OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

4021 Linz / Volksgartenstraße 14
Telefon: +43 732 7075-18004
Fax: +43 732 7075-218018
E-Mail: post@lvwg-ooe.gv.at / www.lvwg-ooe.gv.at

Geschäftszeichen:
LVwG-154578/8/KHu

Datum:
Linz, 7. April 2026

I M N A M E N D E R R E P U B L I K

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seinen Richter Mag. Huemer über die Beschwerde der Marktgemeinde C__, vertreten durch die A__, gegen den Bescheid der Oö. Landesregierung vom 12.8.2025, GZ: RO-2024-127461/27-Un, betreffend Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für die Änderung eines Flächenwidmungsplanes samt Änderung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung

zu Recht:

I. Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

II. Gegen diese Entscheidung ist eine Revision unzulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I. Verfahrensgang:

1. Mit Bescheid der Oö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde (im Folgenden: belangte Behörde) vom 12.8.2025 wurde der Marktgemeinde C__ (Beschwerdeführerin; im Folgenden: Bf) die Genehmigung der Änderung Nr. xxx zum Flächenwidmungsplan Nr. 3 samt Änderung Nr. fff zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 1 versagt. Begründend wurde zusammengefasst ausgeführt, dass ein Widerspruch zu den Raumordnungszielen nach § 2 Abs. 1 Z 7 und Z 10 Oö. ROG 1994 bestehe, ferner dass der Änderungsgrund des § 36 Abs. 2 Z 2 Oö. ROG 1994 nicht hinreichend erfüllt sei und keine hinreichend ausführliche Auseinandersetzung mit der Konsensmäßigkeit des Baubestandes erfolgt sei.

2. Dagegen erhob die Bf mit Schriftsatz vom 29.8.2025 Beschwerde.

3. Die belangte Behörde legte die Beschwerde unter Anschluss des Aktes der belangten Behörde und des Verordnungsaktes dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich zur Entscheidung vor.

4. Mit Eingabe vom 2.3.2026 erstatte die Bf eine ergänzende Stellungnahme und legte Urkunden vor.

5. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich führte am 10.3.2026 eine öffentliche mündliche Verhandlung in der Beschwerdesache durch, in der das Umwidmungsvorhaben, die fachlichen Stellungnahmen und die Versagungsgründe näher erörtert wurden.

II. Sachverhalt, Beweiswürdigung:

1.1. Der Gemeinderat der Marktgemeinde C__ hat die Änderung Nr. xxx zum Flächenwidmungsplan Nr. 3 samt Änderung Nr. fff zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 1 in der Gemeinderatssitzung vom 24.9.2024 beschlossen. Nach der Mitteilung von Versagungsgründen mit Schreiben vom 30.1.2025 durch die belangte Behörde wurden – nach einer Ergänzung des Verordnungsverfahrens – die Widmungsfestlegungen im Flächenwidmungsplan im Detail geändert.

Das am 28.4.2025 im Gemeinderat (neuerlich) beschlossene Flächen-widmungsplanvorhaben ist in den Plandokumenten vom 26.2.2025 (FW 3.xxx) sowie im Plan vom 26.2.2024 (ÖEK 1.fff.) dargestellt.

Dieses Flächenwidmungsvorhaben sieht vor, eine Fläche von rund 22.000 m², bestehend aus den im Plan dargestellten (Teil-)Flächen der Grundstücke Nr. bbb, ccc, ddd, eee, aaa, ggg und hhh, die derzeit als Grünland (Für die Land- und Forstwirtschaft bestimmte Fläche, Ödland) gewidmet sind, wobei drei Teilflächen als Sonderausweisung „B1" (Sonderausweisung für bestehende land- und forstwirtschaftliche Gebäude: betriebliche Nutzung - Holzverarbeitender Betrieb) ausgewiesen sind, umzuwidmen in

- Betriebsbaugebiet, im westlichen Bereich mit einem Streifen mit der Ausweisung SP 4 (lärmmindernde Maßnahmen), mit einer Gesamtfläche von ca. 12.795 m²,
- eingeschränktes gemischtes Baugebiet mit der Ausweisung als SP 2 (Errichtung von Gebäuden oder Schutzdächern unzulässig) auf einer östlichen Fläche sowie der Ausweisung SP 4 auf einem östlichen und südlichen Streifen, mit einem Gesamtausmaß von ca. 9.176 m², und
- Verkehrsfläche (Parkplatz) mit einer Fläche von ca. 167 m².

Die Änderung des Örtlichen Entwicklungskonzepts (ÖEK) sieht damit korrespondierend die Ausweisung als „Bauerwartungsland betriebliche Funktion" vor; zuvor war in diesem Bereich keine Funktion ausgewiesen.

1.2. Auf dem Umwidmungsbereich befinden sich (teilweise ehemalige) land- und forstwirtschaftliche Gebäude, bestehend aus einem Vierkanthof im Westen mit Anbauten sowie weiteren Gebäuden im Süden und im Osten. Der Vierkanthof und das Gebäude im Süden befinden sich in der Sonderausweisung „B1", die östlichen Gebäude zum Teil in „B1" und zum Teil im nicht gesondert ausgewiesenen Grünland. Im Norden und im Osten sind große Lagerflächen im Grünland.

Auf diesen Flächen befindet sich der Betrieb der D__. Dieses Unternehmen ist aus einem typischen land- und forstwirtschaftlichen Betrieb entstanden, hat sich aber seit längerer Zeit in Richtung der Veredelung von Holz und damit in die Richtung eines gewerblichen Betriebszweiges entwickelt. Es werden diverse Möbel und Objekte aus Holz hergestellt. Es wurde ein Tischlereibetrieb aus dem Umfeld übernommen, wobei beabsichtigt ist, die Betriebsstandorte auf dem hier verfahrensgegenständlichen Gelände zusammenzuführen; ferner sollen Weiterentwicklungsmöglichkeiten durch Betriebserweiterungen und flexiblere Nutzungsmöglichkeiten (die derzeitige Widmungssituation erlaube gewerbliche Nutzungen der bestehenden Gebäude und Flächen nur in begrenztem Umfang) ermöglicht werden. Nach dem Vorbringen der Bf ist der Betrieb in der heute bestehenden Form auf dem hier gegenständlichen Areal überwiegend als forstwirtschaftlicher Betrieb einzuordnen.

Es liegt eine Umwidmungsanregung des E__ als Grundeigentümer der betroffenen Grundstücke bzw. der D__ vor.

1.3. Die Umwidmungsfläche ist weiträumig umgeben von als Grünland gewidmeten Flächen und liegt in einer Entfernung (Luftlinie) von ca. 750 m zur nächstgelegenen Baulandwidmung, die zur Nachbargemeinde F__ gehört (diese Widmung ist ihrerseits isoliert gelegen und umgeben von Grünland). Der Ortskern der Marktgemeinde C__ ist ca. 3 km (Luftlinie) entfernt. So befinden sich im Nahbereich zwei Vierkanthöfe, aber auch drei sog. „Sternchenwidmungen" für bestehende Gebäude im Grünland. Die Entfernung zum nächstgelegenen öffentlichen Verkehrsmittel beträgt rund 1,6 km. Die Anbindung erfolgt über einen bestehenden Güterweg (öffentliche Verkehrsfläche der Gemeinde). Wasser- und Kanalanschlüsse sind vorhanden (diese wurden nach dem Vorbringen in der mündlichen Verhandlung vom Umwidmungswerber hergestellt).

In raumordnungsfachlicher Sicht bewirkt das Umwidmungsvorhaben die Schaffung eines Baulandsplitters im landwirtschaftlich geprägten Raum in einer dezentralen Lage, ohne Anbindung an bestehende Strukturen. Die Widmung von Betriebsbaugebiet und gemischtem Baugebiet in diesem Bereich stellt daher in fachlicher Sicht eine Zersiedelung dar.

1.4. Das Inn- und Hausruckviertel ist geprägt durch die Buckeln und Hügeln des Alpenvorlandes. Es ist typischerweise durchschnitten durch zahlreiche Bachtäler unterschiedlichster Ausdehnung, mit einer mosaikhaften Verteilung von Grün- und Ackerrandflächen im Wechsel mit meist kleineren Wäldern. Dazwischen finden sich eine Vielzahl an Bauernhöfen sowie kleine bäuerlich geprägte Siedlungen und Weiler und auch einige Kleinstädte. Landschaftlich prägend ist auch der relativ hohe Zersiedelungsgrad. Dazwischen treten die zahlreichen Einrichtungen der Infrastruktur, wie Freileitungen oder Straßen, vereinzelt sogar Windräder, in Erscheinung. Ebenfalls typisch für den Charakter der Landschaft sind die zahlreichen Streuobstwiesen und Obstbaumreihen bzw. Alleen.

Auch das hier gegenständliche Gebiet ist von diesen typischen Gegebenheiten geprägt: Das Gebiet ist hügelig, im Süden befindet sich ein Bachtal; es finden sich Wälder, Streuobstwiesen, eine Allee und vereinzelte Bauernhöfe. Eine Zersiedelung ist durchaus erkennbar. Auch infrastrukturelle Einrichtungen, wie hier zwei Freileitungen, sind erkennbar. Der vorhandene Bestand ist als landwirtschaftlicher Bestand erkennbar, mehrmals erweitert mit Hallen, die einer Nachnutzung zugeführt werden. Es ist vor Ort erkennbar, dass eine Produktion passiert. Die vorhandenen Strukturen sind aufeinander abgestimmt, etwa durch die Verwendung von dunklem Holz und der Einhaltung der Höhe des ursprünglichen Hofes.

Eine Widmung als gemischtes Baugebiet und insbesondere als Betriebsbaugebiet ermöglicht die Errichtung von gewerblichen Bauten in allen Formen, etwa großflächige Verbauungen, beispielsweise die Errichtung großer Lagerhallen oder Hochregallager und dergleichen. Die Widmung ermöglicht eine Bebauung, die sich

von landwirtschaftlichen Strukturen entfernt. Auch ermöglicht die Widmung eine Freilagerung von anderem Lagergut als forstwirtschaftlichen Produkten, sodass auch insoweit eine Eingriffswirkung entstehen kann, wenngleich dieser Eingriff im Vergleich zur Bebauungsmöglichkeit weniger schwer ins Gewicht fällt. Im Ergebnis ermöglicht die Widmung in Form eines Baulandsplitters eine betriebliche Bebauung, die das Landschaftsbild in diesem Bereich maßgeblich verändern würde.

2. Der festgestellte Sachverhalt ergab sich durch Einschau in den vorgelegten Verordnungsakt und in den Akt der belangten Behörde, in dem diverse fachliche Stellungnahmen einliegen – soweit hier relevant, die naturschutzfachliche Stellungnahme vom 30.4.2024 (ON 8 des Behördenakts) und die Folgestellungnahme vom 5.6.2025 (ON 23) sowie die raumordnungsfachlichen Stellungnahmen vom 28.5.2024, vom 13.1.2025 und vom 8.7.2025 (ON 10, ON 17 und 26 des Behördenakts); ferner durch Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung, in der die Amtssachverständigen (ASV) ihre Stellungnahmen ausführlich erörterten. Die Ausführung der ASV sind für das Gericht schlüssig und nachvollziehbar. Dass es sich um eine Einzellage handelt und wie sich das Umfeld des Umwidmungsbereiches darstellt, ergibt sich in gleicher Weise bereits aus der Stellungnahme des Ortsplaners im Verordnungsakt.

Was die fachliche Einordnung der Widmungsmaßnahme als Zersiedelung betrifft, wird auch von der Bf nicht in Abrede gestellt, dass es sich um eine dezentrale Lage handelt. Was den Eingriff in das Landschaftsbild betrifft, legte der naturschutzfachliche ASV einen abstrakten Maßstab an und setzte sich zutreffenderweise (siehe dazu die rechtlichen Ausführungen) damit auseinander, welche Eingriffe durch die Flächenwidmung ermöglicht werden. Wenn diesen Ausführungen durch Bezugnahme auf einen derzeitigen Holzlagerplatz, der naturschutzrechtlich bewilligt ist, oder auf Abschirmungswirkungen durch die vorhandenen Baubestände des Betriebes entgegengetreten wird, dann wird dabei nur auf den bestehenden Betrieb und die von diesem Betrieb derzeit vorgesehenen Änderungen Bezug genommen. Dies zeigt sich instruktiv etwa darin, dass davon ausgegangen wird, dass *„[d]ie geplante Erweiterung der betrieblichen Gebäude ... im geringer einsehbaren nördlichen Teil von Grundstück eee und auf ddd vorgesehen [sei]*", wobei diese Eingriffe durch Baumpflanzungen gut kompensiert werden könnten (so die ortsplanerische Stellungnahme vom 26.2.2024, S. 6). Die auf die Widmung bezogenen Ausführungen konnten dadurch nicht widerlegt werden. Den Ausführungen der ASV wurde im Wesentlichen vielmehr dadurch entgegengetreten, dass eine andere Abwägung erfolgen solle und weitere Aspekte berücksichtigt werden sollten. Damit wird aber nicht die Schlüssigkeit der fachlichen Ausführungen der Sachverständigen in Zweifel gezogen, sondern vielmehr vorgebracht, dass die belangte Behörde – bzw. nunmehr das angerufene Verwaltungsgericht – bei Würdigung des Umwidmungsvorhabens zu einer anderen rechtlichen Beurteilung kommen solle.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

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

§ 2 Oö. ROG 1994 definiert im Rahmen einer demonstrativen Aufzählung die Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Oberösterreich. Gemäß § 2 Abs. 1 hat die Raumordnung insbesondere folgende Ziele:

1. den umfassenden Schutz des Klimas und der Umwelt vor schädlichen Einwirkungen sowie die Sicherung oder Wiederherstellung eines ausgewogenen Naturhaushaltes;
2. die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für sozial gerechte Lebensverhältnisse und die kulturelle Entfaltung;

2a. die Vermeidung und Verminderung des Risikos von Naturgefahren für bestehende und künftige Siedlungsräume;

3. die Sicherung oder Verbesserung einer Siedlungsstruktur, die mit der Bevölkerungsdichte eines Gebietes und seiner ökologischen und wirtschaftlichen Tragfähigkeit im Einklang steht, auch unter Bedachtnahme auf die infrastrukturellen Rahmenbedingungen sowie die Stärkung des ländlichen Raumes durch die Sicherung entsprechender räumlicher Entwicklungsmöglichkeiten, insbesondere unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung;
4. die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft einschließlich der Sicherung der natürlichen Ressourcen sowie die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit notwendigen Gütern und Dienstleistungen, insbesondere in Krisenzeiten;
5. die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzung für eine existenz- und leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft, insbesondere die Verbesserung der Agrarstruktur;
6. die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art sowie die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen;
7. die Vermeidung von Zersiedelung;
8. die Sicherung und Verbesserung einer funktionsfähigen Infrastruktur, insbesondere durch die Integration und den Einsatz von erneuerbarer Energie;

9. die Schaffung und Erhaltung von Freiflächen für Erholung und Tourismus;
10. die Erhaltung und Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie eine umfassende Dorf- und Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Stärkung der Stadt- und Ortskerne; unvermeidbare Eingriffe in die Landschaft sind durch entsprechende landschafts-pflegerische Maßnahmen bestmöglich auszugleichen.

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

Diese aufsichtsbehördliche Möglichkeit der Versagung einer Widmung von Gemeindeflächen allein bedeutet keinen verfassungs- oder sonstigen rechtswidrigen Eingriff in die grundsätzlich gegebene raumordnungsrechtliche Gestaltungskompetenz der Gemeinde (vgl. VwGH 22.11.2017, Ra 2015/06/0055).

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

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

2. Das Bauland (§ 21 ff Oö. ROG 1994) ist, soweit erforderlich und zweckmäßig, nach den in § 21 Abs. 2 Z 1 bis 11 Oö. ROG 1994 genannten Widmungen gesondert zu widmen.

Gemäß § 22 Abs. 5 leg. cit. sind als gemischte Baugebiete solche Flächen vorzusehen, die dazu dienen,

1. Klein- und Mittelbetriebe aufzunehmen, die auf Grund ihrer Betriebstype die Umgebung nicht wesentlich stören;
2. Lagerhallen sowie nicht wesentlich störende Lagerplätze zu errichten;
3. sonstige Bauwerke und Anlagen, die in Wohngebieten (Abs. 1) errichtet werden dürfen, sowie Büro- und Verwaltungsgebäude aufzunehmen.

Zur funktionalen Gliederung kann in gemischten Baugebieten die Zulässigkeit von Bauwerken und Anlagen, die in Wohngebieten errichtet werden dürfen, eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. In einem solchen Fall dürfen, sofern nicht ausdrücklich in der Widmung ausgeschlossen, auch die zugeordneten Betriebswohnungen errichtet werden.

Gemäß § 22 Abs. 6 leg. cit. sind als Betriebsbaugebiete solche Flächen vorzusehen, die dazu bestimmt sind,

1. Betriebe aufzunehmen, die auf Grund ihrer Betriebstype die Umgebung (insbesondere durch Lärm, Staub, Geruch oder Erschütterungen) weder erheblich stören noch (insbesondere durch Dämpfe, Gase, Explosionsstoffe oder durch Strahlung) gefährden,
2. Lagerplätze aufzunehmen, die ihre Umgebung weder erheblich stören noch gefährden, sowie
3. Büro- und Verwaltungsgebäude aufzunehmen, die solchen Betrieben oder Lagerplätzen zugeordnet sind; Büro- und Verwaltungsgebäude, die nicht solchen Betrieben oder Lagerplätzen zugeordnet sind, dürfen errichtet werden, wenn diese in der Widmung ausdrücklich für zulässig erklärt werden.

Sofern nicht ausdrücklich in der Widmung ausgeschlossen, dürfen in Betriebsbaugebieten auch die erforderlichen Betriebswohnungen errichtet werden. Andere Bauwerke und Anlagen dürfen nicht errichtet werden. Darüber hinaus kann im Flächenwidmungsteil eine Betriebswohnung für zulässig erklärt werden, soweit negative Auswirkungen für bestehende oder künftige umliegende Betriebe bzw. Nutzungen in der Regel auszuschließen sind.

Gemäß § 29 leg. cit. sind als Verkehrsflächen Flächen zu widmen, die dem fließenden und ruhenden Verkehr dienen und besondere Verkehrsbedeutung besitzen, einschließlich der zugehörigen erforderlichen Anlagen. Darüber hinaus kann im Flächenwidmungsteil die Errichtung von Photovoltaikanlagen für zulässig erklärt werden.

3. Zur Beurteilung des vorliegenden Umwidmungsvorhabens:

3.1. Die Umwidmungsfläche ist eingebettet in einen großräumig als Grünland, Land- und Forstwirtschaft, Ödland, gewidmeten Bereich; die nächstgelegene Baulandwidmung (in einer Nachbargemeinde) ist rund 750 m Luftlinie entfernt, der Ortskern der betreffenden Gemeinde ist rund 3 km Luftlinie entfernt. Die Aufschließung erfolgt durch einen Güterweg.
3.2. Die beabsichtigte Widmung von Bauland in diesem Bereich stellt eine Zersiedelung dar:

Der Verwaltungsgerichtshof hat sich in seiner Rechtsprechung bereits mehrfach mit dem Begriff der Zersiedelung auseinandergesetzt. So führte der Verwaltungsgerichtshof etwa aus, dass die Schaffung einer Baulandinsel, die von Grünland umschlossen ist, vermieden werden soll, wobei es nicht darauf ankommt, ob das Planungsgebiet von einer Straße erschlossen ist oder nicht (vgl. etwa VwGH 9.10.2001, 99/05/0030). Einen unzulässigen Siedlungssplitter hat der Verwaltungsgerichtshof etwa bei einem Abstand von 85 m vom nächstgelegenen Siedlungsbereich angenommen (VwGH 27.4.1999, 99/05/0011). Der Verwaltungsgerichtshof hat auch bereits ausgeführt, dass der Umstand einer isolieren Lage sich nicht dadurch beseitigen lasse, dass auf einer Seite eine noch kleinere Baulandwidmung unmittelbar anschließt (VwGH 2.2.1993, 92/05/0266).

Der gegenständliche Umwidmungsbereich ist großräumig umgeben von Grünland und würde daher einen Siedlungssplitter darstellen. Auch handelt es sich nicht um eine größere zusammenfassende Widmung von Bauland, sondern bloß um eine punktuelle Widmung, die als Zersiedelungsmaßnahme zu qualifizieren ist (siehe zu einer derartigen Konstellation die schon zit. Entscheidung VwGH 2.2.1993, 92/05/0266). Dass diese punktuelle Widmung eine nennenswerte Größe von rund 2,2 ha aufweist, besagt nicht, dass keine Zersiedelung vorliegt (vgl. VwGH 22.11.2005, 2004/05/0171).

3.3. In naturschutzfachlicher Sicht ist die gegenständliche Ausweisung von Bauland geeignet, eine Störung des Landschaftsbildes zu bewirken:

Es handelt sich um einen landwirtschaftlich geprägten Raum mit Wäldern, Streuobstwiesen, einer Allee und vereinzelten Bauernhöfen, aber auch mit verstreuter sonstiger Bebauung und infrastrukturellen Einrichtungen. Die auf der Umwidmungsfläche vorhandenen Bauten sind als landwirtschaftlicher Bestand erkennbar, mehrmals erweitert mit Hallen, die einer Nachnutzung zugeführt werden. Die bestehenden Strukturen sind aufeinander abgestimmt, etwa durch die Verwendung von dunklem Holz und der Einhaltung der Höhe des ursprünglichen Hofes. Eine Widmung als gemischtes Baugebiet und insbesondere von Betriebsbaugebiet ermöglicht die Errichtung von gewerblichen Bauten in allen Formen wie etwa großflächigen Verbauungen (beispielsweise große Lagerhallen oder Hochregallager). Die Widmung ermöglicht daher eine Bebauung, die sich von landwirtschaftlichen Strukturen entfernt und das Landschaftsbild stört. Auch ermöglicht die Widmung eine Freilagerung von anderem Lagergut als forstwirtschaftlichen Produkten, sodass auch insoweit eine Eingriffswirkung entstehen kann.

Dabei ist (wie dies vom raumordnungsfachlichen Amtssachverständigen erfolgt ist) ein abstrakter Maßstab anzulegen: Es mag zwar einzelfallbezogen ein bestimmtes Vorhaben den Anlass für die Einleitung des Umwidmungsverfahrens dargestellt haben (wobei die Bf offenbar davon ausgeht, dass keine relevanten Veränderungen

der bisherigen Baustruktur erfolgen würden; siehe dazu Pkt. 3.5.); eine Baugebietswidmung beschränkt ihre Wirkungen aber keineswegs auf ein konkretes Projekt, einen konkreten Betrieb oder einen konkreten Grundeigentümer, sondern definiert die Art der zulässigen Bebauung bzw. Verwendung eines Grundstückes in allgemeiner Art. Im Flächenwidmungsverfahren kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass sich der Status quo nicht relevant verändern würde, weil sich dies in der Widmung nicht widerspiegelt. (Auch die – von der Bf ursprünglich intendierte – Beschränkung auf einen gewissen Betriebstyp hätte eine derartige Einschränkung nicht bewirken können, weil es notorisch ist, dass es holzverarbeitende Betriebe in allen Größenordnungen und Ausprägungen gibt.)

Der belangten Behörde kann daher nicht entgegengetreten werden, wenn sie darauf abstellt, welche Bebauungen bzw. Verwendung die vorgesehene Widmungskategorie ermöglicht und wie sich die charakteristische Nutzung des Gebiets dadurch verändert. Auch ist zu beachten, dass die Möglichkeit, einen Bebauungsplan zu erlassen oder das Orts- und Landschaftsbild im individuellen Baubewilligungsverfahren zu berücksichtigen, nicht ausreichend ist, diese Bedenken zu entkräften, zumal das Raumordnungsziel des § 2 Z 10 Oö. ROG 1994 nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut (auch) auf Ebene des Flächenwidmungsplanes zu prüfen ist.

3.4. Diesen Versagungsgründen kann nicht entgegengehalten werden, dass bereits eine Nachnutzung nach § 30 Abs. 6 ff Oö. ROG 1994 erfolgt:

Mit der vom Gesetzgeber geschaffenen Nachnutzungsmöglichkeit sollten die bessere Nutzung und damit die Erhaltung land- und forstwirtschaftlicher Bausubstanz – unter näher beschriebenen, engen Voraussetzungen – im Grünland ermöglicht werden, wobei, um auch sinnvolle Nutzungen zu ermöglichen, die über die gesetzlich zulässigen Verwendungen hinausgehen, in § 30 Abs. 8 Oö. ROG 1994 durch Sonderausweisungen auch erweiterte Nutzungen ermöglicht werden sollen (siehe dazu BlgLT 1021/1997 AB 24. GP 8).

Der Gesetzgeber hat die im Rahmen der Nachnutzungen zulässigen Nutzungen im Detail wiederholt verändert. So sind seit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020 u.a. auch betriebliche Zubauten in einem geringen Umfang möglich. Diese Nachnutzungsmöglichkeit für bestehende Bauten im Grünland knüpft ausschließlich an die historisch entstandene Bausubstanz an, während es (abgesehen von der Anbindung an eine geeignete öffentliche Verkehrsfläche gemäß § 30 Abs. 6 Z 3 leg. cit.) auf keine räumlichen Voraussetzungen ankommt. Allen Nachnutzungsmöglichkeiten ist gemein, dass es im Kern um die bestehenden land- und forstwirtschaftlichen Gebäude geht, die einer anderen Verwendung zugeführt werden sollen; dies entweder in einer unveränderten Grünlandwidmung (§ 30 Abs. 6) oder im Einzelfall in einer Sonderausweisung des Grünlandes (§ 30 Abs. 8).

Zwar müssen land- und forstwirtschaftliche Gebäude den strengen Erforderlichkeitskriterien des § 30 Abs. 5 Oö. ROG 1994 genügen (also notwendig sein, um das Grünland bestimmungsgemäß zu verwenden); es geht dabei aber um das Vorliegen eines land- oder forstwirtschaftlichen Betriebes und die Notwendigkeit der Gebäude für diesen Betrieb. Land- und forstwirtschaftlichen Betrieben kann daher häufig eine dezentrale Lage immanent sein, weil sich ihre Lage etwa aus arbeitswirtschaftlich gut bewältigbaren Entfernungen zu den zu bewirtschaftenden Flächen ergibt.

Davon zu unterscheiden ist aber eine Umwidmung in Bauland:

Eine Baulandwidmung ermöglicht die in der jeweiligen Widmungskategorie gesetzlich definierten Verwendungen, ohne dass es auf das Vorliegen eines Bestandes ankommt oder eine Limitierung auf die vorhandenen baulichen Strukturen oder einen konkreten bestehenden Betrieb erfolgen würde. Es werden daher Nutzungen ermöglicht, die weit über den geschilderten Rahmen hinausgehen. Die Widmung muss daher den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung entsprechen.

Es gibt nach Ansicht des Gerichts keinen Anhaltspunkt dafür, dass dem Oö. ROG 1994 eine gegenteilige Sichtweise zugrunde liegen würde: Der Gesetzgeber hat die Nachnutzung bestehender land- und forstwirtschaftlicher Gebäude im Grünland ermöglicht, aber sehr detaillierten und restriktiven Regelungen unterworfen. Der Gesetzgeber lässt auf diese Weise bestimmte Verwendungen des Grünlandes zu, die wesensmäßig in andere Widmungen gehören. Auch die Bestimmung des § 30 Abs. 8, die im Einzelfall über den Regelfall hinausgehende Nachnutzungen ermöglichen soll, ist als Grünland-Sonderausweisung festgelegt. Eine Bestimmung, die die privilegierte Überleitung in eine Baulandwidmung für den Fall, dass die Entwicklungsmöglichkeiten der Nachnutzung erschöpft sind, vorsieht, gibt es im Gesetz nicht.

Das Bestehen eines (ehemaligen oder aktiven) landwirtschaftlichen Hofes schafft daher von vornherein keinen erweiterungsfähigen „Siedlungsansatz". Davon abgesehen würde sich auch daraus nicht ergeben, dass die punktuelle Erweiterung unbedenklich wäre (siehe zu einer derartigen Konstellation etwa VwGH 2.2.1993, 92/05/0266). Ferner ist die Existenz von anderen historisch entstandenen Widmungssplittern, auf die die Bf Bezug nimmt und die sich auch im Befund des naturschutzfachlichen Sachverständigen zeigt, nicht geeignet, die Schaffung neuer Siedlungssplitter zu legitimieren.
Auch § 36 Abs. 5 Oö. ROG 1994, wonach „*auf Nutzungen, die der bisherigen Widmung entsprechen, ... möglichst Rücksicht zu nehmen*" sei, schafft keinen Ansatzpunkt für eine Umwidmung in Bauland, sondern hat die Vermeidung der Schaffung von Nutzungskonflikten zum Gegenstand.

Eine Umwidmung, die sich aus der beabsichtigten weiteren Entwicklung einer bisher nachgenutzten landwirtschaftlichen Struktur ergibt, muss daher vollumfänglich den Zielen der Raumordnung entsprechen.

3.5. Bei der Grundlagenforschung ist – wie dargelegt – zu berücksichtigen, dass eine Baulandwidmung keinerlei Beschränkung auf einen konkreten bestehenden Betrieb und dessen vorhandene bauliche Struktur vorsieht. Die im Verordnungserlassungsverfahren erfolgte Grundlagenforschung hat aber einen konkreten Betrieb zum Gegenstand und geht erkennbar davon aus, dass keine relevanten baulichen Veränderungen stattfinden (nur die Errichtung von Gebäuden im Norden und die Erweiterung des Lagergutes werden angenommen); derartiges kann aber im Zuge eines Widmungsverfahrens nicht sichergestellt werden. Der raumordnungsfachliche Amtssachverständige hat daher zutreffend ausgeführt, dass der Widmungsvorgang einen konkreten Betrieb in den Blick nahm, aber nicht die Auswirkungen der Widmungskategorie.

Es ist nachvollziehbar, dass der Inhaber des Betriebes die historisch gewachsene Struktur am gegenständlichen Standort beibehalten und dort ausbauen möchte. Der Umstand, dass sich ein Betrieb an einem bestimmten Ort befindet, stellt für sich genommen jedoch keinen raumordnerischen Grund dar, diesen Standort losgelöst von überörtlichen Planungszielen zu einem Betriebsgebiet aufzuwerten.

Auch ergibt sich – bei der gebotenen abstrakten Betrachtung des Widmungsvorhabens – aus der Grundlagenforschung keine Begründung, weshalb eine derartige Widmung auf den hier gegenständlichen Flächen raumordnungsfachlich sinnvoll wäre. Die ins Treffen geführten Gründe gehen vom bestehenden Betrieb aus und haben nicht die Widmung als solche im Fokus. Auch der Einwand der Gemeinde, eine Versagung der Widmung würde zu einem Leerstand am bisherigen Standort führen und einen Bodenverbrauch andernorts („auf der grünen Wiese") provozieren, verfängt nicht: Die Bündelung von Gewerbebetrieben an dafür vorgesehenen, an das überörtliche Verkehrsnetz angebundenen Standorten im Bauland ist das ausdrückliche Ziel der örtlichen Raumplanung und ergibt sich darüber hinaus auch aus dem örtlichen Entwicklungskonzept der Gemeinde (nach Z 6 des Siedlungskonzeptes sollen betriebliche Funktionen entlang der B-Straße erfolgen; darüber hinaus ergibt sich daraus die Vermeidung der Zersiedelung). Schließlich hat das Vorbringen der Bf, dass die Versagung der Umwidmung zu einem Leerstand des Objektes führen wird, eine ungewisse künftige Entwicklung zum Gegenstand und ändert nichts am Nichtvorliegen der Umwidmungsvoraussetzungen.

3.6. Was das Vorliegen eines Zielkonflikts betrifft, ist auszuführen:

Das Landesverwaltungsgericht verkennt nicht, dass das Umwidmungsvorhaben von Überlegungen getragen ist, die das Wohl und die Entwicklung der Gemeinde im Blick haben. Auch kommt der Gemeinde bei der Gewichtung der von ihr verfolgten Ziele ein weiter Gestaltungsspielraum zu.

Dieser Gestaltungsspielraum muss sich allerdings innerhalb der Vorgaben des Oö. ROG 1994 bewegen und unterliegt daher einer nachprüfenden rechtlichen Kontrolle. Dabei rechtfertigt – wie dargelegt – bereits ein eindeutiger Widerspruch zu einem Raumordnungsziel eine Untersagung durch die Aufsichtsbehörde. Gerade Aspekte der Zersiedelung werden regelmäßig von Höchstgerichten aufgegriffen.

Das öffentliche Interesse an der Vermeidung der Schaffung von Baulandinseln im Grünland ist derart gewichtig, dass es durch das Interesse an der Erweiterung eines für die Gemeinde wichtigen Betriebes an diesem (raumordnerisch verfehlten) Standort nicht überwogen werden kann.

Die Bf hält dem im Kern entgegen, dass die aufsichtsbehördliche Untersagung die Ziele der Z 2, 3, 4, 5 und 6 des § 2 Abs. 1 Oö. ROG 1994 ignorieren würde. Ein derartiges Verständnis der Raumordnungsziele würde aber dazu führen, dass dann, wenn ein Bedarf an Flächen für eine bestimmte Funktion gegeben ist, diese Flächen überall gewidmet werden könnten, weil darin per se eine Stärkung der Gemeinde liegen würde. Eine solche Sichtweise steht mit dem Oö. ROG 1994 nicht im Einklang: So kann nach der höchstgerichtlichen Rechtsprechung etwa der Bedarf nach Flächen eine bestimmte Flächenwidmung nicht rechtfertigen (siehe etwa VwGH 26.1.2006, 2004/06/0170, wonach allein der Bedarf nach weiterem Industrie- und Gewerbegrund in der Gemeinde eine Flächenwidmung – die auch dort als zersiedelnd zu bewerten war – nicht rechtfertigen könne). Die höchstgerichtliche Rechtsprechung hat ferner schon wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass aus einer gegebenen, für sich allenfalls nicht wünschenswerten Situation, keine Rechtfertigung für eine (weitere) Fehlentwicklung abgeleitet werden kann (siehe etwa VwGH 13.11.2012, 2009/05/0138, und 1.4.2008, 2007/06/0270, jeweils zu einer Ausweitung eines bestehenden Siedlungssplitters). Davon abgesehen ist nicht erkennbar, wie eine zersiedelnde Betriebsbaugebietswidmung einer guten Siedlungsstruktur (Z 3) oder der Land- und Forstwirtschaft (Z 5) dienen könnte und haben auch die übrigen angeführten Zielrichtungen im hier vorliegenden Fall nicht die Schaffung raumordnungsfachlich begründeter räumlicher Verhältnisse zum Gegenstand, sondern nehmen – wie dargelegt – nur den konkreten Betrieb in den Blick.

Auch aus Überlegungen des Gestaltungsspielraumes der Gemeinde kann der Entscheidung der Aufsichtsbehörde daher nicht entgegengetreten werden.

3.7. Wenn von der Bf der Umweltschutz thematisiert wird, ist dem entgegenzuhalten, dass es um eine Betriebsbaugebietswidmung in Alleinlage geht.

Wenn in diesem Zusammenhang auf den konkreten Betrieb, die bereits bestehende Bebauung und die Zerstreuung auf zwei Betriebsstandorte abgestellt wird, wird der gebotene abstrakte Maßstab in Fragen der Flächenwidmung verlassen. Wie ferner bereits ausgeführt, kann eine den Zielen der Raumordnung widersprechende Flächenwidmung nicht durch ungewisse Annahmen – wie die Möglichkeit der Errichtung eines Neubaues „auf der grünen Wiese", verbunden mit der Annahme des Leerstandes des bisherigen Objekts – gerechtfertigt werden. Abgesehen von der durch die Alleinlage weitestgehend vermiedenen Schallimmissionsbeeinträchtigungen für umliegende Personen ergibt sich aus der Grundlagenforschung nicht, inwiefern sonst das Vorhaben geeignet sein sollte, dem Umweltschutz zu dienen.

3.8. Was allfällige privatwirtschaftliche Maßnahmen nach § 15 Abs. 2 iVm. § 16 Oö. ROG 1994 betrifft, ist auszuführen, dass derartige Überlegungen im Verordnungserlassungsverfahren nicht vorgekommen sind. Auch ist vor dem Hintergrund der im Oö. ROG 1994 exemplarisch genannten Maßnahmen unklar, welche konkrete privatwirtschaftliche Maßnahme getroffen werden sollte und inwiefern diese Maßnahme geeignet sein sollte, den Bedenken der belangten Behörde entgegenzutreten.

3.9. Im Ergebnis stellt das Umwidmungsvorhaben eine Zersiedelung dar, was für sich schon die Untersagung durch die Aufsichtsbehörde rechtfertigte. Ferner wird eine Störung des Landschaftsbildes bewirkt. Die belangte Behörde hat daher ihre Aufsichtsfunktion vor dem Hintergrund des § 34 Abs. 2 Z 1 Oö. ROG 1994 iVm. § 2 Abs. 1 Z 7 und 10 Oö. ROG 1994 zu Recht wahrgenommen. Auf die Frage, ob auch weitere Versagungsgründe vorlagen, war daher nicht weiter einzugehen.

4. Die Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung erweist sich daher als rechtmäßig.

IV. Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

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

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen diese Entscheidung besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 340 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

H i n w e i s

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

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

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

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Huemer