



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 2024

INHALTSVERZEICHNIS

Überblick.....	1
Beschlossene Empfehlungen und deren Umsetzungsstand	4

FLÄCHENINANSPRUCHNAHME UND WIDMUNGSKONFORME NUTZUNG DES RAUMES IN OÖ

Geprüfte Stellen:

Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung, Abteilung Raumordnung

Direktion Inneres und Kommunales

Folgende Organisationseinheiten haben im Zuge der Prüfung Auskünfte erteilt: Abteilung Geoinformation und Liegenschaften (Gruppe DORIS), Stabsstelle Digitale Innovation

Prüfungszeitraum:

19. Februar bis 14. März 2024

Rechtliche Grundlage:

Folgeprüfung im Sinne des § 9 Abs. 2 Oö. LRHG 2013

Prüfungsgegenstand und -ziel:

Gegenstand der Prüfung war die Umsetzung der vom Kontrollausschuss am 28. Juni 2023 beschlossenen Verbesserungsvorschläge des LRH-Berichtes über die Initiativprüfung „Flächeninanspruchnahme und widmungskonforme Nutzung des Raumes in OÖ“ (Zl. LRH-100000-68/11-2023-HÖ).

Im Rahmen der Folgeprüfung war festzustellen, ob und in welchem Umfang aufgrund des Beschlusses des Kontrollausschusses von den geprüften Stellen Maßnahmen gesetzt wurden und den Verbesserungsvorschlägen nachgekommen wurde.

Prüfungsergebnis:

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde den geprüften Stellen gemäß § 6 Abs. 5 LRHG 2013 am 10. April 2024 zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme übermittelt.

Die Direktion Inneres und Kommunales hat bei der Schlussbesprechung am 12. April 2024 auf die Abgabe einer Stellungnahme verzichtet. Die Abteilung Raumordnung hat am 8. Mai 2024 auf die Abgabe einer Stellungnahme verzichtet.

Da den vom Kontrollausschuss beschlossenen Verbesserungsvorschlägen nachgekommen wurde, erübrigte sich eine Stellungnahme der Oö. Landesregierung gemäß § 9 Abs. 2 des Oö. LRHG 2013.

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. Alle im Bericht angeführten Internetlinks wurden im Prüfungszeitraum aufgerufen.

Generell verwendet der LRH folgende Bewertungsskala: vollständig umgesetzt – teilweise umgesetzt – in Umsetzung – in Ausarbeitung – erste Schritte wurden gesetzt – nicht umgesetzt und noch nicht beurteilbar

ÜBERBLICK

Der LRH hat dem Kontrollausschuss des Oö. Landtags mit seinem Bericht über die Initiativprüfung „Flächeninanspruchnahme und widmungskonforme Nutzung des Raumes in OÖ“ vom 11. Mai 2023 insgesamt neun Verbesserungsvorschläge vorgelegt. Der Kontrollausschuss beschloss in seiner Sitzung am 28. Juni 2023, dass der LRH sieben Verbesserungsvorschläge zur Gänze sowie einen Teilaspekt eines Verbesserungsvorschlags einer Folgeprüfung unterziehen soll, weil ihnen seiner Ansicht nach seitens der Oö. Landesregierung entsprochen werden sollte.

Der LRH stellte im Zuge der Folgeprüfung fest, dass diese Empfehlungen umgesetzt oder in Umsetzung sind bzw. zumindest erste Schritte gesetzt wurden.

<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">IN UMSETZUNG</p>
<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">ERSTE SCHRITTE WURDEN GESETZT</p>
<p>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. (Berichtspunkt 30; Umsetzung mittelfristig)</p>	<p style="text-align: center;">VOLLSTÄNDIG UMGESETZT</p>

<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">NICHT BESCHLOSSEN</p>
<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">ERSTE SCHRITTE WURDEN GESETZT</p>
<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">NICHT BESCHLOSSEN</p>
<p>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)</p>	<p style="text-align: center;">IN UMSETZUNG</p>

<p>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)</p>	<p>VOLLSTÄNDIG UMGESETZT</p>
<p>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)</p>	<p>IN UMSETZUNG</p>
<p>IX. Das Land OÖ sollte die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters schaffen. (Berichtspunkt 48; Umsetzung mittelfristig)</p>	<p>IN UMSETZUNG</p>

BESCHLOSSENE EMPFEHLUNGEN UND DEREN UMSETZUNGSSTAND

- 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)

1.1.

Das Regionale Raumordnungsprogramm für die Region Eferding 2, LGBl. Nr. 84/2023 trat mit 24.11.2023 in Kraft; gleichzeitig trat das Regionale Raumordnungsprogramm für die Region Eferding, LGBl. Nr. 114/2007 außer Kraft. Laut Abt. Raumordnung (RO) wurden die Festlegungen konkretisiert, um die Vollziehung zu vereinfachen; zusätzliche Flächen regionaler Grünzonen wurden im Ausmaß von 915 ha geschaffen.

Die OÖ. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 sieht vor, dass in sieben Regionen mit hohem Siedlungsdruck sektorale Raumordnungsprogramme¹ (Grünraumprogramme) verordnet werden sollen. Diese Regionen sind Trattnachtal, Unteres Trauntal, Rund um Ried i. I., Vöckla-Ager, Steyr-Sierning, Mattigtal und Perg (entlang der B3). Am weitesten fortgeschritten ist die Erstellung der Grünraumprogramme für die Regionen Trattnachtal und Unteres Trauntal: Im Mai/Juni 2024 soll in diesen Regionen eine parzellenscharfe Abgrenzung der Grünzonen vorliegen und darauf aufbauend der Beteiligungsprozess in den Gemeinden fortgesetzt werden. Gemäß abteilungsinterner Planung sollen die beiden Grünraumprogramme Trattnachtal und Unteres Trauntal im ersten Quartal 2025, das Grünraumprogramm Rund um Ried i. I. im dritten Quartal 2025 und das Grünraumprogramm Vöckla-Ager im vierten Quartal 2025 verordnet werden. Laut Abt. RO ist die Erstellung der Grünraumprogramme mit einem hohen Ressourceneinsatz verbunden; eine raschere Umsetzung der Programme sei daher nicht realistisch. Derzeit sehen die Gemeinden die Verordnung von Grünraumprogrammen durchwegs positiv. Offen ist, ob sich die Einstellung mit der Betroffenheit ändert. Weitere – über die OÖ. Raumordnungsstrategie #upperREGION2030 hinausgehende – Grünraumprogramme sind laut Abt. RO gegenwärtig nicht geplant: Derzeit erfolgt eine Konzentration auf jene Regionen, die aufgrund ihrer besonders dynamischen Siedlungsentwicklung einen erhöhten Regelungsbedarf aufweisen.

1.2.

Grundsätzlich befürwortet der LRH, dass die Gemeinden in den Prozess der Erstellung der Grünraumprogramme umfassend eingebunden werden. Er gibt aber zu bedenken, dass die Oö. Landesregierung planerische Festlegungen treffen

¹ Sektorale Raumordnungsprogramme konzentrieren sich thematisch auf einen Sachbereich, wie z. B. Grünzonen oder landwirtschaftliche Vorrangflächen.

kann, sofern das überörtliche Interesse überwiegt, ohne ein Einvernehmen mit den betroffenen Gemeinden herstellen zu müssen.

Der LRH beurteilt diese Empfehlung als in Umsetzung befindlich; er bleibt aber bei seiner Meinung, dass auch weitere sektorale Raumordnungsprogramme, beispielsweise für landwirtschaftliche Vorrangflächen, erlassen werden sollten. Die Verordnung derartiger Programme würde zusätzliche Ressourcen bedürfen.

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)

2.1.

Zur Umsetzung dieser Empfehlung wären die entsprechenden raumordnungsrechtlichen Bestimmungen zu ändern.² Dieser Änderung stand die Abt. RO kritisch gegenüber, da eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, Bebauungspläne zu erlassen, einen im Vergleich zur aktuellen Rechtslage deutlich intensiveren Eingriff in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Gemeindeautonomie darstelle; eine eingehende Prüfung der Verfassungskonformität einer solchen Regelung wurde noch nicht angestellt. Zudem gab die Abt. RO an, dass es – nach einer ersten fachlichen Einschätzung – bloß wenige wirklich sinnvolle Anwendungsbereiche für eine verpflichtende Erstellung von Bebauungsplänen gäbe.

2.2.

Mit diesem Verbesserungsvorschlag verfolgte der LRH das Ziel v. a. in ländlichen Gebieten eine bodensparende Bebauung zu erreichen. Seiner Meinung nach kann die Verordnung von Bebauungsplänen dieses Ziel unterstützen.

Der LRH geht davon aus, dass eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, Bebauungspläne zu erlassen, keinen verfassungswidrigen Eingriff in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde darstellt. Er begründet seine Rechtsansicht damit, dass durch diese gesetzliche Änderung die Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung – wie die Verordnung von Bebauungsplänen – dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde nicht entzogen werden³ und das gesetzlich eingeräumte Planungsermessen der Gemeinde gewahrt bleibt.⁴ Der LRH weist zudem darauf hin, dass in anderen Bundesländern die Gemeinden landesgesetzlich (teilweise ausnahmslos) verpflichtet sind, Bebauungspläne zu erlassen.⁵ Der VfGH hat die Verfassungskonformität dieser Regelungen (noch) nicht geprüft.

Der LRH hält seine Empfehlung aufrecht; die verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Gemeindeautonomie sollten aber ausgeräumt werden. Wichtig ist dem LRH, dass die konkreten Anwendungsfälle nochmals organisationsüber-

² §§ 31 f Oö. ROG 1994

³ vgl. VfGH 12.03.2019, G386/2018, V78/2018 u. a. (G386/2018-12 V78-80/2018-12)

⁴ vgl. u. a. VfGH 30.09.1989, V6/89; 14.06.1995, V94/93

⁵ z. B. §§ 50 ff Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, §§ 40 f Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, §§ 54 ff Tiroler Raumordnungsgesetz 2016, § 28 Vorarlberger Raumplanungsgesetz

greifend diskutiert werden. Insgesamt beurteilt der LRH, dass erste Schritte zur Umsetzung der Empfehlung gesetzt wurden.

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. (Berichtspunkt 30; Umsetzung mittelfristig)

3.1.

Im Zuge der Initiativ- und Folgeprüfung gab die Abt. RO an, dass die Gemeinden bei Neuwidmungen von Baulandflächen faktisch flächendeckend Baulandsicherungsverträge abschließen; u. a. bedienen sie sich privatwirtschaftlicher Maßnahmen um den Baulandbedarf, der für einen Neuausweis von Flächen als Bauland erforderlich ist, zu begründen.⁶

Zur Verifizierung dieser Aussage analysierte der LRH gemeinsam mit einer Mitarbeiterin der Abt. RO die Verfahrensakten im elektronischen Aktensystem (ELVIS): Die Akten wurden auf jene Verfahren eingegrenzt, die im Zeitraum 1.1.2023 bis 31.12.2023 positiv erledigt wurden und nach Dokumenten mit Dateinamen durchsucht, die auf privatwirtschaftliche Maßnahmen hinweisen.⁷ Im Ergebnis wurden im Betrachtungszeitraum 1.047 Verfahren positiv erledigt. Von den diesen Verfahren zugeordneten Akten enthielten 721 Akten (69 Prozent) Dokumente, die darauf schließen lassen, dass eine privatwirtschaftliche Maßnahme gesetzt wurde. Zu diesem Ergebnis ist einschränkend Folgendes festzuhalten:

- Die 1.047 Verfahren beinhalten auch Fälle, die keiner privatwirtschaftlichen Maßnahme bedürfen (z. B. Widmungen als Grünland oder Verkehrsflächen, geringfügige Widmungsanpassungen im Bagatellbereich, Erlassung oder Änderung von Bebauungsplänen).
- Die Verfahrensakten können Dokumente enthalten, die privatwirtschaftliche Maßnahmen umfassen, aber unter einem anderen – nicht abgefragten – Dateinamen gespeichert sind.
- In einem Verfahrensakt können auch mehrere Dokumente zu privatwirtschaftlichen Maßnahmen abgelegt sein.

3.2.

Für den LRH ist das Ergebnis der Analyse – trotz Ungenauigkeiten bei der Segmentierung der Daten – durchaus belastbar; er beurteilt daher diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

⁶ § 21 Abs. 1 Oö. ROG 1994

⁷ Folgende Begriffe wurden für die Suche im ELVIS verwendet: Baulandsicherungsvertrag, Baulandsicherungsvereinbarung, Raumordnungsvertrag, privatrechtliche Vereinbarung, Nutzungsvereinbarung, Optionsvertrag, Infrastrukturkosten

Der LRH stimmt daher mit der Abt. RO überein, dass bei Neuwidmungen von der Gemeinde grundsätzlich privatwirtschaftliche Maßnahmen gesetzt werden. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, dass Gemeinden Flächen nicht „auf Vorrat“ als Bauland widmen bzw. neu gewidmetes Bauland zeitnah einer geeigneten Bebauung zugeführt wird.

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)

4.1.

Die Abt. RO setzte sich mit der unzulässigen Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken wieder auseinander; dazu analysierte sie u. a. die Empfehlungen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK).⁸ Sie kam zum Schluss, dass den Gemeinden vorrangig die Vollziehung der bereits bestehenden raumordnungs- bzw. baurechtlichen Bestimmungen Schwierigkeiten bereitet; zusätzliche gesetzliche Regelungen würden diese nicht lösen. Die Abt. RO stellte aber fest, dass die Gemeinden verstärkt Maßnahmen setzen, insbesondere durch privatwirtschaftliche Maßnahmen, um die unzulässige Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken zu unterbinden.

Die Direktion Inneres und Kommunales (IKD) hielt fest, dass die Kontrolle von (vermuteten) Freizeitwohnsitzen und die Beweisführung für eine verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung für Gemeinden einen hohen personellen und finanziellen Aufwand bedeuten und spezifische juristische Kompetenzen erfordern. Daraus folgte sie, dass die Gemeinden diese Aufgaben teilweise nicht umfassend wahrnehmen. Die IKD bekräftigte aber, dass die Gemeinden bei einem begründeten Verdacht jedenfalls ein Verfahren einzuleiten haben.

Die IKD und Abt. RO übermittelten im März 2024 ein gemeinsames Schreiben an die Gemeinden, in welchen sie auf die Nutzung von Wohnobjekten zum bloß zeitweiligen Wohnbedarf in raumordnungs- und baurechtlicher Hinsicht eingingen; insbesondere wurde auf die Kontrolle des Verwendungszwecks von Wohnobjekten im Baubewilligungs- bzw. Anzeigeverfahren (§ 30 Abs. 6 Z. 1 Oö. BauO 1994 bzw. § 25a Abs. 1 Z. 1 Oö. BauO 1994) sowie im baupolizeilichen Verfahren (§§ 50 f Oö. BauO 1994) hingewiesen.⁹

⁸ vgl. [ÖROK, Steuerung von Freizeitwohnsitzen in Österreich](#), Fachempfehlungen und Materialienband, Mai 2023

⁹ vgl. Informationsschreiben der IKD und Abt. RO betreffend die Nutzung von Wohnobjekten zum bloß zeitweiligen Wohnbedarf aus bau- und raumordnungsrechtlicher Perspektive vom 20.3.2024, IKD-2023-86951/19-Hm

4.2.

Nach Ansicht des LRH erschwert v. a. die Kleinstrukturiertheit der in Oberösterreich primär betroffenen Gemeinden¹⁰ die Vollziehung der raumordnungs- bzw. baurechtlichen Bestimmungen betreffend unzulässiger Nutzung von Wohngebäuden zu Freizeit- und Erholungszwecken; dieser Umstand kann die Gemeinden aber nicht von ihren gesetzlichen Aufgaben entbinden.

Der LRH anerkennt, dass sich die IKD und die Abt. RO wieder mit diesem Problem beschäftigte und befürwortet das an die Gemeinden ergangene Informationsschreiben: Die raumordnungs- und baurechtlichen Bestimmungen wurden umfassend erläutert.

Der LRH bewertet, dass erste Schritte zur Umsetzung der Empfehlung gesetzt wurden.

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)

5.1.

Im Zuge der Initiativprüfung übermittelte der LRH der IKD eine Liste und Orthofotos mit 100 Verdachtsfällen. Die IKD stellte bereits damals fest, dass eine aufsichtsbehördliche Prüfung der Fälle zusätzlicher personeller Kapazitäten bedürfe. Nach Beschlussfassung im Kontrollausschuss stellte die Abt. Personal für die Bearbeitung der Fälle temporär 1,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ) in Aussicht. Schlussendlich trat eine Mitarbeiterin (eine VZÄ) am 9.10.2023 ihren Dienst an.

Da auf einigen Orthofotos weitere „verdächtige“ Bauwerke ersichtlich waren, die ganz oder teilweise in der Widmung Grünland liegen, wurden diese – sofern es sich nicht offensichtlich um Landwirtschaften handelte – in die aufsichtsbehördliche Prüfung einbezogen. Die Anzahl der Verdachtsfälle stieg somit auf 106.

Laut IKD wurden in einem ersten Schritt die betroffenen Gemeinden um baupolizeiliche Überprüfung (mit einem bautechnischen Amtssachverständigen) sowie Stellungnahme zu den getroffenen Feststellungen und die allenfalls geplanten baubehördlichen Maßnahmen ersucht. Derzeit sind sämtliche Fristen für eine erste Stellungnahme der Gemeinden abgelaufen. Von sieben Gemeinden erfolgte bisher noch keine inhaltliche Rückmeldung. Gemeinden, die inhaltlich noch keine Stellungnahme abgaben, begründeten dies gegenüber der IKD schlüssig.¹¹

¹⁰ Der LRH identifizierte in der Initiativprüfung insbesondere Gemeinden im Salzkammergut und in der Region Pyhrn-Priel.

¹¹ z. B. Schneelage zum geplanten Überprüfungstermin oder nicht vorliegende Unterlagen aufgrund eines anhängigen Verfahrens beim Höchstgericht

In zwölf Fällen konnte die IKD das Überprüfungsverfahren bereits abschließen: In elf Fällen war der Verdacht, dass es bei den Gebäuden zu unrechtmäßigen Abweichungen von der bewilligten Situierung in das angrenzende Grünland gekommen ist, nicht zutreffend; in einem Fall hat sich der Verdacht bestätigt.

Laut IKD können die Verdachtsfälle nicht „schematisiert“ abgearbeitet werden; es handelt sich um Einzelfallprüfungen. Dadurch gestaltet sich die Bearbeitung als sehr aufwändig:

- In allen 106 Fällen sind die angeforderten bzw. von den Gemeinden übermittelten Unterlagen (insbesondere Flächenwidmungsplan-Ausschnitte, Bewilligungen, Ergebnisse der Überprüfung durch Amtssachverständige) zu beurteilen; die Stellungnahmen erfordern vielfach auch eine intensive Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Gemeinden.
- In mehreren Fällen erfordert die Klärung der genauen widmungsrechtlichen Situation, etwa auch in Bezug auf den relevanten Zeitpunkt der Erteilung der seinerzeitigen Baubewilligungen, eine Abstimmung mit bzw. schriftliche Stellungnahme der Abt. RO.

In allen Fällen, in denen der Verdacht von Gesetzeswidrigkeiten festgestellt wird, ist das Erfordernis eines Aufsichtsmittels zu klären.¹² Die IKD geht davon aus, dass die aktenmäßige Erledigung aller 106 Verdachtsfälle noch mindestens ein Jahr in Anspruch nehmen wird.

5.2.

Dem LRH ist bewusst, dass dieser Verbesserungsvorschlag zu einer enormen Arbeitsbelastung in der IKD führte. Die Personalaufstockung war erforderlich, um eine effektive und effiziente Bearbeitung der Verdachtsfälle sicherzustellen.

Der LRH hebt die strukturierte und umfassende Abarbeitung der Verdachtsfälle durch die Mitarbeiter:innen der IKD positiv hervor. Er gewann den Eindruck, dass sich die Mitarbeiter:innen intensiv und konsequent mit den Fällen auseinandersetzen. Dies zeigt sich auch darin, dass die IKD sechs weitere – sich aus den vom LRH übermittelten Orthofotos ersichtliche – Verdachtsfälle in die Überprüfung miteinbezog. Der LRH beurteilt die Empfehlung als in Umsetzung befindlich.

Mit diesem Verbesserungsvorschlag wollte der LRH in den Gemeinden bzw. in der Gesellschaft verdeutlichen, dass die Verletzung von raumordnungs- und baurechtlichen Bestimmungen kein „Kavaliersdelikt“ darstellt. Er ist davon überzeugt, dass durch die Initiativprüfung und die von der IKD gesetzten Maßnahmen ein Umdenken in den Gemeinden bzw. in der Gesellschaft stattfindet.

¹² § 98 Oö. GemO 1990

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)

6.1.

Mit der Oö. Bauordnungs-Novelle 2024 wurde eine präventive Maßnahme erlassen, um bei Gebäuden von der bewilligungsgemäßen Lage abweichende Bauführungen zu verhindern.¹³ Der neue § 40a Oö. BauO 1994 sieht vor, dass der Baubehörde unaufgefordert eine Bestätigung der bzw. des Bauführer:in über die bewilligungsgemäße Lage von Gebäuden bereits während der Ausführung von Neu- und Zubauten, insoweit sie ein Fundament erfordern, verpflichtend vorgelegt werden muss, und zwar bevor mit der Errichtung der Außenbauteile (wie Außenwände etc.) begonnen wird. Zusätzlich wurde in § 57 Abs. 1 Z. 6a leg. cit. ein neuer Straftatbestand aufgenommen bzw. in § 57 Abs. 1 Z. 14 leg. cit. die Strafbestimmung erweitert. Die Übergangsbestimmung sieht zudem vor, dass die Neuregelung insoweit auch für im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Oö. Bauordnungs-Novelle 2024 bereits baubehördlich bewilligte oder baufreigestellte (§ 25a Abs. 5 Z. 1 Oö. BauO 1994), aber noch nicht ausgeführte Gebäude gelten, als das Fundament noch nicht hergestellt ist. Die Oö. Bauordnungs-Novelle 2024, LGBl. Nr. 14/2024 trat mit 1.2.2024 in Kraft.

Die IKD informierte in einem gesonderten Schreiben im Februar 2024 die Gemeinden und Bezirksverwaltungsbehörden über die gesetzlichen Änderungen. Sie wies in ihrem Schreiben darauf hin, dass künftig der Baubewilligungsbescheid auch einen ausdrücklichen Hinweis auf die Verpflichtungen des § 40a Oö. BauO 1994 zu enthalten habe.¹⁴ In Abstimmung mit dem Oö. Gemeindebund wurden auf der Internetseite des Oö. Gemeindebunds zudem Muster für die Bestätigung bereitgestellt sowie die bestehenden Musterformulare aktualisiert bzw. ergänzt.¹⁵

6.2.

Der LRH hebt die Initiativen der IKD (Änderung der Oö. BauO 1994, Informationsschreiben an die Gemeinden und Bezirksverwaltungsbehörden, Abstimmung mit dem Oö. Gemeindebund) positiv hervor. In Anbetracht der gesetzten Maßnahmen beurteilt er die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

¹³ vgl. Bericht des Ausschusses für Bauen und Naturschutz betreffend das Landesgesetz, mit dem die Oö. Bauordnung 1994, das Oö. Bautechnikgesetz 2013 und das Oö. Raumordnungsgesetz 1994 geändert werden (Oö. Bauordnungs-Novelle 2024), Beilage 731/2024, XXIX. GP

¹⁴ vgl. Informationsschreiben der IKD betreffend die Oö. Bautechnikgesetz-Novelle 2023, LGBl. Nr. 95/2023, Oö. Bautechnikverordnungs-Novelle 2024, LGBl. Nr. 17/2024, Oö. Bauordnungs-Novelle 2024, LGBl. Nr. 14/2024 sowie Neuerlassung der Oö. Bau-Übertragungsverordnung 2024, LGBl. Nr. 90/2023 vom 19.2.2024, IKD-2019-388505/74-Hm

¹⁵ vgl. [Oö. Gemeindebund – Formulare](#), Textvorschlag Bauführer-Bestätigung gemäß § 40a Oö. BauO 1994 und Musterformular BAU38 – Baubewilligung – Bewilligung

VIII. 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; Umsetzung mittelfristig)

7.1

Die Abt. RO fokussierte ihre Digitalisierungsbestrebungen in Umsetzung der Empfehlung auf folgende Bereiche:

- Rechtskonforme Ausgestaltung und Verwaltung digitaler Daten und Pläne in einem geographischen Informationssystem (GIS)
- Digitale Abwicklung der raumordnungsrechtlichen Verfahren

In einem ersten Schritt analysierte die Abt. RO, welche Maßnahmen in diesen Bereichen auf internationaler bzw. nationaler Ebene bereits gesetzt wurden. Ein intensiverer Austausch fand mit den Verantwortlichen folgender Projekte statt:

ESPON-DIGIPLAN – Beurteilung Raumplanungspraxis mit digitalen Plandaten: Im Rahmen des Projekts ESPON-DIGIPLAN wurden digitale Pläne und Plandaten in verschiedenen Planungssystemen in Europa untersucht. Das Ergebnis der Untersuchung war:¹⁶

- In den meisten Ländern waren die digitalen Plandaten nur eine Darstellung des jeweiligen verbindlichen analogen Plans.
- In einigen Ländern werden digitale und analoge Versionen parallel gehalten.
- In wenigen Fällen werden die digitalen Plandaten rechtsverbindlich. In manchen Fällen ist die PDF-Version eines Plans verbindlich.
- Wenn die Qualität der digitalen Plandaten hoch ist und sie leicht zugänglich sind, werden sie in der Praxis in vielen Fällen so verwendet, als ob sie (de facto) rechtsverbindlich wären.¹⁷

„eFWP“ – Elektronischer Flächenwidmungsplan Tirol: Das Widmungsverfahren wird in Tirol im Rahmen eines eigenständigen „Elektronischen Verwaltungs-Informationen-Systems“ digital abgewickelt. Im Ergebnis werden die GIS-Daten

¹⁶ vgl. [ÖROK – Kooperationen](#): Das ESPON 2020 Cooperation Programme zielt darauf ab, die Perspektive der Europäischen Territorialen Dimension durch die zur Verfügungstellung von raumbezogenen Informationen, durch Wissenstransfer und den gegenseitigen Austausch zu stärken. Für die Programmabwicklung wurde ein „Europäischer Verbund für Territoriale Zusammenarbeit“ (ESPON-EVTZ) gebildet.

¹⁷ vgl. [ESPON DIGIPLAN](#), Beurteilung der Raumplanungspraxis mit digitalen Plandaten, Synthesericht, 2021

eingespielt und landesseitig ein PDF-Plan im System (Geodatenserver des Landes) generiert. Rechtsverbindlich wird der digitale PDF-Plan.

„**Zeichenmaschine**“ **Steiermark**: Seitens des Landes Steiermark werden aus den von den Gemeinden übermittelten Geodaten im System (Geodatenserver des Landes) ein PDF-Plan erzeugt und anschließend geplottet. Rechtsverbindlich wird der analoge PDF-Plan.

In einem nächsten Schritt nahm die Abt. RO mit der Stabsstelle Digitale Innovation Kontakt auf, um nähere Informationen zum Projekt EPA-OÖ (Einreichplattform AVG-Verfahren) zu erhalten. In einem Erstgespräch wurde der Abt. RO die Plattform EPA-OÖ vorgestellt. Mit dieser Plattform sollen künftig Verwaltungsverfahren – so auch raumordnungsrechtliche Verfahren – digital abgewickelt werden. Wesentliche Fragen, v. a. die Einbindung eines rechtsverbindlichen digitalen Plans, wurden in diesem Erstgespräch bereits angesprochen. Für Mai 2024 ist ein Workshop geplant, um nähere Details (u. a. weiterer Ablauf und Ressourcen) zu klären. Teilnehmer sind Vertreter:innen der Abt. RO, der Stabsstelle Digitale Innovation und der Abt. Geoinformation und Liegenschaft (GeoL, Gruppe DORIS). Die Abt. RO steht dem Projekt EPA-OÖ positiv gegenüber; sie befürwortet, dass die raumordnungsrechtlichen Verfahren künftig über diese Plattform digital abgewickelt werden.

Sowohl die Abt. RO als auch die Stabsstelle Digitale Innovation gehen derzeit davon aus, dass eine Zwischenlösung in Form eines rechtsverbindlichen digitalen PDF-Plans einfacher und rascher umsetzbar bzw. in die Plattform integrierbar ist; eine rechtliche Verbindlichkeit digitaler Plandaten erfordert einen längeren Umsetzungszeitraum. Die Abt. GeoL (Gruppe DORIS) hielt fest, dass auch im Rahmen des GEOLAND-Projekts¹⁸ das Thema rechtsverbindliche digitale Plandaten behandelt wird.

Die Abt. RO erwartet, dass durch den Einsatz der Plattform EPA-OÖ in Verfahren nach dem Mineralrohstoffgesetz künftig die Datenerfassung für das von der Abt. RO geführte Rohstoffinformationssystem (Fachanwendung ROSY) vereinfacht werden kann.

Im Laufe des Jahres 2023 bereitete die Abt. RO weitere ihr vorliegende, planungsrelevante Geodaten (u. a. ÖV-Güteklassen, Standorträume der Energie-raumplanung, Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017) für eine Veröffentlichung auf der Internetseite www.doris.at auf. Die Umsetzung durch die Abt. GeoL (Gruppe DORIS) erfolgte im Februar 2024.

7.2.

Der LRH gewann den Eindruck, dass sich die Abt. RO intensiv mit einer rechtskonformen Ausgestaltung und Verwaltung digitaler Daten und Pläne in einem geographischen Informationssystem (GIS) auseinandersetzte. Es ist für den LRH nachvollziehbar, dass aufgrund der Komplexität derzeit eine Zwischenlösung angedacht wird.

Die Abt. RO ist bestrebt, die Digitalisierung in der Abwicklung der Verfahren weiter voranzutreiben. Der LRH befürwortet die Abbildung raumordnungsrechtlicher Verfahren auf der Plattform EPA-OÖ. Wichtig ist ihm, dass die Verantwortlich-

¹⁸ vgl. [Geoland](http://www.doris.at): Der Geodatenverbund der Länder ermöglicht einen österreichweiten Zugriff auf Geodaten und Services der Länder.

keiten für die verschiedenen Aufgaben klar definiert und die notwendigen Ressourcen für die Umsetzung bereitgestellt werden.

Der LRH anerkennt auch die seitens der Abt. RO gesetzten weiteren Initiativen zur Digitalisierung: Hervorzuheben ist die Veröffentlichung weiterer Daten mit Raumbezug auf der DORIS-Internetseite.

Insgesamt ist diese Empfehlung in Umsetzung.

IX. Das Land OÖ sollte die Voraussetzungen für einen Zugriff auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters schaffen. (Berichtspunkt 48; Umsetzung mittelfristig)

8.1

Die Zugriffsrechte auf die Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) sind gesetzlich geregelt.¹⁹ Neben den Gemeinden haben diverse Bundesministerien, der Dachverband der Sozialversicherungsträger und das Bundesdenkmalamt sowie jene Länder, die landesrechtliche Vorschriften zur Befüllung der Energieausweisdatenbank geschaffen haben, einen Lesezugriff auf ausgewählte GWR-Daten. Zum Zeitpunkt der Initiativprüfung verfügte das Land OÖ über keinen Zugriff auf die GWR-Daten, da keine Energieausweisdatenbank auf Landesebene eingerichtet war.

In Umsetzung der Empfehlung nahm die IKD mit der Abt. Umweltschutz (US) und Abt. Informationstechnologie (IT) Kontakt auf. In einer gemeinsamen Besprechung wurde Folgendes festgelegt:

- Innerorganisatorisch ist die IKD zuständig, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einrichtung einer Energieausweisdatenbank zu schaffen.
- Die Umsetzung in fachlicher Sicht übernimmt die Abt. US; diese verfügt über umfassende Expertise aufgrund ihres Sachverständigen- und Beratungsdienstes zu Energieausweisen.
- Die technische Implementierung der erforderlichen Software in das Landesystem übernimmt die Abt. IT.

In mehreren Besprechungen legten die IKD, die Abt. US und die Abt. IT die weiteren Schritte fest: So wurde mit anderen Ländern, die eine Energieausweisdatenbank bereits betreiben, Kontakt aufgenommen, am Markt etablierte Softwarelösungen geprüft und Detailfragen (z. B. Kostentragung, Vergaberecht) geklärt. Zum Zeitpunkt der Folgeprüfung war ein Pflichtenheft als Grundlage für die Auftragsvergabe in Ausarbeitung. Die IKD rechnete mit einer Inbetriebnahme der Datenbank mit Mitte 2025.

Da die rechtliche und technische Umsetzung der Energieausweisdatenbank kurzfristig nicht möglich war, die GWR-Daten für viele Organisationseinheiten des Landes OÖ aber von großem Interesse sind, trat die IKD an die Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria) heran, um eine Zwischenlösung zu finden. In Form einer verbindlichen Willensbekundung gegenüber der Statistik Austria, hielt die IKD fest, dass sich das Land OÖ zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben des

¹⁹ § 7 GWR-Gesetz

GWR-Gesetzes bei Einrichtung einer Energieausweisdatenbank verpflichtet fühlt. Daraufhin gewährte die Statistik Austria einen unentgeltlichen Zugriff auf die GWR-Daten.²⁰ Laut Abt. GeoL (Gruppe DORIS) wird derzeit an der Datenübernahme bzw. -integration gearbeitet.

8.2.

Dem LRH ist bewusst, dass die rechtliche und technische Umsetzung der Energieausweisdatenbank Zeit in Anspruch nimmt. Umso mehr hält er positiv fest, dass zur zeitlichen Überbrückung die IKD aktiv eine Lösung suchte, um vorab einen Zugriff auf die GWR-Daten zu erhalten. Die Einrichtung einer Energieausweisdatenbank unterstützt die Digitalisierungsbestrebungen des Landes OÖ; die weitere Umsetzung ist aber mit entsprechenden Ressourcen auszustatten, um eine zeitnahe Umsetzung sicherzustellen. Der LRH bewertet diese Empfehlung als in Umsetzung befindlich.

Linz, am 16. Mai 2024

Rudolf Hoscher

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

²⁰ vgl. Schreiben der IKD betreffend Einrichtung einer Oö. Energieausweisdatenbank, Zugriff auf Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) – Willensbekundung vom 21.11.2023, IKD-2023-164834/7-Hm und E-Mail der Statistik Austria vom 30.11.2023