der Widmung Grünland (+948 ha). Dieser Anstieg ging zulasten der der Landwirtschaft bzw. dem Ödland zuzuordnenden Flächen im Grünland (-2.981 ha). Bei der Reduzierung der Flächen im Bereich Landwirtschaft bzw. Ödland und der Zunahme der Flächen Wald handelt es sich zwar um eine Verschiebung innerhalb der Widmung Grünland; diese hat aber Auswirkungen auf den Dauersiedlungsraum. Die Verkehrsflächen stiegen um +333 ha von 28.582 auf 28.915 ha (2/2018 bis 2/2022); diese Flächen entsprechen in etwa der Summe der Flächen der zusammengefassten Kategorie „Wohngebiet, reines Wohngebiet, Wohngebiet für (förderbaren) mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise“; wobei bei den Verkehrsflächen naturgemäß von einem höheren Versiegelungsgrad auszugehen ist.

⁵⁴ Bei den Werten für Bauland und Verkehrsflächen blieben im Jahr 2023 vorgenommene Korrekturen im digitalen Flächenwidmungsplan unberücksichtigt (v. a. Verschiebung betreffend Flughafen Linz-Hörsching).

⁵⁵ Die Daten des Grünlandes beruhen auf korrigierten Auswertungen bzw. auf Rückrechnungen für die Jahre 2018, 2020 und 2022. Dies vor dem Hintergrund, dass v. a. die Aktualisierungen der Ersichtlichmachungen für Waldflächen unregelmäßig und meist in großen Zeitabständen (insbesondere im Zusammenhang mit Gesamtüberarbeitungen des Flächenwidmungsplans) erfolgen. Die Daten für Waldflächen sind daher nur bedingt für eine Zeitreihenbetrachtung geeignet.

18.2.

Eine Gegenüberstellung der Widmungen Bauland bzw. Verkehrsflächen einerseits und Grünland andererseits zum Zweck der Darstellung der Bodenversiegelung ist nicht seriös. Der Vergleich der Entwicklung der Widmungsflächen zeigt aber, dass Flächen der Landwirtschaft bzw. des Ödlandes u. a. zugunsten des Baulandes und der Verkehrsflächen entzogen wurden. Diesem Trend ist entgegenzuwirken, um den Naturhaushalt und die Kulturlandschaft zu schützen, sowie eine leistungsfähige Landwirtschaft zu erhalten; aus diesem Grund hält es der LRH auch für wichtig, dass das Land OÖ durch Festlegungen in Verordnungen steuert (Berichtspunkte 7, 8, 10, 19, 28 und 29).

Zur Datenqualität hält der LRH fest, dass die Summe aller den unterschiedlichen Widmungen zugeordneten Flächen, nicht die vermessene Fläche Oberösterreichs ergibt; dies liegt u. a. an fehlerhaften Datensätzen (z. B. Überlagerungen von Widmungsflächen). Die Daten nach der erstmaligen Übernahme im Jahr 2008 werden sukzessive korrigiert (Berichtspunkt 47).

18.3.

Zu den im Prüfbericht veröffentlichten Zahlen zur Flächeninanspruchnahme ist grundsätzlich anzuführen, dass diese geringfügig von den durch die Abt. Raumordnung ermittelten Zahlen abweichen. Dies ist u. a. in diversen Schritten zur Datenbereinigung begründet, die von Seiten der Abt. Raumordnung durchgeführt werden. Diese Datenbereinigung ist jedoch von Seiten des LRH nicht oder nicht im gleichen Ausmaß erfolgt.

Bauland

19.1.

Die Flächen in den unterschiedlichen Widmungskategorien innerhalb der Widmung Bauland zeigt Tabelle 5:

Tabelle 5: Entwicklung Bauland nach Widmungskategorien

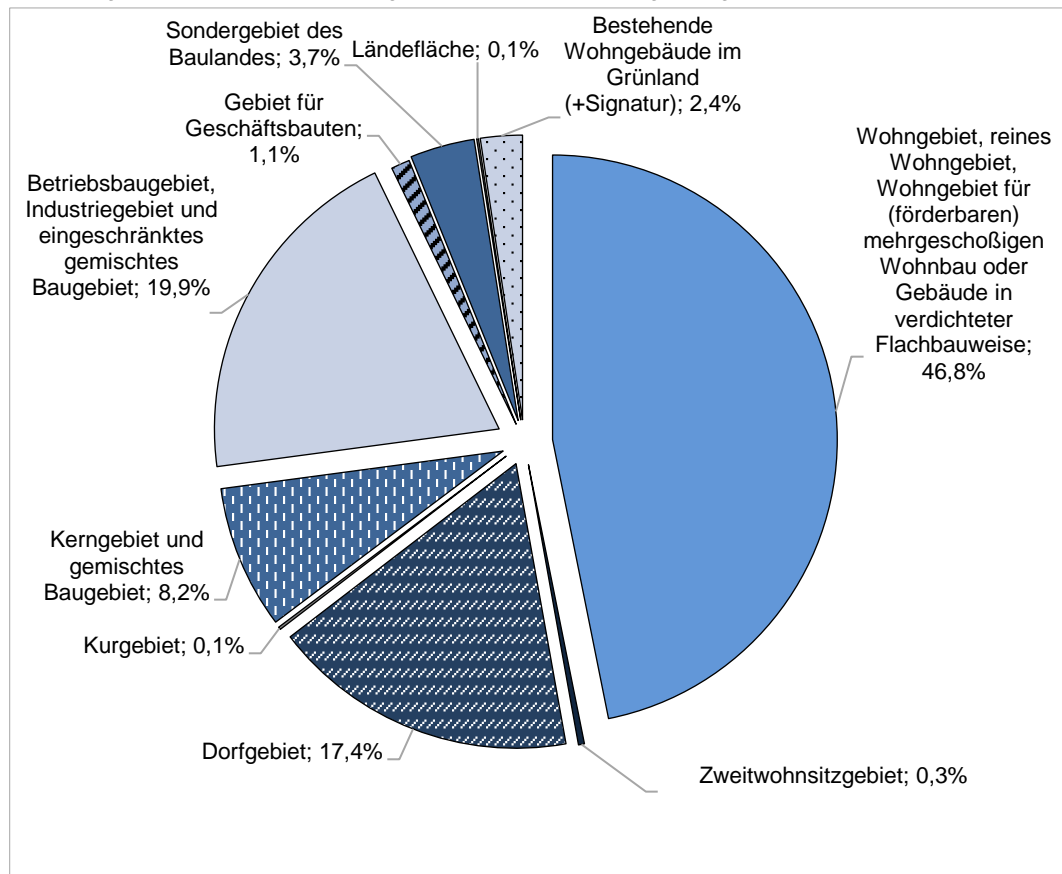
Widmungskategorien	ha				Veränderung 2018/22 in %
	2/2018	2/2020	2/2022	Veränderung 2018/22	
Wohngebiet, reines Wohngebiet, Wohngebiet für (förderbaren) mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise	28.554	28.838	29.028	+474	+1,7
Zweitwohnsitzgebiet	215	214	210	-5	-2,5
Dorfgebiet	10.571	10.705	10.779	+208	+2,0
Kurgebiet	93	93	93	0	-
Kerngebiet und gemischtes Baugebiet	4.935	4.976	5.050	+116	+2,3
Betriebsbaugebiet, Industriegebiet und eingeschränktes gemischtes Baugebiet	11.910	12.134	12.344	+434	+3,6
Gebiet für Geschäftsbauten	625	646	658	+32	+5,1
Sondergebiet des Baulandes	2.189	2.234	2.265	+77	+3,5
Ländefläche	63	63	63	0	-
Bestehende Wohngebäude im Grünland (+Signatur)	1.479	1.492	1.472	-7	-0,5
Summe	60.634	61.394	61.961	+1.327	+2,2

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

In absoluten Werten zeigt die zusammengefasste Kategorie „Wohngebiet, reines Wohngebiet, Wohngebiet für (förderbaren) mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise“ mit 474 ha, gefolgt von der zusammengefassten Kategorie „Betriebsbaugebiet, Industriegebiet und eingeschränktes Baugebiet“ mit +434 ha, den höchsten Zuwachs. Den höchsten prozentuellen Flächenzuwachs verzeichnete mit 5,1 Prozent die Widmungskategorie Gebiet für Geschäftsbauten.

Folgende Abbildung 9 visualisiert die prozentuelle Verteilung des Baulandes nach Kategorien per 2/2022:

Abbildung 9: Prozentuelle Verteilung Bauland nach Widmungskategorien



Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Um die unterschiedlichen Widmungsarten bzw. -kategorien und deren Entwicklung auf Länderebene vergleichbar zu machen, legte die ÖROK eine Zuordnung fest; sie stellt auf die überwiegende Nutzungsform ab; andere Nutzungsformen sind in einem rechtlich definierten Rahmen zulässig (z. B. im Wohngebiet Räumlichkeiten für Büros, Kanzleien und personenbezogene Dienstleistungen):

Tabelle 6: Zuordnung Widmungskategorien laut ÖROK

Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind	Widmungsarten, in denen überwiegend gemischte bauliche Nutzungsformen möglich sind	Widmungsarten, in denen überwiegend betriebliche Nutzungsformen möglich sind	Sonstige Widmungsarten, in denen überwiegend bauliche Nutzungsformen möglich sind
Wohngebiet	Dorfgebiet	Betriebsbauggebiet	Sondergebiet des Baulandes
Reines Wohngebiet	Kerngebiet	Industriegebiet	Kurgebiet
Wohngebiete für mehrgeschoßige förderbare Wohnbauten oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise	Gemischtes Bauggebiet	Ländefläche	
Sozialer Wohnbau	Gebiet für Geschäftsbauten mit kombinierter Widmung	Gebiet für Geschäftsbauten	
Zweitwohnungsgebiet		Eingeschränktes gemischtes Bauggebiet	
Bestehendes Wohngebäude im Grünland (+Signatur)			

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Auf Basis der Zuordnung laut ÖROK zeigt sich folgende Entwicklung:

Tabelle 7: Entwicklung Bauland laut ÖROK

Kategorie nach ÖROK	ha				Veränderung 2018/22 in %
	2/2018	2/2020	2/2022	Veränderung 2018/22	
Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind	30.248	30.544	30.710	+462	+1,5
Widmungsarten, in denen überwiegend gemischte bauliche Nutzungsformen möglich sind	15.506	15.681	15.829	+323	+2,1
Widmungsarten, in denen überwiegend betriebliche Nutzungsformen möglich sind	12.598	12.843	13.064	+466	+3,7
Widmungsarten, in denen überwiegend bauliche Nutzungsformen möglich sind	2.282	2.327	2.358	+76	+3,3
Summe	60.634	61.394	61.961	+1.327	+2,2

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Absolut betrachtet, sind die Flächen für Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen oder betriebliche Nutzungsformen möglich sind, mit rd. 500 ha annähernd gleich stark gestiegen; jedoch ist der Ausgangwert bei ersterer mehr als doppelt so hoch.

19.2.

Unabhängig von der gewählten Zuordnung zeigen die Analysen, eine äußerst dynamische Entwicklung. Die Dimension dieser Entwicklung belegt die Gegenüberstellung von Bauland und Dauersiedlungsraum: Per 2/2022 waren rd. neun Prozent des Dauersiedlungsraumes als Bauland gewidmet. Bei Berücksichtigung der Verkehrsflächen (inkl. Ersichtlichmachungen) erhöht sich der Wert auf 13 Prozent. Um diese Entwicklung nachhaltig zu dämpfen, bedarf es nach Ansicht des LRH einer Gesamtsteuerung und Überwachung auf Landesebene (Berichtspunkte 7, 8, 10, 18, 28 und 29).

Festzuhalten ist, dass die Widmung Bauland noch nichts darüber aussagt, ob die Flächen auch genutzt, im Sinne von bebaut sind, oder ob es sich um Baulandreserven handelt.

20.1.

Bauland kann nach der Erschließungsqualität durch öffentliche Verkehrsmittel unterschieden werden. Zur Beurteilung der Erschließungsqualität von Standorten und Gebieten durch öffentliche Verkehrsmittel, dient das von der ÖROK entwickelte Modell der ÖV-Güteklassen; berücksichtigt wurden u. a. die Verkehrsmittelkategorie (z. B. Straßenbahn, Bus), die Frequenz und die Entfernung zu den Haltestellen.⁵⁶ Tabelle 8 gibt einen Überblick über die Zuordnung gemäß diesem Modell:

Tabelle 8: Güteklassen mit Qualitätsbeschreibung und räumlicher Zuordnung

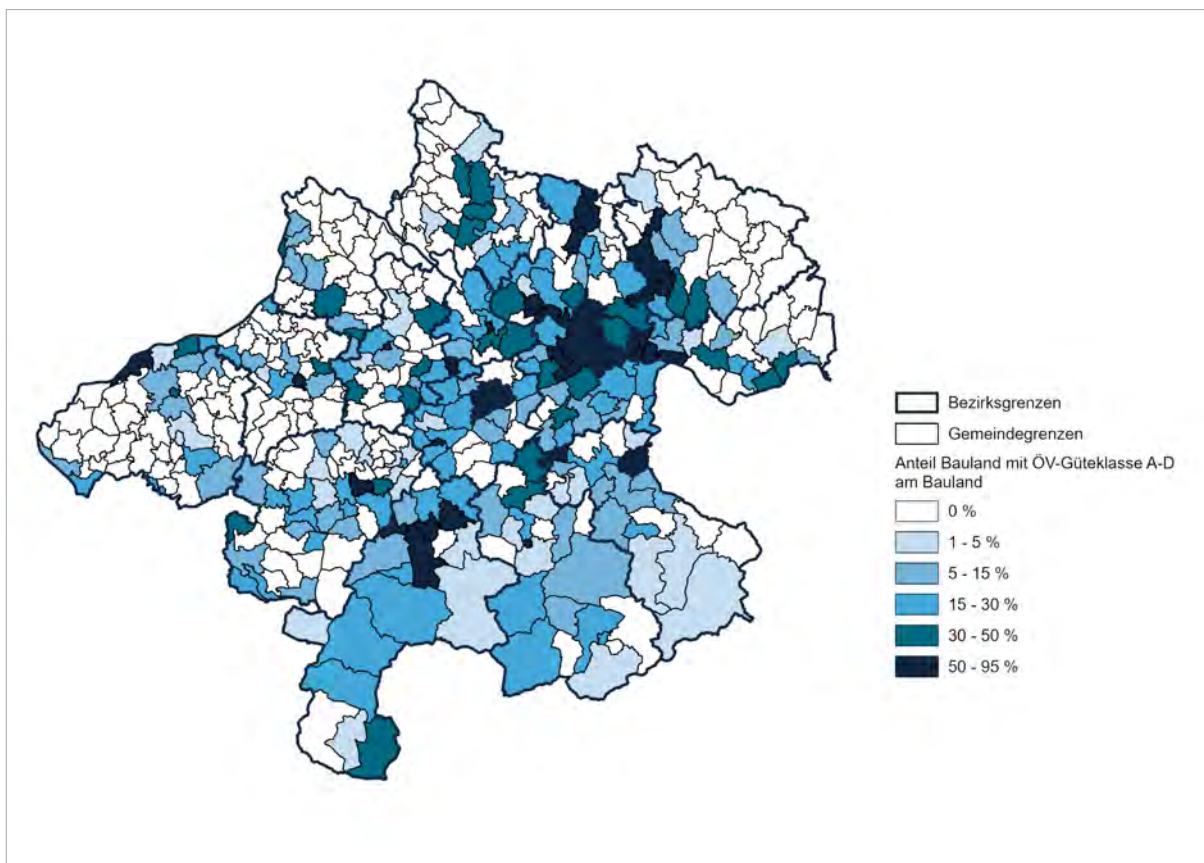
Güteklasse	Qualitätsbeschreibung	Räumliche Zuordnung
A	Höchstrangige ÖV-Erschließung	städtisch
B	Hochrangige ÖV-Erschließung	städtisch
C	Sehr gute ÖV-Erschließung	städtisch/ländlich, ÖV-Achsen, ÖV-Knoten
D	Gute ÖV-Erschließung	städtisch/ländlich, ÖV-Achsen, ÖV-Knoten
E	Sehr gute Basiserschließung	ländlich
F	Gute Basiserschließung	ländlich
G	Basiserschließung	ländlich

Quelle: ÖROK

Folgende Abbildung 10 stellt auf Gemeindeebene per 2/2022 dem gesamten Bauland jenes Bauland gegenüber, das den Güteklassen A bis D zugordnet werden kann.

⁵⁶ vgl. ÖROK, [Die österreichweiten ÖV-Güteklassen](#), Rahmen, Struktur & Beispiele, November 2022

Abbildung 10: Anteil Bauland mit ÖV-Güteklasse A bis D



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Im Zentralraum ist die Versorgung mit der Güteklasse A am besten. Bestimmte Gebiete des Salzkammerguts erreichen auch eine sehr gute bzw. gute ÖV-Versorgung. Das liegt u. a. daran, dass keine großflächige Besiedelung möglich ist. In vielen ländlichen Regionen ist das Bauland nicht einmal gut an den öffentlichen Verkehr angeschlossen.

In der Oö. Raumordnungsstrategie „upperREGION2030“ wird unter der Leitstrategie „Mobilität neu denken“, die Notwendigkeit einer landesweiten Trendumkehr, weg vom motorisierten Individualverkehr hin zu mehr öffentlichem Verkehr sowie Wegen, die mit dem Rad oder zu Fuß zurückgelegt werden, bearbeitet. Die Abt. Raumordnung bestätigte die Wechselwirkungen von Mobilität und Raumentwicklung; sie sieht noch Potential bei der Berücksichtigung innerhalb der Planungen der Gemeinde.

20.2.

Der LRH schließt sich der Meinung der Abt. Raumordnung an, dass das Kriterium der Erschließungsqualität durch öffentliche Verkehrsmittel in den Gemeinden an Bedeutung gewinnen sollte; dies kann mitunter im Rahmen des „ÖEK neu“ erfolgen. (Berichtspunkt 32).

Baulandreserven

21.1.

Baulandreserven sind gewidmetes, aber unbebautes Bauland. Grundsätzlich wird jedes neu gewidmete Bauland, zuerst zu einer Baulandreserve. Die Baulandreserven werden jährlich von der Abt. Geoinformation und Liegenschaft, Gruppe DORIS, mit Hilfe des sogenannten Gebäudelayers ermittelt. Tabelle 9 zeigt die Entwicklung der Baulandreserven laut ÖROK-Zuordnung:

Tabelle 9: Entwicklung Baulandreserven

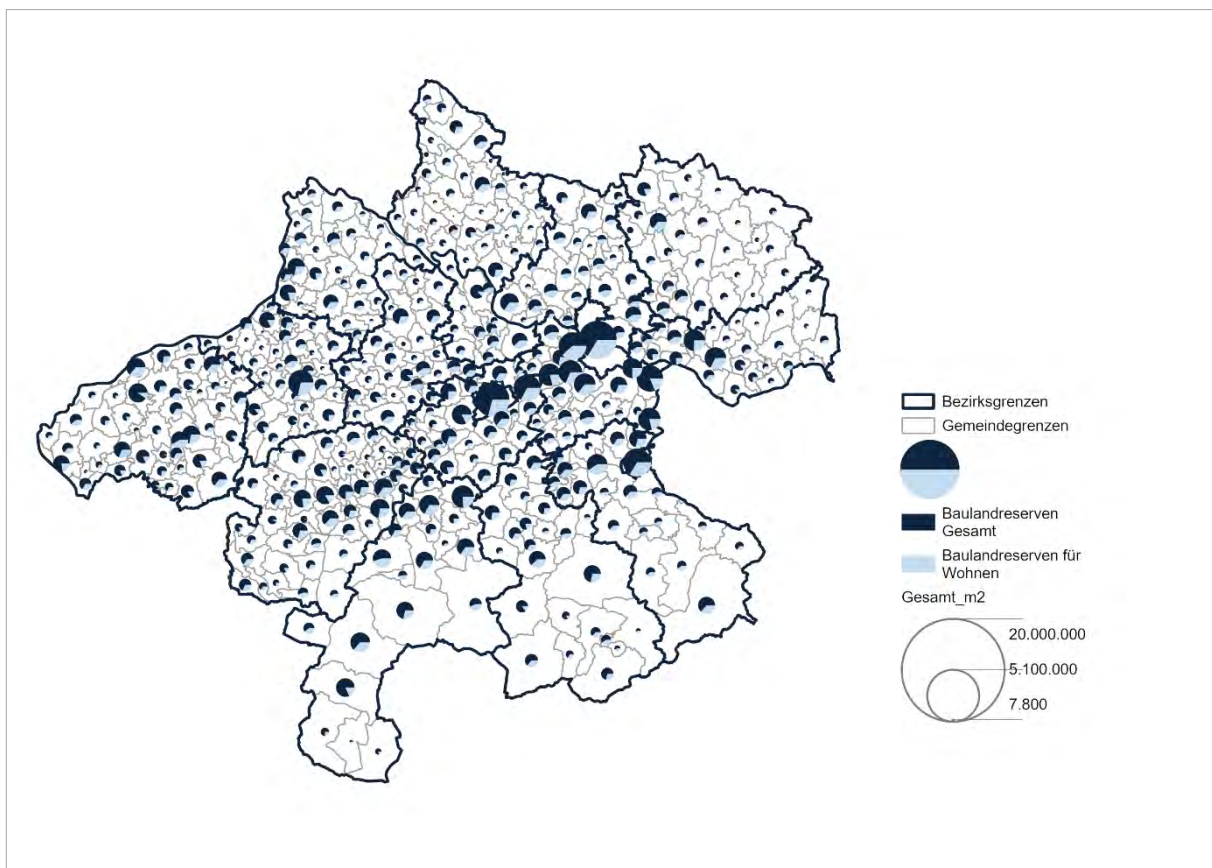
Kategorie nach ÖROK	ha				Veränderung 2018/22 in %
	2/2018	2/2020	2/2022	Veränderung 2018/22	
Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind	5.955	5.653	5.330	-625	-10,5
Widmungsarten, in denen überwiegend gemischte bauliche Nutzungsformen möglich sind	2.192	2.130	2.041	-151	-6,9
Widmungsarten, in denen überwiegend betriebliche Nutzungsformen möglich sind	3.619	3.549	3.461	-158	-4,4
Widmungsarten, in denen überwiegend bauliche Nutzungsformen möglich sind	434	423	411	-23	-5,3
Summe	12.200	11.755	11.243	-957	-7,8

Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Geoinformation und Liegenschaft

Die Baulandreserven nahmen in allen Widmungsarten ab. Am stärksten war der Rückgang im Bereich der überwiegenden Wohnnutzungen mit -625 ha (-10,5 Prozent). Der Rückgang der Baulandreserven ist laut Abt. Raumordnung einerseits auf eine höhere Bautätigkeit, andererseits auf geringere Neuwidmungen zurückzuführen.

Folgende Abbildung 11 zeigt die Verteilung der Baulandreserven mit dem Anteil für überwiegende Wohnnutzung laut ÖROK auf Gemeindeebene per 2/2022:

Abbildung 11: Verteilung Baulandreserven mit Anteil für überwiegende Wohnnutzung



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Baulandreserven gibt es in jeder Gemeinde, wenn auch in einigen in sehr geringem Ausmaß, wie Hörbich mit 0,7 ha, Mörschwang und Mayrhof mit jeweils 2 ha. Acht Gemeinden verfügen über Baulandreserven von mehr als 100 ha. In Linz mit 277 ha, Wels mit 221 ha und Steyr mit 149 ha sind die Baulandreserven am größten.

21.2.

Die Abbildung 11 veranschaulicht, dass die Baulandreserven in einzelnen Gemeinden des Zentralraums und entlang des Hauptverkehrsnetzes (A1 West-Autobahn, Westbahnstrecke) hoch sind. Unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl sind die Baulandreserven im Zentralraum für den LRH erklärbar.

Der Rückgang der Baulandreserven ist grundsätzlich positiv zu sehen; insbesondere wenn es sich um Baulücken in zentralen Lagen handelt. Die Daten lassen jedoch keine Rückschlüsse über die konkrete Lage der jeweiligen Flächen zu.

Der LRH hält fest, dass noch 11.243 ha Bauland nicht bebaut sind. Der Anteil jener Flächen, die bereits seit Jahrzehnten nicht bebaut sind, ist diesem Wert nicht zu entnehmen.⁵⁷

22.1.

In den ÖEK sind vielfach konkrete Erweiterungsflächen ausgewiesen, die zwar nicht gewidmet sind, aber für eine Widmung Bauland in Frage kommen. Im Rahmen einer Studie ermittelte die Abt. Raumordnung für die Region Linz (Linz und 23 Umlandgemeinden) bei einer Gesamtfläche von ca. 57.000 ha, dass ca. 11.000 ha als Bauland gewidmet sind; davon sind ca. 1.500 ha unbebaut (Baulandreserven). Zusätzlich entfallen ca. 1.100 ha auf ÖEK-Erweiterungsflächen.⁵⁸

22.2.

Aus der Studie können die ÖEK-Erweiterungsflächen für das gesamte Landesgebiet nicht abgeleitet werden; es zeigt aber die möglichen, künftigen Widmungen von Grünland in Bauland in den nächsten Jahren auf.

Neuwidmungen

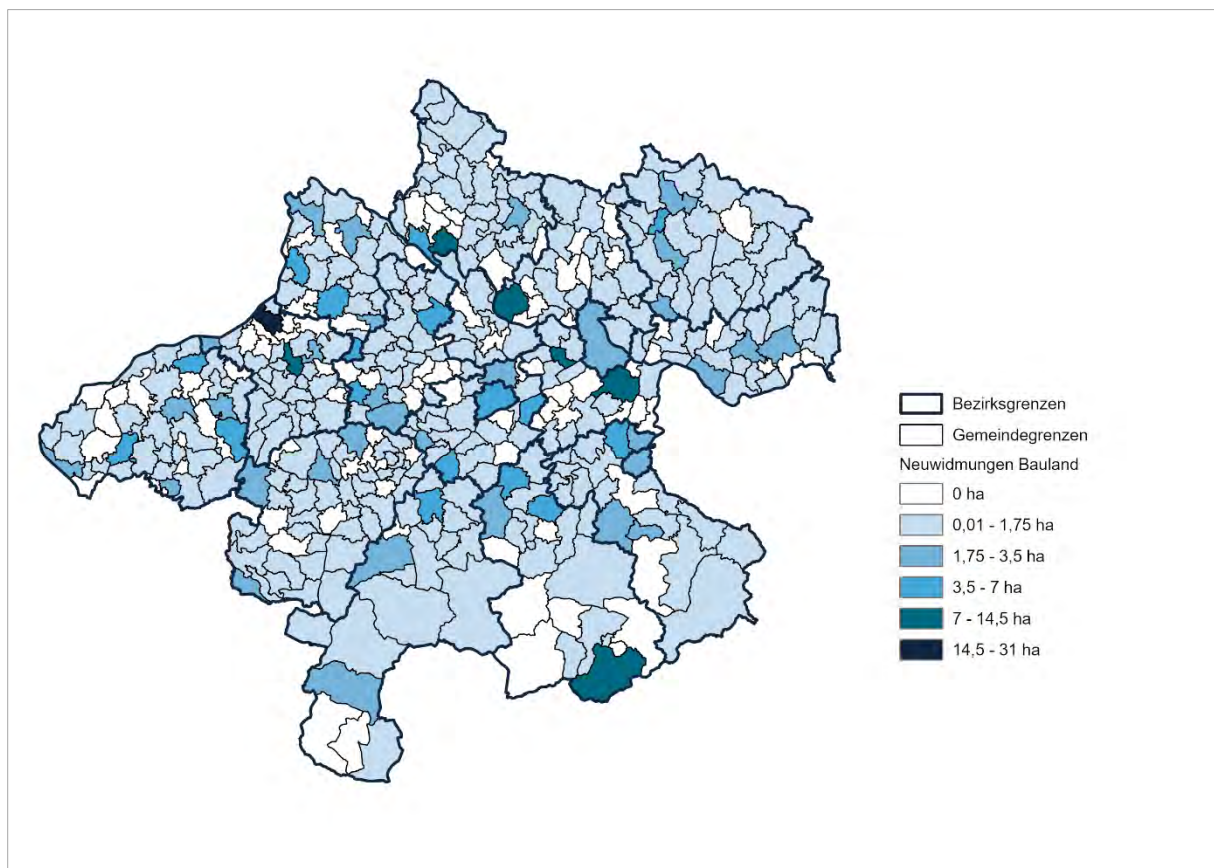
23.1.

Neuwidmungen erfassen jene Flächen, die im Jahresvergleich von Grünland in Bauland gewidmet wurden. In Summe wurden zwischen 2/2021 und 2/2022 321 ha Bauland neu gewidmet. Folgende Abbildung 12 veranschaulicht die Verteilung der Neuwidmungen von Bauland auf Gemeindeebene im Zeitabschnitt 2/2021 und 2/2022:

⁵⁷ Im Rahmen eines Verfahrens zur Änderung eines Flächenwidmungsplans ist der Abt. Raumordnung verpflichtend eine Dokumentation der Baulandentwicklung vorzulegen.

⁵⁸ vgl. Potenzialstudie Region Linz – Potenziale der Siedlungsentwicklung im Umfeld der Haltestellen von schienengebundenen Massenverkehrsmitteln in der Region Linz, März 2021

Abbildung 12: Neuwidmungen von Bauland

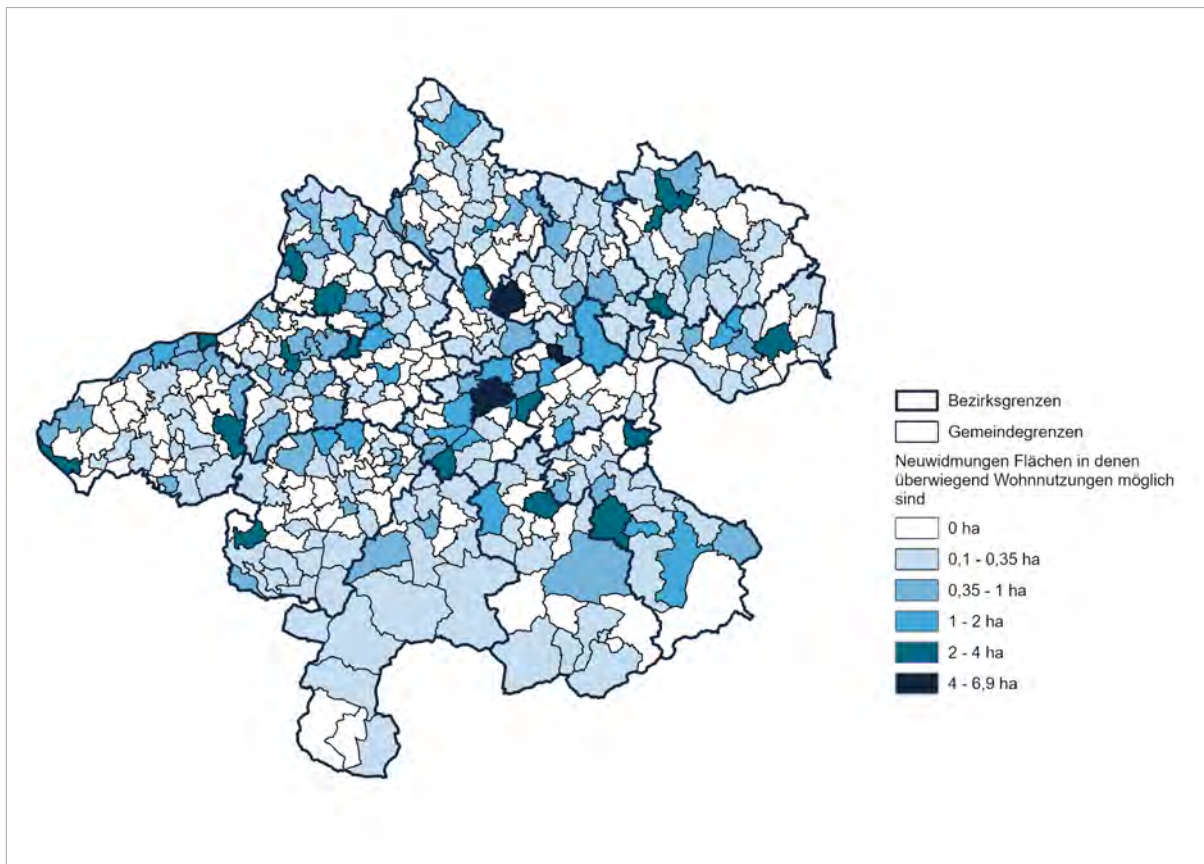


Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die meisten Gemeinden widmeten Flächen bis einen ha. In Summe haben im Vergleichszeitraum 100 Gemeinden keine Widmungen vorgenommen. Die meisten Baulandflächen wurden in der Gemeinde Reichersberg mit 31 ha (INKOBA-Standort) gewidmet.

Abbildung 13 zeigt die Verteilung der Neuwidmungen für Flächen zur überwiegenden Wohnnutzung auf Gemeindeebene im Zeitabschnitt 2/2021 und 2/2022:

Abbildung 13: Verteilung Neuwidmungen für Flächen zur überwiegenden Wohnnutzung



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die meisten Flächen wurden in den Gemeinden Feldkirchen an der Donau mit 6,9 ha, Pasching mit 6 ha und Wels mit 4 ha gewidmet.

23.2.

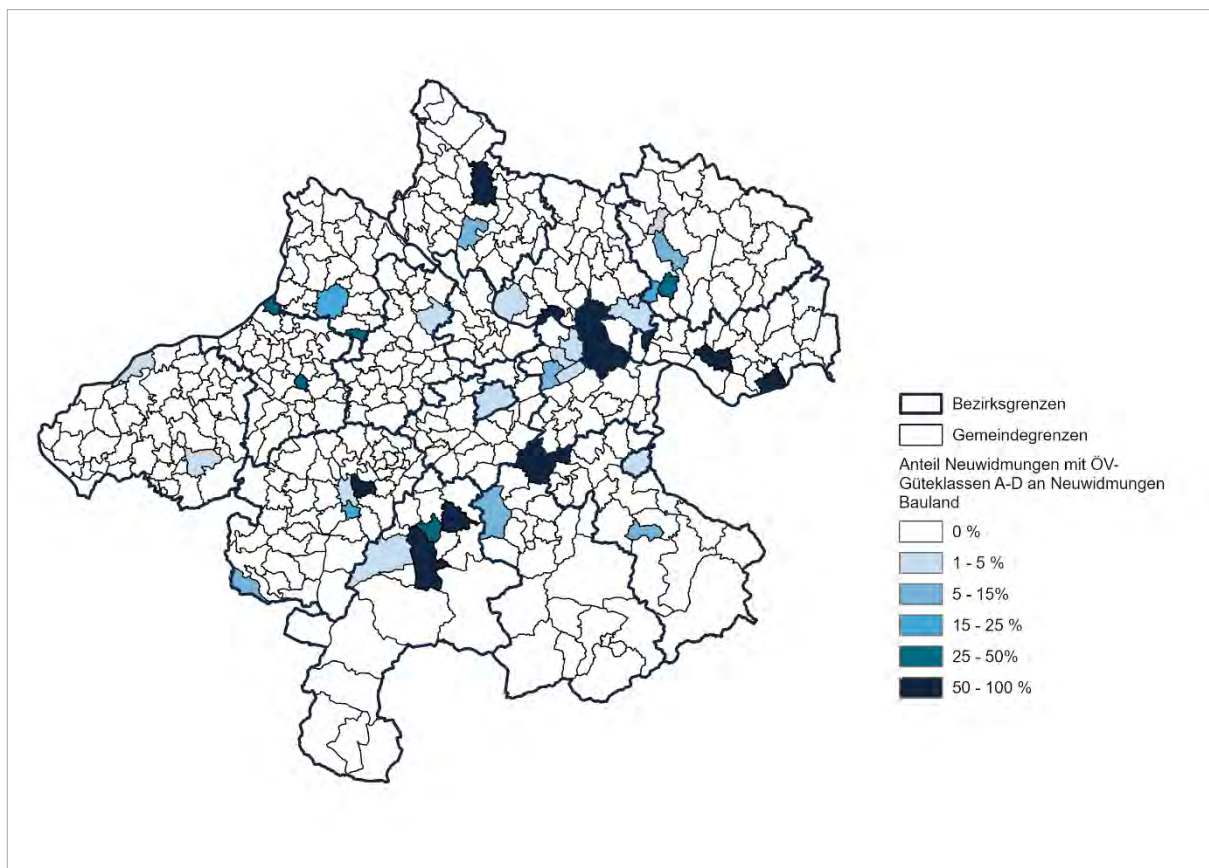
Der LRH weist darauf hin, dass Ausreißer in einem Jahr das Ergebnis beeinflussen können (z. B. Gemeinden, die in einem Jahr keine Baulandflächen widmen, könnten im darauffolgenden Jahr großflächige Widmungen vornehmen).

Die Neuwidmungen entfielen Großteils auf Widmungsarten mit überwiegender Wohnnutzung; dies zeigt einmal mehr die dynamische Entwicklung in diesem Bereich. Aufgrund des von der Statistik Austria prognostizierten Bevölkerungswachstums wird nach Ansicht des LRH der Druck, Flächen für die überwiegende Wohnnutzung zu widmen, in den nächsten Jahren anhalten. Gerade bei diesen Widmungsarten kommt der Erstellung eines Bebauungsplans als Planungsinstrument entscheidende Bedeutung zu (Berichtspunkt 33).

24.1.

Die Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 widmet sich auch dem Ziel die Siedlungsentwicklung mit Angeboten des öffentlichen Verkehrs abzustimmen. Anhand der Neuwidmungen von Bauland nach ihrer Erschließungsqualität durch den öffentlichen Verkehr lässt sich zeigen, ob dieses Ziel unterstützt wird. Folgende Abbildung 14 zeigt den Anteil der Neuwidmungen von Bauland der Güteklasse A bis D auf Gemeindeebene im Zeitabschnitt 2/2021 und 2/2022:

Abbildung 14: Anteil Neuwidmungen von Bauland der Güteklasse A bis D



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die Abbildung 14 zeigt, dass viele Neuwidmungen in Gebieten liegen, die lediglich über eine sehr gute Basiserschließung, gute Basiserschließung oder nur eine Basiserschließung verfügen.

24.2.

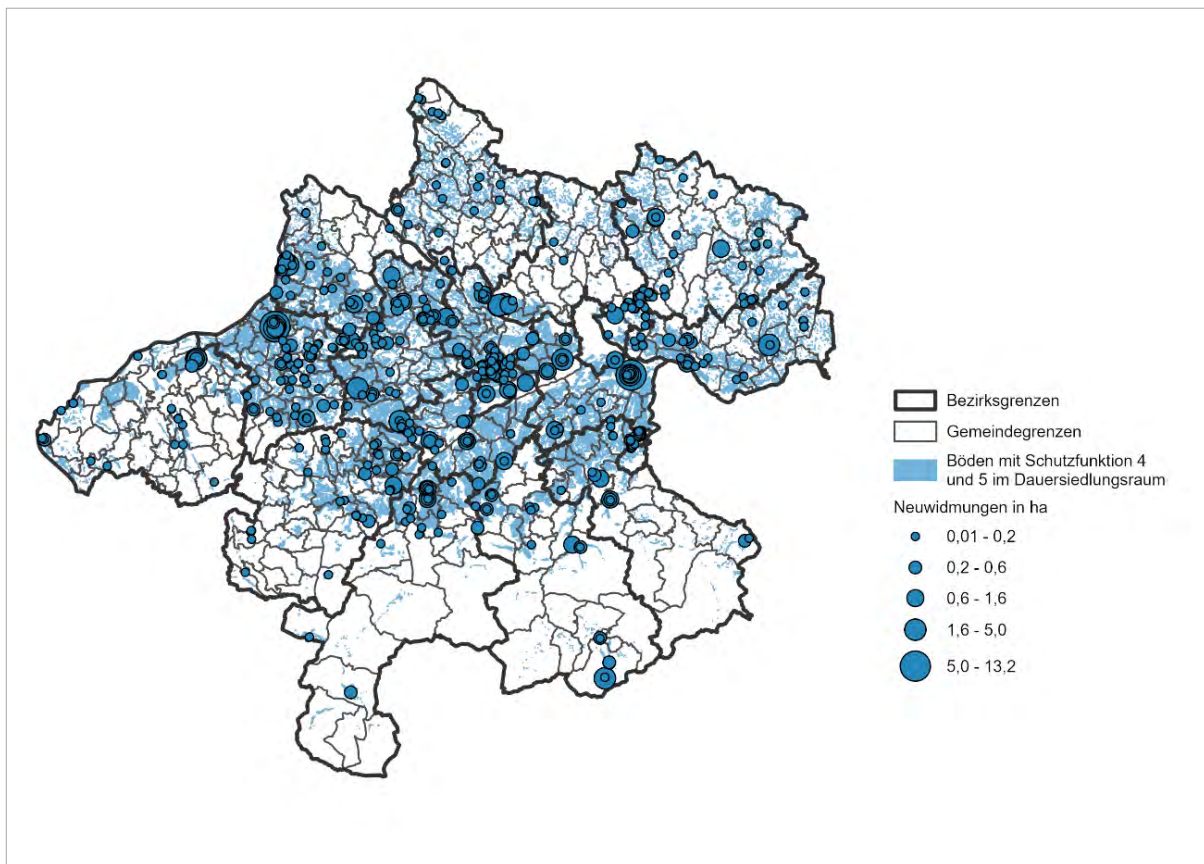
In den meisten Gemeinden liegt nur ein geringer Anteil der Bauland-Neuwidmungen im Bereich einer guten ÖV-Versorgung. Nicht beurteilt werden kann, ob bzw. mit welchem Ressourceneinsatz eine bessere ÖV-Versorgung hergestellt werden könnte. Liegen Flächen entlang einer bereits bestehenden ÖV-Verbindung, kann schon die Errichtung einer neuen Haltestelle eine wesentliche Verbesserung bringen.

Der Erschließungsqualität durch öffentliche Verkehrsmittel sollte künftig besonderes Augenmerk geschenkt werden. Auf Gemeindeebene sollte daher im Rahmen des ÖEK die öffentliche Verkehrserschließung mehr an Bedeutung gewinnen; die Versorgungsqualität sollte ein wichtiges Entscheidungskriterium für Bauland-Neuwidmungen sein.

25.1.

Folgende Abbildung 15 gibt Aufschluss über die Neuwidmungen von Bauland im Dauersiedlungsraum im Zeitabschnitt 2/2021 und 2/2022, wo der Boden nach der Gesamtbewertung des Raumwiderstandes mit einer sehr hohen bzw. hohen Schutzfunktion versehen ist:

Abbildung 15: Neuwidmungen von Bauland im Dauersiedlungsraum mit Bodentyp der Schutzfunktion 4 und 5



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

25.2.

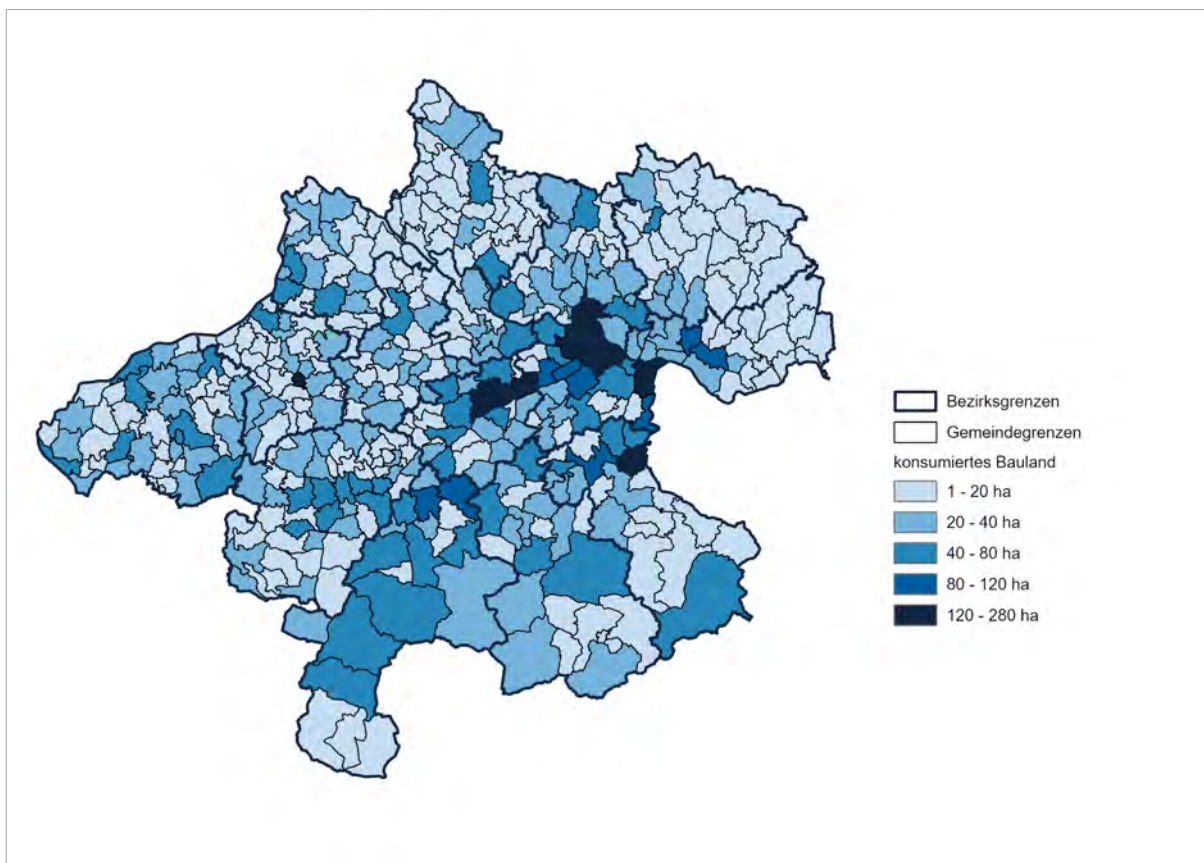
Auffallend ist eine starke Dynamik in der Region rund um Wels, aber auch in den Gemeinden Reichersberg und St. Florian. Neuwidmungen von Bauland sind unter dem Gesichtspunkt der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme immer kritisch zu sehen. Noch mehr stehen sie in einem unmittelbaren Konflikt, wenn Flächen mit einer sehr hohen Schutzfunktion betroffen sind.

Konsumiertes Bauland

26.1.

Unter konsumiertes Bauland ist gewidmetes Bauland abzüglich der Baulandreserven zu verstehen. Folgende Abbildung 16 zeigt das konsumierte Bauland auf Gemeindeebene im Vergleich 2/2021 mit 2/2022:

Abbildung 16: Konsumiertes Bauland



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Vor allem im Zentralraum wurden bis zu 280 ha im Vergleich 2/2021 und 2/2022 bebaut. Laut Abt. Raumordnung ist die Veränderung des konsumierten Baulandes einem starken Anstieg unterworfen; dies ist mitunter auf eine rege Bautätigkeit und geringeren Neuwidmungen zurückzuführen.

26.2.

Der Anstieg des konsumierten Baulandes ist grundsätzlich positiv zu sehen. Aus der Analyse ist aber nicht ableitbar, dass verstärkt Bauland, das bereits seit Jahrzehnten gewidmet und nicht bebaut wurde, aktiviert wurde.

Gebäude im Grünland

27.1.

Nach dem Grundsatz, dass im Grünland nur Bauwerke und Anlagen errichtet werden dürfen, die zur bestimmungsgemäßen Nutzung nötig sind, erfolgt auch im Grünland eine Bebauung.

Auf den der Land- und Forstwirtschaft bzw. dem Ödland zugeordneten Flächen im Grünland befinden sich oftmals die Gebäude der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe („Hofstelle“). Im unmittelbaren Nahbereich des land- und forstwirtschaftlichen Hauptgebäudes können grundsätzlich auch ergänzende infrastrukturelle Bauwerke und Anlagen (z. B. Carports, Pools) errichtet werden. Im

Zusammenhang mit Betriebsübergaben dürfen unter bestimmten Voraussetzungen auch Auszugshäuser errichtet werden. Umfassend geregelt ist zudem die Nachnutzung bestehender land- und forstwirtschaftlicher Gebäude zu Wohn-, Verwaltungs-, Schulungs-, Seminar- und Lagerzwecken, der Abbruch und Neubau von (Klein-)Gebäuden bzw. (Klein-)Gebäudeteilen, die Zubauten je Hofstelle für Wohn- oder Betriebszwecke sowie für Neubauten für die Beherbergung von Gästen als häusliche Nebenbeschäftigung.⁵⁹

Bestehende, baurechtlich bewilligte Wohngebäude im Grünland, die nicht als land- und forstwirtschaftliche Gebäude baurechtlich bewilligt wurden, können im Flächenwidmungsplan als +Signatur ausgewiesen werden („Sternchenbauten“). Die Signatur + weist eine von Grünland umgebene Baulandfläche (in der Regel unter 1.000 m²) mit einem bestehenden Wohngebäude als Hauptgebäude aus.⁶⁰

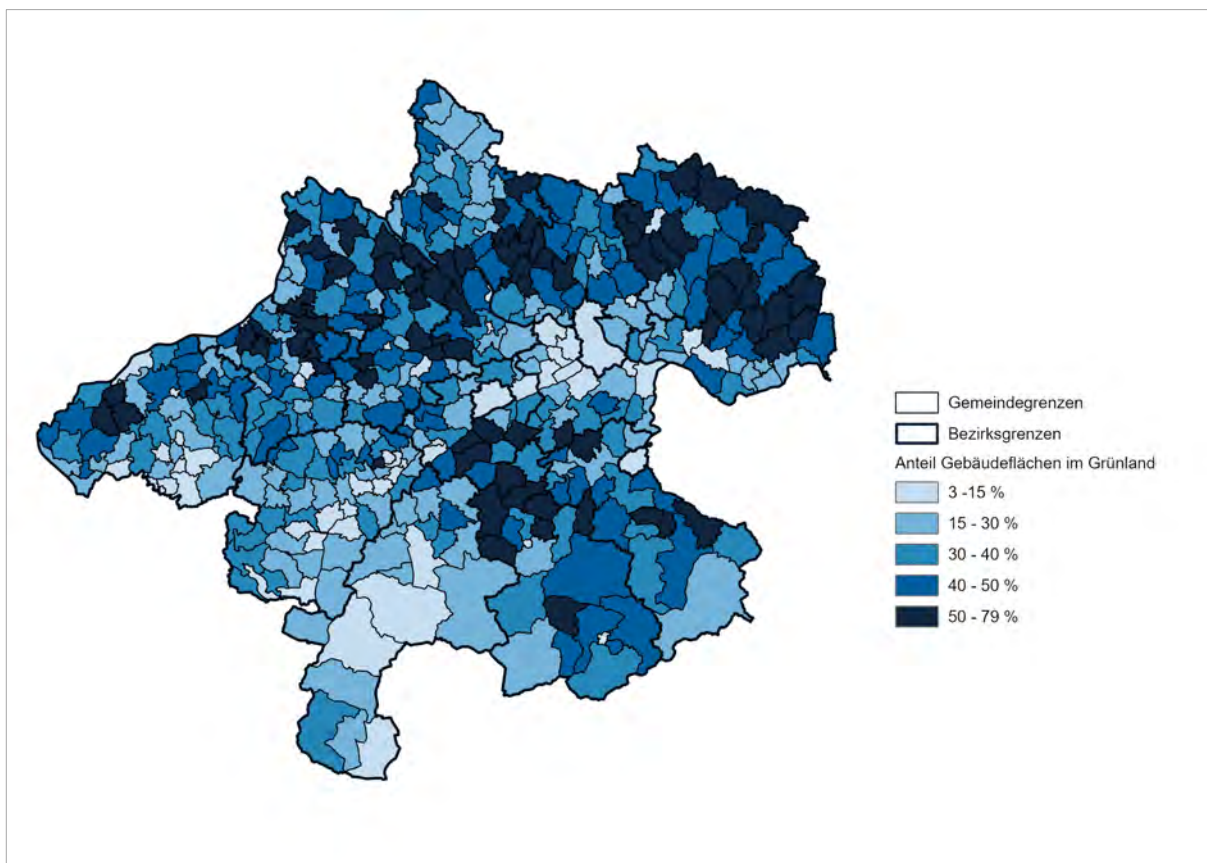
Folgende Bauwerke und Anlagen können beispielsweise unter die gesondert auszuweisenden Flächen im Grünland fallen: Freibäder, Tennishallen, Wintersportanlagen, Gärtnereien, Friedhöfe oder Rohstoffgewinnungs- und Rohstoffaufbereitungsstätten.

Gemäß dem sogenannten Gebäudelayer sind in Oberösterreich Gebäudeflächen im Ausmaß von 18.135 ha erfasst. Davon entfallen 5.418 ha auf Gebäudeflächen, die sich im Grünland befinden bzw. von Grünland umgeben sind (+Signatur). Das entspricht rd. 30 Prozent der gesamten Gebäudeflächen. Folgende Abbildung 17 zeigt die prozentuelle Verteilung der Gebäudeflächen, die sich im Grünland befinden bzw. von Grünland umgeben sind (+Signatur) auf Gemeindeebene per 2/2022:

⁵⁹ § 30 Oö. ROG 1994

⁶⁰ § 22 Abs. 2 Oö. ROG 1994

Abbildung 17: Anteil Gebäudeflächen im Grünland

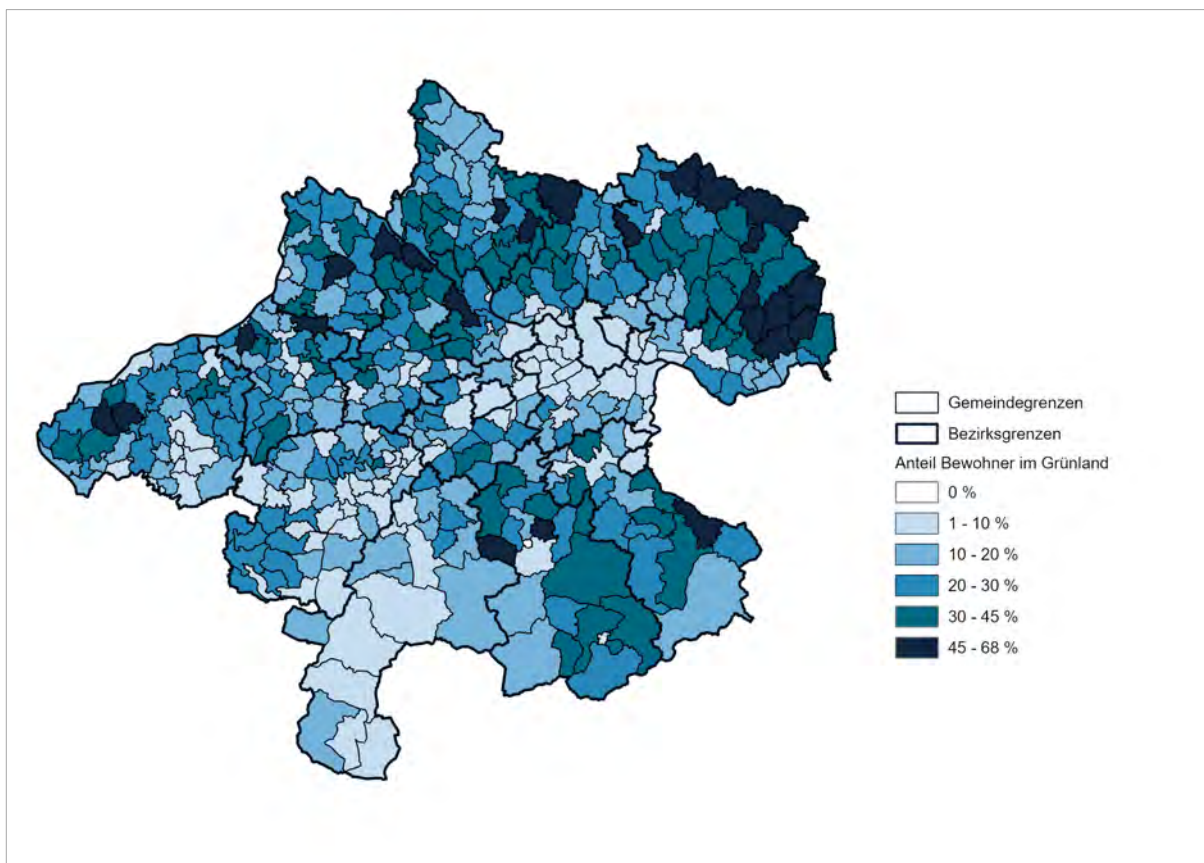


Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

In einzelnen Gemeinden, insbesondere des Mühlviertels, befinden sich zwischen 50 bis 79 Prozent der Gebäudeflächen im Grünland. In anderen – auch landwirtschaftlich geprägten Gemeinden – werden demnach die Flächen für land- und forstwirtschaftliche Betriebe eher in der Widmung Dorfgebiet ausgewiesen.

In Summe sind per 9/2022 in Oberösterreich rd. 186.500 Personen mit Hauptwohnsitz in Gebäuden gemeldet, die sich laut Gebäudelayer im Grünland befinden bzw. umgeben sind (+Signatur). Folgende Abbildung 18 zeigt die prozentuelle Verteilung auf Gemeindeebene:

Abbildung 18: Anteil Personen in Gebäuden des Grünlandes



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die Abbildung 18 veranschaulicht, dass in einzelnen Gemeinden, insbesondere des Mühlviertels, der Anteil zwischen 45 und 68 Prozent liegt.

27.2.

Der Anteil der Gebäudeflächen im Grünland sowie der in Gebäuden des Grünlandes mit Hauptwohnsitz gemeldeten Personen ist hoch. Die Möglichkeit, bestehende land- und forstwirtschaftliche Gebäude einer Nachnutzung zuzuführen, ist zwar gesellschaftspolitisch nachvollziehbar; sie birgt aber auch die Gefahr einer weiteren Zersiedelung und begünstigt neue Siedlungssplitter. Zudem ist die infrastrukturelle Versorgung (Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung, ÖV-Versorgung, Breitbandanschluss) in diesen Gebieten in der Regel kostenintensiver als in zentraleren Lagen.

Gesamtstaatlich determinierte Ziele zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme bzw. sparsamen Grundinanspruchnahme

28.1.

Das Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) verfolgt das Ziel einer ganzheitlichen Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen u. a. folgende Maßnahmen gesetzt werden:

- Raumordnung: Sicherung einer sparsamen und rationellen Nutzung und einer gesunden, harmonischen Entwicklung des Gesamttraumes unter besonderer Beachtung der Naturgefahren, der Vermeidung von Über- und Unternutzungen sowie der Erhaltung oder Wiederherstellung von natürlichen Lebensräumen durch umfassende Klärung und Abwägung der Nutzungsansprüche, vorausschauende integrale Planung und Abstimmung der daraus resultierenden Maßnahmen
- Bodenschutz: Verminderung der quantitativen und qualitativen Bodenbeeinträchtigungen, insbesondere durch Anwendung bodenschonender land- und forstwirtschaftlicher Produktionsverfahren, sparsamen Umgang mit Grund und Boden, Eindämmung von Erosion sowie durch Beschränkung der Versiegelung von Böden

Dieser Staatsvertrag ist durch gesetzliche Regelungen zu erfüllen.

Das Oö. ROG 1994 legt Raumordnungsziele und -grundsätze fest, die den Rahmen für alle raumbedeutsamen Maßnahmen bildet.⁶¹ Die Raumordnungsziele und -grundsätze sind breit gefächert und sprechen eine wirtschaftliche, soziale, kulturelle, infrastrukturelle, naturräumliche und ökologische Entwicklung an.⁶² Die Ziele bzw. Grundsätze können sich auch widersprechen (Zielkonflikt). Daher sind im Planungsprozess bei einem Zielkonflikt die Interessen abzuwägen.

Das Ziel einer sparsamen Grundinanspruchnahme ist in § 2 Abs. 1 Z. 6 Oö. ROG 1994 verbindlich festgelegt; weitere Ziele, wie z. B. eine Zersiedlung zu vermeiden, können dieses positiv beeinflussen; andere Ziele, wie z. B. die räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft zu sichern oder zu verbessern, stehen hingegen in einer konkurrierenden Beziehung.

Das Oö. LAROP 2017 konkretisiert die Raumordnungsziele und -grundsätze gemäß Oö. ROG 1994. Für die kleinstädtisch geprägten Kernräume und Achsenräume sieht die Verordnung als spezifisches Ziel u. a. eine flächensparende Siedlungsentwicklung vor.

28.2.

Der LRH hält es für notwendig, dass das Ziel der sparsamen Grundinanspruchnahme gesetzlich determiniert ist; es konkurriert naturgemäß mit anderen Zielen. Aus seiner Sicht bedarf es daher zusätzlicher ordnender Maßnahmen, wie

⁶¹ § 2 Abs. 1 Oö. ROG 1994

⁶² Die Abt. Raumordnung hat in ihrem Bericht „aufgeräumt kompakt – Raumbild Oberösterreich“ die Raumordnungsziele und -grundsätze nach ihrer Hauptstoßrichtung, wie folgt zusammengefasst: 1) Schutz von Landschaft, Umwelt und Klima und von Flächen für den Tourismus und eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft 2) Sparsame Grundinanspruchnahme 3) Kompakte Siedlungsentwicklung, Stärkung von Stadt- und Ortskernen 4) Sicherung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft, eine funktionsfähige Infrastruktur und einen leistungsfähigen öffentlichen Verkehr

z. B. der vermehrten Erstellung von Bebauungsplänen mit Festlegungen zur Bauweise und zum Maß der baulichen Nutzung, um das Ziel der sparsamen Grundinanspruchnahme zu unterstützen.

Festzuhalten ist, dass der steigende Anteil an Bauland u. a. folgenden Entwicklungen geschuldet ist: Bevölkerungswachstum, Erhöhung des Wohlstands und steigende Wohnansprüche, Verkleinerung der Haushalte und wirtschaftliche Dynamiken. Diese Entwicklungen konterkarieren das Ziel einer sparsamen Grundinanspruchnahme. Nur ein Umdenken in der Gesellschaft kann diesen Konflikt auflösen.

Strategien und Programme zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

29.1.

Auf EU-, Bundes- und Landesebene existieren eine Vielzahl von Initiativen, Strategien und Programmen mit Bezug zum Themenkomplex Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung. Zunehmend wird dieser Themenbereich auch in anderen Politikfeldern, wie z. B. in der Klima- bzw. Energie-⁶³ und Umweltpolitik⁶⁴, angesprochen. All diese Positionspapiere und Festlegungen verfolgen das Ziel, die Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung zu reduzieren. Konkret ist auf

- EU-Ebene in der Bodenstrategie für 2030 das Ziel eines Netto-Null-Flächenverbrauchs bis 2050⁶⁵ und
- Bundesebene im Regierungsprogramm 2020-2024 sowie in der Biodiversitätsstrategie Österreich 2030+ das Ziel der Reduktion des Flächenverbrauchs auf netto 2,5 ha pro Tag bis 2030⁶⁶

festgelegt.

Seit 2004 bekennt sich das Land OÖ zur Verringerung des jährlichen Flächenverbrauchs für Siedlungszwecke.⁶⁷ 2015 beschloss die Oö. Landesregierung, die Bodencharta 2014 zu unterstützen; dabei handelt es sich um ein Bündnis unterschiedlicher Organisationen mit dem Ziel, die Bebauung hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen in Zukunft soweit als möglich zu vermeiden und die Nutzung bereits entwickelter Flächen zu steigern. Im Regierungsprogramm der Oberösterreichischen Volkspartei und der Freiheitlichen Partei Oberösterreich für

⁶³ z. B. EU-Ebene: EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel, Ein klimaresilientes Europa aufbauen, COM(2021) 82; Bundesebene: Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan für Österreich, Periode 2021-2030, Stand Dezember 2019, #mission2030 – Die österreichische Klima- und Energiestrategie, Stand Mai 2018, Österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, Stand Oktober 2017; Landesebene: DIE Oberösterreichische Klima- und Energiestrategie, Stand Dezember 2022

⁶⁴ vgl. EU-Biodiversitätsstrategie für 2030, Mehr Raum für die Natur in unserem Leben, COM(2020) 380

⁶⁵ vgl. EU-Bodenstrategie für 2030, Die Vorteile gesunder Böden für Menschen, Lebensmittel, Natur und Klima nutzen, COM(2021) 699

⁶⁶ vgl. [Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020-2024](#), Stand 2020; [Biodiversitätsstrategie Österreich 2030+](#), Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Stand November 2022

⁶⁷ vgl. Beschluss der Oö. Landesregierung aus dem Jahr 2004, Landesstrategie zur Senkung des Flächenverbrauchs

2021 bis 2027 werden – mit Verweis auf die Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 und die Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 – Maßnahmen, die auch zu einer Verringerung der Flächeninanspruchnahme führen sollen (z. B. Ortskern statt Ortsrand, Supermärkte ohne Parkplatzwüsten), aufgelistet. Die Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 enthält insbesondere unter der Leitstrategie 2 „Nach innen wachsen“ und Leitstrategie 3 „Umwelt- und Klimaschutz verstärken“ Ziele⁶⁸ und Maßnahmen⁶⁹ zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.

Die ÖROK widmet sich seit einigen Jahren verstärkt dem Thema Flächeninanspruchnahme. Im Frühjahr 2016 wurde die ÖREK-Partnerschaft „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ eingerichtet.⁷⁰ Deren Empfehlungen wurden von der politischen Konferenz der ÖROK im Dezember 2016 beschlossen.⁷¹ Im Herbst 2021 beschloss die politische Konferenz der ÖROK das Österreichische Raumentwicklungskonzept ÖREK 2030 – Raum für Wandel; dieses legt die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme mit einer besonders hohen inhaltlichen Priorität fest und schlägt Maßnahmen zur Umsetzung vor.⁷² Neben dem ÖREK 2030 verabschiedete die politische Konferenz der ÖROK ein Umsetzungspakt „Bodenstrategie für Österreich“ mit der zentralen Zielsetzung die Zunahme der Flächeninanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen und das Ausmaß neu versiegelter Flächen bis 2030 substantiell zu verringern. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass die Zielsetzungen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung eine gesamtstaatliche Anstrengung erfordern. Zur Ausgestaltung der Bodenstrategie für Österreich sollen daher folgende Inhalte erarbeitet werden:

- Harmonisierung der Datenbasis und einheitliche Datenerfassungsmethoden
- Zielsystem mit quantitativen nationalen Zielsetzungen sowie abgestimmte Bundesländerziele unter Berücksichtigung raumstruktureller Gegebenheiten
- Einheitliches Monitoringsystem
- Identifizierung und Weiterentwicklung von besonders wirksamen Instrumenten und Maßnahmen
- Aktionsplan mit konkreten Aktivitäten, Meilensteinen und Zielhorizonten für die Umsetzung bis 2030

Zum Zeitpunkt der Prüfung entwickelte das Umweltbundesamt im Auftrag der ÖROK ein neues Modell, das alle bundesweit verfügbaren, sektoralen Daten berücksichtigt und künftig differenzierte Auswertungen ermöglicht.

⁶⁸ z. B. Ziel 3: Siedlungen flächensparend und vorrangig nach innen entwickeln, Qualität und Funktion von Orts- und Stadtkernen stärken

⁶⁹ z. B. M06.03: Schärfung des Bewusstseins für eine ortsangepasste Verdichtung in Siedlungsschwerpunkten und Regelung dieser in den Raumplanungsinstrumenten

⁷⁰ vgl. [ÖROK-Empfehlungen Nr. 56: "Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik", Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele](#), Stand April 2017

⁷¹ vgl. [ÖROK-Empfehlung Nr. 56 „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“](#), Stand Februar 2017

⁷² vgl. [ÖREK - Österreichisches Raumentwicklungskonzept - Raum für Wandel](#), Stand Oktober 2021

29.2.

Der LRH kommt zum Schluss, dass die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung insbesondere durch die Vorgaben der EU und des Bundes dem Land OÖ und den Gemeinden einen Handlungsauftrag geben. Die von der EU und dem Bund gesteckten Ziele sind ambitioniert und nur durch eine abgestimmte Vorgehensweise zu erreichen. Um die Zielerreichung bestmöglich zu unterstützen ist es nach Ansicht des LRH geboten, dass das Land OÖ im Rahmen der überörtlichen Raumordnung aktiver steuert (z. B. Ausweisung von Eignungs- und Vorbehaltszonen). Auch sind die Ziele der EU bzw. des Bundes auf Regionsebene herunterzubrechen. Insbesondere beim Thema Ernährungssicherheit ist schon innerhalb Österreichs erkennbar, dass einige Bundesländer (u. a. Wien aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte oder Tirol aufgrund des hohen alpinen Anteils) durch andere Bundesländer mitzuversorgen wären.

Der LRH befürwortet die Aktivitäten der ÖROK im Rahmen des Umsetzungspakts „Bodenstrategie für Österreich“. Von großer Wichtigkeit ist, die Datengrundlagen zu harmonisieren. Nur so können belastbare Vergleiche zur Entwicklung der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung abgegeben werden.

MAßNAHMEN FÜR EINE SPARSAME FLÄCHENINANSPRUCHNAHME UND ZUR BAULANDMOBILISIERUNG

In diesem Kapitel werden beispielhaft Maßnahmen beschrieben, die eine sparsame Flächeninanspruchnahme und Baulandmobilisierung unterstützen.

Aktive Bodenpolitik – Baulandsicherungsverträge

30.1.

Jede Gemeinde hat ihre Aufgaben im Rahmen der örtlichen Raumordnung durch privatwirtschaftliche Maßnahmen – insbesondere Baulandsicherungsverträge – zu unterstützen („aktive Bodenpolitik“). Die privatwirtschaftlichen Maßnahmen umfassen insbesondere

- Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die zeitgerechte und widmungsgemäße Nutzung von Grundstücken sowie die Tragung der Infrastrukturkosten aus der Aufschließung,
- den Erwerb von Grundflächen durch die Gemeinde, insbesondere um den örtlichen Bedarf an Baugrundstücken zu ortsüblichen Preisen decken zu können, und
- Vereinbarungen zur Sicherung des förderbaren Wohnbaus, soweit für diesen Zweck in der Gemeinde ein Bedarf besteht und dafür Flächen vorbehalten werden sollten.⁷³

⁷³ § 15 Abs. 2 und § 16 Oö. ROG 1994

Laut Abt. Raumordnung sind bei Neuwidmungen von der Gemeinde im Rahmen des Genehmigungsverfahrens grundsätzlich Baulandsicherungsverträge und Teilungspläne, sofern noch keine Parzellierung erfolgt ist, vorzulegen. Diese sollen eine geordnete Siedlungsentwicklung (keine Hortung von Grundstücken) und eine sparsame Grundinanspruchnahme (Grundstücksgrößen) unterstützen.

30.2.

Für den LRH stellt die Vertragsraumordnung ein wirksames Instrument dar, die Gemeinden bei der Umsetzung ihrer Planungsziele zu unterstützen. Er hält aber fest, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen⁷⁴ Festlegungen in Flächenwidmungsplänen nicht ausschließlich vom Abschluss von Baulandsicherungsverträgen abhängig gemacht werden dürfen, um Flächen innerhalb eines festgelegten Planungshorizonts einer Bebauung zuzuführen. Zudem kann bereits gewidmetes, unbebautes Bauland nicht durch Baulandsicherungsverträge mobilisiert werden.

Im Sinne der Baulandmobilisierung sollte das Land OÖ folgende Maßnahmen setzen bzw. auf die Gemeinden einwirken:

- Anlässlich einer Änderung des Flächenwidmungsplans – Neuwidmung von Bauland – wären weiterhin privatwirtschaftliche Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) zu treffen.
- Für bereits gewidmetes, langjährig unbebautes Bauland (Baulandreserven) sollte – sofern keine privatwirtschaftlichen Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) bestehen – eine zusätzliche Abgabepflicht entstehen oder rückgewidmet werden.

Baulandsicherungsverträge werden, so wie auch andere Maßnahmen, von der ÖROK empfohlen⁷⁵ und sind auch teilweise in anderen Bundesländern bereits

⁷⁴ VfGH 13.10.1999, G77/99, V29/99, VfSlg 15625/1999: Zwingende Verknüpfung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen; Verstoß gegen das Legalitätsprinzip angesichts der zwingenden Voraussetzung einer privatwirtschaftlichen Vereinbarung mit den Grundeigentümern für eine zukünftige Flächenwidmung; Verstoß gegen das Rechtsstaatsgebot mangels eines ausreichenden Rechtsschutzes des Grundeigentümers; unverhältnismäßiger Eigentumseingriff angesichts einer möglichen Rückwidmung des Grundstücks in Grünland bei Weigerung des Grundeigentümers zum Abschluss einer Übertragungsvereinbarung bzw. im Hinblick auf fehlende effektive Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die unter dem Druck der drohenden Rückwidmung zustande gekommenen Vereinbarung; Verletzung des Gleichheitssatzes durch das Verbot der Ausweisung einer Grundfläche als Bauland im Falle der Weigerung des Grundeigentümers zum Abschluss einer Vereinbarung auch bei Bestehen eines raumordnungsfachlichen Interesses an einer Verbauung.

⁷⁵ vgl. [ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ – Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele](#), Stand April 2017

gesetzlich geregelt.⁷⁶ Der LRH räumt ein, dass eine Rückwidmung ausschließlich zur Verringerung eines Baulandüberhangs nicht gerechtfertigt ist.⁷⁷ Sie bedarf einer sachlichen Begründung unter Bezugnahme auf raumordnungsrechtliche Grundsätze⁷⁸ sowie eine entsprechende Grundlagenforschung und Interessenabwägung.⁷⁹ Generell hält der LRH Rückwidmungen von Flächen im Ortszentrum oder Baulücken nicht für zweckdienlich. Abschließend merkt er an, dass entschädigungslose Rückwidmungen – sofern sachlich nicht gerechtfertigt – wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes verfassungswidrig sind.⁸⁰

Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag im Bauland

31.1.

Das Oö. ROG 1994 sieht vor, dass die Gemeinde dem Eigentümer eines Grundstücks oder Grundstücksteils, das im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan als Bauland gewidmet, jedoch nicht bebaut ist, aber durch eine gemeindeeigene Abwasserentsorgungs- oder Wasserversorgungsanlage oder eine öffentliche Verkehrsfläche der Gemeinde aufgeschlossen ist, einen Aufschließungsbeitrag vorzuschreiben hat.⁸¹ Hintergrund dieser Regelung war der generell feststellbare Überhang von gewidmetem, aber nicht bebautem Bauland und den damit einhergehenden nachteiligen Folgen wie, u. a. Zersiedelung, erhöhte Kosten für Infrastruktur, mangelnde Ausnutzung der bestehenden Infrastruktur, erhöhtes Verkehrsaufkommen, Störung oder Zerstörung des Orts- und Landschaftsbildes und Verzerrung der Planung durch eine Unzahl von Individualwünschen.⁸²

⁷⁶ §§ 34 ff Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010: Privatwirtschaftliche Maßnahme oder Festlegung einer Bebauungsfrist für unbebaute Grundstücke, Raumordnungsabgabe oder entschädigungslose Ausweisung als Freiland nach Fristablauf; § 15 Abs. 7 und §§ 35 f Kärntner Raumordnungsgesetz 2021: Befristung bei der Neufestlegung von Grundflächen als Bauland, Festlegung einer Bebauungsfrist und Rückwidmung in Grünland bei unbebauten Grundflächen; §§ 12, 27, 38a Vorarlberger Raumplanungsgesetz: Bei Neuwidmung als Baufläche privatwirtschaftliche Maßnahmen oder Festlegung einer Befristung und Folgewidmung ohne Entschädigungspflicht; § 27 Abs. 7 und § 29 Salzburger Raumordnungsgesetz 2009: Bei Bauland-neuwidmung von unverbauten Grundflächen Befristung und Folgewidmung; § 17 NÖ Raumordnungsgesetz 2014: Festlegung einer Befristung oder Abschluss von Verträgen bei Erstwidmung von Bauland; §§ 33 und 37a Tiroler Raumordnungsgesetz 2022: Abschluss von Verträgen zur widmungsgemäßen Bebauung oder befristete Widmung bei Widmung von Freiland in Bauland; §§ 24 f Burgenländisches Raumplanungsgesetz 2019: Bei Neuwidmung privatwirtschaftliche Maßnahme oder Festlegung einer Befristung und Widmungsänderung ohne Entschädigungsanspruch bei Fristablauf, Baulandmobilisierungsabgabe für unbebaute Baulandgrundstücke

⁷⁷ zuletzt VfGH 14.6.2019, V64/2018, VfSlg 20328/2019

⁷⁸ z. B. Behebung struktureller Probleme wie Siedlungsdruck (vgl. VfGH 5.12.2007, V27/07, VfSlg 18304/2007), Sicherung von für die Landschaft wertvollen Flächen (vgl. VfGH 9.12.2004, B525/03, VfSlg 17409/2004), Ortsbildschutz und Erholungsfunktion (zuletzt VfGH 1.12.2017, V95/2017, VfSlg 20223/2017) oder Vermeidung von Widmungskonflikten (vgl. VfGH 9.6.2010, V451/08, VfSlg 19075/2010)

⁷⁹ zuletzt VfGH 29.9.2021, V462/2020

⁸⁰ Die Entscheidung über Entschädigungsansprüche gemäß § 38 Oö. ROG 1994 fällt in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte (sukzessive Zuständigkeit; vgl. VfGH 6.10.1997, A24/96, VfSlg 14952/1997). Für den OGH sind in Anwendung der Sonderopfertheorie entschädigungslose Enteignungen verfassungswidrig (vgl. OGH 29.11.2016, RS0010823).

⁸¹ §§ 25 ff Oö. ROG 1994

⁸² vgl. Bericht des Ausschusses für Bau- und Straßenangelegenheiten betreffend das Landesgesetz über die Raumordnung im Land Oberösterreich, Beilage 340/1993, 24. GP

Mit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 1997 wurden die Bestimmungen über den Aufschließungsbeitrag grundlegend geändert; statt des Verfalls wurde ein jährlicher Erhaltungsbeitrag für Wartung, Instandhaltung und Abschreibung der Anlagen festgelegt. Seither hat die Gemeinde den Eigentümer:innen eines Grundstücks oder Grundstücksteils, das im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan als Bauland gewidmet, jedoch nicht bebaut ist, je nach Aufschließung des Grundstücks einen Erhaltungsbeitrag vorzuschreiben.⁸³

Um den Erhaltungsbeitrag als Instrument der Baulandmobilisierung weiter zu stärken, wurde mit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2015 der Betrag pro Quadratmeter erhöht und eine Indexierung festgelegt. Die Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 ermächtigt die Gemeinden den Erhaltungsbeitrag bis zum Doppelten pro Quadratmeter anzuheben, sofern dies zur Deckung der tatsächlich anfallenden Erhaltungskosten bzw. aus Gründen der Baulandmobilisierung erforderlich ist. Das Oö. Digitalisierungsgesetz 2023 sieht die Aussetzung der Indexanpassung des Erhaltungsbeitrags für das Jahr 2023 vor.

Mit Stand 1.2.2023 haben in Summe 97 Gemeinden der Direktion Inneres und Kommunales als zuständige Aufsichtsbehörde Verordnungen über die Erhöhung der Erhaltungsbeiträge zur Prüfung vorgelegt. Davon sind 96 Verordnungen rechtswirksam geworden. 37 Verordnungen traten mit 1.1.2022 und 59 Verordnungen mit 1.1.2023 in Kraft; eine Verordnung tritt mit 1.1.2024 in Kraft. Die Verordnungsermächtigung wird auf Bezirksebene von den Gemeinden unterschiedlich in Anspruch genommen: Im Bezirk Urfahr-Umgebung nutzen von 27 Gemeinden 23 die Möglichkeit, die Erhaltungsbeiträge anzuheben; in den Bezirken Kirchdorf, Ried im Innkreis, Schärding und Wels-Land nutzt jeweils nur eine Gemeinde diese Möglichkeit.

Die oö. Gemeinden (ohne Statutarstädte) nahmen zwischen 2016 und 2021 jährlich in Summe rd. 7,3 Mio. Euro an Erhaltungsbeiträgen ein.⁸⁴ Die Rechnungsabschlussdaten für 2022 waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht verfügbar; eine Erhöhung der Einnahmen aus der Anhebung der Erhaltungsbeiträge daher noch nicht darstellbar.

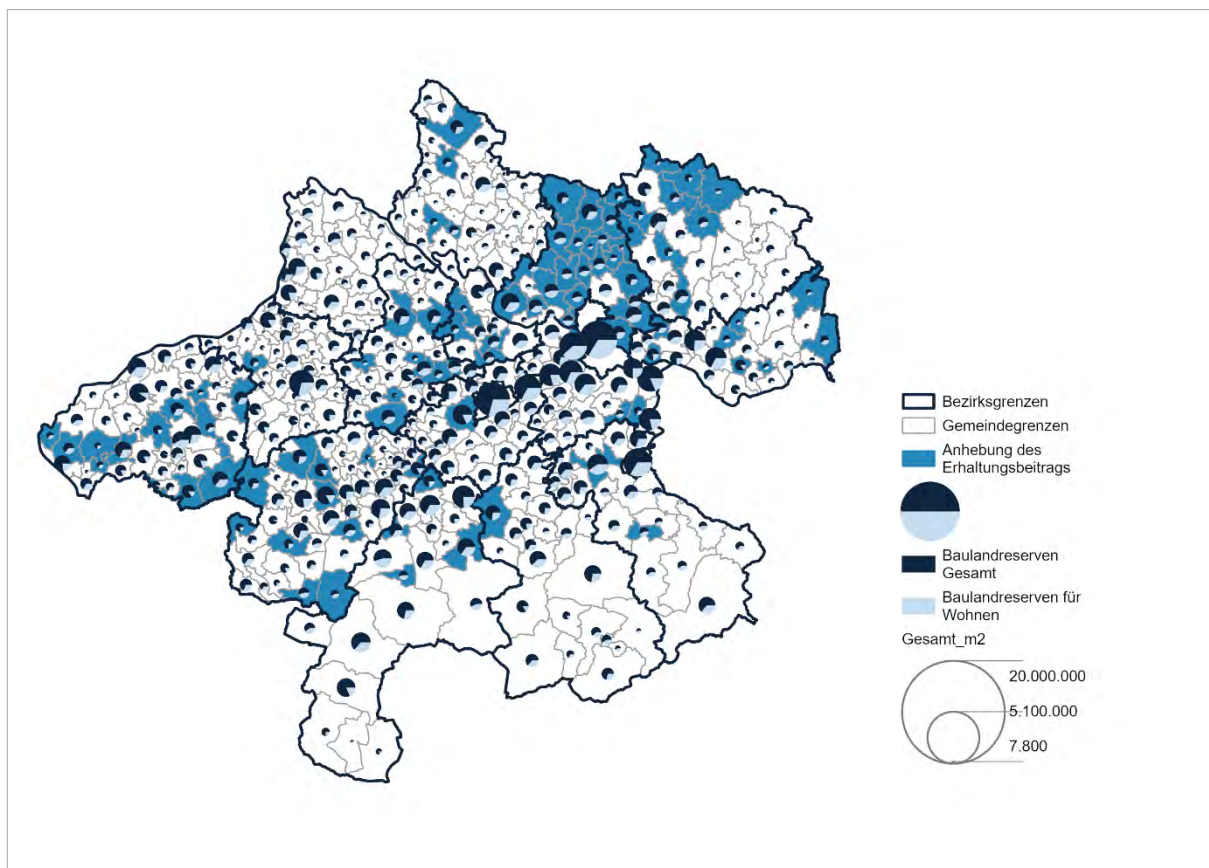
31.2.

Um die Wirksamkeit der Ermächtigung zur Anhebung des Erhaltungsbeitrags zu beurteilen, hat der LRH die Daten zu den Baulandreserven mit der Information über das Inkrafttreten einer entsprechenden Verordnung in Bezug gesetzt. Das Ergebnis dieser Auswertung zeigt folgende Abbildung 19:

⁸³ § 28 Oö. ROG 1994

⁸⁴ Infolge der Umstellung auf die VRV 2015 liegen der Berechnung bis zum Finanzjahr 2019 die IST-Daten und ab dem Finanzjahr 2020 die Daten des Finanzierungshaushalts zugrunde.

Abbildung 19: Vergleich Baulandreserven und Anhebung des Erhaltungsbeitrags



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die Abbildung 19 verdeutlicht, dass Gemeinden trotz Baulandüberhanges die Ermächtigung – aus welchen Gründen auch immer – noch wenig in Anspruch nehmen.

Der LRH vertritt die Ansicht, dass die Einhebung eines Aufschließungs- bzw. Erhaltungsbeitrags nur bedingt geeignet ist, gewidmetes, unbebautes Bauland zu mobilisieren. Er begründet dies wie folgt:

- Die Pflicht zur Vorschreibung des Aufschließungs- als auch des Erhaltungsbeitrags knüpft an die Aufschließung des Grundstücks mit einer gemeindeeigenen Infrastruktur an. Liegt diese nicht vor, kann die Mobilisierung – obwohl sie aus raumplanerischer Sicht sinnvoll wäre (z. B. Baulücken) – nicht erfolgen.
- Die Anhebung des Erhaltungsbeitrags ist eine Ermächtigung von der die Gemeinde nicht Gebrauch machen muss; das Land OÖ kann auf diese Entscheidung nur indirekt Einfluss nehmen (z. B. Aufnahme in die Härteausgleichsfonds-Kriterien, restriktive Haltung bei Neuwidmungen). Eine Verweigerung einer Neuwidmung nur aus dem ausschließlichen Grund der Nichtanhebung der Erhaltungsbeiträge ist rechtlich nicht möglich.

- Der Erhaltungsbeitrag, der als Lenkungssteuer konzipiert ist, kann nicht in beliebiger Höhe festgesetzt werden; die Verknüpfung des Beitrags mit der Aufschließung des Grundstücks schränkt eine (weitere) Erhöhung verfassungsrechtlich ein.⁸⁵

Die angeführten Argumente veranlassen den LRH zu empfehlen, die Ermächtigung zur Anhebung des Erhaltungsbeitrags von der Baulandmobilisierung zu entkoppeln und eine eigene Abgabe zur Baulandmobilisierung einzuführen (Berichtspunkt 30). Demnach sollten nur die Erhaltungskosten einer gemeindeeigenen Abwasserbeseitigungs- bzw. Wasserversorgungsanlage als Grundlage für den Erhaltungsbeitrag dienen. Der LRH begründet dies u. a. auch damit, dass viele Gemeinden die Ermächtigung trotz Baulandreserven nicht nutzen.

Der LRH hebt positiv hervor, dass die Direktion Inneres und Kommunales ausführliche Aufzeichnungen über die zur Prüfung vorgelegten Verordnungen führt, um einen Überblick über die Nutzung der Ermächtigung zur Anhebung des Erhaltungsbeitrags zu haben.

Örtliches Entwicklungskonzept

32.1.

Das örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) soll langfristige und strategische Planungsziele der Gemeinde abbilden und als wesentliche Grundlage für Entscheidungen auf Ebene des Flächenwidmungsteils dienen.

Mit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 wurde die Ausgestaltung des ÖEK vor folgendem Hintergrund geändert:⁸⁶

- Das ÖEK entwickelte sich im Laufe der Zeit zu einem Planungsinstrument mit dem Detaillierungsgrad eines Flächenwidmungsteils.
- Änderungen des Flächenwidmungsteils bedingen oftmals Änderungen des ÖEK. So kommt es zu vielen Einzeländerungen, die mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden sind.
- Durch die Ausweisung von konkreten Erweiterungsflächen im ÖEK werden teilweise Festlegungen für Jahrzehnte getroffen; diese Flächen sind nicht verfügbar, werden aber als attraktive Anlageform gesehen („Bauerwartungsland“).

Mit der Neureglung des ÖEK sollte wieder die strategische Intention mit grundsätzlichen und abstrakten Aussagen zur Gemeindeentwicklung im Vordergrund stehen. Durch die stärkere Abstrahierung und den Entfall von Funktionen soll die Bestandskraft erhöht werden. Zudem wurde der Planungszeitraum auf fünfzehn Jahre erhöht (jener für den Flächenwidmungsteil auf siebeneinhalb Jahre). Die Fokussierung auf einzelne Erweiterungsflächen in einem Detailplan soll helfen, Bauland zu mobilisieren.

⁸⁵ vgl. VfGH 24.6.2006, B3261/05, VfSlg 17890/2006

⁸⁶ Bericht des Ausschusses für Kommunales und Land- und Forstwirtschaft betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Raumordnungsgesetz 1994, die Oö. Bauordnung 1994, das Oö. Bautechnikgesetz 2013 und das Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 geändert werden (Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021), Beilage 1475/2020, 28. GP

Ein Kernelement des „ÖEK neu“ ist die Zonierung des Gemeindegebiets in die Entwicklungskategorien prioritäre Siedlungsschwerpunkte, ergänzende Siedlungsschwerpunkte und Abrundungs- und Auffüllungsbereiche. Je nach Entwicklungskategorie ist eine Innen- und/oder Außenentwicklung möglich. In Gebieten, in denen auch die Voraussetzungen für Abrundungs- und Auffüllungsbereiche nicht zutreffen, soll jede Entwicklung zur Vermeidung einer weiteren Zersiedlung unterbleiben.⁸⁷ Das „ÖEK neu“ hat zudem Aussagen zu bestimmten Sonderfunktionen,⁸⁸ Frei- und Grünraumplanungen (z. B. Neuaufforstungsgebiete, landschaftliche Vorrangzonen unter besonderer Berücksichtigung der Ökologie, des Landschaftsbildes und der Landwirtschaft, Frei- und Erholungsflächen, Grünverbindungen) einschließlich deren Vernetzung, Verkehrsplanungen und technische und soziale Infrastruktur zu enthalten.

In der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 wird die Bedeutung des ÖEK hervorgehoben und das Instrument als Rahmen zur Bearbeitung weiterer Themen, wie Grünraumplanung, landwirtschaftliche Vorrangflächen, Klimawandel, Boden und Mobilität, festgelegt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch in keiner Gemeinde ein ÖEK nach dem neuen Regime in Kraft;⁸⁹ einige Gemeinden haben mit der Erstellung bereits begonnen bzw. sind in der Finalisierung.

32.2.

Der LRH befürwortet die Neuausgestaltung des ÖEK. Ob die verfolgten Ziele (u. a. Baulandmobilisierung, Vermeidung weiterer Zersiedlung, Reduzierung der Verfahren), erreicht werden können, kann noch nicht beurteilt werden. Das „ÖEK neu“ scheint grundsätzlich auch dazu geeignet, das Flächensparen zu unterstützen.

Bebauungsplan

33.1.

Zur Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung oder zur Erreichung eines möglichst wirksamen Umweltschutzes, hat eine Gemeinde einen Bebauungsplan durch Verordnung zu erlassen. Der Bebauungsplan hat einen Mindestinhalt auszuweisen (u. a. Abgrenzung des Planungsgebietes, Lage im Gemeindegebiet, Widmungen laut Flächenwidmungsplan, Fluchtlinien, Gebäudehöhe) und kann weitere Festlegungen vorsehen (z. B. Größe der Bauplätze, Bauweise, Maß der baulichen Nutzung).⁹⁰

Laut Abt. Raumordnung ist der Bebauungsplan ein vielfach unterschätztes Planungsinstrument, das hauptsächlich in zentralen Orten eingesetzt wird. Aus

⁸⁷ Bei sonstigen Siedlungskörpern ohne Entwicklungsmöglichkeiten sind kleinräumige Ergänzungen ohne zusätzlicher Bauplatzschaffung nach Einzelfallprüfung möglich (siehe Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021, Anlage 2 - Planzeichen und Begriffe für das Örtliche Entwicklungskonzept, Teil B).

⁸⁸ z. B. touristische Nutzungen, Kasernen, Krankenanstalten, Burgen und Schlösser, Kirchen und Klöster

⁸⁹ Art. V Abs. 2 Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 (Übergangsrecht zur Novelle LGBl. Nr. 125/2020): Ein „ÖEK alt“ gilt aufgrund des neuen Planungszeitraums für 15 Jahre ab Rechtswirksamkeit; Einzeländerungen sind bis 31.12.2032 möglich.

⁹⁰ §§ 31 f Oö. ROG 1994

diesem Grund wurde auch in der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 die Förderung der Erstellung von Bebauungsplänen und/oder städtebaulichen Leitkonzepten ausdrücklich festgehalten. Andere Bundesländer sehen eine Verpflichtung der Erstellung von Bebauungsplänen (teilweise ausnahmslos) vor; zum Mindestinhalt gehören dann auch Festlegungen über die bauliche Ausnutzbarkeit der Grundflächen (z. B. Bebauungsdichte, Grad der Bodenversiegelung).⁹¹

33.2.

Der LRH hält zwar die Unterstützung der Gemeinden bei der Erstellung von Bebauungsplänen für zweckmäßig. Damit dieses Instrument verstärkt genutzt wird, sollten aber zumindest in bestimmten unbebauten Gebieten (z. B. Aufschließung neuer Siedlungs- oder Betriebsgebiete, Zweitwohnsitzgebiete) Bebauungspläne verpflichtend erlassen werden. Inhaltlich sollten Bebauungspläne insbesondere die Bauweise und das Maß der baulichen Nutzung verbindlich festlegen.

Verdichtung

34.1.

Durch die Festlegungen der weiteren Siedlungsentwicklung im „ÖEK neu“ (prioritäre Siedlungsschwerpunkte, ergänzende Siedlungsschwerpunkte und Abrundungs- und Auffüllungsfläche) soll dem Grundsatz „Innen vor Außen“ entsprochen werden. Im Rahmen zusätzlicher Entwicklungsziele können Siedlungsgrenzen festgelegt und ein Vorrangbereich mit Angabe der Zweckbestimmung (z. B. mehrgeschoßiger Wohnbau, verdichteter Flachbau) ausgewiesen werden.⁹²

Im Flächenwidmungsteil können im Bauland in der Widmung Wohngebiet Flächen ganz oder teilweise für den mehrgeschoßigen Wohnbau bzw. Gebäude in verdichteter Flachbauweise vorbehalten werden. Weiters ist im Bauland die Widmung Gebiete für den sozialen Wohnbau möglich; in dieser Widmung sind Flächen für den geförderten mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise vorzusehen.⁹³ Per 1/2023 betrug der Anteil der Widmung Gebiet für den förderbaren mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise sowie Gebiet für den sozialen Wohnbau an jenen Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, 0,18 Prozent (Berichtspunkt 40).

In den Jahren 2006/2007 und 2009/2010 förderte das Land Oö bereits Projekte zum Thema „Flächensparende Baulandentwicklung in Gemeinden“. Schwerpunktmäßig wurden die Nachnutzung und Revitalisierung von Objekten und die Belebung bzw. Aufwertung von Ortskernen thematisiert sowie Planungsstrategien

⁹¹ z. B. §§ 40 f Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, §§ 28 Vorarlberger Raumplanungsgesetz

⁹² Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021, Anlage 2 - Planzeichen und Begriffe für das Örtliche Entwicklungskonzept, Teil B

⁹³ § 22 Abs. 1 und 1a Oö. ROG 1994

für ganze Gemeindegebiete erarbeitet.⁹⁴ In Umsetzung der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 entwickelte das Land OÖ ein Förderprogramm zum Thema Leerstands- und Brachflächenrevitalisierung sowie Orts- und Stadtkernbelebung; zudem wurde dieses Thema in das EFRE-Programm integriert (Berichtspunkt 41).

In anderen Bundesländern gibt es gemäß den Grundsätzen einer sparsamen Nutzung von Bauflächen und einer Siedlungsentwicklung nach innen, konkrete gesetzliche Vorgaben zur baulichen Verdichtung.⁹⁵ Laut Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 soll eine ortsangepasste Verdichtung in Siedlungsschwerpunkten in den Raumplanungsinstrumenten geregelt werden.

34.2.

Positiv wertet der LRH die Möglichkeit, im Wohngebiet Flächen einer bestimmten Bauart vorzubehalten, sowie die Schaffung einer eigenen Widmungskategorie Gebiete für den sozialen Wohnbau. Ein verdichteter Wohnbau unterstützt den Grundsatz und das Ziel des Flächensparens. Der LRH bemängelt aber, dass die Gemeinden diese Möglichkeiten nur wenig nutzen.

Aufgrund der dynamisch wachsenden Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke sollten in Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, Verdichtungszonen bzw. Mindestdichten und Mindestanteile an flächensparenden Bauformen verordnet werden. Diese Maßnahme kann überörtlich durch Raumordnungsprogramme oder örtlich im jeweiligen Flächenwidmungsplan verwirklicht werden.

Die Förderungen zur Leerstands- und Brachflächenrevitalisierung sowie Orts- und Stadtkernbelebung, die auch die (Nach-)Verdichtung umfasst und somit auch einer sparsamen Flächeninanspruchnahme dient, sieht der LRH positiv.

35.1.

Im Rahmen von Änderungen eines Flächenwidmungsteils (Einzeländerungen) wird oftmals bestehendes Bauland vergrößert. Unter Bezugnahme auf das Raumordnungsziel der sparsamen Grundinanspruchnahme lehnt die Abt. Raumordnung grundsätzlich⁹⁶ eine Vergrößerung bestehender Grundflächen auf mehr als das Doppelte der Mindestbauplatzgröße von 500 m² ab.⁹⁷

35.2.

Für den LRH ist nachvollziehbar, dass die Abt. Raumordnung zur Beurteilung der Möglichkeiten einer Vergrößerung von Bauflächen auf die Bestimmungen zu den Bauplätzen zurückgreift. Zu hinterfragen ist aber, ob die Mindestgröße von Bauplätzen noch zeitgemäß ist. Der LRH regt daher an, die Mindestgröße von Bauplätzen zu reduzieren.

⁹⁴ vgl. [aufgeräumt - Sonderausgabe](#), Projekte zur flächensparenden Baulandentwicklung in Oberösterreich, Stand Dezember 2008, [aufgeräumt - Siedlungsentwicklung nach Innen](#), Projekte zur flächensparenden Baulandentwicklung, Stand April 2012

⁹⁵ § 14 Abs. 9 und § 31 Vorarlberger Raumplanungsgesetz, § 30 Abs. 4 und 5 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2016

⁹⁶ In Einzelfällen ist eine abweichende Beurteilung im Rahmen der Interessenabwägung möglich (§ 36 Abs. 6 Oö. ROG 1994).

⁹⁷ § 6 Abs. 1 Oö. BauO 1994: Eine Unterschreitung ist nur zulässig, wenn Interessen an einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung nicht verletzt werden.

Sonderwidmungen im Bauland – Gebiete für Geschäftsbauten

36.1.

Gebiete für Geschäftsbauten sind Flächen für Handelsbetriebe mit einer Gesamtverkaufsfläche von mehr als 300 m². Solche Geschäftsbauten dürfen – ausgenommen in Kerngebieten bis 1.500 m² Gesamtverkaufsfläche je Bauplatz – ausschließlich in diesen Gebieten errichtet werden. Übersteigt die Gesamtverkaufsfläche 1.500 m² ist eine überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung durchzuführen und durch ein Raumordnungsprogramm die Widmung für zulässig zu erklären (Berichtspunkt 7).

Folgende Tabelle 10 gibt Aufschluss über die Entwicklung dieser Sonderwidmung:

Tabelle 10: Entwicklung Gebiete für Geschäftsbauten

Bezeichnung	2018	2020	2022	Veränderung 2018/22	
				abs.	rel. (in %)
Gebiet für Geschäftsbauten in ha per Februar	625	646	658	+32	+5,1
Bevölkerung in OÖ per 1.1.	1.473.576	1.490.279	1.505.140	+31.564	+2,1
Fläche pro Einwohner in m ²	4,2	4,3	4,4	+0,1	+2,9

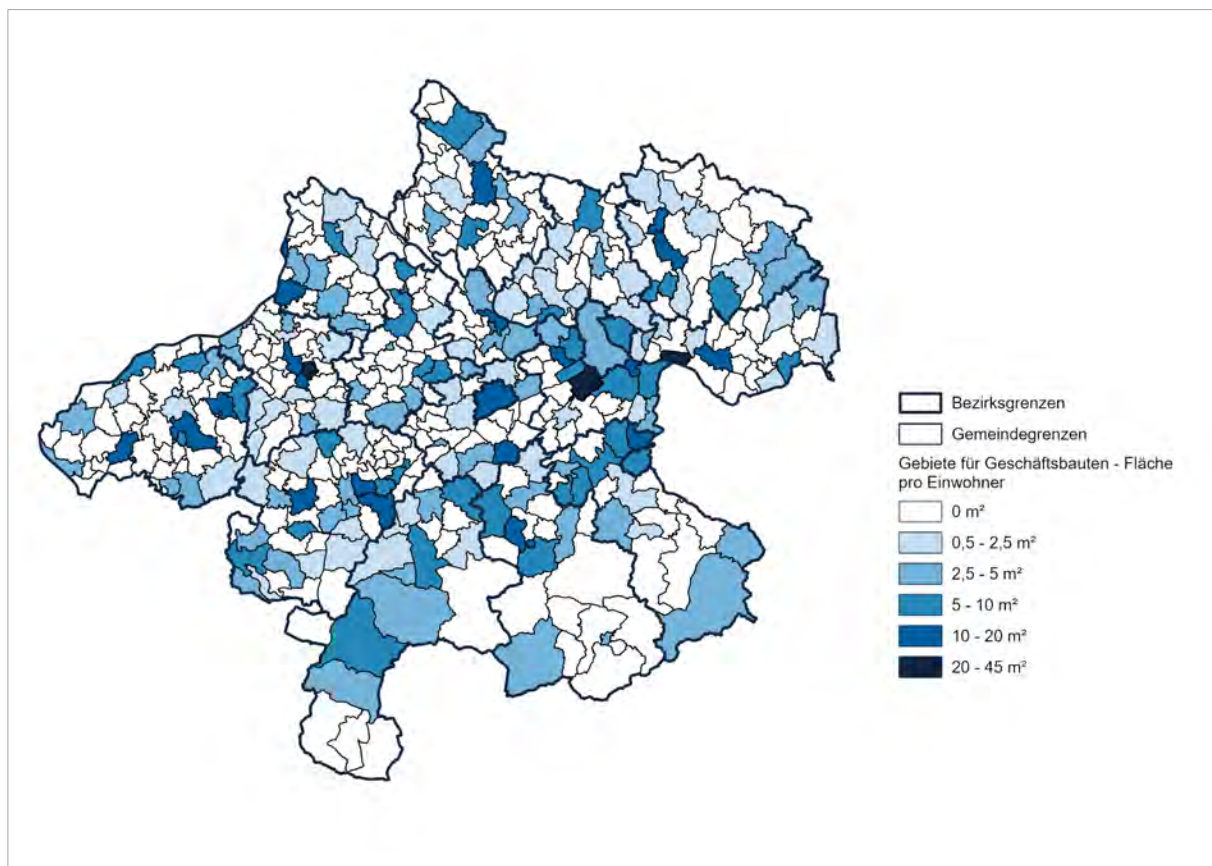
Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Die Flächen dieser Widmungskategorie stiegen ausgehend von 2/2018 um 32 ha auf 658 ha in 2/2022; demnach kamen 2022 auf jeden Einwohner 4,4 m² an für Geschäftsbauten gewidmete Fläche.

Die meisten Flächen für Geschäftsbauten befinden sich in groß-, mittel- und kleinstädtisch geprägten Kernräumen (insbesondere Statutarstädte und Umlandgemeinden und Bezirkshauptstädte).

Folgende Abbildung 20 zeigt die Fläche der Gebiete für Geschäftsbauten, die auf jeden Einwohner auf Gemeindeebene entfällt:

Abbildung 20: Fläche für Geschäftsbauten pro Gemeinde-Einwohner



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

In der Gemeinde Tumeltsham entfielen auf einen Gemeindegänger 44,9 m² Fläche für Geschäftsbauten; in der Gemeinde Mauthausen 23,2 m² und in der Gemeinde Ansfelden 20,9 m².

Dem Grundsatz einer sparsamen Grundinanspruchnahme folgend bestimmt die Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 für die Gebiete für Geschäftsbauten Folgendes:

- Festlegung einer Mindestanzahl oberirdischer Geschoße (grundsätzliche Dreigeschoßigkeit)
- Beschränkung der ebenerdigen Errichtung von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge
- Möglichkeit der kombinierten Widmung

Die Bestimmungen zur Mehrgeschoßigkeit und zu den Stellplätzen gelten nicht in Kerngebieten.

Die Oö. Geschäftsgebieteverordnung 2021 legt zudem Grundsätze für die spezifische Standorteignung zur Widmung von Flächen als Gebiete für Geschäftsbauten fest.

36.2.

Der LRH hält die Änderungen im Oö. ROG 1994 mit dem Ziel des Flächensparens positiv fest; diese Maßnahmen können Fehlentwicklungen der Vergangenheit aber

nicht kompensieren. Die Tendenz, Geschäftsbauten am Ortsrand zu errichten, förderte das Aussterben der Ortskerne und trug zur Zersiedelung bei.

Die Widmung Gebiete für Geschäftsbauten stellt unstrittig eine flächenintensive Sondernutzung dar; vor diesem Hintergrund wäre weiterhin jede diesbezügliche Neuwidmung besonders kritisch zu hinterfragen. Diese Ansicht stützt der LRH insbesondere auf die äußerst dynamische Entwicklung dieser Widmungsflächen in den letzten Jahren. Angesichts der hohen Versorgungsdichte geht der LRH zudem davon aus, dass kaum mehr ein Bedarf an zusätzlichen Flächen für Gebiete für Geschäftsbauten besteht.

Der LRH hinterfragt, ob die Ausnahmeregelung für Geschäftsbauten in Kerngebieten noch zeitgemäß ist. Er schlägt vor, diese Regelung zu überdenken; zumal er bezweifelt, dass diese Ausnahme der Innenentwicklung bzw. Attraktivierung der Ortskerne dient.

Sonderwidmungen im Bauland – Zweitwohnsitzgebiete

Widmung und Nutzung

37.1.

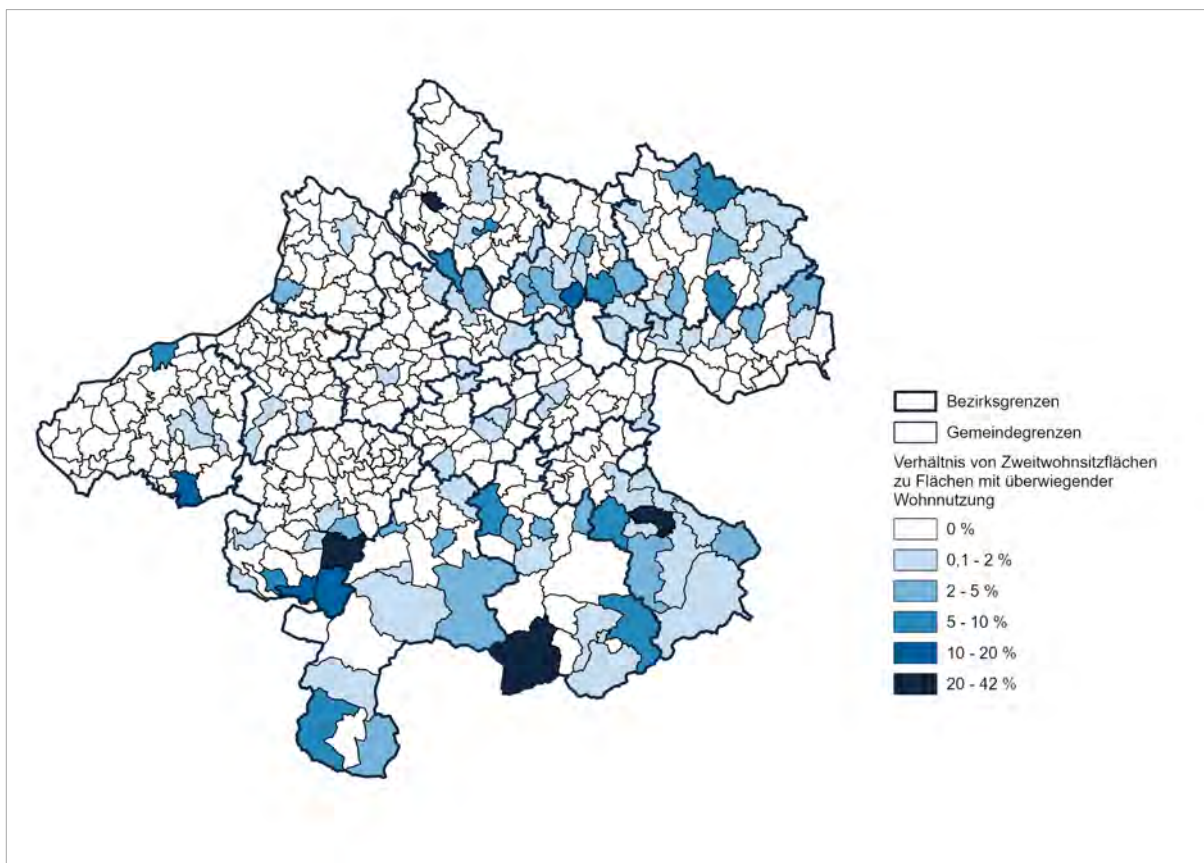
Im Bauland sind gesonderte Widmungen möglich. Im Hinblick auf die überwiegende Wohnnutzung sind gemäß ÖROK-Cluster die Widmungsarten Wohngebiet, reines Wohngebiet, Wohngebiete für mehrgeschoßige förderbare Wohnbauten oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise, Gebiet für den sozialen Wohnbau, Zweitwohnungsgebiet und bestehendes Wohngebäude im Grünland zu unterscheiden. Im Gegensatz zum Zweitwohnungsgebiet haben die anderen Widmungsarten gemein, dass diese Flächen für Wohngebäude vorgesehen sind, die für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind. Andere Bauwerke und sonstige Anlagen dürfen nur unter bestimmten Voraussetzungen errichtet werden. Die Widmungskategorie Zweitwohnsitzgebiet umfasst hingegen Flächen, die für Bauwerke zur Deckung eines zeitweiligen Wohnbedarfs während des Wochenendes, des Urlaubes, der Ferien oder eines sonstigen zeitweiligen Wohnbedarfs bestimmt sind. Bauwerke für einen dauernden Wohnbedarf dürfen – sofern nicht ausdrücklich ausgeschlossen – errichtet werden; sonstige Bauwerke nur wenn sie zur Deckung des täglichen Bedarfs der Bewohner:innen dienen.⁹⁸

Die für Zweitwohnsitzgebiete gewidmeten Flächen blieben in den letzten Jahren annähernd gleich hoch; per 2/2022 betragen sie 210 ha.

Folgende Abbildung 21 zeigt auf Gemeindeebene den Anteil der als Zweitwohnsitzgebiet gewidmeten Flächen an den Flächen jener Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, per 2/2022:

⁹⁸ § 21 Abs. 2 Z. 1, 1a und 9, § 22 Abs. 1 und 1a und § 23 Abs. 2 Oö. ROG 1994

Abbildung 21: Anteil Zweitwohnsitzgebiet-Flächen an Flächen zur überwiegenden Wohnnutzung

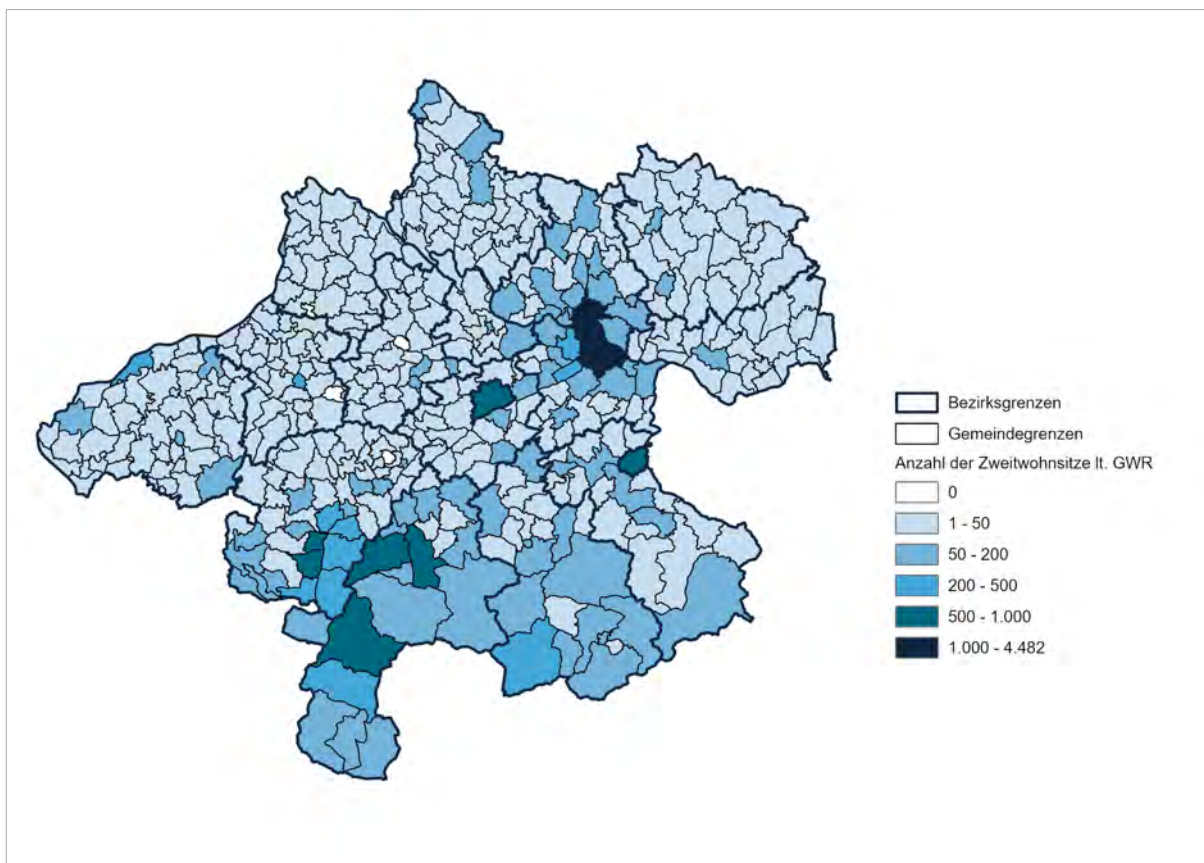


Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die Zweitwohnsitzgebiete verteilen sich vornehmlich auf die Regionen Salzkammergut, Pyhrn-Priel und Mühlviertel. Ein hoher Anteil an Zweitwohnsitzgebieten ist in den Gemeinden Hinterstoder mit 42 Prozent, Laussa mit 38 Prozent, Atzesberg mit 33 Prozent und Weyregg mit 22 Prozent zu verzeichnen. 335 Gemeinden weisen gar keine Flächen für Zweitwohnsitzgebiete aus.

Die Abbildung 22 zeigt per 9/2022 auf Gemeindeebene die Anzahl jener Wohnobjekte (Wohneinheiten), die nicht leer stehen und in denen keine Person mit Hauptwohnsitz gemeldet ist:

Abbildung 22: Anzahl Wohneinheiten ohne Hauptwohnsitz-Meldung



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die höchste Anzahl entfällt auf Linz mit rd. 4.480 Wohneinheiten, gefolgt von Bad Ischl mit rd. 960 Wohneinheiten und Wels mit rd. 870 Wohneinheiten sowie Gmunden, Steyr, Attersee am Attersee, Nußdorf am Attersee und Altmünster mit jeweils zwischen rd. 600 und 690 Wohneinheiten.

Im Rahmen baubehördlicher Aufgaben fällt die Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen, u. a. die Kontrolle der widmungskonformen Nutzung von Gebäuden, in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinde. Die Gemeinde nimmt diese im eigenen Wirkungsbereich wahr. Baubehörde sind grundsätzlich der Bürgermeister bzw. das Magistrat.

Mit der Steuerung von Freizeitwohnsitzen hat sich auch die ÖROK in einer Studie beschäftigt und daraus 16 Fachempfehlungen mit einem Bündel an Maßnahmen abgeleitet.⁹⁹

37.2.

Die gegensätzlichen Ergebnisse der Abbildungen 21 und 22 sind der Tatsache geschuldet, dass auch in anderen Widmungskategorien z. B. im Wohngebiet, Wohngebäude zu Freizeit- und Erholungszwecken genutzt werden, obwohl diese Wohngebäude nur für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind.

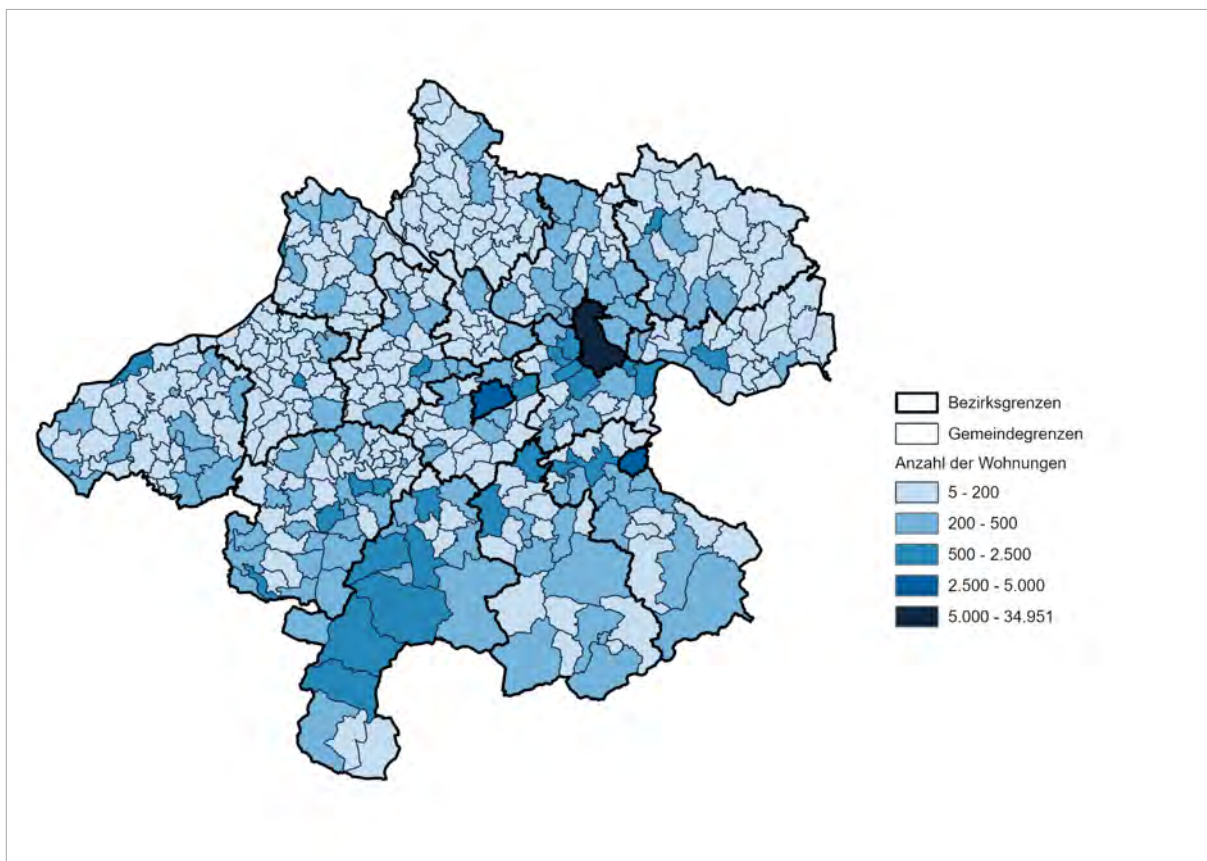
⁹⁹ vgl. ÖROK, [Steuerung von Freizeitwohnsitzen in Österreich](#), Fachempfehlungen und Materialienband, Dezember 2022

In den Statutarstädten dürfte die höhere Anzahl jener Wohnobjekte (Wohneinheiten), in denen kein Hauptwohnsitz gemeldet ist, im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit oder Ausbildung stehen. In den Gemeinden der Regionen Salzkammergut und Pyhrn-Priel dürfte sie hingegen in der Nutzung zu Freizeit- und Erholungszwecken begründet liegen.

Die Treffsicherheit von Aussagen auf Basis von Meldedaten ist eingeschränkt und lässt grundsätzlich nur Rückschlüsse auf die konkrete Nutzung zu. Der LRH geht davon aus, dass ein bedeutender Anteil von Wohnobjekten (Wohneinheiten) nicht zur Deckung eines dauernden Wohnbedarfs genutzt wird. In der Auswertung wurden „Pro-forma“-Meldungen nicht berücksichtigt, die aber an der nicht zulässigen Freizeitwohnsitznutzung nichts ändern.

In der Analyse nicht erfasst sind Wohnobjekte (Wohneinheiten), die nicht genutzt werden und somit leer stehen. Um das Ausmaß dieser Leerstände zu quantifizieren, hat der LRH die Anzahl der Wohneinheiten, in denen keine Person mit Haupt- und/oder Nebenwohnsitz gemeldet war, per 9/2022 mit jenen per 12/2022 verglichen. Folgende Abbildung 23 zeigt, dass besonders die Statutarstädte von Leerständen betroffen sind:

Abbildung 23: Anzahl leerstehende Wohneinheiten



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Per 9/2022 bzw. 12/2022 waren in rd. 140.000 Wohnobjekten (Wohneinheiten) keine Personen (weder mit Haupt- noch mit Nebenwohnsitz) gemeldet. Davon

waren rd. 132.000 Wohnobjekte (Wohneinheiten) zu beiden Zeitpunkten unbewohnt.

Einschränkend ist festzuhalten, dass Leerstand nicht gleich Leerstand ist: Wohnobjekte (Wohneinheiten) aufgrund von Mieter:innenwechsel, gelten in der Regel als unproblematisch. Gleiches gilt für Leerstände aufgrund von umfassenden Sanierungen. Problematisch sind hingegen Leerstände zu spekulativen Zwecken oder fehlender Nachfrage bzw. Überangebot. Auf Basis der Daten konnte der LRH nicht auf den Grund des Leerstands schließen.

Das Land OÖ sollte sich der unzulässigen Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken, die eigentlich für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind, verstärkt widmen und die bestehenden Steuerungsansätze auf Grundlage der Empfehlungen der ÖROK weiterentwickeln. Handlungsbedarf sieht der LRH insbesondere bei der Kontrolle des Verwendungszwecks von Gebäuden. Diese fällt im Rahmen der örtlichen Baupolizei in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden und wird mitunter mangels Ressourcen nicht durchgeführt.

37.3.

*Aus Sicht der Abteilung Raumordnung ist anzumerken, dass das ROG 1994 für die Widmungskategorien Wohngebiet, Dorfgebiet und Mischbaugebiet klar festlegt, dass ausschließlich Wohngebäude zulässig sind, die für den **dauernden Wohnbedarf** bestimmt sind. Mit anderen Worten, das ROG 1994 legt fest, dass zeitweiliges Wohnen (siehe § 23 Abs. 2 ROG 1994) in diesen Widmungskategorien rechtmäßig nicht möglich ist.*

Die vom Landesrechnungshof aufgezeigten unzulässigen Nutzungen von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken stellen daher aus Sicht der Abteilung Raumordnung ausschließlich ein Vollzugsproblem dar. Zuständig für den Vollzug sind die Baubehörden bzw. als Aufsichtsbehörde die Direktion für Inneres und Kommunales.

Exkurs Grundverkehrsrecht

38.1.

Im Grundverkehrsrecht finden sich Bestimmungen, die den Rechtserwerb von Baugrundstücken zu Freizeitwohnsitzzwecken beschränken; das Oö. Grundverkehrsgesetz 1994 (Oö. GVG 1994) verfolgt demnach u. a. das Ziel einer sparsamen Verwendung von Grund und Boden.

Ein Freizeitwohnsitz einer Person wird in einem Gebäude bzw. -teil (Wohnung) begründet, in welchem sich diese nicht zur Deckung eines ganzjährig gegebenen Wohnbedarfs niedergelassen hat bzw. niederlässt (Aufenthalt während des Wochenendes, des Urlaubs, der Ferien oder sonst nur zeitweilig zu Erholungszwecken).

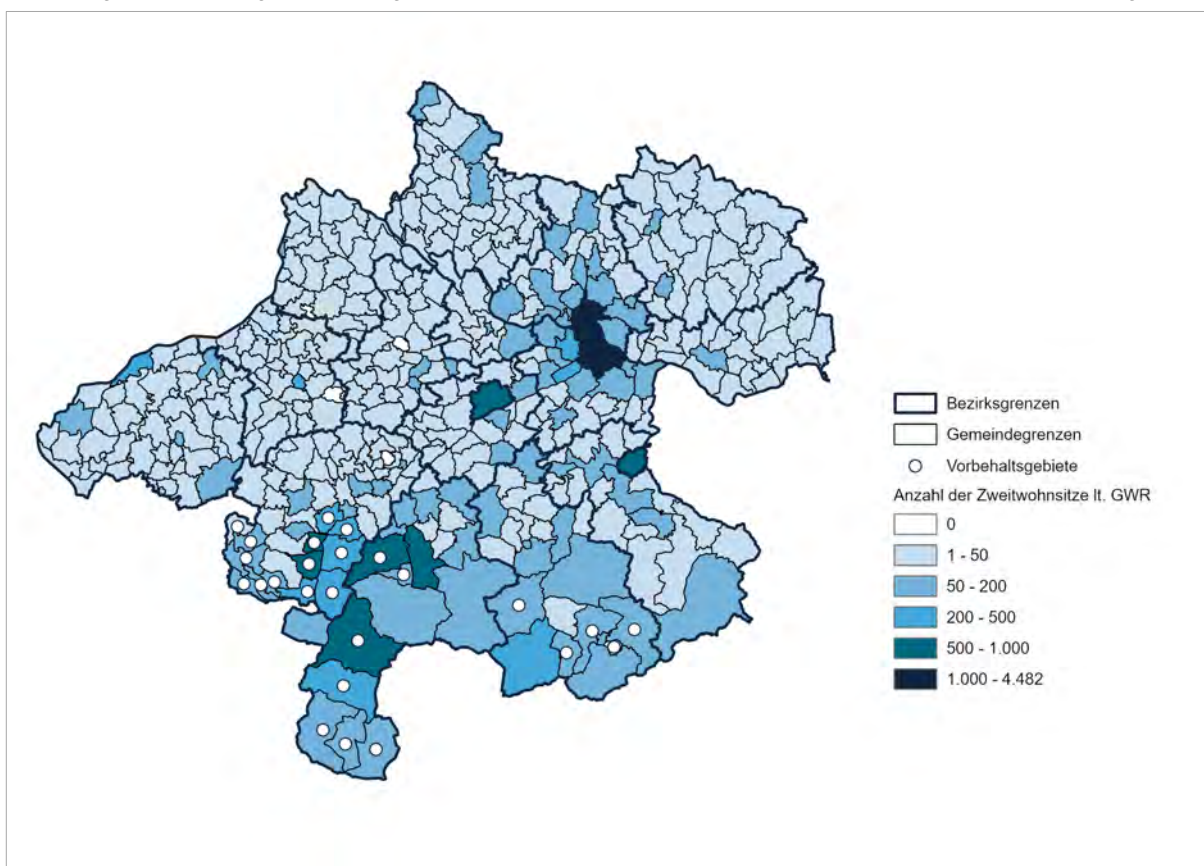
Innerhalb eines Vorbehaltsgebiets, das von der Oö. Landesregierung unter bestimmten Voraussetzungen zu verordnen ist, ist ein Rechtserwerb zu Freizeitwohnsitzzwecken an Baugrundstücken unzulässig; ausgenommen sind Rechtserwerbe an Grundstücken mit der Widmung Zweitwohnsitzgebiet durch nahe Angehörige. Rechtserwerbe sind von der zuständigen Grundverkehrsbehörde zu genehmigen, wenn im unmittelbaren örtlichen Bereich des Erwerbsgegenstands die Anzahl der Freizeitwohnsitze einer sozio-kulturellen, strukturellen, wirtschaftspolitischen oder gesellschaftspolitischen Entwicklung

dieses Gebiets (Ortsentwicklung) nicht entgegensteht oder die Nachfrage an Freizeitwohnsitzen die Preise für Baugrundstücke nicht erhöht. Das Nichtvorliegen einer Genehmigung führt zur Unwirksamkeit der Eintragung im Grundbuch und Rückabwicklung des Rechtsgeschäfts. Die Kontrolle obliegt der zuständigen Grundverkehrsbehörde; die Gemeinden sind zur Mitwirkung in der Vollziehung verpflichtet.¹⁰⁰

Ein Vorbehaltsgebiet umfasst zumindest ein Gemeindegebiet. Gemäß Oö. Vorbehaltsgebiet-Verordnung sind 25 Gemeinden solche Vorbehaltsgebiete. Betroffen sind die Gemeinden des Salzkammerguts und der Region Pyhrn-Priel.

Folgende Abbildung 24 veranschaulicht, dass die Gemeinden, mit einer hohen Anzahl jener Wohnobjekte (Wohneinheiten), die nicht leer stehen und in denen keine Person mit Hauptwohnsitz gemeldet ist, nicht mit den Gemeinden, deren Gemeindegebiet zum Vorbehaltsgebiet erklärt wurde, übereinstimmen:

Abbildung 24: Verteilung Vorbehaltsgebiete-Gemeinden und Wohneinheiten ohne Hauptwohnsitz-Meldung



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

38.2.

Da die Bestimmungen zum Grundverkehrsrecht nur anzuwenden sind, wenn ein Gemeindegebiet zum Vorbehaltsgebiet erklärt wurde, ist es umso wichtiger, dass

¹⁰⁰ § 1 Abs. 1 Z. 1 und Z. 3 bis 6, § 2 Abs. 6 und §§ 6, 7, § 8 Abs. 2 Z. 2, § 9 Abs. 2 Oö. GVG 1994

sich das Land OÖ mit der Wirksamkeit der Steuerungs- und Kontrollmechanismen auseinandersetzt (Berichtspunkt 37).

Freizeitwohnungspauschale

39.1.

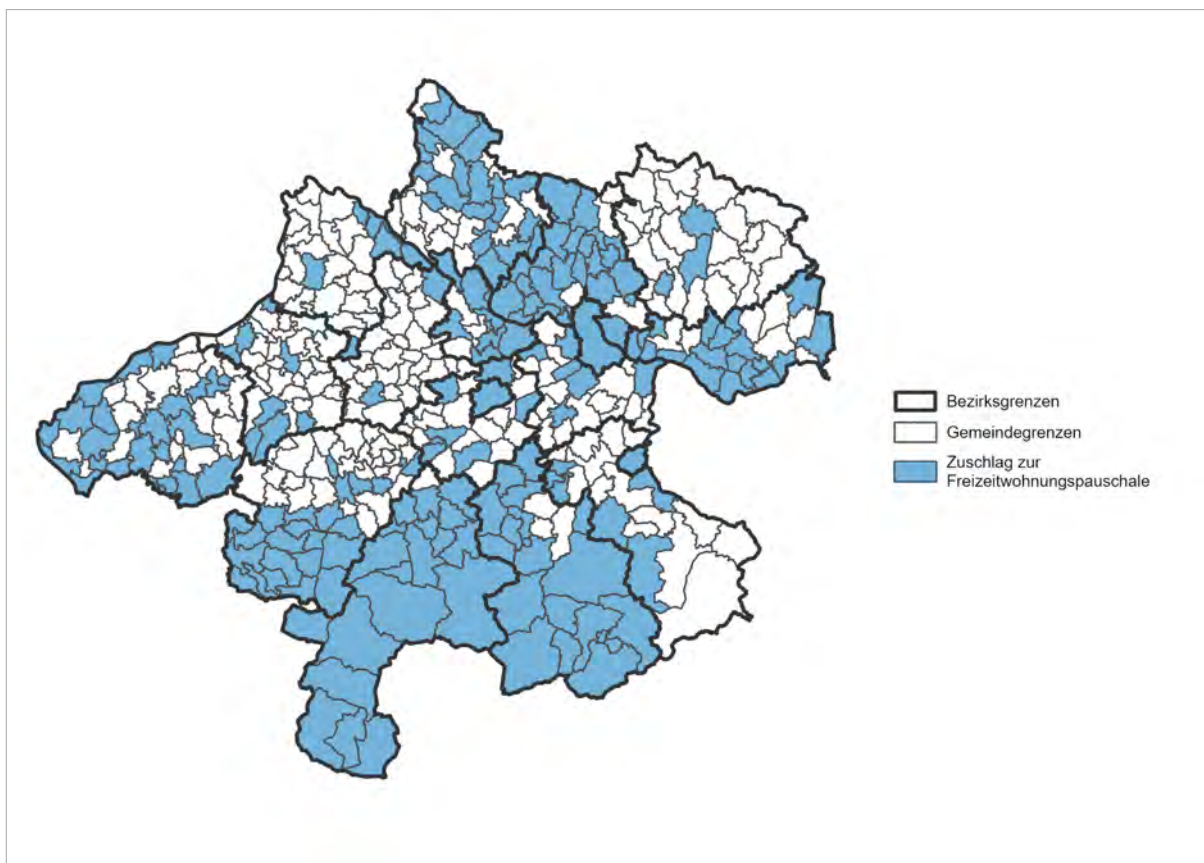
Seit 1.1.2019 wird auf Grundlage des Oö. Tourismusgesetzes 2018 auf Freizeitwohnungen eine Abgabe eingehoben. Freizeitwohnungen sind Wohnungen iSd § 2 Z. 4 GWR-Gesetz, die in dieses Register eingetragen sind, im Kalenderjahr länger als 26 Wochen keinen Hauptwohnsitz darstellen und nicht überwiegend zu bestimmten Zwecken (Gästeunterkunft, Erfüllung der Schulpflicht usw.) benötigt werden.

Die Abgabe ist in Form einer jährlichen Pauschale zu entrichten (Freizeitwohnungspauschale). Die Höhe der Pauschale beträgt abhängig von der Nutzfläche der Wohnung das 36 bzw. 54fache der für Nächtigungen in einer Gästeunterkunft zu entrichtenden Ortstaxe. Die Gemeinden sind ermächtigt einen Zuschlag zur Freizeitwohnungspauschale einzuheben; der Höchstbetrag beträgt je nach Nutzfläche 150 bzw. 200 Prozent der Freizeitwohnungspauschale. Gemeinden, die Mittel aus dem Härteausgleichfonds in Anspruch nehmen, verpflichtet das Land OÖ, den Zuschlag einzuheben.¹⁰¹

Die Freizeitwohnungspauschale fließt dem jeweiligen Tourismusverband bzw. der Landes-Tourismusorganisation zu; der Zuschlag kommt den Gemeinden zugute. Im Jahr 2021 nahmen die Gemeinden (ohne Statutarstädte) aus dem Zuschlag zur Freizeitwohnungspauschale ca. 3,2 Mio. Euro ein. Aktiv genutzt wird die Ermächtigung in den Gemeinden des Salzkammerguts. Folgende Abbildung 25 zeigt auf Basis der Rechnungsabschlussdaten des Jahres 2021, welche Gemeinden einen Zuschlag zur Freizeitwohnungspauschale einheben:

¹⁰¹ Richtlinien Gemeindefinanzierung neu, IKD-2019-494009/102, Beschluss der Oö. Landesregierung vom 12.9.2022

Abbildung 25: Verteilung Zuschlag zur Freizeitwohnungspauschale



Quelle: DORIS, GemBon, Bearbeitung LRH

Die Abwicklung des Abgabeverfahrens erfolgt in den Gemeinden. Zu diesem Zweck kann die Gemeinde auf die Daten des Melderegisters zugreifen und mit dem lokalen Gebäude- und Wohnungsregister verknüpfen. Die Verfahren in den Gemeinden stellen sich schwierig dar und gipfeln in mehreren Verfahren vor dem VfGH. Zur Besteuerung von Ferien- oder Freizeitwohnsitzen führte der VfGH im Allgemeinen aus:

- Die Regelung der Abgabepflicht kann finanzverfassungsrechtlich auf die Kompetenz zur Erhebung von Fremdenverkehrsabgaben oder von Zweitwohnsitzabgaben gestützt werden.¹⁰²
- Die Belastung im Rahmen einer Fremdenverkehrsabgabe zielt darauf ab, durch die Einbeziehung von Inhabern von Ferienwohnungen eine Gleichstellung mit den Benützern gewerblicher oder privater Unterkünfte herbeizuführen, die eine Ortstaxe zu entrichten haben. Ortstaxen und Ferien- bzw. Freizeitwohnsitzabgaben sind als Abgeltung des Nutzens aus nicht gebührenfähigen Fremdenverkehrseinrichtungen anzusehen, jedenfalls aber als Beitrag zu den fremdenverkehrsbedingten Mehrkosten der Hoheitsverwaltung.

¹⁰² § 16 Abs. 1 Z. 4 und Z. 6 FAG 2017

- Die Belastung im Rahmen einer Zweitwohnsitzabgabe zielt darauf ab, die in der Innehabung einer Zweitwohnung zum Ausdruck kommende Leistungsfähigkeit zu erfassen und den Gemeinden zu ermöglichen, jene Aufwendungen abzudecken, die durch Zweitwohnsitze entstehen.

Zur Freizeitwohnungspauschale hielt der VfGH im Besonderen fest:

- Bei der Freizeitwohnungspauschale handelt es sich um eine Fremdenverkehrsabgabe (Verknüpfung mit Ortstaxe).
- Der Belastungskonzeption folgend kann für eine Wohnung eine Abgabepflicht nicht entstehen, wenn keine Umstände ersichtlich sind, die eine Freizeitwohnsitznutzung indizieren.
- Eine umfassende Leerstandsabgabe wollte der Landesgesetzgeber mit der Freizeitwohnungspauschale nicht schaffen.¹⁰³

39.2.

Im Lichte der Entscheidungen des VfGH und des laut Gebäude- und Wohnregister anzunehmenden Leerstandes regt der LRH an, die Freizeitwohnungspauschale in Richtung „Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabe“¹⁰⁴ weiterzuentwickeln. Diese Empfehlung deckt sich auch mit der Forderung des Oö. Gemeindebundes.¹⁰⁵

Widmungen im Bauland – Gebiete für den sozialen Wohnbau

40.1.

Bis zur Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021 konnten in der Widmung Wohngebiet Flächen für förderbare mehrgeschoßige (mindestens drei Geschoße über dem Erdboden) Wohnbauten oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise vorgesehen werden.¹⁰⁶ Mit der Novelle wurde für die Widmungskategorie Wohngebiet festgelegt, dass Flächen ganz oder teilweise für den mehrgeschoßigen Wohnbau bzw. Gebäude in verdichteter Flachbauweise vorbehalten werden können. Zudem wurde eine neue Widmungskategorie Gebiete für den sozialen Wohnbau geschaffen. In diesen Gebieten sind Flächen für den geförderten mehrgeschoßigen (mindestens drei Geschoße über den Erdboden) Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise vorzusehen.¹⁰⁷ Dabei ist die bloße „Förderbarkeit“ von Projekten nicht mehr ausreichend; auf diesen Flächen können ausschließlich tatsächlich geförderte Projekte umgesetzt werden. Durch die Einführung einer eigenen Widmungskategorie für den sozialen

¹⁰³ vgl. VfGH 23.6.2021, E710/2021-11

¹⁰⁴ vgl. auch Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabengesetz, Steiermärkisches Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabengesetz und Salzburger Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabengesetz

¹⁰⁵ vgl. [Positionen des Oö. Gemeindebundes 2020-2022](#)

¹⁰⁶ § 22 Abs. 1 Oö. ROG idF LGBl. Nr. 69/2015

¹⁰⁷ § 22 Abs. 1 und 1a Oö. ROG 1994

Wohnbau soll der zunehmenden gesellschaftspolitischen Bedeutung der Schaffung von leistbarem Wohnraum Rechnung getragen werden.¹⁰⁸

Folgende Tabelle 11 zeigt die Entwicklung der Nutzung der beiden Widmungskategorien:

Tabelle 11: Entwicklung Gebiete für den förderbaren mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise sowie sozialen Wohnbau

Widmungskategorie	2/2018		2/2020		2/2022		1/2023	
	ha	Anzahl	ha	Anzahl	ha	Anzahl	ha	Anzahl
Gebiete für den förderbaren mehrgeschoßigen Wohnbau oder Gebäude in verdichteter Flachbauweise	50	92	41	64	51	83	50	84
Gebiete für den sozialen Wohnbau							4	8
Summe	50	92	41	64	51	83	54	92

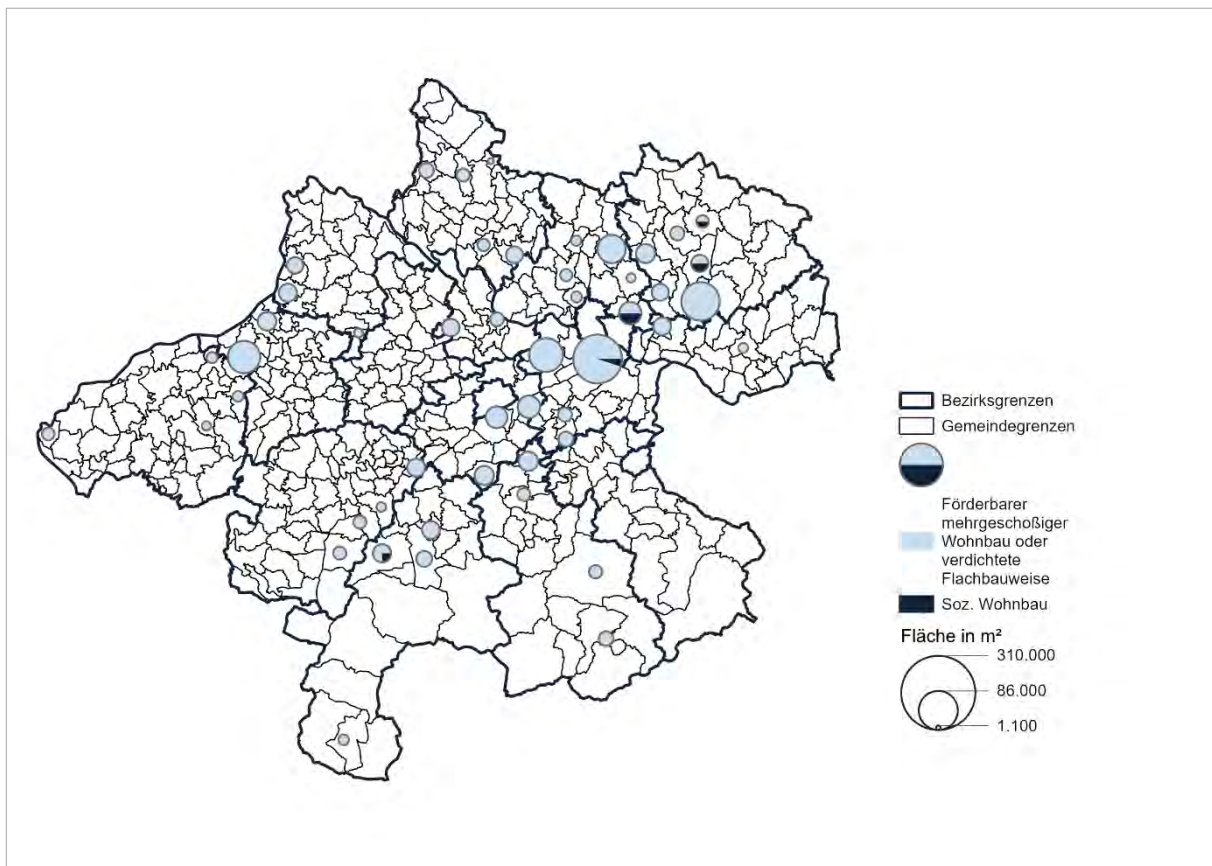
Quelle: LRH-eigene Darstellung auf Basis von Daten der Abt. Raumordnung

Die Flächen, die dieser Kategorie zuzuordnen sind, schwanken zwischen 41 und 51 ha. Innerhalb der Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, spielt diese Kategorie eine untergeordnete Rolle.

Die landesweite Verteilung der Inanspruchnahme beider Widmungskategorien per 1/2023 zeigt folgende Abbildung 26:

¹⁰⁸ vgl. Bericht des Ausschusses für Kommunales und Land- und Forstwirtschaft betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Raumordnungsgesetz 1994, die Oö. Bauordnung 1994, das Oö. Bautechnikgesetz 2013 und das Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 geändert werden (Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2021), Beilage 1475/2020, 28. GP

Abbildung 26: Verteilung förderbarer mehrgeschoßiger Wohnbau oder verdichtete Flachbauweise sowie sozialer Wohnbau



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Die Abbildung 26 verdeutlicht, dass besonders in Linz und in den Umlandgemeinden diese Kategorien genutzt werden.

Um die räumliche Treffsicherheit in der Wohnraumbedarfsplanung zu optimieren,¹⁰⁹ entwickelten die Abt. Raumordnung und die Abt. Wohnbauförderung eine GIS-unterstützte e-Government-Anwendung zur Analyse von Wohnbaustandorten nach räumlichen Gesichtspunkten. Die Ergebnisse dienen laut Abt. Wohnbauförderung als Entscheidungsgrundlage für die Gewährung einer Wohnbauförderung. In der Richtlinie „Wege zur Wirtschaftlichkeit“ wird das Erreichen eines bestimmten Werts von diesen „Siedlungsschwerpunktfaktoren“ als Förderungsvoraussetzung festgelegt.¹¹⁰

Für die geförderte Bebauung von Grundstücken der Widmung Gebiete für den sozialen Wohnbau legt die Richtlinie „Wege zur Wirtschaftlichkeit“ der Abt. Wohnbauförderung fest, dass eine niedrigere Geschoßflächenzahl¹¹¹ als eins

¹⁰⁹ vgl. Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030, M08.00

¹¹⁰ vgl. [Richtlinie "Wege zur Wirtschaftlichkeit"](#), Gültig für Bauvorhaben gemäß Oö. Junges-Wohnen-Verordnung und gemäß Oö. Neubauförderungs-Verordnung 2019 in der Novellierung von 2021, Stand Juli 2021

¹¹¹ § 32 Abs. 6 3. Satz Oö. ROG 1994: Die Geschoßflächenzahl ist das Verhältnis der Gesamtgeschoßfläche zur Fläche des Bauplatzes.

und eine niedrigere als viergeschoßige Bebauung im Rahmen der Oö. Neubauförderungs-Verordnung und im Rahmen der Oö. Junges-Wohnen-Verordnung, unzulässig ist. In den anderen Widmungskategorien, z. B. Wohngebiet oder Kerngebiet, sind grundsätzlich mindestens drei oberirdische (Wohn)Geschoße zu errichten, um eine Förderung laut Richtlinie zu erhalten.

40.2.

Der LRH anerkennt die Entwicklung der GIS-unterstützten e-Government-Anwendung zur Analyse von Wohnbaustandorten.

Der LRH sieht die Widmung von Gebieten für den sozialen Wohnbau positiv. Die Daten zeigen aber, dass sie außerhalb der groß-, mittel- und kleinstädtisch geprägten Kernräume nur wenig genutzt wird. Dies liegt mitunter auch an den Vorgaben zur Mehrgeschoßigkeit in der Richtlinie „Wege zur Wirtschaftlichkeit“ begründet. Eine viergeschoßige Bebauung ist nach Ansicht des LRH in den ländlichen Regionen mit dem Orts- und Landschaftsbild oftmals nicht in Einklang zu bringen. Um in den ländlichen Regionen diese Widmungskategorie zu erhöhen, bedarf es nach Ansicht des LRH einer Klärung, inwieweit eine Ausnahme von der Richtlinie zweckmäßig ist.

Um den Anteil der Widmungskategorie Gebiete für den sozialen Wohnbau generell zu steigern, sind Mindestquoten überlegenswert. Diese könnten überörtlich durch Raumordnungsprogramme oder örtlich im jeweiligen Flächenwidmungsplan verwirklicht werden.

Sonstige Maßnahmen

41.1.

Das Land OÖ unterstützt in Umsetzung der Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 die Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige Zusammenschlüsse (z. B. Regionalvereine) u. a. durch folgende Förderprogramme:

- Aktionsprogramm „Aktivierung von Leerstand, Nachnutzung von Gebäudebrachen und Entwicklung von Orts- und Stadtkernen“: Im Rahmen dieses Programms werden seit 1.1.2023 neben der Konzeptentwicklung auch investive Umsetzungsmaßnahmen auf Basis ausgearbeiteter Konzepte gefördert.
- Förderung interkommunaler Zusammenarbeit im Bereich der Raum- und Regionsentwicklung: Gefördert werden interkommunale Raumentwicklungsstrategien¹¹² und innovative Pilotprojekte, die sich mit den Herausforderungen des gesellschaftlichen und demografischen Wandels und/oder den Auswirkungen der Urbanisierung beschäftigen.

¹¹² Gemeinden, die bereits die Förderung einer interkommunalen Raumentwicklungsstrategie aus dem EFRE-Programm „Regionale Wettbewerbsfähigkeit Oberösterreich 2007-2013“ (Regio 13) oder einer stadtregionalen Strategie aus Mitteln des EFRE-Programms „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“ erhalten haben, sind von diesem Fördergegenstand ausgeschlossen.

- EFRE-Programm¹¹³ „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2021-2027“ – Maßnahmenart 4 „Integrierte nachhaltige städtische Entwicklung & Stadtregionen“: Gefördert werden die Gründung und Erweiterung von Stadtregionen, die Konzeptentwicklung zur Aktivierung von Leerstand, Nachnutzung von Gebäudebrachen und der Entwicklung von Orts- und Stadtkernen, investive Umsetzungsmaßnahmen zur Orts- und Stadtkernbelegung durch Aktivierung von Leerständen und Brachen, die Koordinierungsstelle für Leerstand- und Brachflächenrevitalisierung und das Regionalmanagement OÖ zur Unterstützung der Stadtregionen.
- Förderung Digitaler Objektzwilling: Seit 1.1.2023 werden digitale Bestandsaufnahmen als Basis für die Neu- bzw. Weiterentwicklung von leerstehenden Gebäuden gefördert.
- Förderung privatwirtschaftlicher Maßnahmen zur Baulandsicherung: Gefördert werden die Kosten für den Grundankauf, die Vertragserrichtung, Vermessung und Planung, soweit diese nicht aus Bedarfszuweisungsmitteln gedeckt sind.

41.2.

Nach Ansicht des LRH können die Förderprogramme eine zukunftsorientierte Raumentwicklung maßgeblich unterstützen. Besonders die Förderprogramme zur Aktivierung von Leerstand, Nachnutzung von Gebäudebrachen und die Entwicklung von Orts- und Stadtkernen können den Baulanddruck auf Freiflächen reduzieren. Durch die Verknüpfung der Konzept- mit der Umsetzungsphase geht der LRH davon aus, dass mittelfristig mehr Projekte realisiert werden. Wie intensiv die neuen Förderprogramme genutzt werden, war noch nicht beurteilbar.

42.1.

Die ÖROK sieht in ihren Empfehlungen zur Baulandmobilisierung die Etablierung einer Bodengesellschaft bzw. eines Bodenfonds vor. Die Gesellschaft bzw. der Fonds soll nach Tiroler Vorbild¹¹⁴ die Gemeinden bei der aktiven Bodenpolitik unterstützen. Die Aufgaben umfassen dabei u. a. den An- und Verkauf von Liegenschaften.

Laut Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 soll zur Unterstützung der Gemeinden im Rahmen der aktiven Bodenpolitik z. B. der Aufbau eines landesweiten Bodenfonds geprüft werden.

42.2.

Das Modell ist nach Ansicht des LRH geeignet, die Gemeinden bei der Baulandmobilisierung zu unterstützen. Die Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten sollte daher ehestmöglich beginnen.

43.1.

Die Oö. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 legt als Maßnahme die Prüfung der Möglichkeiten zur Entwicklung eines Modells für den interkommunalen Handel von Flächenzertifikaten für Baulandausweisungen fest. Gemäß diesem

¹¹³ Dieses Programm schließt an das EFRE-Programm „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung Österreich 2014-2020“ – Maßnahmenart 18 „Ressourcen- und energieeffiziente Entwicklung im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung“ und Maßnahmenart 19 „Optimierung der Standort- und Siedlungsstrukturen im Kontext von Stadtregionen Oberösterreichs“ an.

¹¹⁴ §§ 103 ff Tiroler Raumordnungsgesetz 2022

Modell können Gemeinden, ausgehend von einer regionalen Bedarfsabschätzung für Bauland, Zertifikate für Flächen erwerben oder abgeben. Das Gesamtausmaß an Bauland in der Region ist dabei gedeckelt.

43.2.

Der interkommunale Handel von Flächenzertifikaten ist nach Einschätzung des LRH ein innovatives Instrument, um die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren. Aufgrund verfassungsrechtlicher Grenzen ist die konkrete Ausgestaltung schwierig. Dennoch empfiehlt der LRH, ehestmöglich in einem internen Projekt die rechtlichen Hürden zu analysieren bzw. die Vor- und Nachteile einer Umsetzung aufzuzeigen.

WIDMUNGSKONFORME NUTZUNG DES RAUMES

Rechtliche Rahmenbedingungen – Abgrenzung örtliche Raumordnung und örtliche Baupolizei – Zulässigkeit von Bebauungen nach Widmung

44.1.

Die Raumordnung ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache; dem Bund kommen Planungsbefugnisse aufgrund der Materiengesetze zu. Im Rahmen der Vollziehung fällt die überörtliche Raumordnung in die Zuständigkeit der jeweiligen Landesregierung; die örtliche Raumplanung ist als Aufgabe der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich festgelegt. Planungsbehörde ist der Gemeinderat. Dem Land kommt ein Aufsichtsrecht über die Gemeinde zu; amtsintern wird diese Aufsicht von der Abt. Raumordnung wahrgenommen.

Wie das Raumordnungsrecht ist auch das Baurecht dem selbstständigen Wirkungsbereich der Länder zuzuordnen. Die Vollziehung fällt überwiegend in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde („örtliche Baupolizei“). Baubehörde ist grundsätzlich der Bürgermeister. Dem Land OÖ kommt gegenüber der Gemeinde ein Aufsichtsrecht zu; amtsintern wird die Aufsicht in dieser Angelegenheit von der Direktion Inneres und Kommunales ausgeübt.¹¹⁵

Zum Aufgabenbereich „örtliche Baupolizei“ zählen die

- Durchführung von Bauplatzbewilligungs-, Baubewilligungs- und Bauanzeigeverfahren,
- Bauaufsicht (Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der Auflagen und Bedingungen des Baubewilligungsbescheides während der Bauausführung),
- Setzung von Maßnahmen gegen vorschriftswidrige Bauten (u. a. Untersagung der Benützung baulicher Anlagen, Auftrag zur Beseitigung der baulichen Anlage) und
- Sicherstellung der Einhaltung von Erhaltungs- und Instandhaltungspflichten durch die Eigentümer:innen einer baulichen Anlage nach Bauausführung.

¹¹⁵ Art. 15 Abs. 1 B-VG, Art. 118 Abs. 3 Z. 9 und Abs. 4 B-VG, Art. 119a B-VG

45.1.

Grundsätzlich ist eine Bebauung nur in der Widmung Bauland (v. a. Wohngebäude, Büro- und Verwaltungsgebäude, Handels- und Dienstleistungsbetriebe) oder Verkehrsflächen (v. a. Straßen, Parkplätze) zulässig.

Alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen sind als Grünland zu widmen. Die Flächen des Grünlandes sind entweder für die Land- und Forstwirtschaft bestimmt, gehören zum Ödland oder sind gesondert, z. B. für Erholungs- oder Sportanlagen, Gärtnereien oder Friedhöfe, gewidmet. Bauwerke und Anlagen dürfen im Grünland nur errichtet werden, wenn diese zur bestimmungsgemäßen Nutzung nötig sind.¹¹⁶ Im Grünland befinden sich daher in der Regel Bauwerke und Anlagen im Zusammenhang mit land- und forstwirtschaftlichen Betrieben. Gebäude für land- und forstwirtschaftliche Betriebe können sich aber auch in der Widmungskategorie Dorfgebiet befinden.

Bestehende baurechtlich bewilligte Wohngebäude im Grünland, die nicht als land- und forstwirtschaftliche Gebäude baurechtlich bewilligt wurden, können im Flächenwidmungsplan als +Signatur ausgewiesen werden („Sternchenbauten“). Die Signatur + weist eine von Grünland umgebene Baulandfläche (in der Regel unter 1.000 m²) mit einem bestehenden Wohngebäude als Hauptgebäude aus. Für die in einem Anhang zum Flächenwidmungsteil dargestellte Fläche wird die Widmung Dorfgebiet festgelegt.¹¹⁷ Demgegenüber wird die Fläche im digitalen Datensatz zum Flächenwidmungsteil als Grünland ausgewiesen.

Ausgangslage und Analyse

46.1.

Vor dem Hintergrund der nachfolgend beschriebenen Vorfälle in der Gemeinde Enzenkirchen widmete sich der LRH der Frage der widmungskonformen Nutzung des Raumes in Oberösterreich. Im Detail sind in der Gemeinde Enzenkirchen folgende Verfahren anhängig:

- Der Bürgermeister der Gemeinde Enzenkirchen erließ bereits in mehreren Fällen baupolizeiliche Beseitigungsaufträge und Benützungsunterlassungen, da bauliche Anlagen konsenslos, weil (teilweise) im Grünland errichtet wurden.¹¹⁸ Das Oö. LVwG wies bereits mehrere Beschwerden mit Verweis auf die höchstgerichtliche Rechtsprechung¹¹⁹ als unbegründet ab.¹²⁰ Gegen zwei Entscheidungen sind Verfahren beim VwGH anhängig.
- Die Staatsanwaltschaft ermittelt in der Gemeinde in mehreren Fällen wegen des Verdachts des Amtsmissbrauchs, da bauliche Anlagen entgegen den Bestimmungen des Flächenwidmungsplans errichtet wurden.

¹¹⁶ § 30 Oö. ROG 1994

¹¹⁷ § 22 Abs. 2 Oö. ROG 1994

¹¹⁸ VfGH 30.9.1989, V18/89, VfSlg 12171/1989: Die Änderung von Plänen, um für eine rechtswidrige Bauführung nachträglich die rechtliche Grundlage zu schaffen, ist gleichheitswidrig.

¹¹⁹ VwGH 10.12.2013, 2013/05/0039: Gemäß § 49 Abs. 1 letzter Satz Oö. BauO 1994 ist im Rahmen eines Verfahrens zur Erlassung eines Bauauftrages die Möglichkeit, nachträglich die Baubewilligung zu beantragen, dann nicht einzuräumen, wenn nach der maßgeblichen Rechtslage eine Baubewilligung nicht erteilt werden kann.

¹²⁰ z. B. Oö. LVwG 30.6.2022, LVwG-153194/12/VG/MH – 153195/2, LVwG-153318/9/VG/MH – 153319/2

46.2.

Zur Beantwortung der Frage, ob Enzenkirchen ein Einzelfall ist oder ähnliche Fälle auch in anderen oö. Gemeinden vorkommen, griff der LRH auf digital verfügbare Daten zurück. Eine Prüfung vor Ort, d. h. in den Gemeinden, nahm er nicht vor. In der Datenanalyse unterstützte die Abt. Geoinformation und Liegenschaft, Gruppe DORIS, den LRH.

Grundlage der Datenanalyse waren die im Digitalen Oberösterreichischen Raum-Informationen-System (DORIS) vorhandenen Informationen:

- Digitale Katastralmappe (DKM): Grafischer Datenbestand des Katasters im Koordinatensystem der Österreichischen Landesvermessung in digitaler Form
- Digitale Orthophotos (DOP): Verzerrungsfreies Abbild der Erdoberfläche
- Digitale Datensätze des Flächenwidmungsplans (Teil A – Flächenwidmungsteil)

Der Gebäudebestand ist im sogenannten „Gebäudelayer“ abgebildet; der Bestand basiert auf DKM-Daten bzw. Gebäudevermessungen; die digitale Erfassung erfolgte über Orthophotos und Höhenmodelle.

Die Statistik Austria stellte dem LRH einen Auszug aus dem Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) zur Verfügung.

Zur Datenqualität ist zusammenfassend Folgendes festzuhalten:

- In der DKM sind die Grundstücke entweder im Grenzkataster oder im Grundsteuerkataster dargestellt: Bei Grundstücken im Grenzkataster sind die Grundstücksgrenzen vermessen; der gesamte Grenzverlauf ist rechtlich verbindlich. Bei Grundstücken im Grundsteuerkataster sind die Grundstücksgrenzen in der Katastralmappe neben vermessenen Grenzen oft nur mit grafischer Genauigkeit dargestellt.
- Die im DORIS verfügbaren digitalen Datensätze für Flächenwidmungspläne (Teil A – Flächenwidmungsteil) entfalten keine Rechtswirksamkeit; rechtswirksam ist ausschließlich der analoge Plan.
- Die Übermittlung der digitalen Datensätze für Flächenwidmungspläne (Teil A – Flächenwidmungsteil) und deren Änderungen entsprechend der digitalen Datenschnittstelle war seit 2008 möglich; viele Gemeinden übermittelten die Daten, die aufgrund der Datenmenge ohne inhaltliche Prüfung in den Geodatenserver eingepflegt wurden.
- Der Gebäudelayer umfasst derzeit 1,18 Mio. Gebäude; die meisten Gebäude sind digital über Höhenmodelle mit einer sehr hohen Genauigkeit (3D) erfasst.

Um ein möglichst belastbares Ergebnis auf Basis der vorhanden digitalen Daten zu erhalten, legte der LRH der Datenanalyse folgende Parameter zugrunde:

- Einteilung der Widmungen in die Klassen Bauland und Grünland und Bestimmung als neue „Featureklasse“
- Verschneidung der Gebäude („Gebäudelayer“) mit der Featureklasse
- Ausschluss aller Ersichtlichmachungen von Planungen des Bundes und Landes
- Ausschluss von Gebäuden, die weniger als 20 m² im Grünland liegen

- Ausschluss von laut GWR land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebäuden
- Eingrenzung auf jene Widmungsarten des Baulandes, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind
- Einschränkung der Fläche je Gebäude auf 200 bis 250 m²

Manuell nahm der LRH noch folgende Korrekturen vor:

- Ausschluss von Gebäuden, die laut GWR bereits vor Inkrafttreten des Oö. ROG idF LGBl. Nr. 18/1972 errichtet wurden (Altbestand)
- Ausschluss von land- und forstwirtschaftlichen Gebäuden sowie Auszugshäusern, die über die Widmung Dorfgebiet ins Grünland ragen
- Ausschluss von Gebäuden, die teilweise in die Widmung Grünzug/Trenngrün ragen
- Ausschluss von Gebäuden, die in Gräben oder Bäche (keine öffentlichen Gewässer laut WRG 1959) ragen
- Ausschluss von Gebäuden in wildbach- oder lawinenbedingten Gefahrenzonen und in hochwasserbedingten Gefahrenzonen¹²¹ (Altbestand)
- Ausschluss von Gebäuden, wenn die Überschneidung auf Grund von Schattenwurf oder Bäumen nicht klar ersichtlich ist und eine minimale Fläche (knapp über 20 m²) betrifft
- Ausschluss von Gebäuden, sofern sich die Widmung dem Grunde nach an der Grundgrenze orientiert
- Ausschluss von Gebäuden, bei denen die Widmungsgrenze der Gemeindegrenze entspricht

Im Ergebnis identifizierte der LRH 100 Verdachtsfälle in 77 Gemeinden. In diesen Fällen ist auf Basis der digital verfügbaren Daten anzunehmen, dass die Gebäude teilweise im Grünland errichtet wurden. Zur Veranschaulichung dienen folgende Abbildungen 27 bis 36:

¹²¹ § 42a WRG 1959 und WRG-Gefahrenzonenplanungsverordnung

Abbildung 27: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 1



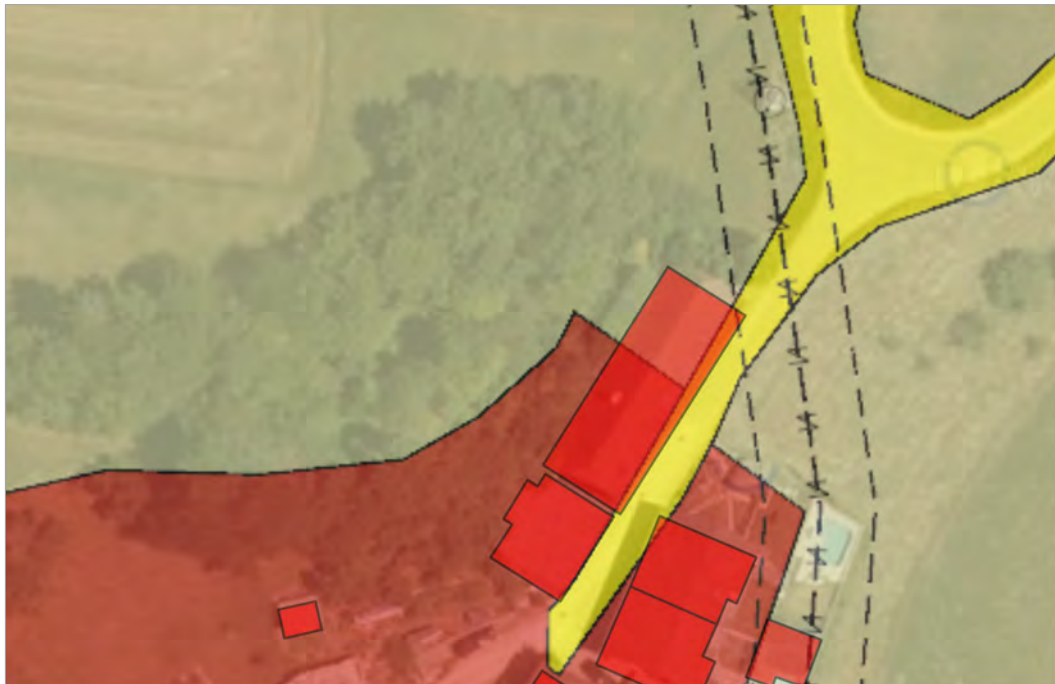
Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 28: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 2



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 29: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 3



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 30: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 4



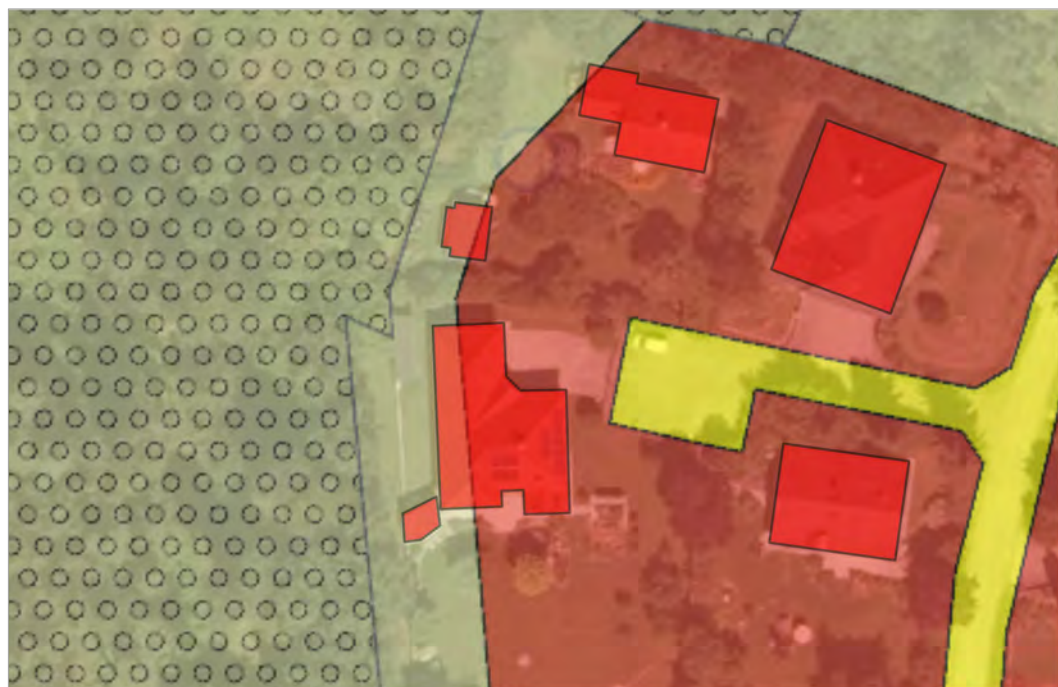
Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 31: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 5



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 32: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 6



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 33: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 7



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 34: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 8



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 35: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 9



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Abbildung 36: Annahme – Gebäude teilweise im Grünland errichtet – Beispiel 10



Quelle: DORIS, Bearbeitung LRH

Mangels Prüfung vor Ort kann der LRH nicht beurteilen, inwieweit Gebäude dennoch rechtskonform errichtet wurden. Zur Abklärung hätte es im Einzelfall einer zusätzlichen inhaltlichen Prüfung bedurft.

Nach Ansicht des LRH ist auf Basis der Datenanalyse nicht auszuschließen, dass es auch in anderen öö. Gemeinden solche Fälle wie in Enzenkirchen gibt. Er empfiehlt dem Land OÖ, die im Zuge dieser Prüfung festgestellten Verdachtsfälle IT-unterstützt an die betroffenen Gemeinden zu übermitteln und im Rahmen seines Aufsichtsrechts diese zur Abgabe einer Stellungnahme bzw. zur Berichterstattung über die gesetzten Maßnahmen aufzufordern. Sofern die Stellungnahmen bzw. Berichte der Gemeinden nicht plausibel sind, sollten die Fälle systematisch im Sinne eines risikoorientierten Ansatzes näher geprüft werden. Dazu wären in der Direktion Inneres Kommunales Kapazitäten zu schaffen.

Der LRH führt in diesem Zusammenhang aus, dass zulässige Nutzungen über den Flächenwidmungsplan festgelegt und durch Baubescheide vollzogen werden. Die Kontrolle des Verwendungszwecks bzw. der Widmungskonformität von Gebäuden fällt demnach in den Aufgabenbereich der örtlichen Baupolizei. Das Land OÖ kann in baurechtlichen Angelegenheiten nur ihr (eingeschränktes) Aufsichtsrecht wahrnehmen (Auskunftsrecht, Vorlage von Akten in einzelnen Fällen, Prüfung vor Ort in einzelnen Fällen).¹²²

Um künftig den Bau ins Grünland zu verhindern, sollten geeignete Maßnahmen gesetzt werden. In Anlehnung an Bestimmungen in Tirol¹²³ könnte die bzw. der Bauherr:in nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundaments eine Bestätigung der Baubehörde über die Ausführung entsprechend der Bauanzeige bzw. -bewilligung zu erbringen haben.

46.3.

Der LRH geht davon aus, dass eine aufsichtsbehördliche Prüfung der festgestellten 100 Verdachtsfälle zusätzlicher Kapazitäten bedarf. Die Direktion Inneres und Kommunales kann diese Ansicht nur ausdrücklich bekräftigen. Ohne entsprechende zusätzliche Personalressourcen ist aufgrund der hohen Fallzahl und der ohnehin gegebenen sehr hohen Arbeitsbelastung eine Umsetzung der damit verbundenen Empfehlung nicht möglich.

Bereits unmittelbar nach Bekanntwerden der Vorfälle in der Gemeinde Enzenkirchen sahen der Baureferent in der Oö. Landesregierung sowie die Direktion Inneres und Kommunales das Erfordernis einer legislativen Reaktion, um zukünftig bei Gebäuden Abweichungen von der bewilligten Situierung, insbesondere in das angrenzende Grünland, zu verhindern. Dazu gibt es bereits Überlegungen, die unter anderem auch das vom LRH angesprochene Tiroler Modell beinhalten, wonach der Baubehörde bereits nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundamentes von der Bauherrin oder vom Bauherrn eine Bestätigung über die bewilligungsgemäße Ausführung vorzulegen ist. Eine Änderung bzw. Ergänzung der Oö. BauO 1994 in diesem Punkt ist in nächster Zeit vorgesehen.

¹²² §§ 97 f und § 100 Oö. GemO 1990

¹²³ § 38 Tiroler Bauordnung 2022

Maßnahmen zur Verbesserung der Datenqualität

47.1.

Den Flächenwidmungsplan „Teil A – Flächenwidmungsteil“ haben die Gemeinde oder die bzw. der Ortsplaner:in analog und digital im Landeskoordinatensystem des Landes OÖ zu erstellen; als Planungsgrundlage ist die jeweils aktuelle amtliche Digitale Katastralmappe (DKM) zu verwenden. Zusätzlich zu den der Oö. Landesregierung vorzulegenden analogen Plänen ist ein digitaler Datensatz mit den entsprechenden Planinhalten gemäß der digitalen Datenschnittstelle zu übermitteln. Die Übermittlung der Daten erfolgt als Web-Upload an den Prüfserver des Landes OÖ.¹²⁴ Nach dem Upload der Daten wird der Flächenwidmungsteil technisch auf inhaltliche und topologische Kriterien überprüft. Zeitgleich erfolgt die manuelle Prüfung der Übereinstimmung der digitalen Daten mit dem analogen Plan sowie die fachliche Prüfung. Ergibt die technische oder fachliche Prüfung Mängel bzw. stimmt der analoge Plan nicht mit den digitalen Daten überein, stellt das einen Versagungsgrund dar. Ansonsten ist die Genehmigung zu erteilen und der digitale Datensatz des Flächenwidmungsteils auf einen vorläufigen Rechtsserver zu übertragen. Mit Rechtswirksamkeit des analogen Plans und Abschluss der Verordnungsprüfung werden die Daten in den zentralen Geodatenserver eingepflegt. Mit der Abwicklung des technischen Prüfverfahrens ist federführend die Abt. Geoinformation und Liegenschaft, Gruppe DORIS, betraut.

Die zusätzliche Übermittlung der digitalen Datensätze für Flächenwidmungspläne (Teil A – Flächenwidmungsteil) und deren Änderungen entsprechend der digitalen Datenschnittstelle war seit 2008 möglich und ist mit Ablauf einer Übergangsfrist von drei Jahren verpflichtend.¹²⁵ Da bereits 2008 viele Gemeinden die Möglichkeit wahrnahmen, die Daten zu übermitteln, wurden große Datenmengen – ohne inhaltliche Prüfung der Übereinstimmung des digitalen Datensatzes mit dem analogen Flächenwidmungsteil – in den Geodatenserver eingepflegt. Abweichungen werden seither im Zuge von Genehmigungsverfahren korrigiert. Seit 2018 sind alle Flächenwidmungsteile der Gemeinden digital verfügbar.

Laut Abt. Raumordnung ist der Prüfungsaufwand (Übereinstimmung analoger Plan mit digitalem Datensatz) hoch.

47.2.

Nachvollziehbar ist für den LRH, dass der erste Upload der Daten im Jahr 2008 ohne inhaltliche Prüfung erfolgte. Eine umfassende inhaltliche Prüfung aller Flächenwidmungsteile der oö. Gemeinden durch die Abt. Raumordnung wäre ressourcenmäßig nicht leistbar gewesen. Nach Ansicht des LRH wäre es nunmehr aber an der Zeit das System weiterzuentwickeln. So sollte die rechtskonforme Ausgestaltung von rechtswirksamen digitalen Plänen (und den zugrundeliegenden digitalen Datensätzen) geklärt werden, um mittelfristig gänzlich auf analoge Pläne verzichten zu können. In einem nächsten Schritt wären auch das ÖEK und die Bebauungspläne im Geodatenserver einzubinden (Berichtspunkt 13).

¹²⁴ § 3 Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne 2021

¹²⁵ § 11 Abs. 4 Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne, LGBl. Nr. 46/2008

48.1.

Die Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria) führt ein zentrales Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) und für die Gemeinden ein lokales Gebäude- und Wohnungsregister (Daten des Registers, die die jeweilige Gemeinde betreffen).

Das GWR beinhaltet die Daten des Adressregisters (Adressen von Grundstücken und Gebäuden)¹²⁶ und ergänzend Adressen von Nutzungseinheiten sowie Strukturdaten von Gebäuden und Nutzungseinheiten. Die Gemeinden sind verpflichtet, bestimmte Daten, die in Wahrnehmung der örtlichen Baupolizei anfallen, über die Online-Applikation (Adress-GWR-Online) der Statistik Austria zu übermitteln.¹²⁷

Die Statistik Austria räumt den jeweiligen Gemeinden einen unentgeltlichen Online-Zugriff auf alle Daten des betreffenden lokalen GWR zur Wahrnehmung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben ein.¹²⁸ Die Länder erhalten einen Zugriff auf alle Daten ihres Landes unter der Voraussetzung, dass bestimmte landesrechtliche Regelungen zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank für die elektronische Registrierung von Energieausweisen geschaffen wurden.¹²⁹ Zum Zeitpunkt der Prüfung hatte das Land OÖ keinen Zugriff auf die Daten des GWR, obwohl das Oö. Bautechnikgesetz 2013¹³⁰ eine Verordnungsermächtigung zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank vorsieht.¹³¹

48.2.

Der LRH kritisiert, dass die Verordnung zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank – als Voraussetzung für einen Zugriff auf die Daten des GWR – nicht vorliegt. Zwar müsste das Land einen Kostenersatz leisten, um den Zugriff zu erhalten, der Nutzen der Daten würde aber die aufgewendeten Kosten weit übersteigen. Im Rahmen der überörtlichen Raumplanung aber auch des Krisen- und Katastrophenschutzes sind Informationen, z. B. zur Art der Trinkwasser-, Elektrizitäts- und Gasversorgung oder zur Art der Beheizung, auch für das Land OÖ von großem Interesse. Diese Informationen wären über das GWR abrufbar. Der LRH empfiehlt daher, die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des GWR zu schaffen.

48.3.

Bezüglich der Verordnungsermächtigung des Oö. Bautechnikgesetzes 2013 zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank - als Voraussetzung für einen Zugriff auf die Daten des GWR -, von der bislang noch kein Gebrauch gemacht wurde, hält die Direktion Inneres und Kommunales zum einen fest, dass aus baurechtlicher Sicht kein Erfordernis an diesen Daten besteht. Zum anderen ist etwa auch die im gegenständlichen Bericht erwähnte überörtliche Raumplanung bisher nicht mit einem entsprechenden Anliegen an die Direktion Inneres und Kommunales herangetreten. Ob der überörtlichen Raumplanung die Verknüpfung

¹²⁶ Das Adressregister wird vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen geführt.

¹²⁷ § 6 Abs. 1 Z. 2 GWR-Gesetz

¹²⁸ § 7 Abs. 1 GWR-Gesetz

¹²⁹ § 11 Abs. 6 Z. 1 GWR-Gesetz

¹³⁰ § 86 Abs. 1 Z. 2 Oö. BauTG 2013

¹³¹ Die gesetzlichen Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des GWR erfüllen: Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Vorarlberg und Wien.

des GWR-Gesetzes (kein Zugriff auf die GWR-Daten durch das Land ohne landesrechtliche Regelungen über die Registrierung von Energieausweisen im GWR) in diesem Zusammenhang bewusst war, kann die Direktion Inneres und Kommunales nicht beurteilen.

49.1.

Die Fertigstellung des Bauvorhabens ist von der bzw. vom Bauherr:in der Baubehörde schriftlich anzuzeigen.¹³² Eine Vermessung des Objekts ist nicht vorgesehen. In anderen Bundesländern ist mit der Fertigstellungsanzeige ein Vermessungsplan über die genaue Lage der baulichen Anlage der Baubehörde vorzulegen.¹³³

Schon 2021 schlug das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort die Einmessung neu errichteter Gebäude sowie Zubauten ab 20 m² nach deren Fertigstellung auf Kosten der Bauwerber:innen durch eine hierzu berechnete Person und die Planerstellung gemäß Vermessungsverordnung 2016 mit anschließender Vorlage an die Baubehörde und Bekanntgabe an das Vermessungsamt zur Veranlassung der Eintragung in die Katastralmappe vor.

49.2.

Zur Verbesserung der Datenqualität sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Vermessungspflicht nach Fertigstellung eines Bauvorhabens und die Weitergabe der Plandaten an das Vermessungsamt geschaffen werden.

ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

50.1.

Nachstehend fasst der LRH die Empfehlungen an die geprüften Stellen zusammen:

50.2.

- a) Da mitunter viele Themenbereiche einen Raumbezug haben und die diesbezüglichen Fragestellungen immer komplexer werden, wäre landesintern noch stärker zu kooperieren: So könnte jede Maßnahme im Landesbereich (insbesondere bei Förderungen) auf ihre Raumwirksamkeit geprüft und gegebenenfalls bei negativen Auswirkungen auf die Raumentwicklung steuernd eingegriffen werden. (Berichtspunkt 3)
- b) Um das Problembewusstsein für das Thema Raumentwicklung in der Bevölkerung zu schärfen, sollten wieder verstärkt Berichte zu dieser Thematik veröffentlicht werden. (Berichtspunkt 4)
- c) Der Bericht „aufgeräumt kompakt – Raumbild Oberösterreich“ sollte jährlich bzw. in periodischen Abständen erstellt und um eine zeitliche Komponente erweitert werden. Dieser Bericht wäre aus Transparenzgründen auch zu veröffentlichen. (Berichtspunkt 4)

¹³² §§ 42 f Oö. BauO 1994

¹³³ z. B. § 38 Abs. 2 Z. 6 Steiermärkisches Baugesetz

- d) Um den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen, sollte das Land OÖ verstärkt durch Verordnungen steuern. Es sollte landesweite, regionale bzw. sektorale Raumordnungsprogramme beispielsweise für landschaftliche oder landwirtschaftliche Vorrangflächen erstellen. (Berichtspunkte 7, 8, 10, 18, 19, 28 und 29 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG I)
- e) Im Sinne einer geordneten Raumentwicklung sollte eine überörtliche Raumverträglichkeitsprüfung bei Vorhaben in anderen Widmungskategorien (v. a. Sondergebiete des Baulandes) ebenfalls durchgeführt werden, sofern diese Vorhaben regionale Auswirkungen haben. (Berichtspunkt 9)
- f) Im Sinne der Strategie „Digitale Transformation der oö. Landesverwaltung“ sollte das Land OÖ die Digitalisierung in der Raumordnung weiter intensivieren. Um den Digitalisierungsgrad zu erhöhen, wäre in einem ersten Schritt die rechtskonforme Ausgestaltung von digitalen Plänen zu klären. Zur Lösung dieser Frage und Abklärung der Ausgestaltung bzw. Umsetzung sollte ein (abteilungsübergreifendes) Projekt mit entsprechenden Ressourcen gestartet werden. Im Rahmen dieses Projekts sollte auch die digitale Abwicklung des raumordnungsrechtlichen Verfahrens über eine Fachanwendung (Applikation) geprüft werden. (Berichtspunkte 5, 13 und 47 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VIII)
- g) Die steigende Anzahl, aber auch die zunehmende Komplexität der Verfahren, rechtfertigt es, die Personalressourcen aufzustocken. Die Abt. Raumordnung sollte daher in den kommenden Stellenplangesprächen auf eine Erhöhung hinwirken. (Berichtspunkt 14)
- h) Anträge auf Änderungen eines Flächenwidmungsteils wären zusammenzufassen und zu begrenzen. (Berichtspunkt 14)
- i) Alle Beschlussfassungen des Gemeinderats in Angelegenheiten der Raumordnung – mit Ausnahme von Änderungen in Übereinstimmung mit Festlegungen in einem Detailplan des ÖEK – sollten einer Zweidrittelmehrheit unterliegen. (Berichtspunkt 14)
- j) Die Verordnungsprüfungen nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens könnten entfallen. (Berichtspunkt 14)
- k) Der Erschließungsqualität durch öffentliche Verkehrsmittel sollte künftig besonderes Augenmerk geschenkt werden. Auf Gemeindeebene sollte daher im Rahmen des ÖEK die öffentliche Verkehrserschließung mehr an Bedeutung gewinnen; die Versorgungsqualität sollte ein wichtiges Entscheidungskriterium für Bauland-Neuwidmungen sein. (Berichtspunkt 24)
- l) Das Land OÖ sollte folgende Maßnahmen setzen bzw. auf die Gemeinden einwirken: Anlässlich einer Änderung des Flächenwidmungsplans – Neuwidmung von Bauland – wären weiterhin privatwirtschaftliche Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) zu treffen. Für bereits gewidmetes, langjährig unbebautes Bauland (Baulandreserven) sollte – sofern keine privatwirtschaftlichen Maßnahmen (Baulandsicherungsverträge) bestehen – eine zusätzliche Abgabepflicht entstehen oder rückgewidmet werden. (Berichtspunkt 30 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG III)

- m) Die Ermächtigung zur Anhebung des Erhaltungsbeitrags sollte von der Baulandmobilisierung entkoppelt und eine eigene Abgabe zur Baulandmobilisierung eingeführt werden. Demnach sollten nur die Erhaltungskosten einer gemeindeeigenen Abwasserbeseitigungs- bzw. Wasserversorgungsanlage als Grundlage für den Erhaltungsbeitrag dienen. (Berichtspunkt 31)
- n) Zumindest in bestimmten unbebauten Gebieten sollten Bebauungspläne verpflichtend erlassen werden. Inhaltlich sollten Bebauungspläne insbesondere die Bauweise und das Maß der baulichen Nutzung verbindlich festlegen. (Berichtspunkte 23, 28 und 33 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG II)
- o) Aufgrund der dynamisch wachsenden Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke sollten in Widmungsarten, in denen überwiegend Wohnnutzungen möglich sind, Verdichtungszone bzw. Mindestdichten und Mindestanteile an flächensparenden Bauformen verordnet werden. Diese Maßnahme kann überörtlich durch Raumordnungsprogramme oder örtlich im jeweiligen Flächenwidmungsplan verwirklicht werden. (Berichtspunkt 34)
- p) Die Mindestgröße von Bauplätzen sollte reduziert werden. (Berichtspunkt 35)
- q) Jede Neuwidmung von Flächen für Gebiete für Geschäftsbauten wäre weiterhin besonders kritisch zu hinterfragen. (Berichtspunkt 36)
- r) Die Ausnahmeregelung für Geschäftsbauten in Kerngebieten sollte überdacht werden. (Berichtspunkt 36)
- s) Das Land OÖ sollte sich der unzulässigen Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken, die eigentlich für den dauernden Wohnbedarf bestimmt sind, verstärkt widmen und die bestehenden Steuerungsansätze weiterentwickeln. (Berichtspunkte 37 und 38 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IV)
- t) Im Lichte der Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes und des laut Gebäude- und Wohnungsregister anzunehmenden Leerstandes sollte die Freizeitwohnungspauschale in Richtung „Zweitwohnsitz- und Wohnungsleerstandsabgabe“ weiterentwickelt werden. (Berichtspunkt 39 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG V)
- u) Um in den ländlichen Regionen die Widmungskategorie Gebiete für den sozialen Wohnbau zu erhöhen, bedarf es einer Klärung, inwieweit eine Ausnahme von der Richtlinie „Wege zur Wirtschaftlichkeit“ zweckmäßig ist. (Berichtspunkt 40)
- v) Um den Anteil der Widmungskategorie Gebiete für den sozialen Wohnbau generell zu steigern, sind Mindestquoten überlegenswert. Diese könnten überörtlich durch Raumordnungsprogramme oder örtlich im jeweiligen Flächenwidmungsplan verwirklicht werden. (Berichtspunkt 40)
- w) Die Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten zur Etablierung einer Bodengesellschaft bzw. eines Bodenfonds sollte ehestmöglich beginnen. (Berichtspunkt 42)

- x) Im Hinblick auf die Entwicklung eines Modells für den interkommunalen Handel von Flächenzertifikaten sollten die rechtlichen Hürden ehestmöglich in einem internen Projekt analysiert bzw. die Vor- und Nachteile der Umsetzung aufgezeigt werden. (Berichtspunkt 43)
- y) Das Land OÖ sollte die im Zuge dieser Prüfung festgestellten Verdachtsfälle von nicht widmungskonformen Bauten IT-unterstützt an die betroffenen Gemeinden übermitteln und im Rahmen seines Aufsichtsrechts diese zur Abgabe einer Stellungnahme bzw. zur Berichterstattung über die gesetzten Maßnahmen auffordern. Sofern die Stellungnahmen bzw. Berichte der Gemeinden nicht plausibel sind, sollten die Fälle systematisch im Sinne eines risikoorientierten Ansatzes näher geprüft werden. Dazu wären zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. (Berichtspunkt 46 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VI)
- z) Um künftig den Bau ins Grünland zu verhindern, sollten geeignete Maßnahmen gesetzt werden. Beispielsweise wäre eine Bestätigung der bzw. des Bauherr:in nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundaments an die Baubehörde über die Ausführung entsprechend der Bauanzeige bzw. -bewilligung zu übermitteln. (Berichtspunkt 46 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG VII)
- aa) Das Land OÖ sollte die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters schaffen. (Berichtspunkt 48 – VERBESSERUNGSVORSCHLAG IX)
- bb) Zur Verbesserung der Datenqualität sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Vermessungspflicht nach Fertigstellung eines Bauvorhabens und die Weitergabe der Plandaten an das Vermessungsamt geschaffen werden. (Berichtspunkt 49)

2 Beilagen

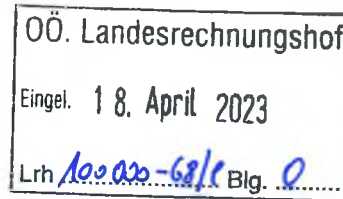
Linz, am 11. Mai 2023

Rudolf Hoscher

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

Amt der Oö. Landesregierung

Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung
Abteilung Raumordnung
4021 Linz • Bahnhofplatz 1



www.land-oberoesterreich.gv.at

Geschäftszeichen:
RO-2022-704494/26-Bi

Bearbeiter/-in: Dipl.-Ing. Heide Birngruber
Tel: 0732 7720-14831
Fax: 0732 7720-212789
E-Mail: ro.post@ooe.gv.at

OÖ. Landesrechnungshof

████████████████████
Promenade 31
4020 Linz

Linz, 17.04.2023

**Initiativprüfung Landesrechnungshof
Flächeninanspruchnahme und
widmungskonforme Nutzung des Raumes in OÖ
Stellungnahme Abt. Raumordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Herzlichen Dank für die Übermittlung der geänderten Besprechungsunterlage und die Möglichkeit einer Stellungnahme dazu. Ebenfalls bedanken möchte ich mich für das positive Gesprächsklima, den wertschätzenden Umgang und letztlich auch die Bereitschaft des Landesrechnungshofes, die Arbeit der Abteilung Raumordnung insgesamt sehr positiv zu bewerten und dies auch im Bericht zum Ausdruck zu bringen.

Zum Bericht selbst gibt es aus Sicht der Abteilung Raumordnung noch folgende Anmerkungen:

Generell

Zu den im Prüfbericht veröffentlichten Zahlen zur Flächeninanspruchnahme ist grundsätzlich anzuführen, dass diese geringfügig von den durch die Abt. Raumordnung ermittelten Zahlen abweichen. Dies ist u.a. in diversen Schritten zur Datenbereinigung begründet, die von Seiten der Abt. Raumordnung durchgeführt werden. Diese Datenbereinigung ist jedoch von Seiten des LRH nicht oder nicht im gleichen Ausmaß erfolgt.

13.3 (VIII der Empfehlungen des LRH an den Kontrollausschuss):

Die Digitalisierung im Zusammenhang mit der Flächenwidmung umfasst grundsätzlich zwei große Teile: Das ist einerseits die Abwicklung des eigentlichen Verfahrens und andererseits die landesweite Verwaltung der digitalen Daten und Pläne in einem geographischen Informationssystem (GIS).

Auch wenn die digitale Abwicklung des Verfahrens aufgrund der Mehrstufigkeit des Verfahrens (Vorverfahren, Genehmigungsverfahren, Versagungsgründe, Versagung, Genehmigung) zwar sehr komplex ist, so ist dennoch davon auszugehen, dass eine vollständige Digitalisierung zwar aufwändig, grundsätzlich aber möglich ist.



Hinsichtlich der Planverwaltung wurde aufgrund des amtsintern bestehenden hohen Prüfaufwands von der Abteilung Raumordnung bereits 2022 erkannt, dass hier eine entsprechende Weiterentwicklung anzustreben ist. Die Frage der Digitalisierung der Pläne und deren Verwaltung stellt jedenfalls die größere Herausforderung im Zusammenhang mit der Digitalisierung des Gesamtprozesses dar, da vor allem die Frage, inwieweit digitale Pläne auch rechtswirksam sein können, welche Rahmenbedingung dafür erforderlich sind und wie diese abzubilden sind, noch nicht geklärt ist. Erst dann wäre es möglich, den derzeit noch erforderlichen analogen Plan zu ersetzen und damit zu einer vollständigen Digitalisierung des Gesamtprozesses zu kommen. Unter Federführung der Überörtlichen Raumordnung wurden bereits erste Schritte gesetzt, um insbesondere die Frage der Planverwaltung und die damit im Zusammenhang stehenden Systemfragen zu klären.

Da beide Prozessteile aufeinander abgestimmt werden müssen, ist damit zu rechnen, dass das Projekt Digitalisierung der Flächenwidmung nicht nur äußerst komplex ist, sondern auch entsprechende Ressourcen insbesondere im rechtlichen und Gis-technischen Kompetenzbereich der Abt. Raumordnung benötigen wird.

37.2 (IV der Empfehlungen des LRH an den Kontrollausschuss):

Aus Sicht der Abteilung Raumordnung ist anzumerken, dass das ROG 1994 für die Widmungskategorien Wohngebiet, Dorfgebiet und Mischbaugebiet klar festlegt, dass ausschließlich Wohngebäude zulässig sind, die für den **dauernden Wohnbedarf** bestimmt sind. Mit anderen Worten, das ROG 1994 legt fest, dass zeitweiliges Wohnen (siehe § 23 Abs. 2 ROG 1994) in diesen Widmungskategorien rechtmäßig nicht möglich ist.

Die vom Landesrechnungshof aufgezeigten unzulässigen Nutzungen von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken stellen daher aus unserer Sicht ausschließlich ein Vollzugsproblem dar. Zuständig für den Vollzug sind die Baubehörden bzw. als Aufsichtsbehörde die Direktion für Inneres und Kommunales.

Freundliche Grüße

Dipl.-Ing. Heide Birngruber

Hinweise:

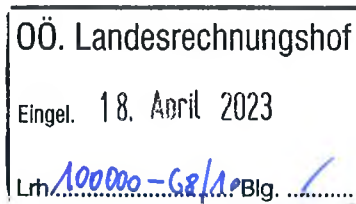
Dieses Dokument wurde amtssigniert. Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels und des Ausdrucks finden Sie unter:

<https://www.land-oberoesterreich.gv.at/amtssignatur>

Informationen zum Datenschutz finden Sie unter: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/datenschutz>

Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, führen Sie bitte das Geschäftszeichen dieses Schreibens an.

Amt der Oö. Landesregierung
Direktion Inneres und Kommunales
4021 Linz • Bahnhofplatz 1



www.land-oberoesterreich.gv.at

Geschäftszeichen:
IKD-2023-86951/5-Pe

Bearbeiter/-in: Mag. Karlheinz Petermandl
Tel: 0732 7720-12446
Fax: 0732 7720-214815
E-Mail: ikd.post@ooe.gv.at

An den

Oö. Landesrechnungshof

Linz, 17.04.2023

zu LRH-100000-68/5-2023-HÖ
vom 16. März 2023

**Initiativprüfung "Flächeninanspruchnahme
und widmungskonforme Nutzung des
Raumes in OÖ" - Stellungnahme der
Direktion Inneres und Kommunales**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Direktion Inneres und Kommunales gibt zur übermittelten Unterlage im Rahmen ihres Aufgabenbereichs fristgerecht folgende Stellungnahme ab:

Zu Punkt 46.2.:

Der LRH geht davon aus, dass eine aufsichtsbehördliche Prüfung der festgestellten 100 Verdachtsfälle zusätzlicher Kapazitäten bedarf. Die Direktion Inneres und Kommunales kann diese Ansicht nur ausdrücklich bekräftigen. Ohne entsprechende zusätzliche Personalressourcen ist aufgrund der hohen Fallzahl und der ohnehin gegebenen sehr hohen Arbeitsbelastung eine Umsetzung der damit verbundenen Empfehlung nicht möglich.

Bereits unmittelbar nach Bekanntwerden der Vorfälle in der Gemeinde Enzenkirchen sahen der Baureferent in der Oö. Landesregierung sowie die Direktion Inneres und Kommunales das Erfordernis einer legislativen Reaktion, um zukünftig bei Gebäuden Abweichungen von der bewilligten Situierung, insbesondere in das angrenzende Grünland, zu verhindern. Dazu gibt es bereits Überlegungen, die unter anderem auch das vom LRH angesprochene Tiroler Modell beinhalten, wonach der Baubehörde bereits nach Fertigstellung der Bodenplatte bzw. des Fundamentes von der Bauherrin oder vom Bauherrn eine Bestätigung über die bewilligungsgemäße Ausführung vorzulegen ist. Eine Änderung bzw. Ergänzung der Oö. BauO 1994 in diesem Punkt ist in nächster Zeit vorgesehen.

Zu Punkt 48.2.:

Bezüglich der Verordnungsermächtigung des Oö. Bautechnikgesetzes 2013 zur Einrichtung einer Energieausweisdatenbank - als Voraussetzung für einen Zugriff auf die Daten des GWR -, von der

bislang noch kein Gebrauch gemacht wurde, hält die Direktion Inneres und Kommunales zum einen fest, dass aus baurechtlicher Sicht kein Erfordernis an diesen Daten besteht. Zum anderen ist etwa auch die im gegenständlichen Bericht erwähnte überörtliche Raumplanung bisher nicht mit einem entsprechenden Anliegen an die Direktion Inneres und Kommunales herangetreten. Ob der überörtlichen Raumplanung die Verknüpfung des GWR-Gesetzes (kein Zugriff auf die GWR-Daten durch das Land ohne landesrechtliche Regelungen über die Registrierung von Energieausweisen im GWR) in diesem Zusammenhang bewusst war, können wir nicht beurteilen.

Freundliche Grüße

Für die Oö. Landesregierung:
Im Auftrag

Mag. Carmen Breitwieser

Hinweise:

Dieses Dokument wurde amtssigniert. Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels und des Ausdrucks finden Sie unter:
<https://www.land-oberoesterreich.gv.at/amtssignatur>

Informationen zum Datenschutz finden Sie unter: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/datenschutz>

Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, führen Sie bitte das Geschäftszeichen dieses Schreibens an.