



Anela Duranovic, BSc

Flächeninanspruchnahme als Konflikt in der Örtlichen Raumplanung
Maßnahmenkatalog für eine erfolgreiche Baulandmobilisierung

MASTERARBEIT

zur Erlangung des akademischen Grades
Diplom. Ingenieurin

Masterstudium Architektur

eingereicht an der

Technischen Universität Graz

Betreuer

Ass. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Wolfgang Dokonal

Institut für Städtebau

Graz, Juli 2020

EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen/Hilfsmittel nicht benutzt, und die den benutzten Quellen wörtlich und inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Datum

Unterschrift

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung.....	1
1.1 Thematische Einführung und Forschungsinteresse.....	1
2. Begriffsbestimmungen und Einblick in die Thematik.....	6
2.1 Raumplanung – das wunderbare unbekannte Wesen.....	6
2.1.1 Raumstruktur.....	7
2.1.2 Raum.....	8
2.1.3 Planung.....	9
2.1.4 Raumplanung.....	9
2.2 Flächeninanspruchnahme.....	11
2.2.1 Bauland.....	13
2.2.2 Baulandflächenbilanz.....	15
2.2.3 Baulandmobilisierung.....	16
2.2.4 Baulandhortung.....	18
2.2.5 Zersiedelung.....	19
2.2.6 Baulandparadoxon.....	20
2.2.7 Bodenversiegelung.....	20
2.2.8 Der Bodenwert/Bodenmarkt.....	21
2.2.9 Die Baulandtreppe.....	23
2.3 Besteuerungsformen von Boden in Österreich.....	25
2.4 Einnahmen der Gemeinden.....	27
3. Analyse der Flächeninanspruchnahme in Österreich.....	31
3.1 Der Dauersiedlungsraum in Österreich.....	31
3.1.1 Flächennutzung in Österreich.....	35
3.2 Flächeninanspruchnahme in Österreich.....	37
3.2.1 Flächeninanspruchnahme nach Sektoren:.....	39
3.3 Ursachen der Flächeninanspruchnahme.....	39
3.3.1 Flächeninanspruchnahme und Bevölkerungsentwicklung.....	39
3.3.2 Erschließungskosten und Flächeninanspruchnahme unterschiedlicher Siedlungstypen.....	41
3.3.3 Grundstückspreise in österreichischen Bundesländern.....	43
3.4 Gewidmetes nicht bebautes Bauland.....	44
3.4.1 Warum ist Flächeninanspruchnahme ein Problem.....	49
3.4.2 Folgen der Flächeninanspruchnahme.....	51
4. Wie der Staat Raumordnung organisiert.....	54
4.1 Überblick hoheitlicher Planungsinstrumente und -ebenen in Österreich.....	54
4.1.1 Europäische/Internationale Ebene.....	56
4.1.2 Bundesebene.....	59
4.1.3 Landesebene–Überörtliche Raumplanung.....	63
4.1.4 Gemeindeebene–Örtliche Raumplanung.....	70
5. Instrumente und Maßnahmen der Baulandmobilisierung.....	75
5.1 Stadt Salzburg als Modellfall.....	75
5.2 Übersicht der Instrumente und Maßnahmen.....	76
5.2.1 Bebauungsfristen.....	78

5.2.2	Vertragsraumordnung	79
5.2.3	Obligatorische Vertragsraumordnung (älteres Modell, nicht erlaubt)	81
5.2.4	Fakultative Vertragsraumordnung (aktuelles Modell, erlaubt)	81
5.2.5	Vorbehaltsflächen	83
5.2.6	Baulandumlegung	83
5.2.7	Infrastrukturbeiträge für unbebautes Bauland	84
5.2.8	Aktive Bodenpolitik, Bodenbeschaffungsfonds, Baulandsicherungsgesellschaft	85
5.3	Rechtliche Verankerung der Instrumente und Maßnahmen zur Baulandmobilisierung in den Raumordnungsgesetzen der österreichischen Bundesländer	86
5.3.1	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Burgenland	86
5.3.2	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Kärnten	88
5.3.3	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Niederösterreich	91
5.3.4	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Oberösterreich	93
5.3.5	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Salzburg.....	96
5.3.6	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Tirol.....	101
5.3.7	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Vorarlberg.....	104
5.3.8	Baulandmobilisierungsmaßnahmen Steiermark	106
5.4	Allgemeine Vor- und Nachteile der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in der Steiermark	114
6.	Evaluierung des Einsatzes der baulandmobilisierenden Maßnahmen in den steiermärkischen Gemeinden.....	116
6.1	Einleitung und methodische Vorbemerkung	116
6.1.1	Evaluierung der Interviewfragen	118
6.2	Gründe für den Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen	137
6.3	Umsetzung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen	138
6.4	Zielerfüllung durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen	143
6.5	Durchführung der Sanktionen in der Praxis	145
6.6	Erfolgsfaktoren der Baulandmobilisierung.....	145
6.7	Einschätzung der zukünftigen Bedeutung von Baulandmobilisierung	146
6.8	Interviewauswertung mit dem Land Steiermark, Abteilung 13, Referat für Bau und Raumordnung	148
6.8.1	Einleitung und Evaluierung	148
7.	Erkenntnisse und Schlussfolgerungen	155
8.	Ausblick und Handlungsempfehlungen	161
8.1	Lokale Rahmenbedingungen.....	161
8.1.1	Legistische Maßnahmen und Anpassungen	163
8.1.2	Steuerrechtliche Maßnahmen, Anpassungen und Förderungen	170
8.1.3	Ausbildungsmaßnahmen und Zusammenarbeit.....	174
9.	Verzeichnisse.....	177
9.1	Literaturverzeichnis	177
9.2	Abbildungsverzeichnis.....	189
9.3	Tabellenverzeichnis	190
9.4	Danksagung.....	192
10.	Anhang	193

Abkürzungsverzeichnis

ABT	Abteilung
B	Burgenland
BauG	Baugesetz
BGBI. Nr.	Bundesgesetzblatt Nummer
BMFLUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BP	Bebauungsplan
B-VG	Bundeverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CORINE	Coordination of Information on the Environment
DSR	Dauersiedlungsraum
ehem.	ehemalig(e)
FWP	Flächenwidmungsplan
ha	Hektar
idF	in der Fassung
idgF	in der geltenden Fassung
iSd	im Sinne des/der
iVm	in Verbindung mit
iZm	in Zusammenhang mit
K	Kärnten
K-GplG	Kärntner Gemeindeplanungsgesetz
K-RegFG	Kärntner Regionalfondgesetz
LGBl. Nr.	Landesgesetzblatt Nummer
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
ÖEK	Örtliches Entwicklungskonzept
ÖIR	Institut für Raumplanung
ÖO ROG	Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz
OÖ	Oberösterreich
ÖREK	Österreichisches Raumentwicklungskonzept
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
Pkw	Personenkraftwagen
ROG	Raumordnungsgesetz
RPG	Raumplanungsgesetz
S	Salzburg
sh	siehe
StF	Stammfassung
Stmk	Steiermark
Stmk	Steiermärkisch(e)
Stmk. ROG	Steiermärkisches Raumordnungsgesetz
T	Tirol
TROG	Tiroler Raumordnungsgesetz
u.a.	und andere
u.a.m.	und anderes mehr
V	Vorarlberg
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VlbG. RPG	Vorarlberger Raumplanungsgesetz
W	Wien
Z.	Ziffer/Zahl
zB	zum Beispiel

„Die Raumplanung kann leider keine Wunder vollbringen, sie kann es aber versuchen!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

1. Einführung

1.1 Thematische Einführung und Forschungsinteresse

Boden stellt die Grundlage menschlicher Aktivitäten dar. Er bildet die Grundvoraussetzung für jede öffentliche und private insbesondere die wirtschaftliche Aktivität. Die Grundbedeutung der Bodennutzung ist die Befriedigung der Daseinsgrundfunktionen. In der Raumordnung sind sieben Daseinsgrundfunktionen verankert:

- Wohnen
- Arbeiten
- Versorgung
- Bildung
- Erholung
- Verkehr
- Kommunikation

Die Bedeutung des Bodens ist enorm wichtig und aufgrund dieser immer knapper werdenden endlichen Ressource sind die Einflussfaktoren auf den Bodenmarkt dementsprechend vielfältig. Diese Faktoren sind durch ein komplexes Beziehungsgeflecht zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekten gekennzeichnet und finden viele Wirkungszusammenhänge statt.¹

Boden ist eine endliche nicht vermehrbare Ressource und aufgrund dessen existieren konkurrierende Nutzungsansprüche. Eine weitere Eigenschaft dieser Ressource ist die Immobilität. Boden ist nicht wie viele andere Güter transportierbar, sondern nur an einer bestimmten Stelle verfügbar. Jedes einzelne Grundstück unterscheidet sich von seiner Lage, Neigung, Umgebung, Ausstattungsqualität, Verkehrsanbindung und wird sozusagen dadurch einmalig. Aus diesem Grund ist der Bodenmarkt in Teilmärkte mit vergleichbaren Grundstücken analoger Nutzungsart unterteilt, wobei diese auch nach Bodenqualität, Lage, Bebauung und Widmung gebildet werden. Zu der Nichtvermehrbarkeit und der Immobilität kommt noch die unendliche Lebensdauer dieser Ressource, welche jede Aktivität als Grundlage benötigt. Diese Eigenschaften führen zu der Tatsache bei, dass Boden ein Vermögens(anlage-)gut und vor allem auch ein Spekulationsgegenstand ist.²

Auch in Österreich ist, mit steigendem Wohlstand die Flächeninanspruchnahme und die Nachfrage nach Bauland gestiegen. Durch diese Ausgangssituation hat die Örtliche Raumplanung mit Problemen zu kämpfen. Durch großzügige Baulandausweisungen kam es in Österreich zu einer Anhäufung an Flächen mit Baulandwidmungen, die

¹ Vgl. Markenstein 2003, S. 5-6.

² Vgl. Markenstein 2003, S. 7.

keiner widmungskonformen Nutzungen zugeführt wurden. Diese ausgewiesenen vorhandenen Baulandreserven decken theoretisch den Bedarf der nächsten Jahrzehnte ab. Unbebautes Bauland in zentralen und infrastrukturell gut erschlossenen Bereichen wird nicht bebaut, weil es sich in Privatbesitz befindet. Die Verfügbarkeit des gewidmeten Baulandes ist gering und dadurch kommt es zu hohen Baulandpreisen und bereits zu Bodenverknappung. Zudem sehen sich Gemeinden gezwungen, trotz bestehenden Baulandreserven, Bauland außerhalb des Siedlungsbereiches zu widmen, um eine Abwanderung der Bauwilligen in andere Gemeinden zu verhindern. Obwohl genügend Bauland gewidmet ist, ist es trotzdem knapp und teuer. Ein weiterer negativer Aspekt sind neben großer der Flächenversiegelung, die Zurückdrängung von Erholungsräumen bzw. landwirtschaftlichen Produktionsflächen, Belastung der Umwelt, die nicht optimale Nutzung der bestehenden Infrastruktur und die damit verbundenen enormen Infrastrukturkosten für die Gemeindekassen. Dieses Phänomen stellt eines der zentralsten Probleme des österreichischen Baulandmarktes dar.³

Mit der steiermärkischen Gemeindestrukturereform im Jahr 2015 erhoffte man sich enormes finanzielles Einsparungspotenzial. Vor 2015 hat es viele Kleinstgemeinden (542 Gemeinden) mit einer geringen Einwohnerinnenzahl gegeben. Seit 1. Jänner 2015 ist mit der Gemeindefusion die Zahl der Gemeinden auf insgesamt 287 gesunken und die durchschnittliche Einwohner*innenzahl hat sich von 1.754 (Stand 2010) auf 3.293 Einwohner*innen pro Gemeinde erhöht.⁴ Die Motivation für die Gemeindefusion sah man in den möglichen Synergieeffekten auf regionaler Ebene und Einsparungspotenziale, um tragfähige und effiziente Strukturen und Verbesserungen in der Raumplanung zu schaffen bzw. eine optimierte Standortplanung zu ermöglichen.⁵ Die Studie von Joanneum Research im Auftrag des Landes aus dem Jahr 2011 mit der Bezeichnung „Gemeindestrukturereform in der Steiermark. Eine modellbasierte Schätzung des Einsparungspotenzials und Bewertung der makroökonomischen Effekte“, hat die möglichen Einsparungspotenziale einer Gemeindestrukturereform in der Steiermark untersucht. Mit der Gemeindefusion hat man neben der Qualität der Leistungsfähigkeit enormes Potenzial in der Einsparung der Pro-Kopf-Ausgaben gesehen. *„Die Schätzergebnisse weisen ein positives Einsparungspotenzial in Höhe von rund 41 Mio. € aus.“*⁶ Des Weiteren wurden Qualitätsverbesserungen, Professionalisierung der Verwaltung, Verbesserung der kommunalen Dienstleistungen und einen deutlich geringeren Kommunikationsaufwand im Aushandlungsprozess genannt. Zudem sollte die Gemeindestrukturereform die Stadt-Umland-Problematiken und das Konkurrenzverhältnis auflösen.⁷

³ Vgl. Markenstein 2003, S. 20.

⁴ Vgl. Gemeindestrukturereform 2020.

⁵ Vgl. Pretenthaler/Kernitzkyi/Kurzmann 2011, S. 1.

⁶ Pretenthaler/Kernitzkyi/Kurzmann 2011, S. 19.

⁷ Vgl. Pretenthaler/Kernitzkyi/Kurzmann 2011, S. 20.

Die Rechercheplattform Addendum hat Zahlen und Daten der steirischen Gemeinden analysiert und das Resultat ergab, dass in insgesamt 97 % der Fusionsgemeinden die Verwaltungsausgaben pro Kopf in den ersten drei Jahren, nach der Zusammenlegung, gestiegen sind. Im Reformjahr sind die Verwaltungsausgaben pro Kopf um 0,6% und in den Jahren 2016 bis 2017 um 1,5 % gestiegen. Bei nicht fusionierten Gemeinden wurde ein Plus von 1,7 % verzeichnet.⁸ Die Leitung der Landesabteilung für Gemeinden und Wahlen, äußerte sich dazu in einem Interview: *„Die Reform hat sich bewährt. Einsparungen waren nicht das zentrale Motiv, wir führen kein Fusionssparbuch.“*⁹

Durch die Gemeindefusion sind die Verwaltungskosten pro Kopf gestiegen und durch die Corona-Krise erleben Gemeinden Einnahmerückgänge von Kommunalsteuer und Bundesertragsanteilen. Der Wirkungsbereich der Gemeinden umfasst alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der örtlichen Gemeinschaft liegen. Die Angelegenheiten im eigenen Wirkungsbereich besorgt die Gemeinde in eigener Verantwortung und ist zudem ein selbstständiger Wirtschaftskörper. In der jetzigen Situation sind die Gemeinden aufgefordert ihre Aufgaben bei eingeschränktem Betrieb und geringen Einnahmen zu erfüllen. Die Kommunen sind für das Rettungswesen, Kinderbetreuung, Feuerwesen, Freizeiteinrichtungen, Sozialhilfebände, Erhalt von Schulen und Spitälern, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung und u.a.m. zuständig. Die finanziellen Ausfälle, aufgrund der Corona-Krise, bringen die Gemeindeleistung in akute Gefahr.

Ziele der Raumplanung sind Umweltbelastungen zu reduzieren, geeignete Standorte auszubauen, Ressourcen zu sparen, die Zentrierung des Verkehrs u.a.m. Die Notwendigkeit der Raumplanung setzt sich aus der ständig ändernden Raumstruktur durch äußere Einflüsse und dadurch neu auftretenden Problemstellungen zusammen. Die Problematik der Raumplanung liegt in den sich ständig ändernden Rahmenbedingungen, unterschiedlichen Interessen, Begrenztheit der Ressourcen und der Abhängigkeit von politischen Entscheidungsträger*innen. Unter diesen Veränderungsprozessen mit weitreichenden Auswirkungen auf Umwelt-, Wirtschaft- und Sozialpolitik muss sich die Raumplanung neu positionieren. Raumplanung trägt mit ihren zahlreichen Möglichkeiten zur Lösung von gesellschaftlichen Problemen bei und zeigt Wege zum Ausgleich unterschiedlicher Interessen auf. Hier stellt sich die Frage, welchen Stellenwert dieser Katalog an Möglichkeiten in der Zukunft haben wird, zudem die fundamentale Unsicherheit naturgemäß in der politischen Wertschätzung liegt.

Zusammenfassend sind die gegenwärtigen Trends mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht vereinbar. Die großzügige Flächeninanspruchnahme gewährleistet keine

⁸ Vgl. Gartner u.a. 2019.

⁹ Gartner u.a. 2019.

haushälterische Bodennutzung noch Schonung der Gemeindegassen. Das Thema Baulandmobilisierung hat einen hohen Stellenwert in der Raumplanung, da eine geordnete und flächensparende Siedlungsentwicklung zu den Hauptzielen der Raumplanung zählt. Um Baulandflächen effizient zu nutzen, muss ein klarer Überblick über die Baulandsituation in den österreichischen Bundesländern geschaffen und Defizite aufgezeigt werden. Trotz Baulandüberhang wird bei Bedarf neues Bauland gewidmet und dennoch kommen Bauwillige nicht zu den vorhandenen gewidmeten Bauflächen. Mit diesen Problemen hat die Raumplanung tagtäglich zu kämpfen. Durch diesen Umstand wurden nacheinander Instrumente und Maßnahmen entwickelt, die eine Baulandhortung eindämmen sollen und dadurch verfügbares Bauland zu angemessenen Preisen auf den Markt zu bringen. In Österreich gibt es unterschiedliche Raumordnungsregelungen in den einzelnen Bundesländern. Wie diese in der Praxis angewendet werden ist Gemeindegasse, da die Örtliche Raumplanung und Raumordnung im eignen Wirkungsbereich der Gemeinde liegt. Der Frage, wie diese Instrumente und Maßnahmen in der Praxis eingesetzt werden, um diese Raumplanungsziele zu erreichen wurde bisher mäßig nachgegangen.

Diese Arbeit soll das komplexe Thema Baulandmobilisierung aufgreifen und einen Überblick schaffen. Im Theorieteil wurde eine Literaturrecherche bzw. eine Analyse der Baulandentwicklung durchgeführt. Hierzu wurden Datenmaterialien aus unterschiedlichsten Quellen (Statistik Austria, Umweltbundesamt, usw.) herangezogen und ausgewertet. Des Weiteren stützt sich dieser Teil auf eine Auseinandersetzung mit dem Raumordnungs- bzw. Raumplanungsrecht der österreichischen Bundesländer mit dem Fokus auf die rechtlichen Festlegungen der Baulandmobilisierungsinstrumente. Es macht sich bezahlt die Unterschiede zwischen den österreichischen Bundesländern in der rechtlichen Verankerung genauer zu betrachten, um einerseits einen Überblick zu schaffen und andererseits Lerneffekte daraus zu ziehen. Die Gesetzesfestlegungen beziehen sich auf den zur Zeit der Erarbeitung dieser Arbeit rechtsgültigen aktuellen Stand.

Der Forschungsteil beschäftigt sich mit dem Einsatz der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in der Praxis. Es wurde mittels Interviews mit steirischen Gemeinden versucht ein Einblick in den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen zu gewinnen. Bei der Wahl der befragten Gemeinden wurden Schwerpunkte auf urbane, sub-urbane und rurale Gemeindegstrukturen gesetzt sowie die topographische Lage als Kriterium mitbetrachtet. Auf Gemeindeebene, in denen der Einsatz und Wirksamkeit der Baulandmobilisierungsmaßnahmen untersucht wurde, wurde ebenfalls der Fokus auf mögliche Erfolgsfaktoren und Verbesserungsvorschläge nach Erfahrungswerten der Gemeindevertreter*innen gesetzt. Zur Einschätzung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen wurden Fachexpert*innen des Amtes der Steiermärkischen Lan-

desregierung befragt, die bereits viele Praxiserfahrungen mit dem Thema Baulandmobilisierung haben.

Diese Arbeit untersucht die Instrumente und Maßnahmen der Baulandmobilisierung in der Steiermark und zeigt die vorhandene Kluft zwischen Theorie und Praxis auf und versucht Vorschläge für eine neue gebündelte Handlungsweise aufzuzeigen.

2. Begriffsbestimmungen und Einblick in die Thematik

2.1 Raumplanung – das wunderbare unbekannte Wesen

Die Raumplanung nimmt gesellschaftliche und politische Funktionen wahr, bei denen nur sie Kompetenz aufweist und sorgt als neutrale Instanz für die Abstimmung der diversen Ansprüche der Politik und der Öffentlichkeit an den Raum. Die Neutralität ist ein wichtiges Qualitätsmerkmal, da durch ihre verbindlichen Festlegungen sie Planungs- und Rechtssicherheit für alle öffentlichen und privatwirtschaftlichen Standortbeschlüsse schafft. Die Raumplanung versucht Flächen zu sichern und Grundlagen für eine nachhaltige Raumentwicklung zu schaffen. Zudem erhält sie für künftige Generationen die Handlungs- und Entwicklungsoptionen, indem sie zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und Verhinderung der Zersiedelung beiträgt. Die Aufgaben, die die Raumplanung zu bewältigen hat sind komplex, da die Bedürfnisse der Gesellschaft ständig wachsen, dies zulasten von Landschaft und Natur. Deshalb ist im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung des Raumes notwendig, die gesellschaftlichen Ansprüche und die langfristige Wahrung der natürlichen Ressourcen zu harmonisieren, vorhandene raumwirksame Kontroversen abzubauen und neue Konflikte im Ansatz zu verhindern. Im Gegensatz zur Fachplanung, die in der Regel nur ihren fachlichen Beitrag betrachtet, muss die Raumplanung Probleme und notwendige Aspekte stets in einen Gesamtkontext stellen. Doch benötigt die Raumplanung die Fachplanung als Lieferant signifikanter Daten und die Fachplanung, zudem die gesamtäumliche Planung, denn nur durch Koordination und Abstimmung kann eine Fehlentwicklung im Raum verhindert werden.¹⁰

„Die Raumplanung hat Chancen aufzuzeigen und die Entwicklung dementsprechend voranzutreiben. Sie ist kein Verhinderungsinstrument, sondern ein Umsetzungsinstrument – ein „Gehendmachen“. Neben den visionären Aspekten sind jedoch gelebte Strukturen zu berücksichtigen. Der reinen Lehre folgende Schreibtischtäter auf der beamteten Prüfseite sind genauso Realität wie wahlgetriebene örtliche Gemeindefunktionäre. Raumplanung ist nicht geeignet, dass in beschlussfassenden Gremien völlig ahnungslos die Hand gehoben und die Verantwortung auf die Aufsichtsbehörde abgeschoben wird.“¹¹

Die ersten Raumordnungsgesetze, in den österreichischen Bundesländern, wurden von den Landtagen in den 50-er und 60-er Jahren erlassen. Im Jahre 1973 besaßen fast alle Bundesländer Raumordnungsgesetze. Des Weiteren wurden in unregelmäßigen Abständen die Raumordnungsgesetze überarbeitet. Niederösterreich hat als erstes Bundesland im Jahr 1986 mit dem Örtlichen Raumordnungsprogramm ein

¹⁰ Vgl. Küpper u.a. 2014, S. 8-9.

¹¹ Frank u.a. 2014, S. 7.

neues Planungsinstrument dem Flächenwidmungsplan vorangestellt. Grundgedanke war der kommunalen Widmungsplanung einen konzeptiven Rahmen vorzugeben und Entwicklungsperspektiven zu ergänzen. Ab den 1990er Jahren hat sich das Örtliche Entwicklungskonzept zu einem fixen Bestandteil der Örtlichen Raumplanung herausgebildet.¹² Die ersten Regionalpläne entstanden in den 1970er Jahren in den Bundesländern Kärnten und Steiermark. Die Steiermark hat bereits mit dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 1974 regionale Entwicklungsprogramme für sieben Planungsregionen neu erstellt und verordnet. Der Überörtlichen Raumplanungsebene kommt immer Bedeutung zu, da die räumlichen Herausforderungen nicht allein durch Gemeinden lösbar und die funktionalen Verflechtungen zunehmen.¹³

2.1.1 Raumstruktur

Die Raumstruktur ist ein dynamisches System und kommt wie die Faktoren der gesellschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Entwicklungen niemals zum Stillstand.¹⁴ Raumstruktur ist das Erscheinungsbild eines Gebietes, das geprägt ist durch räumliche Verhältnisse, Infrastruktur, Bevölkerung und der räumlichen Verflechtung. Die heute erkennbare Raumstruktur ist das Ergebnis von wirkenden Entwicklungen, die die Raumstruktur beeinflussen.¹⁵ Die Raumstruktur besteht aus zwei wesentlichen Komponenten, zum Ersten die natürlichen Gegebenheiten und zum Zweiten die gesellschaftliche Raumnutzung. Zu den naturräumlichen Gegebenheiten zählen die Topografie, die natürlichen Erscheinungsformen und die geopolitische Lage. Zur gesellschaftlichen Raumnutzung zählen alle Einrichtungen und Bauten bzw. Eingriffe in die Topografie.¹⁶ Die heutigen Raumstrukturen sind Ergebnis eines langfristigen Prozesses und der Raumentwicklung.

Definition der Raumstruktur:

„Art und Weise, in welcher der Raum durch natürliche und/oder soziale Prozesse organisiert ist. Als materielles Substrat dieser Prozesse gibt die Raumstruktur Aufschluss über vergangene und gegenwärtig herrschende natürliche Gesetzmäßigkeiten und/oder wirtschaftliche, soziale und politische Handlungsmuster. Sie stellt zugleich eine der Bedingungen dar, unter denen sich wirtschaftliches und soziales Handeln vollzieht.“¹⁷

Die vorhandene Raumstruktur ist das Ergebnis vielerlei Einflüsse aus den vorhandenen natürlichen und funktionalen Rahmenbedingungen im Raum. Zu natürlichen Rahmenbedingungen zählen Topografie, Geologie, Klima und Naturraum und zu den

¹² Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 98-99.

¹³ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 70-71.

¹⁴ Vgl. Schindegger 1999, S. 34.

¹⁵ Vgl. Spektrum der Wissenschaft, Raumstruktur 2020.

¹⁶ Vgl. Zancanella WS 18/19, VO 2, S. 4.

¹⁷ Gablers Wirtschaftslexikon, Raumstruktur.

funktionalen Rahmenbedingungen zählen Lage in der Makro-/Mikrostruktur bzw. regionale, geopolitische und örtliche Lage des Planungsraumes. Die verwendeten Techniken der Raumnutzung sind der Ackerbau, das Forstwesen, die Wirtschaftsstruktur und die Verkehrsarten. Die gesellschaftlichen Steuerungsgrößen umfassen Rahmenseetzungen durch Leitvorstellungen, Umweltstandards, Raumordnungs- und Bau-recht. Die individuellen Nutzungsansprüche an die Raumnutzung der einzelnen Be-teiligten wie Betriebe und Institutionen.¹⁸

2.1.2 Raum

Der **Raum** kann als die natürliche Umwelt aller Lebewesen verstanden werden und ist Lebensraum aller Lebensgemeinschaften von Menschen, Tieren und Pflanzen.¹⁹ Raum ist der Basisbegriff für Raumordnung, Raumforschung und Raumwissenschaft. Raum ist ein soziales und ökonomisches Konstrukt sozialer Handlungen von Gesell-schaften und Individuen. Die Berücksichtigung des Begriffes Raum bildet die Grund-lage für jede räumliche Planung.²⁰ Der Raum ist eine konstituierende Dimension für individuelles und gesellschaftliches Handeln. Der Gegenstand der Planung ist nicht der Raum per se, sondern räumliche Verhältnisse, in/unter denen soziale, ökonomi-sche, ökologische und technische Systeme funktionieren. Diese räumlichen Verhält-nisse sind in ständiger dynamischer Veränderung, sind relevant für Mensch und Ge-sellschaft und bilden den eigentlichen Gegenstand der Raumplanung.²¹

Ausgehend von der kulturlandschaftlichen Definition wird der Raum als Folge land-schaftsgestaltender Prozesse aufgefasst. Die Sozialgeographie charakterisiert den Raum als Prozessfeld menschlicher Tätigkeiten und differenziert zwischen dem „ge-lebten“ und dem „sozialen“ Raum. Der gelebte Raum ist als Handlungs- und Wahr-nehmungsräum und der soziale Raum als Lebensraum einer Gesellschaft definiert. Der gelebte Raum führt zu subjektiven Raumbildern in den Köpfen der Akteur*innen als wahrgenommene Realität. Der Raum wird dadurch zur Struktur der bemerkbaren Wirklichkeit, die das Resultat bewusster Handlungen unterschiedlicher Akteur*innen ist. Akteur*innen agieren dabei im Spannungsfeld gesellschaftlicher Regulationsme-chanismen und individueller Nutzenerwägungen. Die Handlung ist durch die indivi-duelle Handlungsmaxime beeinflusst und beinhaltet individuelle, strukturelle und räumliche Elemente. Jedoch gibt es keine Handlungen die individuell sind, denn Indi-viduen, die im Rahmen eines Kollektivs handeln, müssen im gesellschaftlichen Kon-text agieren. Das Zusammenwirken zwischen Individuen und Gesellschaft führt zu entsprechenden Handlungen und zu charakteristischen Raumstrukturen.²²

¹⁸ Vgl. Zancanella, WS 18/19, VO 2-S. 7.

¹⁹ Vgl. Helmholz 2013, S. 13.

²⁰ Vgl. Spektrum der Wissenschaft, Raum 2020.

²¹ Vgl. Schindegger 1999, S. 25.

²² Vgl. Helmholz 2013, S. 14.

2.1.3 Planung

Planung als individueller Vorgang heißt, zukünftige Handlungen in der Gegenwart vorzubereiten und unter dem Einsatz von Ressourcen Einzelmaßnahmen zu koordinieren, die schlussendlich zu einem Gesamtkonzept zusammengefügt werden. Planung ist vielmehr als ein Prozess in etlichen Schritten zu betrachten, die nicht alle erledigt werden müssen, um auf Änderungen der räumlichen Verhältnisse Wirkung zu haben. Diese Schritte sind in einer logischen, nicht in einer zeitlichen, Ordnung zu sehen. Planung ist ein Prozess durch den sichergestellt wird, dass der bevorstehende Vorgang auf eine angemessene Weise ausgeführt wird. Planung ist nicht nur eine gedankliche Antizipation zukünftigen Handelns, sondern eine bestimmte Art des Handelns auf individueller wie auf der gesellschaftlichen Ebene. Der Rahmen der Handlungen setzt sich zusammen aus dem Raum und der Gesellschaft.²³

2.1.4 Raumplanung

Raumplanung besteht demnach aus zwei Komponenten, dem **Raum** und der **Planung**. Raumplanung ist nach Schindegger per se zukunftsbezogen, da es sich dabei „um die Gestaltung der sich in jedem Fall verändernden Welt entsprechend den gesellschaftlichen Ansprüchen an die räumlichen Verhältnisse“ handelt.²⁴ Diese entwickeln sich „aller Erfahrung nach allein den marktwirtschaftlichen Gesetzen folgend, gegen die gesellschaftlichen Bedürfnisse und können zu polarisierenden Ungleichheiten, Konflikten, Ressourcenvergeudung u.ä. führen.“²⁵

Raumplanung ist ein ineinander übergehender Planungsprozess, von der Analyse bis zum Plan oder zur Beurteilung. Veränderte Rahmenbedingungen führen zu früheren Schritten zurück. Es handelt sich um einen zyklischen Prozess und kann die Raumplanung als jene Tätigkeit verstanden werden, die die Basis dafür schafft, dass *„seitens der öffentlichen Hand auf die Entwicklung der räumlichen Verhältnisse aufgrund von politischen Vorgaben (gesetzlich geregelten Zielen und Verfahrensvorschriften) Einfluss genommen werden kann.“*²⁶

Der Begriff Raumplanung bedeutet das gezielte Wirken auf die räumliche Entwicklung der Gesellschaft, der Wirtschaft, der gebauten Umwelt und setzt sich mit dem gesamten Lebensraum des Menschen unter wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Aspekten, auseinander mit dem Ziel eine Lebensqualität der jetzigen und zukünftigen Generation zu schaffen. Raumplanung ist eine technisch, planerische Tä-

²³ Vgl. Schindegger 1999, S. 27-28.

²⁴ Schindegger 1999, S. 145.

²⁵ Schindegger 1999, S. 145-146.

²⁶ Schindegger 1999, S. 30.

tigkeit, die durch Ausführung raumordnungspolitischer Ziele zu einer wertbetonen Ordnung des Raumes führen soll.²⁷

Zusammengefasst besteht die Aufgabe der Raumplanung darin, dass zwischen den Raumansprüchen von Gesellschaft und Wirtschaft und den vorhandenen Raumpotenzial einen Ausgleich geschaffen wird. Raumplanung umfasst somit nicht nur die vorausschauende Planung eines Gebietes mit der zulässigen Flächennutzung, sondern auch raumbezogene Maßnahmen, die auf die räumliche Gestaltung Einfluss nehmen.²⁸ Dies ist ein nie endender Prozess und kein Vorgang der einmalig geplant und dann ausgeführt wird, wie etwa die Planung eines Gebäudes. Ein wesentlicher Unterschied zur Planung von technischen Projekten ist, dass die Raumplanung keinen individuellen Auftraggeber hat, sondern die Gesellschaft als Auftraggeberin. Raumplanung ist demnach die Vorbereitung von Steuerungseingriffen in laufende Prozesse, die als ein angestrebter Endzustand der Raumstruktur gesehen werden und die Raumordnungspolitik ist ein Regulativ im Interesse des Gemeinwohls.²⁹

Grundsätze und Ziele der Raumordnung sind Umweltbelastungen zu reduzieren, Ressourcen zu sparen und die Nutzung geeigneter Standorte zu erwirken. Die Grundsätze der Siedlungspolitik umfassen ressourcenschonende Siedlungsentwicklung, Begrenzung der Schwerpunktbildung, Sicherung der geeigneten Flächen, Sparsamkeit, Kostenwahrheit und aktive Bodenpolitik der öffentlichen Hand. Die Ziele der Raumordnung für die Siedlungsentwicklung sind Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, Vermeidung von Verkehr, bedarfsgerechte Baulandentwicklung, Mobilisierung ungenutzten Baulandes und Steuerung des Zweitwohnwesens.³⁰

Die **Notwendigkeit der Raumplanung** setzt sich zusammen aus:

- dem Nachjustieren der räumlichen Gliederung auf Grund von Erkenntnissen
- den neu auftretenden Problemstellungen und meist geänderten gesellschaftlichen Zielvorstellungen
- den sich ständig ändernder Raumstruktur durch Entwicklung und Anforderungen von äußeren Einflüssen
- Behebung der Strukturfehler auf Grund von Scheitern der vorhandenen Steuermechanismen
- dem effizienten Umgang mit Investitionen der öffentlichen und privaten Gelder durch Abstimmung und Optimierung
- der Koordination der Raumnutzung auf Anforderungen der gesellschaftlichen Entwicklung bei Erhalt der Umwelt
- dem Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren.³¹

27 Vgl. *Spektrum der Wissenschaft, Raumplanung 2020*. bzw. vgl. Zancanella, WS 18/19, VO 2-S. 7.

28 Vgl. Schindegger 2001, S. 381-382.

29 Vgl. Schindegger 1999, S. 34.

30 Vgl. Schindegger 1999, S. 35.

31 Vgl. Zancanella, WS 18/19, VO 1-S. 11.

Die **Problematik der Raumplanung** setzt sich aus den sich ständig ändernden Rahmenbedingungen zusammen, da die räumlichen Probleme einerseits nur in Umrissen erkennbar und andererseits untereinander verwoben sind. Zudem kommen unterschiedliche Interessen, die Begrenztheit der Ressourcen, die Abhängigkeit von politischen Entscheidungsträger*innen bzw. privaten Investor*innen und die langen Planungszeiträume sowie die langfristige Wirkung, die zudem nicht umkehrbar ist.³²

Die Raumplanung ist eine Metadisziplin, welche zahlreiche Fachdisziplinen zusammenführt. Der Begriff Raumordnung umfasst die Gesamtheit der Maßnahmen öffentlicher Gebietskörperschaften, die zum Ziel haben ein Territorium nach bestimmten politischen Zielvorstellungen zu gestalten. Diese beinhalten wirtschaftliche, soziale, ökonomische und ökologische Verhältnisse. Raumordnung umfasst somit nicht nur die vorausschauende Planung der Bodennutzung, sondern auch all jene Maßnahmen, die auf die Gestaltung Einfluss nehmen.³³

Raumordnung ist laut Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes:

„die planmäßige und vorausschauende Gestaltung eines bestimmten Gebietes in Bezug auf seine Verbauung insbesondere für Wohnen und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits.[...] Raumordnung ist nichts statisches, sondern als ein dynamischer Prozess, mit täglich neuen Herausforderungen zu sehen“³⁴

2.2 Flächeninanspruchnahme

Flächeninanspruchnahme bedeutete den *„dauerhaften Verlust biologisch produktiven Bodens durch Verbauung für Siedlungs- und Verkehrszwecke, Freizeitwecke oder Abbaufächen. Ungefähr 40 % dieser Flächen werden versiegelt und verlieren somit alle biologischen Funktionen.“³⁵*

In der Fachwelt wird der Begriff Flächenverbrauch zunehmend durch den Begriff Flächeninanspruchnahme ersetzt, da Fläche de facto nicht verbraucht, sondern nur für eine andere Nutzung in Anspruch genommen werden kann. Im Vergleich kann jedoch in Ausnahmen von Bodenverbrauch gesprochen werden, wie zB Abschieben des humosen Oberbodens. Da die Inanspruchnahme des Bodens für andere Zwecke als die land- und forstwirtschaftliche Nutzung als verbraucht angesehen werden kann, wird der Begriff Bodenverbrauch weiterhin verwendet.³⁶

Die Flächeninanspruchnahme wird derzeit noch anhand der Grundlagendaten (Regionalinformation der Grundstücksdatenbank) in folgende Kategorien unterteilt:

³² Vgl. Zancanella, WS 18/19, VO 2-S. 15.

³³ Vgl. Landtag Steiermark–Landesrechnungshof 2020, S. 17.

³⁴ Frank u.a. 2014, S. 7.

³⁵ Umweltbundesamt 2000.

³⁶ Vgl. Umweltbundesamt 2000.

Baufläche:

- „Benützungsort „Baufläche“ mit den zwei Nutzungen „Gebäude“ und „Gebäudenebenenflächen“
- Benützungsort Gärten mit der Nutzung „Gärten“
- Benützungsort „Sonstige“ mit den Nutzungen „Betriebsflächen“, und „Friedhöfe“

Bau- und Verkehrsfläche:

- Summenkategorie Baufläche (w.o.)
- Benützungsort „Sonstige“ mit den Nutzungen „Straßenverkehrsanlagen“, „Verkehrsrandflächen“, „Parkplätze“, „Schienenverkehrsanlagen.“³⁷

Ausgehend vom Modell der menschlichen Flächeninanspruchnahme kann Landnutzung grundsätzlich in **Produktionsnutzung** und **keine Produktionsnutzung** durch den Menschen unterteilt werden.

Keine menschliche Produktionsnutzung betrifft:

- Schutzgebiete,
- Schutt,
- Fels,
- Ödland und
- Gletscher

Die Flächen, die für die menschliche Produktionsnutzung herangezogen werden, sind in zwei Kategorien eingeteilt, nämlich in **biologisch produktive Flächen** wie Landwirtschaft und Forstwirtschaft und **biologisch nicht produktive Flächen**, bei denen es sich um „Flächeninanspruchnahme“ handelt. Die Flächeninanspruchnahme beinhaltet bebaute und unbebaute Flächen:

- Bebaute Flächen (versiegelt): sind zB Gebäudeflächen, Verkehrsanlagen, Hausgärten, Industrieanlagen etc.
- Nicht bebaute Flächen: Parkanlagen, Sport- und Erholungsflächen, Friedhöfe, Abbaugelände etc. (vgl. Abb 1).

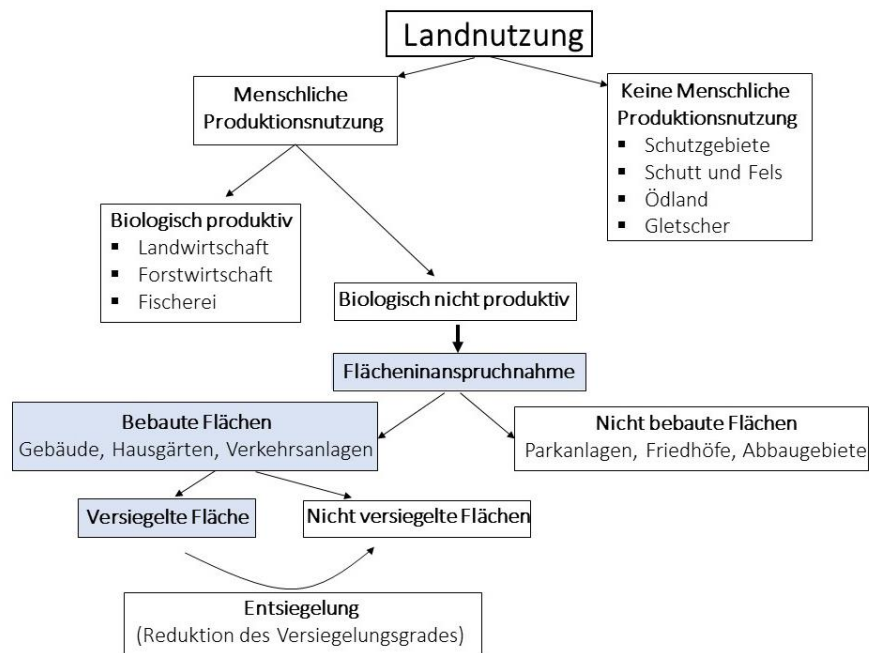


Abb 1
 Modell zur Gliederung der Bodennutzung nach der Intensität der menschlichen Flächeninanspruchnahme.
 unter dem Gesichtspunkt des Flächenverbrauchs.
 Quelle: Linser/Lexer 2005, S. 9 (eigene Darstellung).

Versiegelte Flächen (Bodenversiegelung) sind überbaute Flächen, die luft- und wasserdicht abgedeckt sind. Bodenversiegelung bedeutet, dass der Boden auf seine Trägerfunktion reduziert wird. Dabei wird laut Definition des Umweltbundesamtes zwischen gänzlich versiegelten Flächen, auf denen ein Gebäude errichtet ist und unbebaute aber mit Asphalt, Beton oder Pflastersteinen befestigte Flächen wie Parkplätze, unterschieden. **Entsiegelung** führt zur Reduktion des Versiegelungsgrades, jedoch ist dies ein schwieriger, zeitaufwendiger und kostspieliger Prozess.³⁸

2.2.1 Bauland

Als Bauland dürfen Flächen vorgesehen werden, die sich aufgrund der natürlichen und infrastrukturellen Gegebenheiten für eine Bebauung eignen. Durch die Festlegung von Bauland werden die wesentlichen Aussagen über die räumliche Situierung von Baulichkeiten im Gebiet und über die Nutzungsformen getroffen. Als Bauland wird eine Fläche verstanden, die für eine Bebauung geeignet ist und alle rechtlichen Voraussetzungen aufweist (als Bauland festgelegte Flächen im Flächenwidmungsplan). Je nach Baulandwidmung unterschiedliche Baulichkeiten errichten. Die Gliederung von Bauland in Nutzungsarten ist von funktionellen Kriterien geprägt. Die Trennung der Funktionen wird ergänzt durch Differenzierung der Umweltbeeinträchtigungen, wobei einzelne Widmungsarten unterschiedliche Belastungen zulassen. Die

³⁸ Vgl. Umweltbundesamt 2020.

Inhalte der Widmungsarten werden durch das jeweilige Raumordnungsgesetz näher bestimmt.³⁹

Das **Bauland** ist im § 28 des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 folgend definiert:

- (1) „*Flächen, die als Bauland geeignet sind, sind in Baulandarten und darüber hinaus entsprechend den örtlichen Erfordernissen in Baugebiete zu unterteilen:*
- (2) *Als Bauland sind jene Flächen **nicht** geeignet, wenn*
 1. *sie auf Grund der natürlichen Voraussetzungen (Bodenbeschaffenheit, Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Klima, Steinschlag, Lawinengefahr und dergleichen) von einer Verbauung freizuhalten sind oder*
 2. *auf Grund von Immissionen (Lärm, Luftschadstoffe, Erschütterungen, Geruchsbelästigung und dergleichen) eine Gesundheitsgefährdung oder unzumutbare Belästigung zu erwarten ist und diese Baulandvoraussetzung nicht über Aufschließungsmaßnahmen herstellbar ist oder*
 3. *sie aus Gründen der Wahrung des Orts- und Landschaftsbildes von einer Bebauung freizuhalten sind.*⁴⁰

Die **Baulandart** ist im § 29 (1) des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 folgend definiert:

„Im Bauland sind nach Erfordernis und Zweckmäßigkeit auszuweisen:

1. *vollwertiges Bauland*
2. *Aufschließungsgebiete*
3. *Sanierungsgebiete*⁴¹

Vollwertiges Bauland:

Im Sinne des § 29 (2) Stmk. ROG 2010 dürfen als vollwertiges Bauland Flächen festgelegt werden, die voll aufgeschlossen sind einschließlich Abwasserbeseitigung (oder sich diese im Bau befindet), die keiner Immissionsbelastung unterliegen (Lärm, Luftschadstoffe, Geruchsbelästigung u.a.) und in denen keine Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher oder hygienischer Mängel sowie zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen erforderlich sind.⁴²

Aufschließungsgebiete:

Im Sinne des § 29 (3) Stmk. ROG 2010 dürfen als Aufschließungsgebiete Flächen festgelegt werden, wenn die Voraussetzungen nach § 29 (2) Stmk. ROG gegeben sind und deren Herstellung zu erwarten ist, das öffentliche Interesse (wirtschaftliche und

³⁹ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 107.

⁴⁰ § 28 Stmk. ROG 2010.

⁴¹ § 29 (1) Stmk. ROG 2010.

⁴² Vgl. § 29 (2) Stmk. ROG 2010.

siedlungspolitische Interessen) der Verwendung als Bauland entgegensteht, die Baulandvoraussetzungen über einen Bebauungsplan sicherzustellen sind oder eine Grundumlegung bzw. eine Grenzänderung erforderlich ist. Nach Erfüllung der Aufschließungserfordernisse hat der Gemeinderat die Aufhebung von Bauland als Aufschließungsgebiet unter Anführung der Gründe für die Aufhebung zu beschließen.⁴³

Sanierungsgebiete:

Im Sinne des § 29 (4) Stmk. ROG 2010 sind Sanierungsgebiete festzulegen, bei denen Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher oder hygienischer Mängel sowie zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen erforderlich sind. Zur Beseitigung ist eine Frist von höchstens 15 Jahren festzulegen.⁴⁴

Wenn man die Verfügbarkeit des Baulandes in Betracht zieht, kann zwischen Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung unterschieden werden. Bei der Baulandentwicklung geht es um die erstmalige Entwicklung und Neuausweisung von neuem Bauland. Bei der Baulandmobilisierung geht es darum Bauland, welches für eine Bebauung vorgesehen ist, einer Bebauung zuzuführen.⁴⁵

2.2.2 Baulandflächenbilanz

Gemäß § 2 (11) Stmk. ROG 2010 versteht man unter Baulandflächenbilanz *„die Berechnung und die Darstellung der unbebauten Grundflächen des Wohnbaulandes; das sind die Kategorien Reines Wohngebiet, Allgemeines Wohngebiet, Dorfgebiet und Kerngebiet (jeweils vollwertiges Bauland, Aufschließungsgebiet und Sanierungsgebiet).“*⁴⁶

Gemeinden dürfen nicht beliebig viel Baulandflächen ausweisen, sondern haben bei der Widmung den abschätzbaren Wohnbaulandbedarf für einen bestimmten Zeitraum nicht zu überschreiten. Vielfach ist der Baulandbedarf seitens der Gemeinden anhand von Baulandflächenbilanzen nach den einzelnen Kategorien nachzuweisen.⁴⁷

Während im Stmk. ROG 1974 eine dreifache Überschreitung des Baulandbedarfes geduldet (Mobilitätsfaktor 3) wurde, durfte dieser nach Inkrafttreten des Stmk. ROG 2010 den einfachen Bedarf nicht mehr überschreiten (Mobilitätsfaktor 1).⁴⁸

⁴³ Vgl. § 29 (3) Stmk. ROG 2010.

⁴⁴ Vgl. § 29 (4) Stmk. ROG 2010.

⁴⁵ Vgl. Markenstein 2003, S. 5.

⁴⁶ § 2 (11) Stmk. ROG 2010.

⁴⁷ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 112.

⁴⁸ Vgl. SIR 2016, S. 69.

Zu dieser Thematik hat das Amt der Steiermärkischen Landesregierung Erläuterungen zum Formblatt Wohnbaulandbedarf und Flächenbilanz erarbeitet. Die relevantesten Neuerungen waren:

- Das im Flächenwidmungsplan festgelegte unbebaute Wohnbauland darf den Bedarf für die vorgesehene Planungsperiode nicht überschreiten
- Die Planungsperiode für den Flächenwidmungsplan liegt bei 10 Jahren und für das Örtliche Entwicklungskonzept soll eine Vorausschau für die nächsten 15 Jahre sein
- Die Abschätzung und Ermittlung des Wohnbaulandbedarfes ist auf Ebene des Örtlichen Entwicklungskonzeptes und Flächenwidmungsplan erforderlich
- Als Wohnbauland gelten die Baulandkategorien Reines Wohngebiet, Allgemeines Wohngebiet, Dorfgebiet und Kerngebiet.

Wesentlich bei der Flächenbilanz ist die Vorlegung der Veränderungen zum rechtsgültigen Flächenwidmungsplan bzw. zur letzten Revision.⁴⁹

2.2.3 Baulandmobilisierung

„Unter Baulandmobilisierung werden Instrumente, Einzelmaßnahmen oder Strategien zusammengefasst, deren Ziel es ist, bebaubare Flächen auf den Bodenmarkt zu bringen, und diese auch tatsächlich einer baulichen Nutzung zuzuführen. Die Baulandmobilisierung betrifft sowohl diejenigen Flächen, die neu als Bauland ausgewiesen werden als auch solche, die bereits als Bauland gewidmet worden sind. Geht es bei Letzteren um die Mobilisierung von bestehendem Bauland, steht bei neu gewidmeten Flächen vor allem die Sicherstellung der Verfügbarkeit im Vordergrund. In beiden Fällen zielt die Baulandmobilisierung jedoch auf die Realisierung der planmäßig vorgesehenen Nutzung des Baulandes.“⁵⁰

Die geordnete und flächensparende Siedlungsentwicklung ist ein Hauptziel der Raumordnung, hier stehen zwei Gründe im Vordergrund:

- **Erhaltung der unverbauten Landschaft:** je weniger die Landschaft zersiedelt wird, umso geringer wird der Kultur- und Naturraum durch Siedlungstätigkeiten beeinträchtigt. Mittels kompakter Siedlungsformen werden Freiflächen erhalten und somit Umwelt- und Landschaftsschutz gepflegt.
- **Optimale Auslastung der Infrastruktur:** die Erschließung von Wohn- und Arbeitsorten ist mit hohen Erstellungs- und Erhaltungskosten verbunden, welche zu einem großen Teil von der Allgemeinheit getragen werden. Mit öffentlichen Geldressourcen sparsam und effizient umzugehen und für eine

⁴⁹ Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020d.
⁵⁰ ARGE ALP 2000, S. 4.

planungsmäßige und ressourcenschonende Nutzung des Baulandes zu sorgen ist von enormer Wichtigkeit.⁵¹

Das Instrumentarium Baulandmobilisierung steht mit unterschiedlichen Bereichen in Wechselwirkung. Wenn Flächen, die aus raumordnungsfachlicher Sicht für eine Bebauung geeignet und für diese vorgesehen sind, einer Bebauung nicht zugeführt werden, wird eine zentrale Zielsetzung der Raumordnung unterlaufen. Durch geringe Auslastung der vorhandenen Infrastruktur ist das Ansteigen der Baulandpreise die Folge. In weiterer Folge wird auf kostengünstigere und ungeeignete Standorte ausgewichen und widerläuft die dem Grundsatz der ressourcenschonenden Bodennutzung (vgl. Abb 2).⁵²

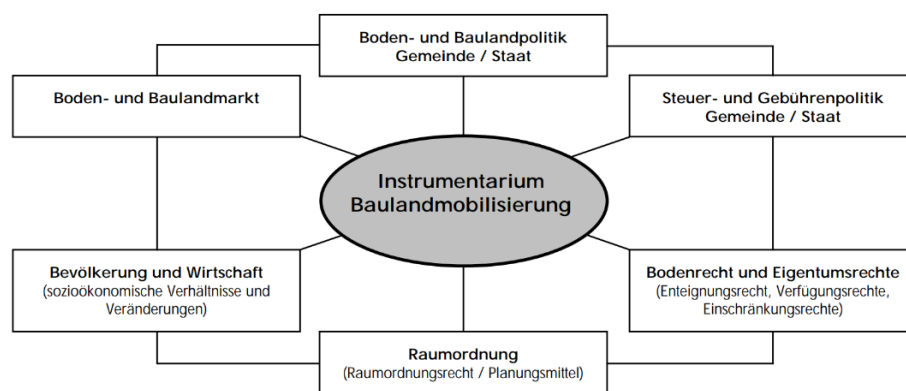


Abb 2
Baulandmobilisierung und wichtige Bereiche, mit denen Wechselwirkungen bestehen.
Quelle: Quelle: ARGE ALP 2000, S. 9.

Einhergehend mit diesem Phänomen wird der wirtschaftliche Betrieb öffentlicher Verkehrsmittel mit einem ausreichenden Angebot verhindert und führt daher dazu, dass größere Distanzen beispielsweise zwischen Arbeits-, Wohn-, Schul-, Einkaufs- und Freizeitort mit dem Auto zurückgelegt werden müssen. Siedlungen in zentraler Lage mit guter ÖV-Erschließung verbrauchen wesentlich weniger Energie als Siedlungen in peripherer Lage. In zentraler Lage reduziert sich der Energieverbrauch aufgrund der guten Versorgung und der geringeren Stellplatzverfügbarkeit um beinahe 50 %.⁵³ Demnach sind die Errichtungskosten für die Neuerrichtung der technischen Infrastruktur in Einfamilienwohnhausbereichen deutlich höher als für dichte Mehrfamilienwohnhäuser.⁵⁴

⁵¹ Vgl. ARGE ALP 2000, S. 4.

⁵² Vgl. ARGE ALP 2000, S. 5.

⁵³ Vgl. ÖROK 2017, S. 7.

⁵⁴ Vgl. ÖROK 2017, S. 8.

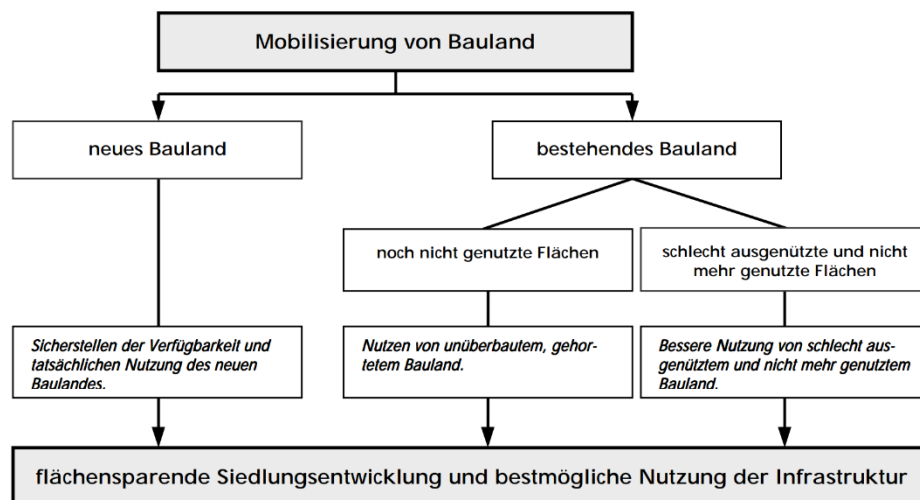


Abb 3
 Bereiche und Ziele der Baulandmobilisierung.
 Quelle: Quelle: ARGE ALP 2000, S. 17.

Bei der Baulandmobilisierung sind alle Flächen betroffen, die für eine Bebauung vorgesehen sind. Das Mobilisieren von Bauland betrifft grundsätzlich zwei unterschiedliche Bereiche. Zum einen geht es um das Mobilisieren von neu ausgewiesenem Bauland, um weitere Hortungsabsichten vorzubeugen und zum anderen um die Mobilisierung von bereits bestehender Baulandflächen. Neu gewidmetes Bauland kann wesentlich einfacher mobilisiert werden. Beispielsweise kann anhand von vertraglichen Vereinbarungen die Verfügbarkeit von Bauland gesichert werden. Bei bestehenden, nicht bebauten Baulandflächen ist die Baulandmobilisierung deutlich schwieriger, da hier Rechte bestehen, die den Eingriff der Gemeinden und den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen erschweren (vgl. Abb 3).⁵⁵

2.2.4 Baulandhortung

Unter dem Begriff „Baulandhorten“ wird das Zurückhalten von Bauland verstanden. Aus raumordnungsfachlicher Sicht wird Baulandhortung negativ beurteilt und Eigentümer*innen eine spekulative Absicht unterstellt. Neben der Spekulationsabsicht sind die Gründe für eine Baulandhortung vielfältig:

- Grundstücke werden für den Bedarf der Nachkommen erworben, um eine spätere Preissteigerung abzufangen
- Grundstücke werden von Bauträger*innen gekauft, um zu einem späteren Zeitpunkt ein Bauvorhaben zu realisieren
- Die Widmung wurde aus raumplanerischer Überlegung festgelegt, obwohl die Eigentümer*in die landwirtschaftliche Nutzung beibehalten will
- Preisvorstellungen von Anbieter*innen sind zu hoch

⁵⁵ Vgl. ARGE ALP 2000, S. 14.

-
- Die Eigentümer*innen sind mit bestehenden Vorgaben nicht einverstanden und hoffen auf eine spätere Änderung
 - Grundstücke werden nicht verkauft, weil diese mit einer Hypothek belastet sind oder zur Sicherstellung von laufenden Krediten genutzt werden.⁵⁶

Neben den zuvor genannten Gründen hat der Raumplaner Michael Maxian in einem Diskussionsbeitrag in der Wiener Zeitung weitere andere Ursachen der Baulandhortung aufgelistet:

- Grundeigentümer*innen horten ihr Bauland, da dies eine sichere Kapitalanlage darstellt, seit die Sparbücher keine relevanten Zinsen mehr bringen und die Finanzkrise das Vertrauen in papierene Anlagenformen erschüttert hat
- Grundstücke werden für den familieneigenen Bedarf aufgehoben, vor allem im ländlichen Raum denkt man Generationen im Voraus
- Bei ausreichender Finanzkraft werden die umliegenden Grundstücke dazu gekauft, um das eigene Refugium abzusichern bzw. Nachbar*innen den Einblick in den Garten zu verwehren und die Aussicht zu erhalten
- Bauplätze sind häufig schlecht konfiguriert und die vorhandene Parzellenstruktur ist für eine sinnvolle Bebauung nicht geeignet
- Bauplätze werden zu einem unerschwinglichen Preis angeboten und die Verkäufer*innen wollen den Preis nicht senken, wodurch diese Fläche ungenutzt bleibt.⁵⁷

Wird ein größerer Teil des Baulandes gehortet, steigen dementsprechend die Preise der tatsächlich verfügbaren Flächen. Dies ist besonders dort kritisch, wo aufgrund der Standortattraktivität bereits hohe Preise bestehen. Dies erschwert die Entwicklung und den Wohnungsbau, welcher dann aufgrund dessen in Randlagen realisiert wird.

2.2.5 Zersiedelung

Zersiedelung bringt viele Nebenerscheinungen mit sich. Durch die Ausweitung des Siedlungsgebietes werden die öffentlichen Gelder belastet, da das Grundnetz trotz schlechter Auslastung erweitert werden muss. Des Weiteren wird der öffentliche Verkehr kostenintensiver bzw. unrentabler, was die Verlagerung auf den motorisierten Individualverkehr mit Folgewirkungen wie Luft- und Lärmbelastung erhöht. Eine weitere Folge der Zersiedelung ist die Beeinträchtigung und Zerschneidung der Landschaftsstrukturen, wodurch das Landschaftsbild und die Lebensqualität beeinträchtigt werden. Durch die Ausuferung entstehen Nutzungskonflikte zwischen den Akti-

⁵⁶ Vgl. ARGE ALP 2000, S. 11.

⁵⁷ Vgl. Maxian 2016, S. 1-2.

vitäten des Wohnens, Arbeitens, Versorgens, Bedürfnissen der Landwirtschaft, naturnaher Landschaftsbereiche und Erholungsflächen.⁵⁸

Gemäß § 2 (40) Stmk. ROG 2010 versteht man unter Zersiedelung *„eine unregelmäßige und unstrukturierte Siedlungsentwicklung (Bebauung) außerhalb der Grenzen bestehender Verbauungen oder in Form des Wachstums sporadischer Siedlungsansätze, wenn nicht im Rahmen einer planmäßigen Vorausschau eine Bebauung aus funktionalen und standortbezogenen Gegebenheiten begründbar ist.“*⁵⁹

2.2.6 Baulandparadoxon

Unter dem Begriff Baulandparadoxon versteht Benjamin Davy das Phänomen, dass neues Bauland ausgewiesen werden muss obwohl gewidmete Flächen existieren diese jedoch nicht bebaut sind. Das Phänomen zählt mittlerweile zu einer dauerhaften Situation und führt zu einem Missstand, welcher eine nachhaltige Siedlungsentwicklung hindert. Ob ein Baulandparadoxon vorliegt, kann mittels eines Nachweistests, entwickelt von Davy, anhand von zwei Fragen ermittelt werden:

- *„Gibt es genügend geeignetes Bauland für jeden, der Bauland benötigt, um berechnete und sozial erwünschte Zwecke zu verwirklichen?“*
- *„Ist die sparsame und schonende Verwendung des Bodens gewährleistet, weil nicht zu viel Bauland festgesetzt wurde?“*⁶⁰

Kann man beide Fragen mit „ja“ beantworten, liegt kein Baulandparadoxon vor. Beantwortet man die Fragen mit „nein“, dann ist ein Baulandmangel trotz Baulandüberhang vorhanden und die Nachfrage kann nicht durch das Angebot erfüllt werden.⁶¹

2.2.7 Bodenversiegelung

Bodenversiegelung bedeutet, wenn der Boden luft- und wasserdicht abgedeckt ist und auf seine Trägerfunktion reduziert wird. Innerhalb der Verkehrs- und Siedlungsflächen ist ein Teil der Böden und der darauf errichteten Gebäude versiegelt. Auch unbebaute Flächen wie Betriebsflächen, Freiflächen und Erholungsflächen sind teilweise mit Beton oder Pflastersteinen bedeckt und damit ganz oder teilweise versiegelt. Der versiegelte Anteil liegt zwischen 32 % und 41 % des jährlichen Bodenverbrauchs.⁶² In Österreich wurden bis zum Jahr 2019 insgesamt 5.729 km² Boden verbraucht, dies entspricht knapp 7 % der Landesfläche und 18 % des Dauersiedlungsraumes.⁶³

⁵⁸ Vgl. ARGE ALP 2000, S. 12.

⁵⁹ § 2 (40) Stmk. ROG 2010.

⁶⁰ Davy 2000, S. 62.

⁶¹ Vgl. Davy 2000, S. 62.

⁶² Vgl. Umweltbundesamt 2019a.

⁶³ Vgl. Umweltbundesamt 2020a & vgl. Umweltbundesamt 2019c.

Die Bodenversiegelung wird folgendermaßen berechnet:

- 100 % Gebäude
- 80 % Parkplätze
- 75 % Gebäudenebenfläche
- 60 % Straßenverkehrsanlage/Betriebsflächen
- 50 % Schienenverkehrsanlagen
- 35 % Friedhöfe
- 20 % Freizeitflächen
- 15 % Verkehrsrandflächen
- 10 % Abbauflächen⁶⁴

Erst die nähere Betrachtung der Entwicklung der Versiegelung iVm der Bevölkerungsentwicklung zeigt klar die Problemstellung auf (vgl. Abb 4).

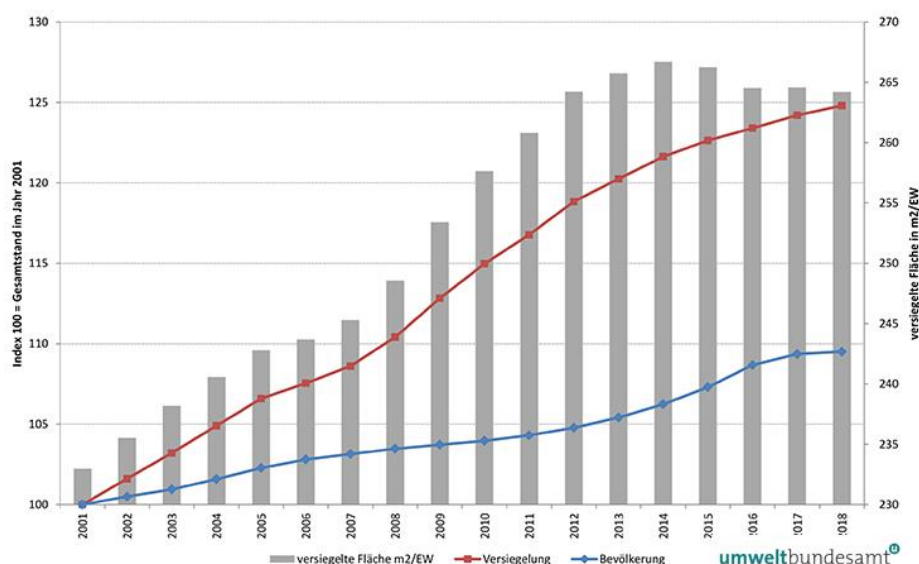


Abb 4

Entwicklung der Versiegelung in Österreich iVm der Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2018.

Quelle: Umweltbundesamt 2019.

2.2.8 Der Bodenwert/Bodenmarkt

Nicht alle Güter sind, um die menschlichen Bedürfnisse zu befriedigen, unbegrenzt vorhanden. Das zentrale Problem des Wirtschaftens ist, die Knappheit von Gütern. Je knapper ein Gut, umso höher ist sein Preis.⁶⁵ Der Preis von Gütern kann also als Indikator der Knappheit gesehen werden. Die Knappheit wird von zwei Faktoren bestimmt, zum einen vom Wunsch des Konsums und zum anderen von der Verfügbarkeit des Gutes. Die verfügbare Menge wird als Angebot und die gewünschte Menge als Nachfrage bezeichnet. Der Preis bestimmt sich durch Angebot und Nachfrage.⁶⁶

⁶⁴ Vgl. Umweltbundesamt 2019b.

⁶⁵ Siebert/Lorz 2007, S. 50.

⁶⁶ Vgl. Siebert/Lorz 2007, S. 50.

Boden ist ein nicht vermehrbares Gut bzw. ist nicht wie viele andere Güter transportierbar. Zudem stehen dem Boden die zunehmenden konkurrierenden Nutzungsansprüche unserer Gesellschaft gegenüber und führt diese Eigenschaft zu anderen Regeln und Gesetzen, als dies bei anderen Märkten der Fall ist. Durch diese Faktoren kommt es beim Gut Boden zu keiner Markttransparenz und es ist eine effiziente marktwirtschaftliche Preisbildung kaum möglich.⁶⁷

Der Bodenmarkt ist somit komplexer als andere Märkte, weil eine sinnvolle Nutzung nur durch Zusammenarbeit der Kommunen und den privaten Grundeigentümer*innen erreichbar ist. Maßgeblich für die Preisgestaltung des Bodens sind die Nettoerträge aus der zukünftigen Grundstücksnutzung. Diese Nettoerträge können auf drei Wegen für Grundeigentümer*innen nutzbar gemacht werden.

1. Grundstück wird selbst verwendet
2. Grundstück wird verpachtet
3. Grundstück wird verkauft.

Durch eine Ausweitung des Angebotes an Bauland kann der Preis gesenkt werden. Die Ermittlung eines Grundstückswertes wird an folgendem Beispiel veranschaulicht.⁶⁸

„Bauträger kalkulieren den bezahlbaren Grundstückswert von „oben nach unten“. Ausgangspunkt der Berechnung ist im Falle des Wohnungsbaus der Verkaufspreis, der für eine Immobilie, z. B. für ein schlüsselfertiges Einfamilienhaus, aufgrund der Marktsituation erzielbar erscheint. Abzüglich der Baukosten, Hausanschlusskosten, der Kosten für die öffentlichen Grün- und Ausgleichsflächen, der Erschließungskosten sowie der Kosten und eines Mindestgewinns des Unternehmens, ergibt sich der Wert für ein unerschlossenes Grundstück. Je höher der erwartete Verkaufspreis liegt, umso mehr kann für ein unerschlossenes Grundstück geboten werden. Es wird deutlich, dass dabei der Bauträger den höchsten Bodenpreis zu zahlen in der Lage ist, der nicht nur die Wohnungen kostengünstig erstellen kann, sondern auch sparsam mit der Fläche umgeht. Liegt der geforderte Bodenpreis über dem vom Bauträger kalkulierten Höchstpreis und gibt es keine sinnvollen Möglichkeiten, die Kosten zu senken, wird das Projekt nicht durchgeführt. Letztlich wird also der Preis durch die Nachfrager, in diesem Fall die Wohnungsnutzer, bestimmt.“⁶⁹

Dies verdeutlicht, dass der Baulandpreis nur gesenkt werden kann, wenn das Angebot an Bauland erhöht wird oder die Nachfrage sinkt. Da zukünftig mit einer Nachfrage zu rechnen ist, können Kommunen den Anstieg der Preise abfangen, indem neues Bauland ausgewiesen und brachliegende Flächen für eine Bebauung recycelt

⁶⁷ Vgl. Markenstein 2003, S. 7.

⁶⁸ Vgl. DV 2004, S. 8-11.

⁶⁹ DV 2004, S. 11-12.

werden. Zudem müssen Kommunen zwischen der Dringlichkeit der steigenden Baulandnachfrage und der Dringlichkeit anderer Nutzungen wie Landwirtschaft, Gewerbebetriebe und Grünflächen abwägen.⁷⁰

2.2.9 Die Baulandtreppe

Die Baulandtreppe veranschaulicht verschiedene Reifestadien von Bauland. Das Denkmodell der „Baulandtreppe“ kann als Hilfestellung und Überbrückung für die großen Verständnisschwierigkeiten zwischen Wissenschaft und Politik beim Thema der Effektivierung des Bodenschutzes dienen.⁷¹

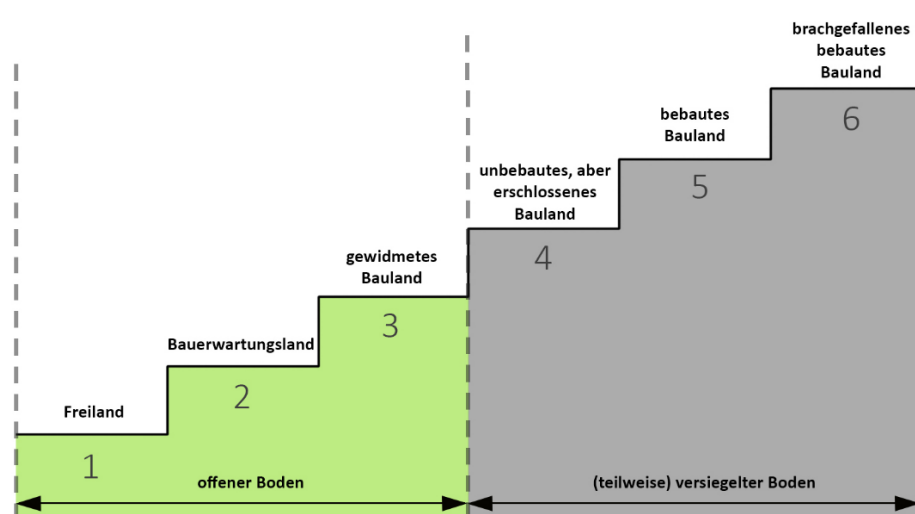


Abb 5
Die sechs Stufen der „Baulandtreppe“.
Quelle: Weber 2009, S. 126 (eigene Darstellung).

Die erste Treppenstufe stellt das Freiland dar, die zweite das Bauerwartungsland, danach folgt das gewidmete Bauland und auf der vierten Ebene das unbebaute, aber erschlossene Bauland. Die Gemeinsamkeit aller vier Treppen ist, dass diese unbebaut sind. Mit der fünften Baulandtreppe, dem bebauten Bauland, beginnt eine teilweise Bodenversiegelung, die mit der sechsten Baulandtreppe dem brachgefallenen bebauten Bauland, endet. Es lässt sich anhand der Baulandtreppe veranschaulichen, dass die Probleme, die jede Treppe mit sich bringt, nicht mit einer universellen Lösung zu klären sind, da sechs unterschiedliche Reifestadien und Themenkomplexe nicht mit einer Maßnahme beantwortet werden können.⁷²

2.2.9.1 Erste Treppenstufe: Freiland

In der Bodenpolitik wird die unterste Stufe der Baulandtreppe, das Freiland, als jene Fläche erklärt, die in absehbarer Zeit aufgrund ihrer Lage oder ihrer agrarischen bzw.

⁷⁰ Vgl. DV 2004, S. 12.

⁷¹ Vgl. Weber 2009, S. 126.

⁷² Vgl. Weber 2009, S. 126-127.

ökologischen Bedeutung nicht einer Bebauung zugeführt werden soll. Mit der Freilandwidmung nimmt die Raumordnung eine im öffentlichen Interesse gelegene Schutzfunktion gegenüber dem Natur- und Landschaftsschutz ein. Die Problematik des Freilandes ist, dass die Liegenschaftseigentümer*innen in diesen Flächen den Status einer ruhende Baulandreserve sehen und auf diese, aus deren Sicht, jederzeit zurückgegriffen werden kann.⁷³

2.2.9.2 Zweite Treppenstufe: Bauerwartungsland

Als Bauerwartungsland wird jenes Freiland bezeichnet, dass aus raumordnungsfachlichen Gründen gerechtfertigt die Hoffnung auf eine Umwidmung in Bauland in absehbarer Zeit zulässt. Das Bauerwartungsland ist in der politischen Diskussion die eigentliche „Kampfzone“ zwischen Freilanderhaltung und Baulandausweisung. Die Grundeigentümer*innen drängen auf eine Umwidmung dieser Flächen und die Entscheidungsträger*innen geben nicht selten diesem Wunsch nach. Auf dieser Treppe steht der Schutz vor übermäßigen Umwidmungen und das Unterbinden der aktiven Bodenspekulation im Vordergrund.⁷⁴

2.2.9.3 Dritte Treppenstufe: Gewidmetes, aber noch unerschlossenes Bauland

Gewidmetes jedoch unerschlossenes Bauland, ist bei Eigentümer*innen sehr begehrt, da sich aufgrund der Flächenwidmungsänderung der Wert des Grundstückes im Vergleich zum Freilandwert, um ein Vielfaches erhöht. Zudem eignen sich diese Flächen äußerst gut als Sicherung für Hypothekarkredite. Die Aufgaben, die sich auf dieser Ebene der Baulandtreppe stellen, sind die Verfügungsgewalt vor passiven Spekulationen, das Streben nach monetären Ausgleichsmechanismen und die Sicherheit einer zügigen Erschließung des Baulandes durch die öffentliche Hand.⁷⁵

2.2.9.4 Vierte Treppenstufe: Unbebautes, aber erschlossenes Bauland

In Österreich ist genügend Bauland am Papier vorhanden, also sozusagen im Flächenwidmungsplan. Außerdem gibt es viele Baulandflächen, die zwar eine infrastrukturelle Erschließung vorweisen, jedoch nicht bebaut werden. Diese ungenutzten Flächen gelten als große Belastung, da ihre Qualität durch die vorhandene infrastrukturelle Erschließung nicht adäquat genutzt wird. Durch diesen Umstand müssen anstatt dessen nicht erschlossene Baulandflächen in peripherer Lage zusätzlich erschlossen werden, um den Bedarf an Bauland gewährleisten zu können. Die Aufgaben auf dieser Stufe sind zukünftig, möglich rasche Mobilisierung des Baulandes zu ermöglichen.⁷⁶

⁷³ Vgl. SIR 2016. S. 9.

⁷⁴ Vgl. SIR 2016. S. 9.

⁷⁵ Vgl. SIR 2016. S. 10.

⁷⁶ Vgl. SIR 2016. S. 10.

2.2.9.5 Fünfte Treppenstufe: Bebautes Bauland

Ein Problem der Raumplanung im Streben um mehr Bodenschutz ist, dass ihre Ansichten und ihre Instrumente am Bestandsschutz verankert sind. Das bedeutet, dass der bestehende Siedlungsbestand hingenommen wird und man sich auf die Entwicklung und Organisation der Außenentwicklung, also auf die Umnutzung von meist landwirtschaftlich genutzten Flächen für die baulichen Tätigkeiten konzentriert. Dementsprechend zeigt sich, dass die gegenwärtige Gestaltung ungenügend dem Umstand gerecht wird und einer erhöhten Aufmerksamkeit bedarf. Raumplanerische Maßnahmen sollten sich auf die ehemaligen Neubaugebiete konzentrieren und mittels Sanierung, Nachverdichtung und Entsiegelung diese fördern.⁷⁷

2.2.9.6 Sechste Treppenstufe: Brachgefallenes bebautes Bauland

Mittelfristig muss es ein erstrebenswertes Ziel sein, den Bedarf an Gebäuden und technischer Infrastruktur künftig aus dem Bestand abzudecken. Durchaus denkbar ist es, dass durch demographische Schrumpfungstendenzen und Ausdehnungen von Gefahrenbereichen, ein „geordneter Rückzug“ aus Teilen des Siedlungsraumes eine mögliche zukünftige Planungsaufgabe sein wird.⁷⁸

2.3 Besteuerungsformen von Boden in Österreich

In Österreich werden fiskalische Absichten bei Grundeigentum verfolgt, das bedeutet, dass diese vornehmlich auf die Erzielung von Einnahmen der öffentlichen Hand ausgerichtet sind. Die Besteuerung von Grundeigentum in Österreich findet in den einschlägigen Steuergesetzen statt, die am Grundeigentum anknüpfen.⁷⁹ Die folgende Kurzanalyse erläutert das österreichische Steuersystem mit Fokus auf jene Steuern, welche einen eindeutigen Bodenbezug aufweisen. Folgende Besteuerungsformen auf Grund und Boden ergeben sich:

2.3.1.1 Grundsteuer laut Grundsteuergesetz - GrStG 1955

Bei der Grundsteuer handelt es sich um eine Sachsteuer und diese bezieht sich auf das Halten von Grundbesitz in Form von Boden. Es wird zwischen Grundsteuer A, für land- und forstwirtschaftliche Vermögen und Grundsteuer B, für Grundvermögen, unterschieden. Sie wird aufgrund bundesgesetzlicher Regelungen von den Gemeinden eingehoben und stellt die wichtigste Bodenbesitzsteuer dar. Die Bemessungsbasis bildet der Einheitswert des jeweiligen Grundbesitzes. Berechnet wird die Grundsteuer durch Anwendung einer Steuermesszahl, die Gemeinde vervielfacht diese mit einem Hebesatz (maximal 500 %). Daraus ergibt sich dann (Steuermesszahl x Hebesatz (max. 500 % = jährliche Grundsteuer)) eine jährliche Grundsteuer.⁸⁰

⁷⁷ Vgl. SIR 2016. S. 10.

⁷⁸ Vgl. SIR 2016. S. 11.

⁷⁹ Vgl. Markenstein 2003, S. 85.

⁸⁰ Vgl. BMF 2020, Grundsteuer.

2.3.1.2 Bodenwertabgabe laut Bodenwertabgabegesetz – BWAG 1960

Die Bodenwertabgabe ist eine zusätzliche Sachsteuer für unbebaute Grundstücke samt Betriebsgrundstücken und deren Einheitswert mehr als 14.600 € beträgt. Sie beträgt 1 % des Einheitswertes und wird vom jeweiligen Lagefinanzamt eingehoben. Der Ertrag dieser Abgabe kommt zu 96 % den Gemeinden zu.⁸¹ Befreiung der Abgabe ist im § 3 BWAG 1960 geregelt. Soweit für unbebaute Grundstücke keine Grundsteuer zu entrichten ist, entfällt ebenso die Entrichtung der Bodenwertabgabe. Die Entrichtung entfällt für unbebaute Grundstücke:

- mit einem Einheitswert bis 14.600 €
- die im Eigentum von Gebietskörperschaften stehen
- die im Eigentum von gemeinnützigen Bau-, Wohnungs- und Siedlungsvereinbarungen stehen
- durch physische oder juristische Personen zum Zwecke der Bebauung oder zum Zweck der Begründung von Wohnungseigentum erworben wurden
- die im Eigentum von Vereinigungen stehen, deren Aufgabe die Schaffung von Wohnungseigentum ist,
- die nachhaltig land- und forstwirtschaftlich genutzt werden
- auf denen sich Superädifikate befinden oder
- bei denen auf dem flächenmäßig überwiegende Teil des Grundstückes ein Bauverbot oder eine Bausperre besteht⁸²

2.3.1.3 Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben – AbglufBG 1960

Zusätzlich zur Grundsteuer unterliegen land- und forstwirtschaftliche Betriebe einer zu entrichtenden Abgabe, welche im Zuge des Bundesgesetzblattes 1960 eingeführt wurde. Bemessungsgrundlage ist der abgeleitete Grundsteuermessbetrag und ein separat ausgewiesener Hebesatz, welcher 600 % des Grundsteuermessbetrages beträgt.⁸³

2.3.1.4 Grunderwerbssteuer laut Grunderwerbssteuergesetz – GrEStG 1987

Der Grunderwerbssteuer unterliegt der entgeltliche oder unentgeltliche Erwerb von Grundstücken. Das Grunderwerbssteuergesetz versteht unter einem Grundstück:

- Grund und Boden,
- Gebäude,
- den Zuwachs (Pflanzen, Tiere) und das Zugehör (zB Geschäftseinrichtung)

Als Grundstücke gelten ebenso das Baurecht und Bauten auf fremden Grundstücken.

Für folgende Tatbestände ist die Grunderwerbssteuer zu begleichen:

- Übergang des Eigentums an einem Grundstück,

⁸¹ Vgl. BMF 2020, Bodenwertabgabe.

⁸² Vgl. § 3 BWAG 1960.

⁸³ Vgl. BMF 2020, Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben.

-
- Abtretung des Übereignungsanspruches und Übertragung der Verwertungs-befugnis
 - Übertragung von Anteilen von grundstücksbesitzenden Gesellschaften.

Die Grunderwerbssteuer zählt zu den Bodenverkehrssteuern. Die Grunderwerbssteuer beträgt im Allgemeinen 3,5 % der Bemessungsgrundlage. Dies gilt für Grundstücke des Grundvermögens bzw. für land- und forstwirtschaftliche Flächen. Der sogenannte Stufentarif kommt bei Grundstücken durch den unentgeltlichen und teilentgeltlichen Erwerb zum Einsatz. Die Steuer beträgt für die ersten 250.000 € insgesamt 5 Prozent, für die nächsten 150.000 € insgesamt 2 Prozent und darüber hinaus 3,5 % des Grundstückswertes.⁸⁴

2.3.1.5 Immobilienertragsteuer laut Einkommensteuergesetz 1988

Wie der Name schon sagt, bezieht sich diese Steuer auf die Wertsteigerung von Grundstücken, welche sich aus Widmung und Infrastrukturinvestitionen ergeben. Alle Gewinne aus der Grundstücksveräußerung müssen versteuert werden und unterliegen diese einem besonderen Steuersatz von 30 %. Ausschlaggebend bei der Besteuerung ist der Zeitraum zwischen Erwerb und Veräußerung. Eine Spekulation wird angenommen, wenn dieser Zeitraum weniger als zehn Jahre beträgt. Von der Besteuerung ausgenommen bleiben weiterhin insbesondere der Hauptwohnsitz der Veräußerin/des Veräußerers sowie selbst hergestellten Gebäude.⁸⁵

2.4 Einnahmen der Gemeinden

Neben der örtlichen Wirtschaft bildet die Bevölkerung einen großen Einfluss auf den Umfang des kommunalen Einnahmepotenzials. Dem Verhältnis der Sozial- und Altersstruktur kommt eine große Bedeutung zu. Es ergibt sich der finanzwirtschaftliche Einfluss einerseits aus dem Zusammenhang der sozialen und demographischen Bevölkerung und andererseits aus ihrer Einnahmesituation. Die Kommunalsteuer knüpft an die Einkommenssituation der in der Gemeinde wohnenden Personen in der Gemeinde an und hat als weit ergiebigste kommunale Steuerart eine große fiskalische Bedeutung. Die Kommunalsteuer ist eine lohnabhängige Gemeindeabgabe. Diese ist bundesgesetzlich geregelt und stellt eine ausschließliche Gemeindeabgabe dar.⁸⁶

Unter Bundesertragsanteilen versteht man gemeinschaftliche Bundesabgaben, die auf Länder und Gemeinden nach einem Verteilungsschlüssel aufgeteilt werden. Der Gesamtteil der Länder und der Gemeinden an den Ertragsanteilen muss nochmals geteilt werden, damit jedes Land und jede einzelne Gemeinde seinen bzw. ihren Anteil erhält. Das bedeutendste Kriterium dabei ist die Einwohner*innenzahl des Lan-

⁸⁴ Vgl. BMF 2020, Grunderwerbssteuer.

⁸⁵ Vgl. BMF 2020, Immobilienertragssteuer.

⁸⁶ Vgl. WKO 2020, Kommunalsteuer.

des oder der Kommunen und der abgestufte Bevölkerungsschlüssel. Die Einwohner*innenzahl größerer Gemeinden wird somit stärker gewichtet als kleinere Gemeinden. Diese Systematik wird mit überörtlichen Leistungen und den höheren Kosten von größeren Gemeinden begründet. Das örtliche Aufkommen spielt bei der Berechnung eine untergeordnete Rolle. Die Verteilung der Bundesertragsanteile besteht aus zwei Stufen:

- 1. Stufe – es werden neun Ländertöpfe gebildet
- 2. Stufe – es erfolgt die Verteilung der Ländertöpfe auf die einzelnen Gemeinden des Landes.

Bei Wien ist die Verteilung mit der ersten Stufe abgeschlossen.⁸⁷

Zusätzlich zum Finanzausgleich erhalten Länder und Gemeinden bedeutende Summen aus dem Bundesbudget. Diese können in Form von Zweckzuschüssen, von Finanzzuweisungen sowie als Kostenübernahmen oder -abwälzungen auftreten:

- Der Bund kann Zweckzuschüsse zur Erreichung eines gewissen Zieles gewähren (für diese sind regelmäßig Verwendungsnachweise zu erbringen)
- Finanzzuweisungen, wie zB zur Sicherung einer nachhaltigen Haushaltsführung (können im Gegensatz zu Zweckzuschüssen frei verwendet werden)
- Kostenübernahmen oder -abwälzungen bilden eine Ausnahme vom Grundsatz, dass alle Verwaltungsgemeinschaften ihren Aufwand selbst tragen müssen (Das bedeutendste Beispiel stellt die Übernahme der Kosten für Lehrer*innen durch den Bund dar).

Das wesentliche Element besteht darin Unterschiede in der Aufteilung der Finanzmittel auf die einzelnen Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) auszugleichen, damit allen ausreichend finanzielle Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgabenbereiche zu Verfügung stehen. Unterschiede in der Verteilung entstehen bei eigenen Landes- und Gemeindeabgaben. Die bundesgesetzlichen Regelungen beschränken sich grundsätzlich auf den länderübergreifenden Ausgleich. Der landesinterne Ausgleich ist Aufgabe des Landes. Laufende Einnahmen (insbesondere Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich und Zuschüsse für Kinderbetreuung, Schulen und Feuerwehren) sind Zuschüsse von Bund und Land. Finanzzuweisungen zur Finanzkraftstärkung werden anhand der Finanzkraft ermittelt. Die Finanzkraft errechnet sich aus den Einnahmen der Grundsteuer und Kommunalsteuer. Diejenigen Ländertöpfe, deren Finanzkraft je Einwohner*in unter 80 % der bundesweiten durchschnittlichen Finanzkraft liegt, werden im Ausmaß von 10 % der Differenz erhöht. Die ermittelten Anteile der Länder sind für die Erhöhung der Finanzzuweisungen bestimmt. Zudem werden jährlich 60 Millionen Euro für einen Strukturfond bereitgestellt und wird dieser auf die Gemeinden nach, folgenden Kriterien aufgeteilt: Einwohnerinnenentwick-

⁸⁷ Vgl. BMF 2018, S. 5, 10, 14.

lung, Finanzkraft und Abhängigenquote (ist der Anteil der Einwohner*innen unter 15 und über 64 Jahre.)⁸⁸

Die Verteilung der Bundesertragsanteile auf Länder und Gemeinden hängt von der Bevölkerungszahl ab, weswegen die Gemeinden ihr Bestreben auf das Wachstum der Gemeinde legen. Es ergibt sich der Eindruck, dass es durch diese wirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen und deren Auswirkungen, zu einer deutlichen Verstärkung der Konkurrenz, um Einwohner*innen zwischen den Gemeinden kommt.

Finanzausgleich in Zeiten der Corona-Krise

Die Corona-Krise ist in den letzten Monaten mit voller Wucht über Europa und Österreich hereingebrochen. Die Gesundheitskrise droht zu einer Wirtschaftskrise zu mutieren und Wirtschaftsforscher*innen prognostizieren eine Rezession und ein BIP-Minus von 4,5 Prozent.⁸⁹ Zuletzt gab es Zuwächse bei den Bundesertragsanteilen, nunmehr verzeichnen Gemeinden ein gewaltiges Minus. Die Steuereinnahmen sind von Jänner bis April 2020 massiv gesunken und die Ausgaben gestiegen. Die hohe Unsicherheit über den weiteren Ablauf der Corona-Krise wirkt sich enorm auf die Investitionsbereitschaft der Unternehmen sowie die Bereitschaft zum Konsum aus.

Die Gründe für die Finanzkrise der Gemeinden setzt sich aus sinkenden Einnahmen von Kommunalsteuer und Abgaben bzw. aus geringeren Bundesertragsanteilen sowie weiter steigenden Ausgaben zusammen. Durch die enormen Kurzarbeit- und Arbeitslosenzahlen, bedingt durch den COVID-19 Lockdown, bedeutet das enorme Einnahmeeinbußen. Hinzu kommen Anträge auf Stundungen, welche die Einnahmen ebenfalls reduzieren. Die Bundesertragsanteile bilden eine wichtige Einnahmequelle für die Gemeinden und infolge der Corona-Krise sind diese massiv gesunken. Des Weiteren haben die Gemeinden neben sinkenden Einnahmen weiterhin die gleichen Ausgaben für Personalkosten, da Kommunen von der Kurzarbeitsregelung nicht erfasst sind. Gemeinden sollen hier mit gutem Beispiel vorangehen und nicht zu einer steigenden Arbeitslosenzahl beitragen. Zudem folgt die Tatsache, dass Kommunen bedingt durch die Corona-Krise höhere Ausgaben für Gesundheits- und Sozialwesen haben.⁹⁰

Gemeinden sind in dieser Krise gefordert ihrer Aufgaben bei eingeschränktem Betrieb zu erfüllen. Diese Situation bedeutet für die Bevölkerung Leistungseinbußen, da die tagtäglichen Leistungen ausschließlich auf der Finanzkraft der Gemeinden basieren. Die Kommunen sind für das Rettungswesen, Feuerwehrwesen, Freizeiteinrichtungen, Erhalt von Schulen und Spitälern, Kinderbetreuung u.a.m. zuständig. Zudem

⁸⁸ Vgl. BMF 2018, S. 18.

⁸⁹ Vgl. Österreichischer Gemeindebund 2020, S. 8-9.

⁹⁰ Vgl. Kiefer/Lohninger 2020.

müssen Gemeinden die Kommunikation und die Daseinsvorsorge wie Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung aufrechterhalten.⁹¹

Die Zahlungsfähigkeit ist durch die Corona-Krise in massiver Gefahr und droht den Gemeinden ein Finanzkollaps. Damit die Wirtschaftsstabilität gegeben ist, benötigen Gemeinden finanzielle Hilfe seitens des Bundes und Entlastung des Land, damit die Investitionstätigkeit der Gemeinden gewährleistet bleibt.⁹² Da Gemeinden nicht berechtigt sind ihre Einnahmeentwicklungen über gesetzliche Änderungen selbst zu steuern und werden viele Kommunen über die Grenzen der Liquidität kommen.⁹³

Ob alle angedachten Maßnahmen zu einem gedeihlichen Ergebnis führen werden, wird sich in den nächsten Monaten zeigen. Es wird neue Einnahmequellen brauchen, abgesehen von Steuern, und die Corona-Krise könnte eine Chance für eine Veränderung sein.

⁹¹ Vgl. § 40 GemO 1967.

⁹² Vgl. *Kärntner Gemeindebund 2020*.

⁹³ Vgl. *Gschwandtner 2020*.

3. Analyse der Flächeninanspruchnahme in Österreich

3.1 Der Dauersiedlungsraum in Österreich

Im Allgemeinen wird unter Dauersiedlungsraum ein potenzieller Siedlungsraum verstanden, in welchem der Mensch lebt, arbeitet, seine Naturgrundlagen bewirtschaftet und sich erholt. Der Dauersiedlungsraum besteht aus einem Siedlungsraum und aus einem besiedelbaren Raum:

a) Siedlungsraum:

- städtisch geprägte Flächen und
- Industrie- und Gewerbeflächen

b) Besiedelbarer Raum:

- Ackerflächen,
- Dauerkulturen,
- Freiland; heterogene landwirtschaftliche Flächen,
- Abbauflächen und
- künstlich angelegte nicht landwirtschaftlich genutzte Flächen (zB städtische Grünflächen, Sport- und Freizeitflächen).⁹⁴

Der **Nicht-Dauersiedlungsraum** besteht aus Wäldern, alpinem Grünland, Ödland und Gewässern (vgl. Abb 6).

„Der Dauersiedlungsraum besteht aus einem Siedlungsraum mit den Nutzungskategorien städtisch geprägte Flächen, Industrie-, und Gewerbeflächen und aus einem besiedelbaren Raum mit den Nutzungskategorien Ackerflächen, Dauerkulturen, Grünland, heterogene landwirtschaftliche Flächen, Abbauflächen und den künstlich angelegten nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen (z.B. städtische Grünflächen, Sport- und Freizeitflächen).“⁹⁵

Nach Definition der Statistik Austria umfasst der Dauersiedlungsraum den verfügbaren Raum für:

- Siedlungen,
- Landwirtschaft und
- Verkehrsanlagen.

Die Abgrenzung lässt großen Spielraum zu, je nachdem welche Datengrundlagen herangezogen wurden bzw. in welcher räumlichen Basis diese zur Verfügung stehen. Datengrundlagen für die Dauersiedlungsraumabgrenzung sind die CORINE-Landnutzungsdaten 2006 sowie die Bevölkerungs- und Beschäftigtendaten der Registerzählung 2011 auf Basis der Grundlage von 250 m Rastereinheiten.⁹⁶

⁹⁴ Vgl. Statistik Austria 2019.

⁹⁵ Statistik Austria 2019.

⁹⁶ Vgl. Statistik Austria 2019.

Dauersiedlungsraum

Dauersiedlungsraum

- a) Siedlungsraum: städtisch geprägte Flächen; Industrie- und Gewerbeflächen
b) besiedelbarer Raum: Ackerflächen; Dauerkulturen; Grünland; heterogene landwirtschaftliche Flächen; Abbauflächen; künstlich angelegte nicht landwirtschaftliche Flächen (z.B. städtische Grünflächen, Sport- und Freizeitflächen)

Dauersiedlungsraum ist für den MST 1:250.000 konzipiert

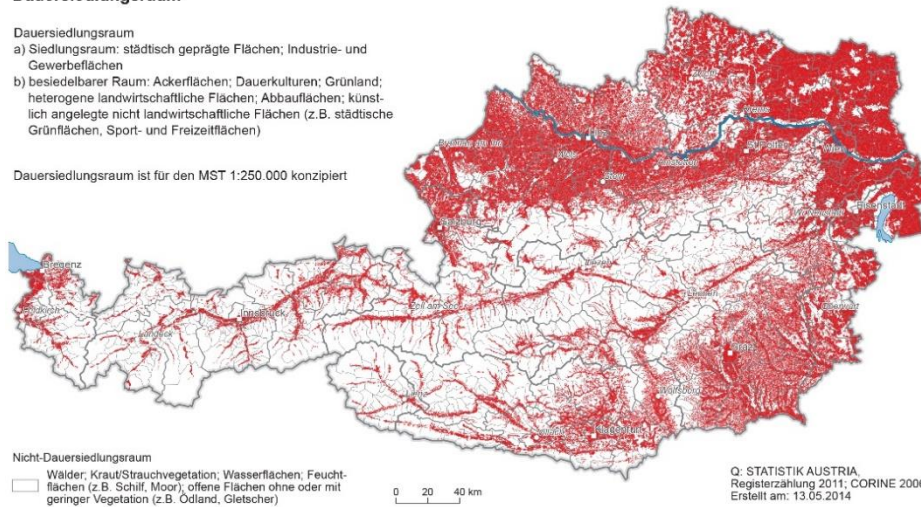


Abb 6

Dauersiedlungsraum in Österreich.

Quelle: Statistik Austria 2019.

Der Dauersiedlungsraum wird vom Umweltbundesamt ebenfalls erhoben, welcher auf Grundlagen der Flächenangaben der Grundstücksdatenbank vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) erfolgt.

Der **Dauersiedlungsraum** wird aus folgenden Kategorien gebildet:

- „Benützungsort „Baufläche“ mit den zwei Nutzungen „Gebäude“ und „Gebäudenebenflächen“
- Benützungsort Gärten mit der Nutzung „Gärten“
- Benützungsort „Sonstige“ mit den Nutzungen „Straßenverkehrsanlagen“, „Verkehrsrandflächen“, „Parkplätze“, „Schienenverkehrsanlagen“, „Betriebsflächen“, und „Friedhöfe“
- Benützungsort „Sonstige“ mit den Nutzungen „Abbauflächen, Halden und Deponien“ und „Freizeitflächen“.
- Benützungsort „landwirtschaftlich genutzte Grundflächen“ mit den Nutzungen „Äcker, Wiesen und Weiden“, „Dauerkulturen und Erwerbsgärten“ und „Verbuschte Flächen“
- Benützungsort „Weingärten“ mit der Nutzung „Weingärten“⁹⁷

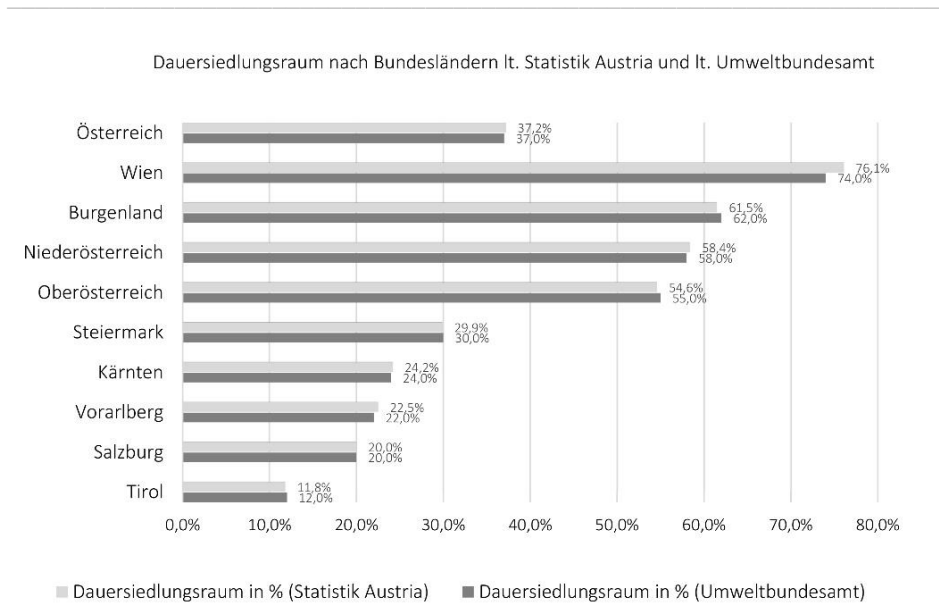


Abb 7
 Dauersiedlungsraum nach Bundesland.
 Quelle: Statistik Austria 2020a und Umweltbundesamt 2019c (eigene Darstellung).

An der Reihung des Dauersiedlungsraumes nach Größe ändert sich trotz unterschiedlicher Datengrundlagen wenig. Der hohe Anteil am Dauersiedlungsraum ist durch die topographische Gegebenheit in den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Oberösterreich am höchsten (vgl. Abb 7).

Alle Bundesländer werden mit unterschiedlichen Herausforderungen der Flächenausbreitung konfrontiert. Durch die alpin geprägte Topografie und die natürlichen Gegebenheiten eignet sich in Österreich weniger als die Hälfte der Landesfläche für eine dauerhafte Nutzung. Der verfügbare Raum für Siedlungszwecke, nach Abzug der restlichen 63 % die sich Wald, alpines Grünland, Ödland und Gewässer teilen, ist in Österreich (Fläche von 83.882,23 km²) die Fläche für den Dauersiedlungsraum auf nur etwa **37 %** der Landesfläche beschränkt. Diesen knappen Raum müssen sich landwirtschaftliche Produktion, Siedlungsentwicklung, Gewerbe, Industrie und Infrastruktur teilen.⁹⁸ In Österreich wurden bis zum Jahr 2019 insgesamt 5.729 km² Boden verbraucht (Flächeninanspruchnahme). Das entspricht 7 % der Landesfläche und 18% des Dauersiedlungsraumes.⁹⁹

⁹⁸ Vgl. Umweltbundesamt 2013, S. 246.

⁹⁹ Vgl. Umweltbundesamt 2020.

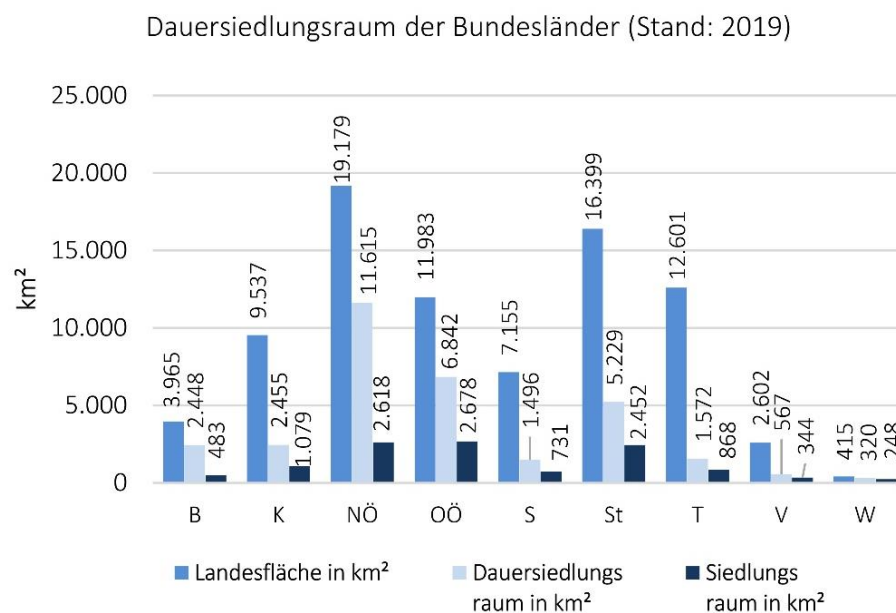


Abb 8
Dauersiedlungsraum der Bundesländer 2019 im Vergleich zum Siedlungsraum und Gesamtfläche der Bundesländer
Quelle: Umweltbundesamt 2019c (eigene Darstellung).

Die Gegenüberstellung der Gesamtfläche der Bundesländer mit dem jeweiligen Dauersiedlungsraum macht deutlich, dass jedes Bundesland aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten unterschiedliche Herausforderungen zu bewältigen hat. So besteht in den westlichen Bundesländern, aufgrund der Topographie und dem damit verbundenen geringen Anteil am Dauersiedlungsraum, die Hürde darin die Siedlungsfläche zu erweitern. Die östlichen Bundesländer hingegen besitzen einen höheren Anteil am Dauersiedlungsraum (vgl. Abb 8).

Bundesland	Fläche (km ²)	DSR (km ²)	Anteil DSR an Fläche (%)	Siedlungsraum (km ²)	Siedlungsraum (%)
Burgenland	3.965	2.485	62,7	483	12,2
Kärnten	9.537	2.455	25,7	1.079	11,3
Niederösterreich	19.179	11.616	60,6	2.618	13,7
Oberösterreich	11.983	6.842	57,1	2.678	22,4
Salzburg	7.155	1.496	20,9	731	10,2
Steiermark	16.399	5.229	31,9	2.452	15,0
Tirol	12.648	1.573	12,4	868	6,9
Vorarlberg	2.602	567	21,8	344	13,2
Wien	415	321	77,4	248	59,9
Österreich	83.882	32.584	38,8	11.502	13,7

Tab 1
Dauersiedlungs- und Siedlungsraum der Bundesländer 2019
Quelle Statistik Austria 2019 (eigene Darstellung).

Der vorhandene Dauersiedlungsraum unterscheidet sich in den Bundesländern beträchtlich voneinander. Während dieser in Tirol bei nur 12,4 % liegt, kommt Wien auf einen Anteil von 77,4 %. Burgenland liegt bei einem vergleichsweise hohen Wert von

62,6 %, danach folgt Niederösterreich mit 60,5 % und Oberösterreich bei 57,1 %. Die Steiermark mit 31,8 %, Kärnten mit 25,7 %, Vorarlberg mit 21,8 % und Salzburg mit 20,9 % sind in der Mittelklasse platziert. So verfügen die österreichischen Bundesländer Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich und Wien deutlich über 50 % des Dauersiedlungsraumanteiles. Die westlichen und südwestlichen Bundesländer wie Salzburg, Kärnten, Steiermark, Vorarlberg und Tirol sind durch einen geringen Siedlungsanteil gekennzeichnet (vgl. Tab 1).

3.1.1 Flächennutzung in Österreich

Die zunehmende Flächeninanspruchnahme spiegelt sich in der Umnutzung der vorhandenen Flächen und Benützungarten. Die österreichische Gesamtfläche von 83.882 km² teilt sich gemäß § 2 Benützungarten–Nutzungen–Verordnung (BANU-V) in acht Benützungarten auf:

- (1) „Bauflächen
- (2) Landwirtschaftlich genutzt Flächen
- (3) Gärten
- (4) Weingärten
- (5) Alpen
- (6) Wald
- (7) Gewässer
- (8) sonstige Flächen¹⁰⁰

In der nachstehenden Tabelle wird neben der Gesamtfläche in km² der Bundesländer auch die anteilmäßige Benützungart dargestellt (vgl. Tab 2).

Gesamtfläche		nach Benützungart in % der Gesamtfläche							
Bundesland	Fläche in km ²	Baufläche	Landw. Nutzung	Garten	Weingarten	Alpe	Wald	Gewässer	Sonstige Flächen
Burgenland	3.965	1,2	48,6	3,1	3,2	0,0	31,0	7,6	5,4
Kärnten	9.537	0,6	18,8	1,7	0,0	13,7	54,7	1,9	8,5
Niederösterreich	19.179	1,1	48,3	2,6	1,5	0,2	39,7	1,5	2,4
Oberösterreich	11.983	1,2	45,9	2,8	0,0	0,3	39,6	2,3	7,9
Salzburg	7.155	0,6	15,7	1,2	0,0	24,7	40,3	1,5	16,1
Steiermark	16.399	0,8	23,6	2,0	0,3	5,6	58,1	1,0	8,7
Tirol	12.648	0,4	8,7	0,9	0,0	21,1	39,9	1,1	27,8
Vorarlberg	2.602	1,1	15,9	2,5	0,0	23,4	36,0	2,7	18,4
Wien	415	13,0	14,7	18,4	1,7	0,0	19,3	4,6	17,3
Österreich	83.882	0,9	29,9	2,1	0,6	8,7	44,4	1,8	10,8

Tab 2

Flächen nach Benützungart.

Quelle: WKO Statistik 2019 (eigene Darstellung).

Benützuungsarten in % an der Gesamtfläche Österreichs

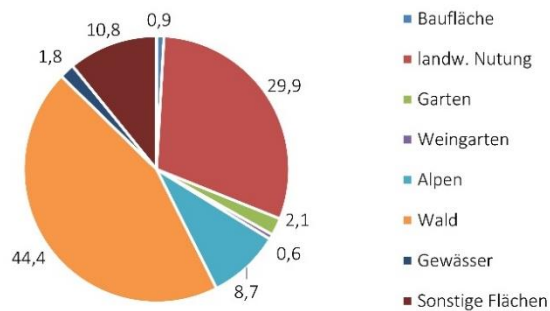


Abb 9
Benützuungsarten in % an der Gesamtfläche Österreichs.
Quelle: WKO Statistik 2019 (eigene Darstellung).

Den größten Anteil in Österreich bilden die Waldflächen, darunter fallen Wälder (forstwirtschaftlich genutzte Flächen), Krummholzflächen (alpine Flächen mit überwiegenderem Latschen- oder sonstigem Krummholzbewuchs) und Forststraßen (nicht öffentliche Straßen im Waldgebiet).¹⁰¹ In Kärnten und in der Steiermark sind mehr als 50 % der Gesamtfläche bewaldet. Den anteilmäßig geringsten Anteil an Waldflächen verzeichnet Wien mit knapp 19 % (vgl. Tab 2).

An zweiter Stelle folgen die landwirtschaftlich genutzten Flächen, wie Äcker, Wiesen oder Weiden, Dauerkulturanlagen, Erwerbsgärten und verbuschte Flächen (landwirtschaftlich genutzte Grundflächen mit Buschwerk oder aufkommendem Waldanflug).¹⁰² Den höchsten Anteil weisen die Bundesländer Niederösterreich, Burgenland und Oberösterreich auf (vgl. Tab 2).

Bei der Kategorie „Sonstige Flächen“ sind gemäß § 2 (8) BANU-V 2010 folgende Kategorien gelistet: Straßenverkehrsanlagen, Schienenverkehrsanlagen, Verkehrsrandflächen (Schutzstreifen, Böschungen u.a.), Parkplätze, Betriebsflächen, Abbauflächen, Halden, Deponien (Flächen zur oberirdischen Gewinnung von Rohstoffen), Freizeitflächen, Friedhöfe, Fels- und Geröllflächen, vegetationsarme Flächen (Flächen mit bodendeckender Vegetation außerhalb des land-, forst- und almwirtschaftlichen Bereichs) und Gletscher.¹⁰³ Die Bundesländer Wien und Vorarlberg haben den anteilmäßig größten Anteil an „Sonstigen Flächen“ (vgl. Tab 2).

Die größten Verluste an Flächen verbuchen nicht die Waldflächen, sondern die landwirtschaftlich genutzten Flächen. Im Jahr 2016 wurde eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 26.712 km² ermittelt, um 7.557 km² weniger als im Jahr 1995. Dies bedeutet einen Rückgang von 22,05 % und jährlich um 1,05 %, was eine Flächenabnahme von 98,5 ha pro Tag bedeutet. Der Rückgang der landwirtschaftlichen Flächen

¹⁰¹ Vgl. § 2 (6) Z.1, 2 und 3 BANU-V 2010.

¹⁰² Vgl. § 2 (2) Z.1, 2 und 3 BANU-V 2010.

¹⁰³ Vgl. § 2 (8) Z.1 bis 11 BANU-V 2010.

beruht darauf, dass die Flächen ausgeforstet wurden und ein Teil für Bauland bzw. Verkehrsflächen benötigt wurde (vgl. Abb 10).¹⁰⁴

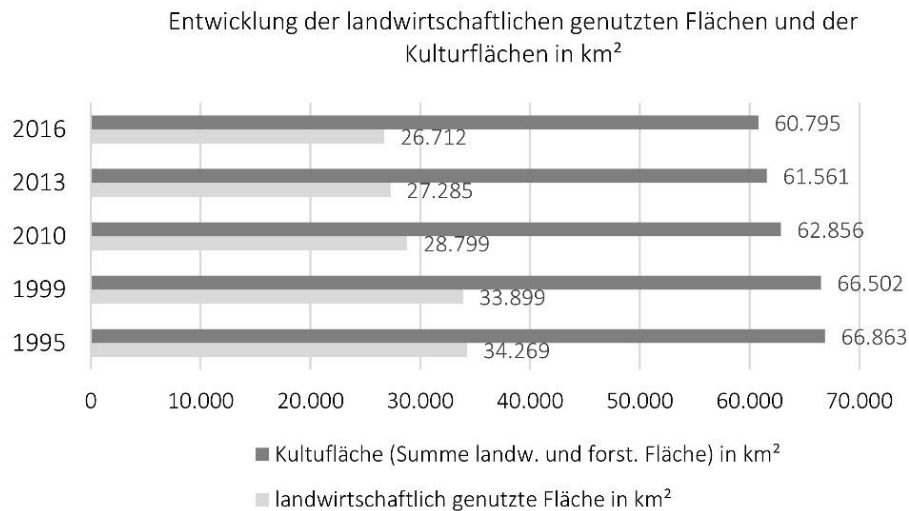


Abb 10
Entwicklung landwirtschaftlich genutzter Flächen und Kulturfleichen in km².
Quelle Statistik Austria 2016 Agrarstrukturerhebung S.66 (eigene Darstellung).

3.2 Flächeninanspruchnahme in Österreich

Unter Flächeninanspruchnahme (oft auch Bodenverbrauch/Flächenverbrauch genannt) wird der unmittelbare und dauerhafte Verlust biologisch produktiven Bodens verstanden. Land- und forstwirtschaftliche Flächen werden durch Verbauung und Versiegelung als Siedlungs- und Verkehrsflächen, industriell gewerbliche Zwecke, Erholungsnutzung und ähnliche Intensivnutzungen genutzt. Die Flächeninanspruchnahme führt zur Zersiedelung und Zerschneidung der Landschaft, Versiegelung sowie zum Verlust der Biodiversität. Die Flächeninanspruchnahme findet innerhalb der für die Primärproduktion nutzbaren Flächen statt und umfasst bebauten und unbebauten Flächen. Unter bebauten Flächen sind versiegelte und überbaute Flächen zu verstehen, wie Gebäude-, Straßen- und Industrieanlagen bzw. unversiegelte Flächen wie Hausgärten, Abstands- und Straßenbegleitflächen. Die unbebauten Flächen umfassen intensiv genutzte Flächen, die für Siedlungszwecke oder industriell-gewerbliche Zwecke genutzt werden, wie öffentliche Erholungseinrichtungen, Gärten, Friedhöfe, Sportstätten oder Abbaugelände.¹⁰⁵ Bei der Sicherung der biologischen Vielfalt hat die Raumplanung eine enorme Verantwortung, da diese die Flächennutzung steuert.

Die tägliche Flächeninanspruchnahme in Österreich betrug im Zeitraum von 2016 bis 2018 insgesamt 11,8 Hektar pro Tag was verdeutlicht, dass die räumlichen Nutzungs-

¹⁰⁴ Vgl. Statistik Austria 2016, S. 66.

¹⁰⁵ Vgl. Linser/Lexer 2005, S. 8.

ansprüche einer wachsenden Wirtschaft und Bevölkerung nach wie vor über die Neuwidmung von Freiland erfolgt.¹⁰⁶

Im Leitziel 13 der österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie (BMLFUW 2002) ist festgelegt, dass bis zum Jahr 2010 der Zuwachs der Flächeninanspruchnahme für Bau- und Verkehrsflächen maximal 2,5 Hektar pro Tag bzw. maximal 1 Hektar pro Tag an Boden neu versiegelt werden darf.¹⁰⁷

„Die Bodenversiegelung stellt eines der größten Umweltprobleme dar und ist ein nahezu irreversibler Prozess. Der kontinuierliche Anstieg der Flächeninanspruchnahme durch Bau-, Verkehrs- und sonstige Flächen wird daher langfristig eindeutig negativ bewertet. Kurzfristig steigt der Flächenverbrauch ebenfalls weiter an und liegt über dem Bevölkerungswachstum, die Entwicklung der letzten 3 Jahre wird daher ebenfalls negativ gesehen.“¹⁰⁸

Die Entwicklung der Bauwirtschaft ist Ausdruck von Wachstum und Erfolg, der sich negativ auf die Siedlungsentwicklung auswirkt, vor allem dann, wenn diese auf der „grünen Wiese“ erfolgt. Die tägliche Flächeninanspruchnahme in Österreich mit 11,8 Hektar pro Tag (Periode von 2016 bis 2018) liegt nach wie vor über dem Reduktionsziel der Strategie für nachhaltige Entwicklung von 2,5 Hektar pro Tag. Eine Herausforderung der Raumplanung ist es Strategien zum Flächensparen zu forcieren (vgl. Abb 11).¹⁰⁹

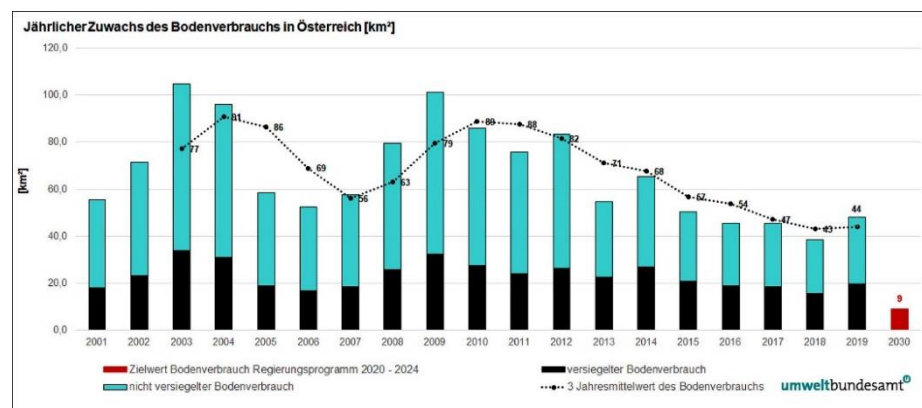


Abb 11
 Jährlicher Zuwachs des Bodenverbrauchs in Österreich [km²] im Zeitraum von 2001 bis 2019.
 Quelle: Umweltbundesamt 2020a.

Gemäß Regierungsprogramm 2020 - 2024 soll der jährliche Zuwachs des Bodenverbrauches so gering wie möglich gehalten werden bzw. bis 2030 auf 9 km² pro Jahr sinken (siehe Abb 11-roter Balken im Diagramm).¹¹⁰

106 Vgl. Umweltbundesamt 2020.
 107 Vgl. Umweltbundesamt 2007, S. 51.
 108 Statistik Austria 2019a, S. 124.
 109 Vgl. Umweltbundesamt 2020.
 110 Vgl. Umweltbundesamt 2020.

3.2.1 Flächeninanspruchnahme nach Sektoren:

Betrachtet man die einzelnen Sektoren, so kann für den Zeitraum von 2013 bis 2019 folgender Wert für Betriebsflächen, Bauflächen, Erholungs- und Abbauflächen, Straßen und Bahn festgehalten werden (vgl. Abb 12):

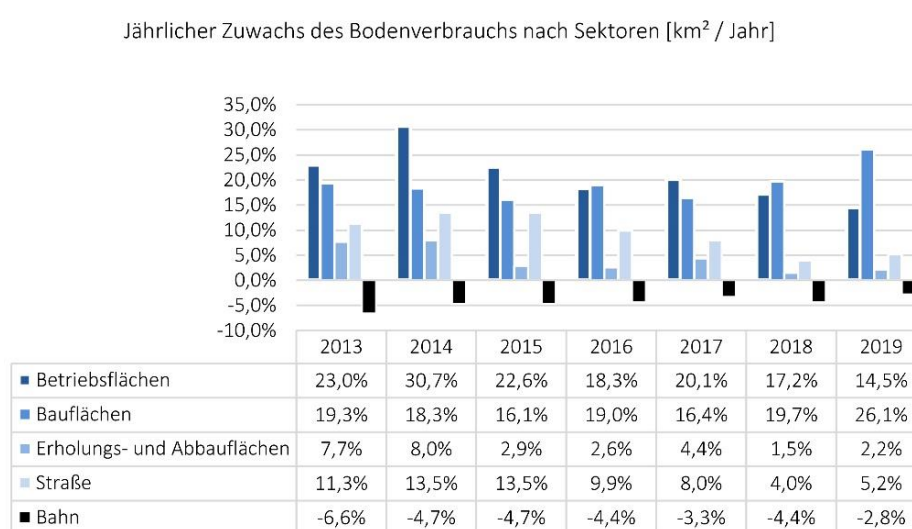


Abb 12

Jährlicher Zuwachs des Bodenverbrauches nach Sektoren [km²/Jahr] im Zeitraum 2013-2019.

Quelle: Umweltbundesamt 2020a (eigene Darstellung).

Die Betriebsflächen beanspruchten einen Großteil des jährlichen Bodenverbrauchs mit einer Schwankung von 31 km² bis 14 km². Zu beobachten ist, dass die Bauflächen bis 2018 einigermaßen konstant waren, jedoch zeigt 2019 einen erheblichen Anstieg auf 26 km² pro Jahr. Die Erholungs- und Abbauflächen wuchsen jährlich um 1,5 bis 8 km², jedoch ist ab dem Jahr 2014 ein Rückgang zu beobachten. Es werden seit 2013 rund 4 km² bis 13 km² pro Jahr für den Straßenbau beansprucht. Seit 2013 beansprucht der Bahnsektor jährlich weniger Boden mit einer Schwankung zwischen minus 3 km² und minus 7 km² pro Jahr (vgl. Abb 12).

3.3 Ursachen der Flächeninanspruchnahme

3.3.1 Flächeninanspruchnahme und Bevölkerungsentwicklung

Seit dem Jahr 1950 hat sich das lineare Verhältnis zwischen Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung entkoppelt. Im Zeitraum von 1830 (3,3 Millionen Personen auf 700 km² Siedlungsfläche) bis 1950 (6,9 Millionen Personen auf 1.600 km² Siedlungsfläche) hat sich in Österreich sowohl die Bevölkerung als auch die Siedlungsfläche fast verdoppelt. Bis 1995 erhöhte sich die Bevölkerungszahl auf 7,9 Millionen Einwohner*innen nur gering, während sich die Siedlungsfläche um 1.700 km² verdop-

pelte.¹¹¹ Die Pro-Kopf-Quote der Einwohner*innen betrug im Jahr 1950 noch 200 m² und stieg bis ins Jahr 2010 auf über 500 m² (vgl. Abb 13).

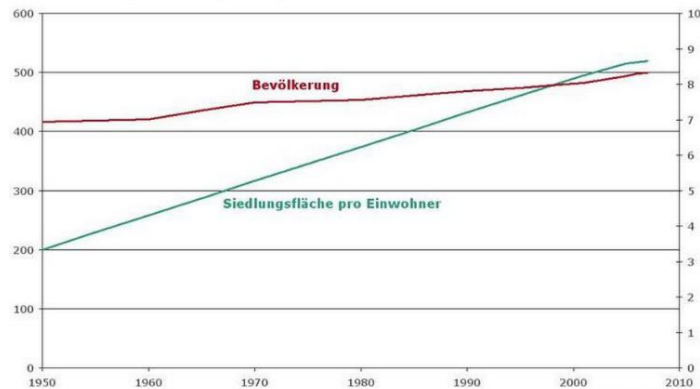


Abb 13
Entwicklung der Siedlungsfläche pro Einwohner 1950-2010.
Quelle: ÖGUT 2011, S. 14.

Die Flächeninanspruchnahme hat sich in Österreich schon längst vom Bevölkerungswachstum entkoppelt. Das Bevölkerungswachstum beeinflusst die Flächeninanspruchnahme dahingehend, dass flächenintensive Bebauungsformen zu hohen Kosten bzw. zu ökologischen Auswirkungen führen. Die Flächeninanspruchnahme nahm im Zeitraum von 2001 bis 2018 um 26 % zu, was bedeutet, dass ein jährlicher Anstieg von 1,5 % zu verzeichnen ist und entspricht einer Zunahme von 1.170 km² für den gesamten Zeitraum. Die Flächeninanspruchnahme wuchs deutlich schneller als die österreichische Bevölkerung. Der Gesamtversiegelungsgrad der Siedlungs- und Verkehrsflächen in Österreich betrug im Jahr 2018 ca. 41,2 %. Dies entspricht ca. 18 % des Dauersiedlungsraumes, welcher für Landwirtschaft bzw. Siedlungs- und Verkehrsflächen verfügbaren Raum umfasst.¹¹²

Eine wesentliche Rolle für die zunehmende Flächeninanspruchnahme ist der gesellschaftliche Wandel. Veränderte Lebensstandards und eine Steigerung dieser wirkt sich auf die Wohnnutzfläche pro Kopf und auf die Flächeninanspruchnahme aus. In Österreich stieg die durchschnittliche Wohnfläche von 96,4 m² im Jahr 2004 auf 100 m² im Jahr 2019.¹¹³ Ebenfalls angestiegen ist die durchschnittliche Wohnfläche pro Person, die von 41 m² im Jahr 2004 auf 45,3 m² im Jahr 2019 gestiegen ist. Durchschnittlich beträgt der Anteil der Einpersonenhaushalte im Jahr 2019 insgesamt 37,5 %.¹¹⁴ Man erkennt gut, dass die Haushaltsentwicklung von der klassischen Familie Abstand nimmt.

¹¹¹ Vgl. Dollinger/Dosch/Schulz 2009, S. 105.

¹¹² Vgl. Statistik Austria 2019a, S. 125.

¹¹³ Vgl. Statistik Austria 2019a, S. 126.

¹¹⁴ Vgl. Statistik Austria 2020.

Klassische Familienstrukturen lösen sich in ein Puzzle aus Patchworkfamilien, allein lebenden Singles, Alleinerziehenden, kinderlosen Familien und dergleichen auf.¹¹⁵ Die steigende Anzahl der Einpersonenhaushalte resultiert aus neuen Lebensstilen und den gestiegenen Lebensstandards. Als Ausdruck persönlicher Selbstverwirklichung kam diesen immer mehr Bedeutung zu. Dieser gesellschaftliche Trend wurde durch den Wohlstand forciert und die Bevölkerung konnte sich ihre Wohnwünsche erfüllen. Bei Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung auf kommunaler Ebene sind dynamische Wachstumsräume zu erkennen. Die Bevölkerungszunahme ist auf die städtischen Agglomerationsräume und Umlandregionen konzentriert. Die Bevölkerungsentwicklung führt zu einem wachsenden Bedarf an Wohnraum und Arbeitsplätzen, was aus raumplanerischer Sicht zu einer steigenden Nachfrage an Siedlungsflächen bzw. Bauland und Verkehrsflächen führt.¹¹⁶

3.3.2 Erschließungskosten und Flächeninanspruchnahme unterschiedlicher Siedlungstypen

Ein hoher Flächenverbrauch zieht hohe Kosten im Gemeindebudget mit sich. Mit steigender Zersiedelung und Flächenbedarf pro Wohneinheit erhöhen sich die Ausgaben für Infrastrukturkosten. Der Bedarf an öffentlichen Geldern für die Erschließung ist in Gebieten mit Einfamilienwohnhäusern deutlich höher als in kompakten Siedlungen. Während die Kosten für die technische Infrastruktur eines freistehenden Einfamilienwohnhauses (1.000 m² Parzelle) im Schnitt etwa 24.000 Euro betragen, sind die Kosten bei einer Reihenhauslösung mit 12.100 Euro pro Wohneinheit deutlich geringer. Die Kosten für ein Mehrfamilienwohnhaus lassen sich auf bis zu ein Zehntel reduzieren. Eine dichtere Bebauung ist deutlich kostengünstiger bei der Infrastrukturerhaltung. Die mobile soziale Infrastruktur, wie zB Essen auf Rädern, Heimhilfebesuch und Schülertransport, kostet die Gemeinden in zersiedelten Gebieten im Schnitt 20-mal mehr als in kompakten Siedlungsgebieten (vgl. Abb 14).¹¹⁷

¹¹⁵ Tötzer/Loibl/Steinnocher 2009, S. 12.

¹¹⁶ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 22-23.

¹¹⁷ Vgl. ÖROK 2017, S. 8-9.



Abb 14

Erschließungskosten je Wohneinheit für Straße, Kanal, Trinkwasser, Strom in Euro je Wohneinheit (2012).

Quelle: Quelle: SIR, 2016, S. 24 (eigene Darstellung).

Die Ursachen für eine zunehmende Flächeninanspruchnahme liegen weniger in der Zunahme von flächenbeanspruchenden Projekten, sondern vielmehr in einer Reihe aus Einzelentscheidungen. Die Nachfrage an Bauland seitens der Privaten orientiert sich nur begrenzt an gesellschaftspolitischen Zielen einer ressourcenschonenden Flächeninanspruchnahme. Nachfrage nach Bauland ist von den Wünschen und Vorstellungen der Bevölkerung getrieben. Ein eigenes Haus ist für viele der Wunschtraum schlechthin. In einer Umfrage entschieden sich 68 % der 19 bis 39-Jährigen für ein eigenes Einfamilienwohnhaus. Die Erfüllung dieser Wünsche schafft Probleme in der räumlichen Entwicklung und im Budget der Gemeinden. Die Nähe der Gemeindepolitik zu Bürger*innen macht es für die Entscheidungsträger*innen umso schwieriger, dem individuellen Wunsch der Widmung mit Argumenten für eine sinnvolle ressourcenschonende Entwicklung zu begegnen.¹¹⁸

Die verschiedenen Siedlungsstrukturtypen weisen einen unterschiedlichen Flächenbedarf auf. Ein Einfamilienwohnhaus braucht für eine Wohneinheit bis zum Zehnfachen der Fläche eines dichten Geschoßwohnbaus (vgl. Tab 3).

Siedlungstyp	Fläche m ²	Wohneinheiten/ha	EinwohnerIn/ha
Freistehendes Einfamilienwohnhaus	1.000 m ²	10	23
Einfamilienwohnhaus, sparsam/Doppelhaus	750 m ²	13	30
Einfamilienreihenhaus	500 m ²	20	45
mehrgeschossiges Mehrfamilienwohnhaus	300 m ²	33	76
dichtes mehrgeschossiges Mehrfamilienwohnhaus	100 m ²	100	227

Tab 3

Dichtewerte in Abhängigkeit der Bauform.

Quelle: SIR 2016, S. 21 (eigene Darstellung).

Die Bebauungsform bestimmt sowohl die Baukosten der technischen Infrastruktur als auch die zunehmende Flächeninanspruchnahme für Verkehrsflächen. Eine Gemeindestraße von etwa 5,5 m Breite mit beidseitig straßenbegleitendem Gehsteig mit je 1,5 m Breite samt Beleuchtung, Abwasserkanal, Trinkwasserversorgungslei-

¹¹⁸ Vgl. ÖROK 2017, S. 8-9.

tung und Stromversorgung kostet im Schnitt pro Laufmeter 1.210 Euro. Diese Straßen und Gehsteige müssen erhalten werden (Schneeräumung und Beleuchtung) und Abwasserkanal bzw. die Strom- und Trinkwasserversorgung müssen gewartet werden. Diese Maßnahmen sind mit laufenden Kosten verbunden und variieren diese in Abhängigkeit von topographischer Lage, Ausbaustandards und Organisation der Dienstleistungen. Entscheidend für die Effizienz sind die erforderlichen Laufmeter pro Wohneinheit. Einzellagen erweisen sich als äußerst kostenintensiv, da lange Wege zu verbinden sind und zudem für die Erhaltung der notwendigen Infrastruktur anfallen.¹¹⁹

Kosten pro Laufmeter Straße	Errichtungskosten (EUR)	Erhaltungskosten (EUR)		
		minimal	mittel	maximal
Gemeindestraße (Breite: 5,5 m)	460	4,5	12,0	19,6
Gehsteig (Breite: 1,5 m) und Errichtung der Beleuchtung	190	1,9	2,9	3,8
Beleuchtung (Betrieb)		0,8	1,2	1,7
Schneeräumung		0,8	1,2	1,7
Abwasserkanal (300 mm Rohrdurchmesser)	320	1,3	5,4	9,6
Trinkwasserversorgung	140	0,6	2,9	5,1
Strom	100			
Gesamtkosten pro Laufmeter	1.210	9,9	25,7	41,5

Tab 4

Richtwerte für Bau- und Erhaltungskosten der technischen Infrastruktur.

Quelle: SIR 2016, S. 21 (eigene Darstellung).

3.3.3 Grundstückspreise in österreichischen Bundesländern

Im Jahr 2017 lag der Durchschnittspreis für Baulandgrundstücke in Österreich bei 86 €/m², jedoch weisen nach Auswertungen der Statistik Austria die Durchschnittspreise für Baugrundstücke große regionale Unterschiede auf. Die Lage der Baulandgrundstücke ist von immenser Bedeutung und begehrte Lagen finden sich im urbanen Raum und in Tourismuszentren. Die Höhe der Preise hängt von der geographischen Lage ab. So sind die teuren Preise neben der Bundeshauptstadt Wien vor allem in den westlichen, alpinen Bundesländern angesiedelt. Zudem sind Tourismusregionen und dicht besiedelte Täler im Westen Österreichs, im Vergleich zu anderen Bundesländern, deutlich kostspieliger. Beispielsweise konnte man im Jahr 2017 im Vorarlberger Bezirk Dornbirn mit 1.000 € nicht einmal 2 m² Baugrund kaufen, während man im Bezirk Zell am See für die gleiche Summe 5 m² kaufen konnte. Im Osten Österreichs konnte man damit fast 12 m² in Graz-Umgebung oder knapp 46 m² im Bezirk Oberwart erwerben. Am nächsten zum österreichischen Durchschnitt von 86 €/m² für Baugrundstücke lagen 2017 die Bundesländer Oberösterreich (84 €/m²) und Niederösterreich (83 €/m²). Die Bundesländer Kärnten (56 €/m²), Steiermark (55 €/m²) und Burgenland (65 €/m²) lagen unter dem Preisdurchschnitt, während in Wien, Vorarlberg, Salzburg und Tirol die Preise über dem Preisdurchschnitt lagen.¹²⁰

¹¹⁹ Vgl. SIR 2016, S. 21-22.

¹²⁰ Vgl. Statistik Austria 2020a.

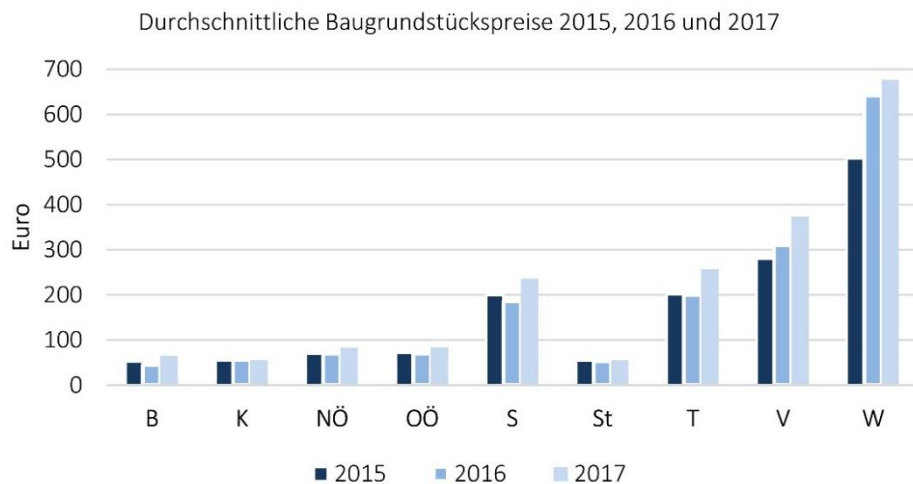


Abb 15
 Durchschnittliche Baugrundstückspreise 2015, 2016 und 2017
 Quelle: Statistik Austria 2020a (eigene Darstellung).

3.4 Gewidmetes nicht bebautes Bauland

Gewidmetes und gleichzeitig nicht bebautes Bauland stellt als Baulandreserve einen Vorrat für künftige Bauvorhaben dar. Nach wie vor herrscht eine großzügige Baulandwidmung in den Ländern. Dies bedeutet, dass trotz Verknappung des Baulandes enorme Baulandreserven bestehen (gewidmetes, aber nicht bebautes Bauland). Der Baulandüberhang (mehr Baulandreserve vorhanden als langfristig benötigt) beträgt österreichweit mehr als 25 % der gesamten Baulandfläche.¹²¹

Nachfolgend wird der Vergleich der Baulandreserven in den Bundesländern erläutert. Die im Jahr 2016 publizierte ÖROK-Studie mit der Bezeichnung „Gewidmetes, nicht bebautes Bauland“ wurde hierfür herangezogen. In dieser Studie wurde das gewidmete, nicht bebaute Bauland bundesweit nach einheitlicher Methodik ermittelt. Dieser Erhebung wurden durch einheitliche Datenbeständen, welche durch Kooperation von Bund, Länder und den Landeshauptstädten ermöglicht.¹²²

In Österreich beträgt die gewidmete Baulandfläche 3.049,6 km², davon sind 2.240,7 km² bebaut und 808,9 km² nicht bebaut. Der Anteil des gewidmeten, jedoch nicht bebauten Baulandes beträgt insgesamt 26,5 % und die Schwankung in den Bundesländern liegt zwischen maximal 37,9 % und minimal 20,3 % (vgl. Tab 5).

¹²¹ Vgl. Umweltbundesamt 2013, S. 248.
¹²² Vgl. Umweltbundesamt 2016, S. 8.

Bundesland	Gewidmetes Bauland (ohne Verkehrsfächen) [km ²]			Indikator I: Anteil des gewidmeten, nicht bebauten Baulandes [%] am Bundesland insgesamt
	nicht bebaut	bebaut	GESAMT	
Burgenland	83,6	137,0	220,6	37,9%
Kärnten	80,7	193,8	274,5	29,4%
Niederösterreich	231,6	605,2	836,8	27,7%
Oberösterreich	140,3	433,4	573,7	24,5%
Salzburg	26,9	105,6	132,5	20,3%
Steiermark	157,5	379,3	536,8	29,3%
Tirol	45,5	174,8	220,3	20,7%
Vorarlberg	36,6	72,0	108,6	33,8%
Wien	6,2	139,6	145,8	4,3%
Österreich	808,9	2.240,7	3.049,6	26,5%

Tab 5

Gewidmetes Bauland differenziert nach bebauter und nicht bebauter Fläche pro Bundesland.

Anmerkung: die Ergebnisse in Tirol sind ohne Widmungskategorie 4 – sonstige Nutzung dargestellt (da in dieser vorrangig Skigebiete enthalten sind).

Quelle: Umweltbundesamt 2016, S. 23 (eigene Darstellung).

Ausgenommen von Wien liegt der Anteil am gewidmeten, nicht bebauten Bauland in allen Bundesländern über 20 %. Wenn man die absoluten Flächenwerte der nicht bebauten Flächen betrachtet, fällt auf, dass Niederösterreich die meisten Baulandreserven besitzt mit 231,6 km², dicht gefolgt von der Steiermark mit 157,5 km², Oberösterreich mit 140,3 km² und Burgenland mit 83,6 km². Die gesamte als Bauland gewidmete Fläche ergibt einen Anteil von 3,7 % und die gewidmete und bebauten Fläche einen Anteil von 2,7 % an der Gesamtfläche Österreichs.¹²³ Die Abb 16 zeigt eine Gegenüberstellung des bebauten und unbebauten Baulandes in Österreich.

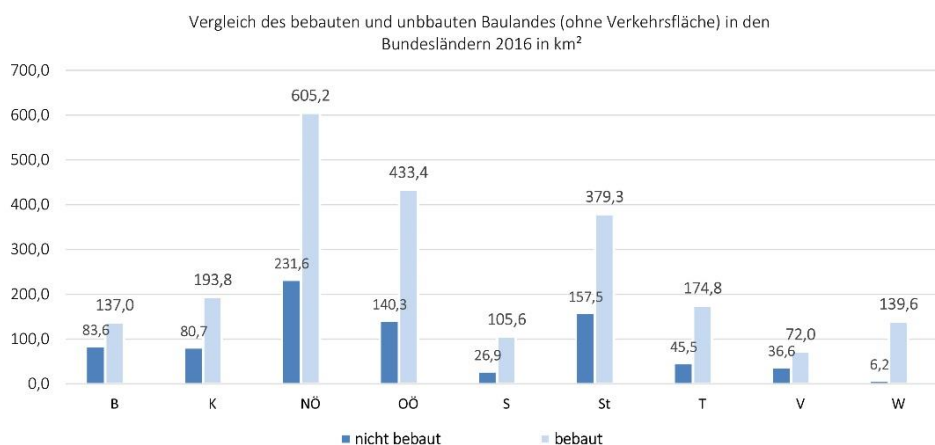


Abb 16

Gewidmetes Bauland differenziert nach bebauter und nicht bebauter Fläche pro Bundesland.

Quelle: Umweltbundesamt 2016, S. 23 (eigene Darstellung).

¹²³ Vgl. Umweltbundesamt, 2016, S. 23.

Der Anteil der Baulandreserven schwankt sehr stark zwischen den österreichischen Bundesländern. In Österreich sind 26,5 % des gewidmeten Baulandes nicht bebaut und stellen einen Vorrat für künftige Bauvorhaben dar. Diese Flächen stehen genau dann nicht zur Verfügung, wenn tatsächlich gebaut werden soll, da die Eigentümer*innen nicht verkaufswillig sind. Dies führt zu neuen Baulandausweisungen am Siedlungsrand. Wichtige Einflussfaktoren sind die Grundstückspreise, der Anteil des Dauersiedlungsraumes an der Landesfläche und die Maßnahmen der jeweiligen Landesregierung. Mithilfe baulandmobilisierender Maßnahmen soll eine ressourcenschonende optimale Siedlungsentwicklung unterstützt, Landschaften erhalten sowie die Verfügbarkeit von Bauland zu angemessenen Preisen bewirkt werden.¹²⁴

Bundesland	Nicht bebautes Bauland je aggregierter Flächenwidmungskategorie			
	Überwiegend Wohnnutzung	Überwiegend gemischte Nutzung	Überwiegend betriebliche Nutzung	Sonstige Nutzung
Burgenland	42,0%	34,0%	45,0%	----
Kärnten	29,0%	8,0%	36,0%	10,0%
Niederösterreich*	---	26,0%	39,0%	23,0%
Oberösterreich	24,0%	21,0%	32,0%	22,0%
Salzburg	19,0%	17,0%	29,0%	21,0%
Steiermark	27,0%	19,0%	5,0%	31,0%
Tirol**	19,0%	24,0%	18,0%	---
Vorarlberg	34,0%	32,0%	36,0%	---
Bauland gesamt (ohne Wien)	1.156,2 km ² 39,8 %	1.148,6 km ² 40,8 %	482,1 km ² 16,6 %	80,7 km ² 2,8 %
Baulandreserven (ohne Wien)	309,2 km ²	296,8 km ²	179,0 km ²	17,9 km ²
Anteil Baulandreserven je Widmungskategorie (ohne Wien)	27 %	25 %	37 %	22 %

Tab 6

Nicht bebautes Bauland je aggregierter Flächenwidmungskategorie 2016.

*Die Kategorie „Überwiegende Wohnnutzung“ wird in NÖ nicht gesondert ausgewiesen; entsprechende Nutzungen sind in der Kategorie NÖ nicht gesondert.

**Die Ergebnisse in Tirol sind ohne Widmungskategorie 4 – sonstige Nutzung dargestellt (da in dieser vorrangig Skigebiete enthalten sind).

Quelle: Umweltbundesamt 2016, S. 24 (eigene Darstellung).

Das gewidmete, nicht bebaute Bauland wurde weiter nach vier Kategorien der Flächenwidmung differenziert:

- Wohnnutzung,
- überwiegend gemischte Nutzung,
- überwiegend betriebliche Nutzung und
- Sonstige Nutzung.

Die Werte zeigen die Verteilung der Kategorien in den jeweiligen Bundesländern (ohne Wien). Die Betrachtung des nicht bebauten Baulandes mit den Widmungen „Wohnnutzung“ mit 39,8 % und „überwiegend gemischte Nutzung“ mit 40,8 % zeigt einen fast gleichen Prozentanteil (mit starken Schwankungen zwischen den Bundesländern) auf. Diese zwei Kategorien nehmen mehr als drei Viertel des gesamten gewidmeten Baulandes in Österreich ein. Die Widmungskategorie „Betriebliche Nutzung“ mit 16,6 %, weist österreichweit einen deutlich höheren Anteil nicht bebauten Baulandes auf. Auf die Widmungskategorie „Sonstige Nutzung“ (Spezialkategorie, da je nach Bundesland unterschiedliche Widmungen in diese Kategorie fallen) entfällt flächenmäßig nur wenig Fläche und diese hat mit 2,8 % den geringsten Anteil. Das gewidmete, nicht bebaute Bauland der Widmungskategorien „Wohnnutzung“ und „Gemischte Nutzung“ nehmen jeweils einen Anteil zwischen 27 % und 25 % ein. Die Widmungskategorie „Betriebliche Nutzung“ mit 37 % weist einen deutlich höheren Wert auf. Die „Sonstige Nutzung“ mit 22 % umfasst in den Bundesländern unterschiedliche Widmungen und bildet daher eine Spezialkategorie. Im Bundesland Tirol werden u.a. die Skigebiete miterfasst, daher wurde in Tirol bei der Gesamtauswertung die Kategorie „Sonstige Nutzung“ aus der Berechnung herausgenommen (vgl. Tab 6).

Der Anteil des nicht bebauten Baulandes beträgt in den Landeshauptstädten Wien, Salzburg und Innsbruck weniger als 10 % der gesamten Baulandwidmungen. In den restlichen Landeshauptstädten liegen die Werte zwischen 15-20 % wobei St. Pölten mit mehr als 25 % unbebautem Bauland die Ausnahme bildet (vgl. Tab 7).

Bezirk/Stadt	Gewidmetes Bauland (ohne Verkehrsfächen) [km ²]			Anteil des nicht bebauten Baulandes [%] am
	nicht bebaut	bebaut	GESAMT	Bauland insgesamt
Wien	6,2	139,6	145,9	4,2%
Salzburg	0,9	18,9	19,8	4,5%
Linz	2,1	33,4	35,5	5,8%
Innsbruck	1,2	12,3	13,5	8,8%
Graz	9,0	49,4	58,3	15,4%
Klagenfurt	4,6	24,2	28,8	15,9%
Eisenstadt	1,0	4,3	5,3	18,7%
Bregenz	0,7	2,8	3,5	19,9%
St. Pölten	5,6	16,1	21,7	25,6%

Tab 7

Gewidmetes, unbebautes Bauland in den Landeshauptstädten 2016.

Quelle: Umweltbundesamt 2016, S. 26 (eigene Darstellung).

Bei Betrachtung der nicht bebauten Grundstücke nach Größe, wird die Dominanz der großen Grundstücksflächen deutlich. Knapp 90 % aller nicht bebauten Grundstücke bzw. Grundstücksteile besitzen eine Größe von mehr als 500 m². Zu beachten ist, dass es sich nicht immer um gesamte Grundstücke handelt, sondern auch Grundstücksteile, die als Bauland gewidmet sind, das heißt auch kleinere Grundstücksteile (<500 m²) gelten als Baufläche (vgl. Tab 8).¹²⁵

Bundesland	Grundstücksgröße nicht bebauter Grundstücksteile in [m ²]				
	<50	50-500	500-1000	1000-2000	>2000
Burgenland	0,3%	12,8%	27,0%	26,7%	33,3%
Kärnten	0,3%	9,8%	22,0%	23,8%	44,1%
Niederösterreich	0,4%	10,9%	26,7%	19,8%	42,1%
Oberösterreich	0,3%	8,7%	24,5%	21,9%	44,6%
Salzburg	1,3%	19,4%	29,4%	19,8%	30,1%
Steiermark	0,9%	10,1%	20,1%	21,0%	47,9%
Tirol*	0,9%	6,7%	13,3%	10,7%	69,1%
Vorarlberg	0,2%	14,4%	39,4%	24,2%	21,4%
Wien**	----	----	----	----	----
Österreich	0,5%	10,4%	23,9%	20,7%	44,5%

Tab 8

Anteile der nicht bebauten Grundstücke nach Grundstücksgröße 2016 in m².

*Anmerkung: Die Ergebnisse in Tirol sind ohne Widmungskategorie 4 – sonstige Nutzung dargestellt (da in dieser vorrangig Skigebiete enthalten sind).

**Für Wien sind keine Größenklassen aus GIS-Analysen verfügbar, da die Auswertung auf statistischen Daten beruht.

Quelle: Umweltbundesamt 2016, S. 29 (eigene Darstellung).

¹²⁵ Vgl. Umweltbundesamt 2016, S. 28.

3.4.1 Warum ist Flächeninanspruchnahme ein Problem

Die Böden erfüllen eine Vielzahl von Funktionen, diese umfassen die Lebensraum-, Produktions-, Träger-, Regelungs-, Kultur- und Informationsfunktionen und stellen eine Lebensgrundlage des Menschen dar. Bodenverbrauch und -versiegelung zählen europaweit zu den großen umweltpolitischen Herausforderungen. Der anhaltenden Bodenverbrauch hat wirtschaftlich als auch ökologisch negative Folgen. Wirtschaftliche Folgen, da die Lebensmittelversorgungssicherheit in Österreich von Jahr zu Jahr abnimmt und somit die Abhängigkeit von Importen steigt und die Errichtungs- und Wartungskosten von Siedlungs- und Verkehrsflächen die überwiegend aus den Gemeindebudgets finanziert werden müssen.¹²⁶

Die Ursachen der zunehmenden Flächeninanspruchnahme in Österreich sind vielseitig, einige essentielle werden genauer erläutert:

Sozioökonomischer Wandel und erhöhter Lebensstandard

Die zunehmende Flächeninanspruchnahme ist nicht auf die Entwicklung der Bevölkerung zurückzuführen, sondern auf die veränderten Lebensformen. Die Ursachen sind die stetige Nachfrage nach Bauland, steigende Mobilität, die Abnahme der Haushaltsgrößen und die Zunahme von Einzelhaushalten. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person stieg in den letzten Jahrzehnten an.¹²⁷ Die Wurzeln dieses Wandels gehen auf die Industrialisierung zurück die zu neuen Wirtschafts- und Lebensstilen führte. Wohnstätten erhielten stärkere Bedeutung als Ausdruck der Selbstverwirklichung und dies wurde durch den zunehmenden Wohlstand forciert. Dies führte zu einem gesellschaftlichen Individualismus und einer verschwenderischen Flächeninanspruchnahme.¹²⁸

Das Einfamilienwohnhaus, als **flächenintensive Bebauungsform**, ist ein Ausdruck des Wohlstandes. Dieser geht aber auch Hand in Hand mit gesellschaftlichem Individualismus und Verwirtschaftung der Ressource Boden einher. In der Stadtumlandregion sind Gemeinden dicht besiedelt und können die Nachfrage nach mehr Wohnraum im Grünen nur bedingt, zu sehr hohen Grundstückspreisen, erfüllen. Die Folge ist, dass die Bevölkerung in immer ländlichere Gebiete ausweicht, wo erschwingliches Bauland zur Verfügung steht. Dies führt zu ungeordneter Siedlungsentwicklung fernab von geplanter Infrastruktur und es steigt das spezifische Wohnraumbedürfnis weiter an.¹²⁹

126 Vgl. Umweltbundesamt 2020.

127 Vgl. Umweltbundesamt 2005, S. 24.

128 Vgl. Tötzer/Loibl/Steinnocher 2009 S. 10-11.

129 Vgl. Tötzer/Loibl/Steinnocher 2009 S. 11.

Neben der zunehmenden Wohnfläche äußert sich der gestiegene Lebensstandard in der **zunehmenden Mobilität**. Mit der Erfüllung des Wunsches nach einem Einfamilienwohnhaus im Grünen nimmt die Trennung von Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Konsum zu wodurch Mobilitätswänge entstehen. Dadurch wächst der regionale Bedarf an Infrastruktur, Freizeit-, Kultur- und Bildungseinrichtungen. Die Entkoppelung führt zu einem zügigen Anstieg des mobilisierten Individualverkehrs und zu einer Koppelung von Stadt und Umland. Während die Arbeitsplätze ihren Brennpunkt in den Ballungsräumen haben, wachsen die Wohngebiete abseits der Städte. Der eigene Pkw ist im Alltag unverzichtbar und sind größere Distanzen in relativ kurzer Zeit erreichbar. Der steigende motorisierte Individualverkehr verdrängt zudem die öffentlichen Verkehrsmittel wie Bahn und Bus. Der Bau des Einfamilienwohnhauses führt zu einer erhöhten Pro-Kopf-Wohnfläche und zur Abnahme der Dichte pro Wohneinheit. Durch diesen Umstand ist die Zahl der Pendler*innen rasant gestiegen sowie der Einkaufs- und Freizeitverkehr.¹³⁰

Der **Berufspendelverkehr** gewinnt immer mehr an Bedeutung, da immer mehr Menschen bereit sind, einer Arbeit außerhalb des Wohnsitzes nachzugehen. Mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Personen arbeitete im Jahr 2011 nicht in ihrer Wohngemeinde (53,7 %) und legte im Durchschnitt eine Distanz von 36 Kilometern zurück, um ihre Arbeitsstätte zu erreichen. Pendler*innen legen somit die meisten Kilometer zurück.¹³¹ Der anhaltende Trend der räumlichen Entkoppelung der Daseinsgrundfunktionen führt zu einem rasanten Anstieg des motorisierten Individualverkehrs und verursacht somit weiteren Ausbau der Infrastruktur welcher mit Belastung der öffentlichen Hand verbunden ist.¹³²

Die Siedlungstätigkeit nimmt großteils **landwirtschaftliche Flächen** in Anspruch und das bedeutet, dass in der Landwirtschaft die vorhandenen Böden durch intensivere Methoden bewirtschaftet werden müssen, um den Verlust der Flächen auszugleichen. Die meisten Siedlungen entstehen in Regionen mit fruchtbarem Ackerland und die fortschreitende Siedlungserweiterung bedingt den weiteren Verlust von ertragreichen Böden. Die Landwirtschaft und das Siedlungswesen müssen sich den knapper werdenden Raum teilen. Aufgelassene Agrarflächen, die keiner Neu- und Wiederbewaldung unterliegen, werden in Gebieten wo Baulandnachfrage besteht, einer Baulandwidmung unterzogen. Die Flächeninanspruchnahme wird durch niedrige Bodenpreise im ländlichen Raum begünstigt. Neben der Landwirtschaft unterlag auch die **Wirtschaft** einem strukturellen Wandel. Brennpunkt dieser Entwicklung ist die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors wie zB großzügige Produktionsstätten, flächenintensive Einkaufszentren und Freizeiteinrichtungen mit entsprechendem

¹³⁰ Vgl. Tötzer/Loibl/Steinnocher 2009 S. 11-12.

¹³¹ Vgl. Statistik Austria 2017.

¹³² Vgl. Tötzer/Loibl/Steinnocher 2009, S.11.

Stellplatzangebot. Bei Betriebsneugründungen, Betriebsverlagerungen oder Erweiterungen werden an den Raum kontinuierlich höhere Ansprüche gestellt. Diese Entwicklung geht Hand in Hand mit der Errichtung von Verkehrsflächen und technischer Infrastruktur.¹³³

Die Kommunalsteuer, welche anhand der Wirtschaftsleistung der Betriebe auf der Gemeindefläche berechnet wird (entsprechend der monatlichen Bruttolohnsumme), fördert das Interesse der Gemeinden, Betriebe auf ihrem Gemeindegebiet anzusiedeln.¹³⁴ Infolgedessen entsteht eine Art **Wettbewerb der Gemeinden** untereinander um Einwohner*innen und Betriebsansiedelungen. Die Einnahmen durch Steuern führen oft zu einem Standortwettbewerb sowie zu mangelnder Bereitschaft zur Kooperation bei der Standort- bzw. Raumplanung.¹³⁵ Die Berechnung der Kommunalsteuer verursacht einen Bebauungsdruck und darüber hinaus wird beim Finanzausgleich der Unterschied hinsichtlich der Standort- bzw. Bodenqualität zwischen Gemeinden kaum berücksichtigt, sodass hochwertige Böden versiegelt werden.¹³⁶

Einen weiteren Faktor für die zunehmende Flächeninanspruchnahme stellt das **Versagen des Bodenmarktes und der Bodenpolitik** dar. Die Baulandhortung aus Gründen der Vermögenssteigerung führt zu steigender Neuausweisung von Bauland, um die bestehende Baulandnachfrage zu erfüllen. Diese Baulandwidmungen entstehen meist in Randlagen auf der „grünen Wiese“. Bei bestehender Nachfrage nach Bauland und gleichzeitig beträchtlichen Baulandüberhängen ist die Rede vom „Baulandparadoxon“ (vgl. Kapitel 2.2.6).¹³⁷

3.4.2 Folgen der Flächeninanspruchnahme

Die zunehmende Flächeninanspruchnahme hat in Österreich weitreichende negative Folgen, diese reichen von ökologischen, ökonomischen und sozialen Folgen.

3.4.2.1 Ökologische Folgen

Nahezu alle alltäglichen und wirtschaftliche Aktivitäten verlangen befestigte Flächen. Das Wachstum der Wirtschaft ist stark mit dem Bodenverbrauch gekoppelt. Der Boden stellt zudem eine existenzielle Grundlage für unser Leben dar, da es ein einzigartiges und knappes Gut ist, welches nicht vermehrt werden kann. Neben dem Verlust der landwirtschaftlichen Fläche durch Bautätigkeiten kommt hinzu, dass die Versiegelung zu Störungen der ökologischen Bodenfunktionen führt und Auswirkungen auf den gesamten Naturhaushalt hat. Wenn Böden versiegelt werden, dann kommt es zum Funktionsverlust. Die multifunktionalen Bodenpotenziale werden auf die mono-

133 Vgl. Umweltbundesamt 2005, S. 24-25.

134 Umweltbundesamt 2016a, S. 142.

135 Vgl. Umweltbundesamt 2005, S. 25.

136 Vgl. Umweltbundesamt 2016a, S. 142.

137 Vgl. Umweltbundesamt 2005, S. 25.

funktionale Nutzung beschränkt und der Boden wird zu Ware, Wertanlage und Spekulationsobjekt. Die Entsiegelung ist ein schwieriger, zeitaufwendiger und kostspieliger Prozess, denn die Neubildung von 1 cm Hummus dauert 100 bis 200 Jahre. Die meisten Siedlungen liegen in Regionen mit fruchtbarem Ackerland und die fortschreitende Siedlungserweiterung bedingt den weiteren Verlust von ertragreichen Böden.¹³⁸

Durch die Verdichtung von Verkehrswegen und Zersiedelung werden Landschaften zerschnitten und führen zu ökologischen Barrieren, Verinselungen und Einengungen der Lebensräume. Lebensraumverluste, Beeinträchtigungen und Zerschneidungen sind die Ursache für den Verlust biologischer Vielfalt. Die hohe Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung hindert die Grundwasserneubildung und -reinhaltung. Bei Starkregen wächst die Gefahr von Überschwemmungen immens. Die Klimaänderung und die zunehmenden Starkregenereignisse erhöhen das Überschwemmungsrisiko. Die Unterbindung der Versickerung in den Untergrund bremst die Filterung von Schadstoffen aus dem Wasser und erhöht somit den Bedarf für die Ableitungsmaßnahmen von Oberflächenwässern über Kanalsysteme. In Gebieten, wo die Staubbildung sehr hoch ist, liefern Böden einen sehr positiven Beitrag zur Luftverbesserung jedoch können versiegelte Böden diese Staubpartikel nicht mehr binden und die Verdunstung von Wasser ist auf einer versiegelten Fläche auch nicht möglich. Eine hohe Versiegelung kann zur Veränderung des Mikroklimas und zum Temperaturanstieg führen¹³⁹

3.4.2.2 Ökonomische Folgen

Die Konkurrenz zwischen Landwirtschaft und Siedlungsentwicklung ergibt sich aufgrund der Tatsache, dass in den siedlungsgerechten Talräumen und Beckenlagen nicht nur die Siedlungszentren, sondern auch die Böden mit dem höchstem landwirtschaftlichen Ertragspotenzial liegen. Durch den Umstand der zunehmenden Raumansprüche für Siedlungen und Verkehr erfahren die hochwertigen landwirtschaftlichen Böden immer mehr Einbußen. Die Trends der flächenintensiven und dispersen Siedlungsentwicklung führen zu erheblichen **wirtschaftlichen Kosten** für Wohnraumschaffung, Infrastruktur und -erhalt verbunden mit übermäßiger Belastung der öffentlichen und privaten Mittel. Vor allem die **bauliche Dichte** bestimmt die Höhe der Kosten für Errichtung, Betrieb und Instandhaltung von technischen Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen. Je geringer die Dichte in einem Gebiet bzw. je dezentraler diese Gebiete sind umso längere Distanzen müssen mittels Erschließung überbrückt werden. Der Bedarf an öffentlichen Mitteln für die Errichtung von Erschließungsstraßen ist in Streusiedlungen um das Zwei- bis Fünffache höher als in einem Wohngebiet

¹³⁸ Vgl. Umweltbundesamt 2020.

¹³⁹ Vgl. Umweltbundesamt 2020.

mit höherer Dichte.¹⁴⁰ Um die zunehmende Flächeninanspruchnahme eindämmen zu können ist es von enormer Bedeutung die zukünftige Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken. Für eine nachhaltige Entwicklung muss Innenentwicklung vor Außenentwicklung im Vordergrund stehen.

3.4.2.3 Soziale Folgen

Bei einer abnehmenden Bevölkerungszahl führen große Baulandausweisungen im Außenbereich zu **Leerständen**. Meist sind davon die Ortskerne betroffen und die Attraktivität der Gemeinden senkt. Neue Baulandwidmungen in der Peripherie und eine lockere Siedlungsstruktur erhöhen den Zeitaufwand für Bewohner*innen durch **längere Wege** die häufig nur mit dem Pkw erreichbar sind.¹⁴¹ Die Staub- und Lärmbeeinträchtigung durch den steigenden Verkehr führt zu **Gesundheitsbeeinträchtigungen**.

Die rasant steigende Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist, trotz flächenpolitischer Ziele und bisherigen Bemühungen, weiterhin sehr hoch. Die Flächeninanspruchnahme wurde in den letzten Jahren gesenkt, liegt aber dennoch weit über dem erstrebenswerten Ziel. Besonders alarmierend ist, dass sich die Bevölkerungsentwicklung und die Flächeninanspruchnahme zunehmend auseinanderbewegen. In wachsenden Regionen steigt die Nachfrage bei sehr begrenztem Flächenangebot, da die Fläche immer kostbarer wird. Grundstückspreise im Umland sind günstiger und der Trend zum Einfamilienwohnhaus auf der „grünen Wiese“ ist ungebrochen und durch die großzügigen Flächenwidmungen in Kommunen erhofft man sich Wachstumsimpulse. Damit ist die Flächeninanspruchnahme vor allem an jenen Standorten sehr hoch, wo die Bevölkerungsdichte am niedrigsten ist.

¹⁴⁰ Vgl. Lexner 2004, S. 1-2.

¹⁴¹ Vgl. Institut Raum und Energie 2018.

4. Wie der Staat Raumordnung organisiert

4.1 Überblick hoheitlicher Planungsinstrumente und -ebenen in Österreich

Um die Einbettung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen im österreichischen Raumordnungssystem zu verstehen, wird im Folgenden ein kleiner Überblick über die Raumplanungsebenen gegeben. Da der Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen der Steiermark untersucht wird, wird auf die Örtliche Raumplanungsebene in der Steiermark näher eingegangen. Die österreichische raumrelevante Ordnung und Planung ist, durch eine komplexe Verteilung und Verflechtung von Zuständigkeitsbereichen gekennzeichnet. Die Raumordnung in Österreich ist in ein System hierarchischer Planungsebenen und Instrumente gegliedert. Auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene gibt es Pläne, Programme und Konzepte.¹⁴²

Die „Raumplanung“ dient der „Raumordnung“ im Hinblick auf künftige Veränderungen und Entwicklungen. Raumordnung ist die, mit Hilfe der Raumplanung erreichte, räumliche Ordnung eines Gebietes. Raumplanung ist die konkrete Wirkung zur Schaffung einer Siedlungsstruktur nach politisch festgelegten Zielen. Diese Ziele werden auf allen Ebenen der Raumordnungspolitik festgelegt und es wird die Raumordnung auf folgenden Ebenen ausgeübt:

- **Europäische Union:** (keine Regelungskompetenz)
- **Bundesebene:** Ressortplanung des Bundes (zB Straßennetz, Bahn)
- **Landesebene:** Landesraumordnungsprogramme/-konzepte für das gesamte Landesgebiet
- **Regionale Ebene:** (Regionale Entwicklungsprogramme)
- **Gemeindeebene:** Örtliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan

Die Raumordnung und Raumplanung gelten als Querschnittsmaterien und sind eine gemeinschaftliche Aufgabe mehrerer politischer Ebenen und somit Aufgabe von Bund, Land und Gemeinden. Nach der österreichischen Bundesverfassung ist Raumordnung eine Materie, die nicht eindringlich in Vollziehung oder Gesetzgebung dem Bund übertragen ist. Die Raumordnung in Österreich liegt weitgehend im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder. Dem Bund obliegt die Verantwortung für die funktionelle Raumplanung (Bundesstraßen, Eisenbahnen, Bergwesen, Forstwesen, Gefahrenzonenpläne u.a.).¹⁴³

Den Ländern kommen die Angelegenheiten der Überörtlichen Raumplanung zu. Die Örtliche Raumplanung ist zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich den Gemeinden zugewiesen.¹⁴⁴ Im Bundes-Verfassungsgesetz im Artikel 118 ist verankert, dass

142 Vgl. Markenstein 2003, S. 34.

143 Vgl. Landesrechnungshof Steiermark 2020, S. 18.

144 Vgl. Hauer/Nußbaumer 2006, S. 11.

der Aufgabenbereich der Örtlichen Raumplanung im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden liegt bzw., dass den Ländern neben der Kompetenz der Gesetzgebung nur die Rolle der Aufsichtsbehörde zukommen kann.¹⁴⁵

Die Landesregierung ist für die Raumplanungsgesetzgebung und Vollziehung zuständig, sowie die Funktion der Aufsichtsbehörde für die Örtliche Raumplanung. Durch die Kompetenzverteilung in Österreich existieren neun verschiedene Raumordnungsgesetze und es werden die Programme und Pläne von den dafür zuständigen Abteilungen des jeweiligen Amtes der Landesregierung ausgearbeitet.¹⁴⁶

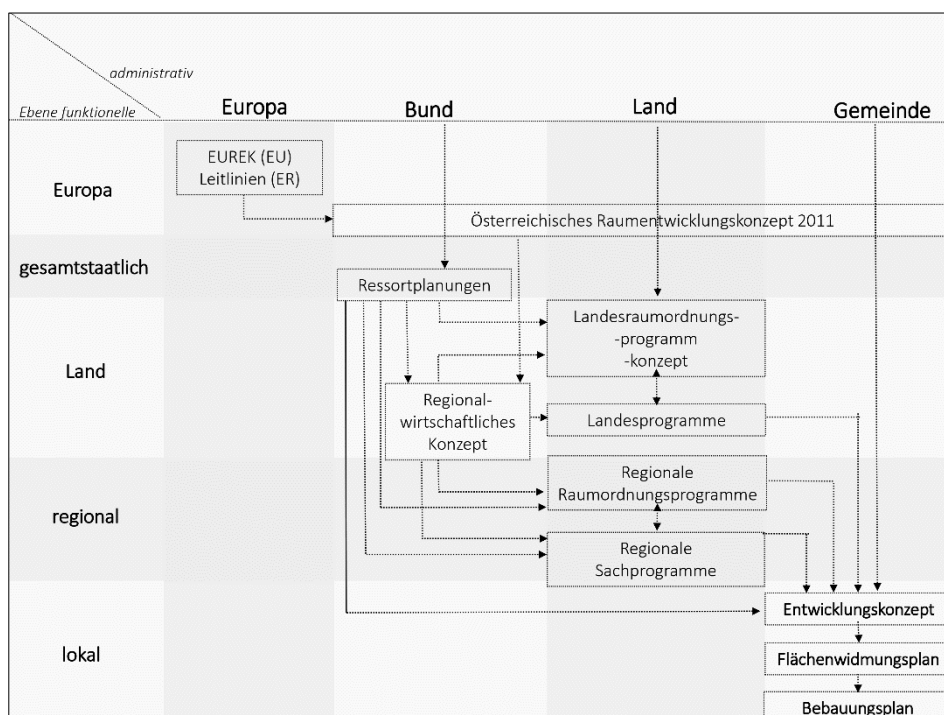


Abb 17
Ebenen und Instrumente der Raumplanung.
Quelle: Zancanella WS 18/19, VO 3, S. 11 (eigene Darstellung).

Nach dem B-VG besitzt der Bund keine Raumplanungs-Rahmenkompetenz und finden sich somit auf gesamtstaatlicher Ebene keine verbindlichen Pläne. Planungsmaßnahmen, für die der Bund zuständig ist, sind Fachplanungen und werden von Fachministerien ausgeführt. Festlegungen seitens des Bundes sind für die Gemeinden bindend und sind diese ersichtlich zu machen.¹⁴⁷ Ebenso sind Fachplanungen neben der Raumordnung mit erheblicher Raumrelevanz (zB Bau-, Naturschutz-, Grundverkehrsrecht) vertreten.¹⁴⁸

145 Vgl. Art. 118 B-VG.
146 Vgl. Schindegger 1999, S. 74, 112.
147 Vgl. Schindegger 1999, S. 75-76.
148 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 63.

Die einzelnen Gebietskörperschaften besorgen die ihnen zugewiesenen Aufgaben, wobei Gemeinden nur Verwaltungskompetenzen und keine Gesetzgebungskompetenz aufweisen. In der Vollziehung ist zwischen Maßnahmen und Planungen der Überörtlichen und Örtlichen Raumplanung zu unterscheiden. Für die Überörtliche Raumordnung ist die jeweilige Landesregierung zuständig und die Örtliche Raumordnung aus der Vollziehungskompetenz der Länder herausgelöst. Die Örtliche Raumplanung ist von Gemeinden eigenverantwortlich und frei von Weisungen durchzuführen. Die Kommunen sind demnach zentrale Träger*innen der Raumordnung und die Zuständigkeit verfassungsrechtlich garantiert, jedoch sind die Gemeinden an die Aufsicht des Landes und an Gesetze des Bundes und Landes gebunden.¹⁴⁹

Das Spektrum an Maßnahmen und Instrumenten zur Steuerung der räumlichen Entwicklung ist vielfältig und reicht von hoheitlichen Maßnahmen bis hin zu informellen Instrumenten (Leitbilder, Konzepte, Strategien), Prüfungsinstrumenten (strategische Umweltprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung) und fiskalischen Förderungsinstrumenten.¹⁵⁰

4.1.1 Europäische/Internationale Ebene

Das wohl bedeutendste Instrument auf internationaler Ebene, welches Österreich als Alpenland betrifft, ist die **Alpenkonvention**. Die Alpenkonvention ist ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag mit Rechtswirkung für deren Vertragsparteien. Die Konvention ist ein rechtsverbindliches Nachhaltigkeitsinstrument, welches die sensiblen alpinen Ökosysteme für kommende Generationen erhält. Die Alpenkonvention wurde von Deutschland, Österreich, Slowenien, Monaco, Frankreich, Schweiz, Italien, Liechtenstein und Schweiz unterzeichnet.¹⁵¹

„Die Raumplanung- und Bodenschutzprotokolle der Alpenkonvention haben zum Ziel, Raum und Boden sparsam und umweltverträglich zu nutzen und das Ausmaß der Bodenversiegelung zu reduzieren. Für die örtliche Raumplanung sind die Ziele des Raumplanungsprotokolls relevant: Harmonisierung der Raumnutzung mit den ökologischen Zielen und Erfordernissen, sparsame und umweltverträgliche Nutzung der Ressourcen und des Raumes sowie Wahrung der regionalen Identitäten und kulturellen Besonderheiten.“¹⁵²

4.1.1.1 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)

Das grundlegende Ziel des EUREK (Europäisches Raumentwicklungskonzept) ist auf die Union ausgerichtet und soll eine nachhaltige Entwicklung und Stärkung der wirt-

¹⁴⁹ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 64.

¹⁵⁰ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 76.

¹⁵¹ Vgl. Alpenkonvention 2020.

¹⁵² Umweltbundesamt 2020b.

schaftlichen und sozialen Verbindung herbeiführen. Die nachhaltige Entwicklung soll nicht nur eine umweltschonende Entwicklung der Wirtschaft, sondern auch die Ressourcen für kommende Generationen sichern iVm einer nachhaltigen Raumentwicklung. Das bedeutet, die wirtschaftlichen und sozialen Anforderungen an den Raum mit seinen ökologischen Eigenschaften in Einklang zu bringen.¹⁵³

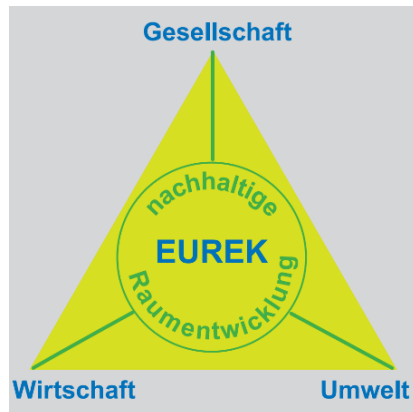


Abb 18
Zieldreieck ausgewogener und nachhaltiger Raumentwicklung.
Quelle: EUREK 1999, S. 11.

Das Zieldreieck des EUREK beinhaltet drei grundlegende Ziele der europäischen Politik. Diese sind der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt, die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes sowie ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des Europäischen Raumes. Für eine nachhaltige und ausgeglichene Raumentwicklung müssen diese Ziele in allen EU-Regionen gleichermaßen verfolgt und beachtet werden. Die Raumentwicklungspolitik fördert eine nachhaltige Entwicklung der Europäischen Union durch eine ausgeglichene Raum- und Siedlungsstruktur mit drei raumordnungspolitischen Leitbildern. Das erste Leitbild ist die Entwicklung eines ausgeglichenen und polyzentrischen Städtesystems und einer Beziehung zwischen Stadt und Land. Das zweite Leitbild soll die Sicherung eines adäquaten Zugangs zu Wissen und Infrastruktur bieten. Das dritte Leitbild soll ein anspruchsvolles Management und den Schutz von Natur wahren.¹⁵⁴ Das EUREK vermittelt eine Vision von den künftigen Raumstrukturen in der Europäischen Union und stellt einen Bezugsrahmen für zukünftige raumbedeutsame Maßnahmen öffentlicher wie privater Entscheidungsträger*innen dar.

Bei der Anwendung des EUREK müssen räumliche und zeitliche Konflikte rechtzeitig erkannt und im Zuge dessen die richtigen Prioritäten gesetzt werden. Es bedarf einer neuen Form des miteinander-arbeitens die gemäß den Prinzipien des EUREK auf freiwilliger Basis erfolgen. Eine horizontale Zusammenarbeit erfolgt mit Politiker*innen

¹⁵³ Vgl. EUREK 1999, S. 10.

¹⁵⁴ Vgl. EUREK 1999, S. 11.

und Behörden auf der jeweiligen Ebene untereinander und andererseits der Politiken der Gemeinschaftsebene mit der transnationalen, regionalen und lokalen Ebene als vertikale Zusammenarbeit. Die Kernessenz einer integrierten Raumentwicklungspolitik liegt in der Verantwortung der Raum-, Regional- und Stadtplanung bzw. einer engen Kooperation zwischen Gemeinschaftsebene, transnationale/nationale Ebene und der regional/lokalen Ebene.¹⁵⁵

Die verantwortlichen Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene haben externe wie interne Aufgaben zu erfüllen. Externe Aufgaben indem sie zur Planung und Umsetzung die transnationalen und interregionalen Kooperationsmaßnahmen nutzen und intern indem sie das EUREK bei der Formulierung der räumlichen Entwicklungspolitik berücksichtigen.¹⁵⁶

„Den Mitgliedstaaten wird vorgeschlagen, die politischen Ziele und Optionen des EUREK jetzt in ihrer nationalen Raumplanung in geeigneter Form zu berücksichtigen und über Erfahrungen der europaweiten Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung öffentlich zu informieren. [...] Das heißt, lokale und regionale Regierungs- und Verwaltungsstellen sollten bei ihren raumbedeutsamen Planungen inselhaftige Betrachtungen ihres Territoriums überwinden und europäische Bezüge und Verflechtungen von vornherein berücksichtigen.“¹⁵⁷

Ein großes Umweltproblem in der EU ist die Vernichtung der Böden und Flächen drohen durch Ausmaß und Intensität der menschlichen Nutzung in ihrer Funktion als elementare Lebensgrundlage verlorenzugehen. Die Faktoren sind zahlreich wie Hochwasser, Waldschäden, Anreicherung von Schadstoffen und die Umnutzung von Freiflächen für Siedlungszwecke. Um den Erhalt der Bodenfunktion auf Dauer gewährleisten zu können ist ein effizienter Schutz des Bodens notwendig. Als Maßnahme soll die Verdichtung, die Erosion, die Bodenzerstörung sowie die übermäßige Flächeninanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungszwecke vermindert bzw. der Schutz gefährdeter Bereiche in städtischer und ländlicher Region anerkannt werden. Die Raumplanung auf Regierungs- und Verwaltungsebene kann und soll beim Schutz von Ressourcen und beim Schutz von Menschen vor Naturkatastrophen ein entscheidender Faktor sein.¹⁵⁸

Der Erhalt natürlicher Ressourcen erfordert eine in Einklang stehende Entwicklungsstrategie und nachhaltige Planungskonzepte sowie adäquate Organisation des Managements. Mittels dieser Vorgehensweise kann, der Naturschutz und die Verbesse-

¹⁵⁵ Vgl. EUREK 1999, S. 38.

¹⁵⁶ Vgl. EUREK 1999, S. 48.

¹⁵⁷ EUREK 1999, S. 48.

¹⁵⁸ Vgl. EUREK 1999, S. 34.

rung der Lebensbedingungen für die breite Masse beachtet werden, ohne dabei durch Entwicklungsbeschränkungen einen Nachteil auf die Lebensverhältnisse zu bewirken. Grundlegende Informationsgrundlagen hierfür sind die Raum- und Umweltverträglichkeitsprüfung. Bei der Lösungsfindung sind auch die betroffenen Einwohner*innen zu beteiligen.¹⁵⁹

4.1.2 Bundesebene

Als öffentliche Aufgabe hat Raumordnung per Definition mit politisch definierten Maßnahmen in politisch definierten Territorien zu tun und ist somit auf das engste mit Staatsaufbau und der Verteilung der Aufgaben verknüpft. Die Republik Österreich ist ein Bundesstaat mit neun Bundesländern (eines davon ist die Bundeshauptstadt Wien). Die Bundesverfassung (B-VG) konstituiert Österreich als einen föderativen und spezifisch dezentralisierten Staat. Der Begriff Raumordnung findet sich selbst nicht in der Bundesverfassung und ist dort nicht als Staatsaufgabe verankert und die Raumordnung fällt in die Zuständigkeit der Länder, mit Ausnahme jener Planungsmaßnahmen, die ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes fallen (Eisenbahnwesen, Forstwesen, Wasserrecht, Denkmalschutz u.a.). In Österreich gibt es keine Rahmenkompetenz des Bundes und Landesgesetze bilden die Grundlage für die Überörtliche und Örtliche Raumplanung.¹⁶⁰

4.1.2.1 Österreichisches Raumentwicklungskonzept ÖREK

Das österreichische Raumentwicklungskonzept (ÖREK) ist ein strategisches Steuerungsinstrument für die gesamtstaatliche Raumordnung und Raumentwicklung. Das Raumentwicklungskonzept wurde bereits in drei Versionen (1981, 1991 und 2001), vor der aktuellsten (2011) erstellt. Das ÖREK ist ein Steuerungsinstrument, das ein gemeinsames Leitbild darstellt. Es ist für einen Zeithorizont von 10 Jahren ausgelegt und dient als Anleitung für ein raumrelevantes Handeln des Bundes, der Länder, der Städte und Gemeinden. Es fördert und stärkt die Kooperation mit dem Motto „Raum für alle“.¹⁶¹

Das als „Österreichisches Raumentwicklungskonzept – ÖREK 2011“ bezeichnete Programm definiert vier Säulen und ordnet relevante Aufgabenbereiche für einen geplanten Zeitraum von 10 Jahren zu. Das ÖREK arbeitet abgestimmt auf europäische Leitbilder (EUREK) und gliedert sich in vier Säulen:

1. Regionale und Nationale Wettbewerbsfähigkeit
2. Gesellschaftliche Vielfalt und Solidarität
3. Klimawandel- Anpassung und Ressourceneffizienz
4. Kooperative und effiziente Handlungsstrukturen.

159 Vgl. EUREK 1999, S. 33.

160 Vgl. Schindegger 1999, S. 73.

161 Vgl. ÖREK 2011, S. 13.

Diese vier Säulen gliedern sich wiederum in 14 Handlungsfelder und 36 Aufgabenbereiche. Das ÖREK greift Aufgabenbereiche auf die relevant sind und einen Kooperationsbedarf mit sich bringen (vgl. Abb 19).¹⁶²

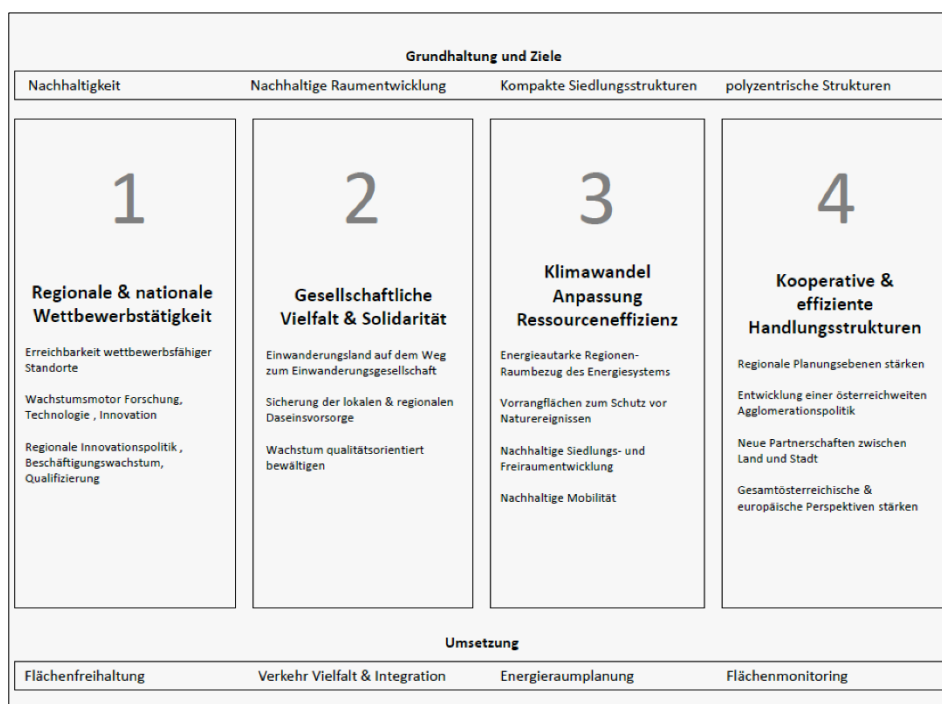


Abb 19

Vier Säulen Diagramm des ÖREK.

Quelle: ÖREK 2011, S.28 und 29 (eigene Darstellung).

In Bezug auf die dritte Säule „Klimawandel, Anpassung und Ressourceneffizienz“ beschäftigt sich das ÖREK unter anderem mit einer nachhaltigen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, um die voranschreitende Flächenversiegelung einzudämmen. Die zunehmende Bevölkerung und der damit einhergehende Wohlstand bringen eine Zunahme der Siedlungs- und Wirtschaftsflächen mit sich. Zu beobachten ist eine Tendenz der bodensparenden Maßnahmen, dennoch nehmen die gewidmeten Baulandflächen immer weiter zu und die Potenziale zur Innenentwicklung von Siedlungen werden nicht ausgeschöpft. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung beginnt mit einem sorgsamem Umgang mit Grund und Boden. Eine effiziente Flächennutzung und Mobilisierung von Bauland (aktive Bodenpolitik) können das Wachstum eindämmen. Vertragliche Verpflichtungen, Maßnahmen und Anreize für eine widmungskonforme, flächensparende Nutzung bzw. Revitalisierung und Recyclingmaßnahmen von Flächen und baulichen Strukturen, stellen ein Schlüsselthema in der Örtlichen Raumplanung dar.¹⁶³ Aus diesen Beweggründen wurden die österreichischen Länder in Regionen gegliedert, die sich in topografischer, wirtschaftlicher und sozialer Lage ähneln. Das Land Steiermark wurde in sieben Regionen untergegliedert.

¹⁶² Vgl. ÖREK 2011, S. 25.

¹⁶³ Vgl. ÖREK 2011, S. 70-71.

Das ÖREK arbeitet eng angelehnt an die europäischen Konzepte, ist aber dennoch wie das EUREK ein richtungsweisendes Dokument.

4.1.2.2 Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung (NSTRAT 2002)

Die Nachhaltigkeitsstrategie wurde im April 2002 von der Bundesregierung beschlossen und stellt ein weiteres Instrument dar. Die NSTRAT 2002 gliedert sich in vier Handlungsfelder:

- Lebensqualität in Österreich
- Österreich als dynamischer Wirtschaftsraum
- Österreich als Lebensraum
- Österreichs Verantwortungen¹⁶⁴

Zu diesen Handlungsfelder wurden je 5 Leitziele formuliert, welche eine nachhaltige Entwicklung Österreichs gewährleisten sollen. Die nachhaltige Entwicklung wird folgendermaßen formuliert:

„Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen. Die Förderung, diese Entwicklung „dauerhaft“ zu gestalten, gilt für alle Länder und Menschen.“¹⁶⁵

Im Leitziel 13 lautet „Verantwortungsvolle Raumnutzung und Regionalentwicklung“ und wird darauf verwiesen, dass Boden ein knappes und nicht vermehrbares Gut ist bzw. dass raumrelevante Entscheidungen langfristige Wirkungen nach sich ziehen. Durch bauliche Maßnahmen werden Flächen unwiederbringlich versiegelt und ein nachhaltiger Umgang mit der Ressource Boden durch Umsetzung:

- „kurze Wege“ (Steigerung des Fußgänger-, Rad- und öffentlichen Nahverkehrs),
- eine Durchmischung der Funktionen, Schutz von wertvollen Freiflächen,
- Stärkung der Regionalität,
- verbesserte Abstimmung der raumrelevanten Politiken,
- Steigerung der Lebensqualität,
- Erhalt wertvoller Strukturen und
- verstärkter Ausbau der Partizipation

erforderlich ist, um die zunehmende Flächeninanspruchnahmen einzudämmen. Das primäre Ziel ist, die Erhaltung der Vielfalt und der natürlichen Grundlagen der Landschaft und Ökosysteme. Es sollen auch Finanzausgleiche und Regionalförderungspro-

¹⁶⁴ Vgl. BMLRT 2020, S. 3.

¹⁶⁵ BMLRT 2020, S. 2.

litiken im Hinblick auf eine nachhaltige Raumentwicklung kritisch überprüft werden. Damit sollte eine Reduktion der Versiegelung auf maximal 2,5 ha bis zum Jahre 2010 erreicht werden.¹⁶⁶ Dieses Ziel konnte jedoch nicht erreicht werden.

Das Leitziel 14 lautet „Mobilität nachhaltig gestalten“ und es wird die Thematik der kurzen Wege bzw. die Problematik der Globalisierung und der immer größer werdenden Distanzen erläutert. Die Mobilitätswänge, die durch die räumliche Distanz von Wohnen, Arbeiten und Freizeit entstehen, haben sehr negative Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung. Durch die Umsetzung der Kostengerechtigkeit im Verkehrssektor sowie durch die räumliche Integration der Bereiche Wohnen, Arbeiten und Freizeit sollen Zwänge der Mobilität so gut es geht abgebaut werden und kleinräumige Strukturen sowohl im ländlichen Raum als auch in Ballungszentren forciert werden. Mobilitätsbedürfnisse von Personen mit eingeschränktem Mobilitätszugang sind in diesem Zusammenhang besonders zu berücksichtigen. Ziel ist es das Wirtschaftswachstum vom Anstieg des Verkehrsaufkommens zu entkoppeln und den Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern.¹⁶⁷

4.1.2.3 Österreichische Strategie Nachhaltige Entwicklung (ÖSTRAT)

Die Österreichische Strategie Nachhaltige Entwicklung (ÖSTRAT) dient Bund und Ländern als gemeinsamer Orientierungs- und Umsetzungsrahmen auf dem Weg zu einem nachhaltigen Österreich. Der *Leitgedanke*: „*ein Österreich schaffen und erhalten, das langfristig eine intakte Umwelt, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt garantiert, ohne dabei die Generationengerechtigkeit zu verletzen oder sich der globalen Verantwortung zu entziehen*“.¹⁶⁸

Die Umsetzung des ÖSTRAT erfolgt über ein mehrjähriges Arbeitsprogramm. Das aktuelle Arbeitsprogramm 2011ff des Bundes und der Länder umfasst neun Themenschwerpunkte und beschreibt sowohl mittelfristige Ziele und Herausforderung wie auch konkrete Initiativen.

Das Themenfeld: „Nachhaltigkeit auf lokaler und regionaler Ebene“ überschneidet sich mit der nachhaltigen Raum- bzw. Siedlungsentwicklung auf lokaler und regionaler Ebene. Die Selbstorganisations- und Beteiligungsprozesse sind dabei essentiell. Der Transportbedarf wird durch regionale und lokale Wirtschaftskreisläufe verringert. Diese stärken den Zusammenhalt, sichern die Qualität der ökologischen Lebensräume und den Erhalt naturräumlicher Ressourcen. In diesem Zusammenhang kommt der Raumplanung, der Raumordnung und der Regionalpolitik hohe Bedeutung zu. Im Bereich der Raumordnung und Raumentwicklung ist eine nachhaltige Si-

¹⁶⁶ Vgl. BMLRT 2020, S. 70-72.

¹⁶⁷ Vgl. BMLRT 2020, S. 74-76.

¹⁶⁸ BMLRT 2020a, S. 3.

cherung von Flächen für die räumlichen Entwicklungsbedürfnisse zukünftiger Generationen im Fokus. Ebenso wird auf eine langfristige wirtschaftliche Infrastruktur im Sinne der Nachhaltigkeit und auf die Gestaltung zukunftsfähiger Siedlungsstrukturen mit hoher Lebensqualität geachtet. Diese Ziele sind durch Kooperationen und Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften sowohl grenzüberschreitend als auch -ebenenübergreifend bei raumwirksamen Konzepten und Plänen erreichbar. Die Flächeninanspruchnahme soll durch die regionale Verantwortung der Wirtschaft gering gehalten werden.¹⁶⁹

Es wird auf Bundesebene durch Strategieprogramme und Konzepte versucht eine Bewusstseinsbildung zu etablieren und durch konkrete Maßnahmen für Länder und Gemeinden versucht eine möglichst nachhaltige Raumentwicklung zu garantieren.

4.1.3 Landesebene–Überörtliche Raumplanung

In fast allen Bundesländern, mit Ausnahme von Wien, wird zwischen der Überörtlichen Raumplanung und der Örtlichen Raumplanung unterschieden. Die Landesregierungen formulieren verbindliche wie informelle Planungen. Das sich die Arbeit auf die Steiermark bezieht, wird auf die Gesetzgebung der Steiermark näher eingegangen. Die Länder sind für die Überörtliche Raumplanung zuständig und haben die Aufgabe, auf Grundlage der jeweiligen Landesgesetze Pläne und Programme für das gesamte Land oder für Teilgebiete zu erarbeiten. Durch die Überörtliche Raumplanung werden auf Landes- und Regionesebenen raumbezogene Maßnahmen und Festlegungen in überörtlichem Interesse getroffen.

Überörtliche Raumplanung ist die Gesamtheit der Planung zur Festlegung von Zielen und Maßnahmen für die Erstellung eines Überörtlichen Entwicklungskonzeptes, Raumordnungsprogrammes oder Sachprogrammes auf Nationaler-, Landes- und Regionesebene. Die Rechtswirkung der Planungsmaßnahmen gilt für verbindliche Festlegungen in Form einer Verordnung. Die überörtlichen Raumpläne sind die Norm für Gemeinden, deren örtlichen Planungstätigkeiten den überörtlichen Planinhalten entsprechen müssen. Maßnahmen überörtlicher Raumplanung ohne rechtliche Verbindlichkeit sind als Empfehlungen, Orientierungshilfen und unverbindliche Vorgaben für die kommunale Planungstätigkeiten zu sehen.¹⁷⁰

Der Überörtlichen Raumplanung stehen mehrere Planungstypen zur Verfügung und die Instrumente weisen ein breites Spektrum an räumlich differenzierten Zielen und Maßnahmen für unterschiedlichste Fachthemen auf. Die Landesregierungen stellen sowohl verbindliche als auch informelle Planungen zur Verfügung.¹⁷¹

169 Vgl. BMLRT 2020c, S. 17-19.

170 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 88-89.

171 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 91.

4.1.3.1 Steiermärkisches Landes- und Regionalentwicklungsgesetz (StLREG) 2018

Mit dem Inkrafttreten des neuen Steiermärkischen Landes- und Regionalentwicklungsgesetzes (StLREG) 2018 wurden erstmals die Agenden der Regionalentwicklung in einem eigenen Materiengesetz geregelt. Ein wesentlicher Inhalt des neuen Gesetzes ist die Verankerung der Bürger*innenbeteiligung als bedeutende Aufgabe der Regionen. Die Finanzierung der Entwicklungen wird auf regionaler Ebene geregelt und es stehen jährlich mehr als 12 Millionen Euro für regionale Entwicklungsprojekte zur Verfügung. Die Verteilung der Landesmittel auf die einzelnen Regionen ist klar definiert. Die Regionen entscheiden selbstständig, was mit den Mitteln umgesetzt wird.¹⁷² Das Steiermärkische Landes- und Regionalentwicklungsgesetz regelt die Zusammenarbeit von Land, Regionen und Gemeinden bzw. die grundlegende Finanzierung der Regionalentwicklung auf regionaler Ebene.¹⁷³

4.1.3.2 Steirisches Landesentwicklungsprogramm 2009 (LEP)

Mit dem Landesentwicklungsprogramm 2009 (LEP) wurden die ordnungspolitischen Vorgaben auf Landesebene geregelt und die Aufgaben und Ziele für die Landesentwicklung festgelegt. Als Ergänzung dienten, das Landesentwicklungsleitbild und das regionale Entwicklungsleitbild. Nach dem Raumordnungsgesetz sind diese keine Rechtsinstrumente, dienen jedoch als Ergänzung für die Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele und Maßnahmen. Eines der wesentlichsten Inhalte war die Festlegung von Planungsregionen, welche die bisherigen Regionen auf Bezirksebene ersetzen.¹⁷⁴

Gemäß § 1 LEP 2009 werden Aufgaben des Landesentwicklungsprogrammes zur vorausschauenden und planmäßigen Gestaltung des Landes in Ergänzung der Raumordnungsgrundsätze und -ziele nach dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz festgelegt:

1. *Regionen für die regionale Entwicklungsleitbilder zu erstellen sind,*
2. *die Ordnung der Raumstruktur,*
3. *Grundsätze für die Erstellung des Landesentwicklungsleitbildes,*
4. *Grundsätze für die Erstellung von regionalen Entwicklungsleitbildern,*
5. *Grundsätze für die Erstellung und von kleinregionalen Entwicklungskonzepten und*
6. *Grundsätze für die räumliche Entwicklung, die in den regionalen Entwicklungsprogrammen und in der örtlichen Raumordnung umzusetzen sind.*¹⁷⁵

¹⁷² Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020.

¹⁷³ Vgl. § 1 Stmk. StLREG 2018.

¹⁷⁴ Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020a.

¹⁷⁵ § 1 Stmk. LEP 2009, S. 5.

Im Landesentwicklungsprogramm werden die sieben steirischen Regionen definiert und bilden die Grundlage für die Erstellung der Regionalen Entwicklungsprogramme. Regionen sind räumliche Einheiten, die alle erforderlichen räumlichen Voraussetzungen für die Daseinsgrundfunktionen beinhalten. Diese sind Wohnen, Arbeiten, Bildung, Erholen, Kommunikation, Verkehr und Ver- und Entsorgung.

Diese Regionen sind festgelegt in:¹⁷⁶

1. „**Liezen**, bestehend aus dem politischen Bezirk Liezen,
2. **Obersteiermark Ost**, bestehend aus den politischen Bezirken Bruck an der Mur, Leoben und Mürzzuschlag,
3. **Obersteiermark West**, bestehend aus den politischen Bezirken Judenburg, Knittelfeld und Murau,
4. **Oststeiermark**, bestehend aus den politischen Bezirken Weiz, Hartberg und Fürstenfeld,
5. **Südoststeiermark**, bestehend aus den politischen Bezirken Feldbach und Radkersburg,
6. **Südweststeiermark**, bestehend aus den politischen Bezirken Leibnitz und Deutschlandsberg und
7. **Steirischer Zentralraum**, bestehend aus der Stadt Graz und den politischen Bezirken Voitsberg und Graz-Umgebung“ (vgl. Abb 20).



Abb 20
Regionen nach dem Landesentwicklungsprogramm der Steiermark 2009.
Quelle: Quelle: LEB 2013, S. 60.

Die inhaltliche Gliederung des verbindlichen Landesentwicklungsprogrammes (LEP) orientiert sich an den Vorgaben des § 12 des Stmk. ROG 2010. Das Landesentwicklungsprogramm hat die anzustrebende räumlich-funktionelle Entwicklung des Landes darzustellen und insbesondere zu enthalten:

1. *„die anzustrebende Raumstruktur mit der zentralörtlichen Struktur des Landes,*
2. *(Anm.: entfallen)*
3. *die Festlegung von Regionen, für die regionale Entwicklungsprogramme gemäß § 13 zu erstellen sind,*
4. *(Anm.: entfallen)*
5. *die Festlegung von Grundsätzen für die Erstellung von kleinregionalen Entwicklungskonzepten im Sinn von § 10 Z. 6,*
6. *die landesweiten Grundsätze für die räumliche Entwicklung in Ergänzung zu den Raumplanungsgrundsätzen und -zielen, die in den regionalen Entwicklungsprogrammen und in der örtlichen Raumordnung umzusetzen sind und*
7. *die räumliche Abgrenzung von Stadtregionen.“¹⁷⁷*

4.1.3.3 Steirisches Landesentwicklungsleitbild (LEB)

Das Landesentwicklungsleitbild ergänzt das Landesentwicklungsprogramm und enthält wesentliche landesweite ordnungspolitische Bestimmungen und Grundsätze für die weiterführenden Instrumente wie Landesentwicklungsleitbilder, regionale Entwicklungsleitbilder und regionale Entwicklungsprogramme. Es dient als Ergänzung zum Landesentwicklungsprogramm und ist kein rechtsverbindliches Instrument.¹⁷⁸

¹⁷⁷ § 12 Stmk. ROG 2010.
¹⁷⁸ Vgl. LEB 2013, S. 5.

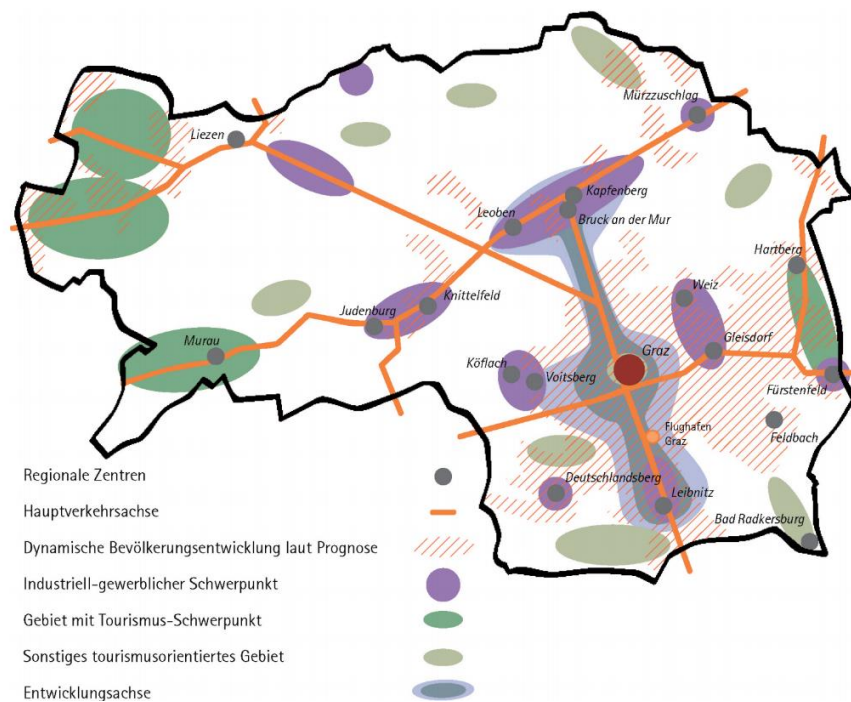


Abb 21
 Ausschnitt aus dem Landesentwicklungsleitbild.
 Quelle: LEB 2013, S. 54.

Im Kapitel 1.5 des Landesentwicklungsleitbildes werden die Ursachen der zunehmenden Flächeninanspruchnahme erläutert. Des Weiteren werden Vorschläge zur Eindämmung des Flächenverbrauches gemacht: kompakte Siedlungsstruktur mittels durchmischter Nutzung, einer Verdichtung der Siedlungsstrukturen sowie regional gut verteilten Zentren zur Steigerung der Effizienz in der Infrastrukturbereitstellung.¹⁷⁹

4.1.3.4 Regionales Entwicklungsprogramm (REPRO) 2016

In der Steiermark wurde 2016 für sieben Planungsregionen der Steiermark, regionale Entwicklungsprogramme verordnet. Diese enthalten nicht nur Ziele und Maßnahmen für die gesamte Region, sondern auch Teilräume. Zudem werden Gemeindefunktionen wie zentralörtliche Einstufungen oder regionale Gewerbe- und Industriestandorte zugewiesen. Es werden umfangreiche Vorrangzonen mit Zielsetzungen für die Baulandnutzung sowie Grünlandnutzung festgelegt.¹⁸⁰

Das regionale Entwicklungsprogramm (REPRO) trat mit 16 Juli 2016 in Rechtskraft. Die Erstellung fand in einem breiten Abstimmungs- und Beteiligungsprozess statt. Es wurden steiermarkweit Termine in Gemeinden zur Abfrage der Planungsinteressen durchgeführt.¹⁸¹

¹⁷⁹ Vgl. LEB 2013, S. 11-13.
¹⁸⁰ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 98-100.
¹⁸¹ Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020c.

Die Regionalplanung führt auf einer übergemeindlichen Ebene die Raumentwicklung in Abstimmung von Wohnen, Arbeit, Wirtschaft, Versorgung, Erholung und Mobilität. Die Regionalentwicklung ist ein langfristiger Entwicklungsprozess, der die Stärken und Potenziale nutzt, um den Erhalt der Lebensqualität und die regionale Wertschöpfung in ländlichen wie in städtischen Regionen zu erhalten und zu steigern.

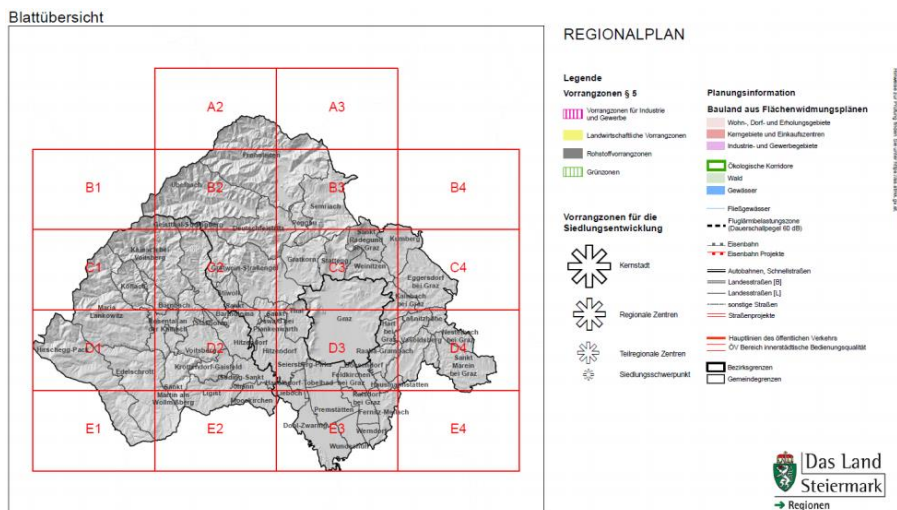


Abb 22
Blattübersicht - Entwicklungsprogramm für die Planungsregion „Steirischer Zentralraum“.
Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020b.

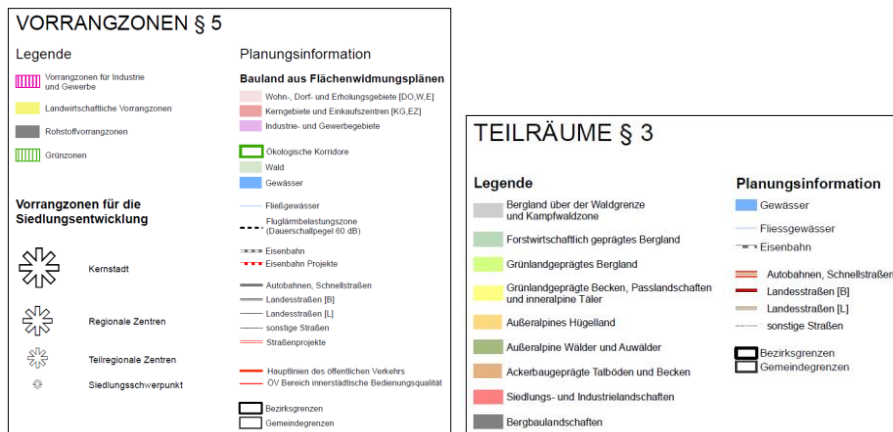


Abb 23
Legende Vorrangzonen (Anlage 1) sowie Legende Teilräume § 3 (Anlage 2) Regionales Entwicklungsprogramm für Planungsregion „Region Steirischer Zentralraum“.
Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020b und Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020bb.

In den regionalen Entwicklungsprogrammen werden die Landschaftsräume definiert, die in den regionalen Entwicklungsprogrammen planlich abzugrenzen sind und es werden die einzelnen Teilräume festgelegt. Regionale Entwicklungsprogramme sind

Verordnungen der Steiermärkischen Landesregierung und bestehen aus dem Verordnungswortlaut, den Erläuterungen und Anlagen:¹⁸²

Gemäß § 13 Stmk. ROG 2010 haben Regionale Entwicklungsprogramme zu enthalten:

- (1) *„räumlich-funktionelle Entwicklungsziele und*
- (2) *Maßnahmen zur Erreichung der Entwicklungsziele. Als Maßnahmen kommen insbesondere folgende Festlegungen in Betracht:*
 - a) *Überörtliche Funktionen der Gemeinden (z. B. teilregionale Versorgungszentren, Industrie- und Gewerbestandorte, Vorrangzonen für die Siedlungsentwicklung wie z. B. überörtliche Siedlungsschwerpunkte),*
 - b) *Siedlungsgrenzen (Außengrenzen) von überörtlicher Bedeutung*
 - c) *Richtwerte zur Siedlungsentwicklung (z. B. maximale Grundstücksgrößen für die Berechnung des Baulandbedarfes),*
 - d) *Vorrangzonen für überörtlich bedeutsame Baulandnutzungen (z. B. für Industrie und Gewerbe),*
 - e) *Vorrangzonen für überörtlich bedeutsame Freilandnutzungen (z. B. für Landwirtschaft, Ökologie, Rohstoffabbau, Schutz der Siedlungsentwicklung),*
 - f) *Flächenausweisungen zur Errichtung überörtlicher Infrastruktur (z. B. Korridore zur Errichtung von Verkehrsinfrastrukturen, Ver- und Entsorgungseinrichtungen).“¹⁸³*

Die regionalen Entwicklungsprogramme sehen die Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangzonen und Grünzonen vor, in denen kein Bauland ausgewiesen werden darf. Die Vorrangzonen sind nicht parzellenscharf (im Maßstab 1:50.000), jedoch folgen sie oftmals in der Natur eindeutig erkennbaren „absoluten“ Grenzen, wie zB entlang Gewässern, Straßen und Waldrändern. Für eine Überschreitung solcher Grenzen mittels Baulandwidmungen ist eine signifikante Argumentation seitens der Gemeinde erforderlich. Bei „relativen“ Abgrenzungen besteht ein gewisses Maß an Interpretationsspielraum in Abmessung einer „ortsüblichen Bauplatzgröße eines Einfamilienwohnhauses“ (25-35 m).¹⁸⁴

In der Überörtlichen Raumplanung liegen viele Raumpläne und spezifische Sachthemen vor, denen eine Ordnungsfunktion zukommt. Durch überörtliche Sachprogramme werden Eignungszonen oder Standorte für spezifische Nutzungen ausgewiesen. Sektorale Entwicklungsprogramme konzentrieren sich thematisch auf ein Sachprogramm.¹⁸⁵ Aktuelle Sachprogramme der Steiermark behandeln Themen wie

¹⁸² Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020c.

¹⁸³ § 13 Stmk. ROG 2010.

¹⁸⁴ Vgl. ÖROK 2017, S. 22-23.

¹⁸⁵ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 101.

Windenergie, Hochwasserschutz, Reinhaltung der Luft und Einkaufszentrenverordnung. Leitfäden behandeln Themen wie, Alpenkonvention, Oberflächenentwässerung u.a.m.

4.1.4 Gemeindeebene–Örtliche Raumplanung

In der Örtlichen Raumplanung kommt den Gemeinden eine besondere Funktion zu und wird diese im **eigenen Wirkungsbereich** vollzogen. Das Land Steiermark begleitet, berätet und prüft die Planungen der Kommunen. Aufgabe der Örtlichen Raumplanung ist es, Grundlagenforschungen und Bestandsaufnahmen durchzuführen, raumbezogene Daten auszuarbeiten und raumbedeutsame Interessen der Gemeinde sowie anderer Planungsträger*innen abzustimmen. Zudem liegt die Aufgabe darin, die Planung für eine den Grundsätzen der Raumordnung entsprechende Strukturierung des Gemeindegebietes aufzustellen und der Entwicklung anzupassen. Nach dem Raumordnungsgesetz ist mit Örtlichen Entwicklungskonzept, dem Flächenwidmungsplan und dem Bebauungsplan ein dreistufiges Instrumentarium für die Gemeindeplanung vorgesehen. Für die drei Instrumente gilt allgemein eine hierarchische Struktur.¹⁸⁶

Die wichtigsten Instrumente der Örtlichen Raumplanung sind:

- Örtliches Entwicklungskonzept (längerfristiges Konzept)
- Flächenwidmungsplan (parzellenscharf, verbindlich)
- Bebauungsplan (für ausgewiesenes Bauland)

4.1.4.1 Das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK)

In allen Bundesländern ist ein Örtliches Entwicklungskonzept (ÖEK) vorgesehen. Die Bezeichnung variiert jedoch in den Bundesländern:

- **Örtliches Entwicklungskonzept** in Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Niederösterreich und Steiermark,
- **Örtliches Raumordnungskonzept** in Tirol,
- **Räumliches Entwicklungskonzept** in Salzburg und Vorarlberg und
- **Stadtentwicklungsplan** in Wien.¹⁸⁷

Das Örtliche Entwicklungskonzept ist die Grundlage für den Flächenwidmungsplan und hat die Aufgabe die zukünftige und langfristige Entwicklung der Gemeinde festzulegen. Das Örtliche Entwicklungskonzept ist auf Grundlage einer umfassenden Bestandsaufnahme, Problemanalyse und unter Berücksichtigung überörtlicher Vorgaben mit langfristigen Zielen und Maßnahmen festzulegen. Im ÖEK sind neben den Ergebnissen der Bestandsaufnahme, die raumordnungsfachlichen Vorgaben, überörtlicher Ersichtlichmachungen, die rechtswirksamen Planungen und Abstim-

¹⁸⁶ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 103-105.

¹⁸⁷ Vgl. ÖROK 2017, S. 25.

mungen mit Nachbargemeinden aufzunehmen. Das Örtliche Entwicklungskonzept besteht aus der Verordnung (Wortlaut und Erläuterungsbericht), der zeichnerischen Darstellung (Entwicklungsplan). Im Entwicklungsplan sind die räumlich-funktionelle Gliederung, die Entwicklungsgrenzen von Baugebieten, Siedlungs- und Freiraumentwicklungen, Ersichtlichmachungen u.a. darzustellen.¹⁸⁸

Im Örtlichen Entwicklungskonzept legen die Kommunen die langfristige räumliche Entwicklung fest und es sind darin Inhalte der kommunalen Raumentwicklung enthalten wie Baulandbedarfsabschätzungen, Freihaltebereiche, Bereiche für künftige Siedlungs- und Gewerbeentwicklungen u.a. Bei konkreten Baulandwünschen lässt sich nachvollziehbar entscheiden, ob diese mit den Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde übereinstimmen.¹⁸⁹

In der Steiermark haben Gemeinden einer Kleinregion, die in einem räumlich-funktionellen Zusammenhang stehen, ihre Örtlichen Entwicklungskonzepte in Form eines Gesamtkonzeptes aufstellen und müssen in diesem Fall die Gemeinden sich zu einem Gemeindeverband zusammenschließen.¹⁹⁰ Neben dem Örtlichen Entwicklungskonzept sind spezielle Pläne (Verkehrskonzept, Landschaftskonzept, Räumliches Leitbild) zu erstellen.¹⁹¹ Das Örtliche Entwicklungskonzept ist Voraussetzung für die Erlassung weiterer Pläne und bildet einen Rechtsakt, der erst durch den Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan verbindlich wird.

4.1.4.2 Flächenwidmungsplan (FWP)

Der Flächenwidmungsplan ist das zentrale Element der Örtlichen Raumplanung. Dieser bestimmt die Flächenwidmung und wird für das gesamte Gemeindegebiet erstellt. Der Flächenwidmungsplan ist bindend, es gibt aber keine Verpflichtung zur tatsächlichen Realisierung der Flächenwidmung. Der Flächenwidmungsplan hat die Aufgabe die zukünftige und mittelfristige funktionelle Gliederung des gesamten Gemeindegebietes festzulegen. Durch den Flächenwidmungsplan wird die parzellenscharfe Festlegung der Flächennutzung und -widmung rechtsverbindlich festgelegt. Die Gemeinden haben die Verpflichtung für das gesamte Gemeindegebiet einen Flächenwidmungsplan zu erstellen und parzellenscharf auszuweisen, welche Flächen als Bauland, Verkehrsfläche oder Freiland (inkl. Sondernutzungen im Freiland oder Auffüllungsgebiete u.a.) gewidmet sind. Im Bauland werden verschiedene Widmungskategorien (zB Reine Wohngebiete, Allgemeine Wohngebiete, Dorfgebiete, Kerngebiete u.a.) festgelegt. Der Flächenwidmungsplan fällt, in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, jedoch können von Bund und Land verbindliche Bodennutzungen festge-

188 Vgl. §§ 21 und 22 Stmk. ROG 2010.

189 Vgl. ÖROK 2017, S. 25.

190 Vgl. § 23 Stmk. ROG 2010.

191 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 105.

legt werden. Die überörtlichen Vorgaben (Ersichtlichmachungen) sind im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Der Flächenwidmungsplan besteht aus einer Verordnung (Wortlaut und Erläuterungsbericht), der zeichnerischen Darstellung und allfälligen Ergänzungsplänen (zB Bebauungszonierungsplan, Differenzplan, Baulandmobilisierungsmaßnahmen, Baulandflächenbilanz).¹⁹²

Der Flächenwidmungsplan hat in der Regel auf Grundlage der amtlichen digitalen Katastermappe für alle Flächen parzellenscharf überörtliche Planungsmaßnahmen und die Widmungskategorien festzulegen. Länder haben Planzeichenverordnungen für die örtlichen Pläne verordnet, um eine einheitliche Darstellung zu gewährleisten.¹⁹³

Für die Erlassung und Änderung von Flächenwidmungsplänen ist der Gemeinderat bzw. der Gemeindevorstand zuständig. Die Raumordnungsgesetze bestimmen den Flächenwidmungsplan als wesentliches Instrument der Örtlichen Raumplanung. Der Flächenwidmungsplan greift nicht in bestehende Rechte ein, sondern gestattet eine Veränderung der bestehenden Nutzung in der vom Plan vorgegebenen Art. Die räumliche Nutzungsordnung im Flächenwidmungsplan soll die Verwirklichung der Planungsgrundsätze und -ziele zur Folge haben. Die Umsetzung der Widmungsvorgaben im Flächenwidmungsplan wird den Grundeigentümer*innen zugeordnet. Die Widmungsbestimmungen im Flächenwidmungsplan sind nicht unmittelbar mit einer Realisierung verknüpft, sondern bezeichnen die zulässige Flächennutzung für die zukünftigen Bauvorhaben. In den letzten Jahrzehnten wurde in Raumordnungsgesetzen vermehrt Bauungsfristen und vertragliche Lösungen aufgenommen, um eine baldige und widmungskonforme Bebauung der Liegenschaften zu erreichen.¹⁹⁴

4.1.4.3 Bebauungsplan (BP)

Der Bebauungsplan ist in allen Ländern dem Örtlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan nachgeordnet. Dieser wird für Flächen oder Teilflächen erstellt, die im Flächenwidmungsplan als Bauflächen festgelegt sind. Der Bebauungsplan ist eine vom Gemeinderat beschlossene Verordnung und ist verbindlich für Baubehörden und Grundstücksbesitzer*innen. Der Bebauungsplan hat die Aufgabe den zukünftigen kurz- bis mittelfristigen Funktions- und Gestaltungsrahmenplan für das im Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland festzulegen. Der Bebauungsplan besteht aus einer zeichnerischen Darstellung, einem Wortlaut sowie einem Erläuterungsbericht.¹⁹⁵

192 Vgl. §§ 25, 26 und 30 Stmk. ROG 2010.

193 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 107.

194 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 106-107.

195 Vgl. § 40 Stmk. ROG 2010.

Bebauungspläne haben die Aufgabe die zweckmäßige Bebauung, durch Festlegung baulicher Gestaltungskriterien, zu bewirken. Zu den drei wesentlichsten Aufgaben des Bebauungsplanes zählen:

- nähere Detaillierungen des Flächenwidmungsplanes insbesondere Größen-dimension
- die Steuerung der räumlichen Gestaltung und Situierung der Gebäude (Höhenentwicklung, Kriterien zur Gestaltung) und
- die Regelung der Erschließung.¹⁹⁶

Die Inhalte sind in den Raumordnungsgesetzen aufgezählt und umfassen Regelungen, welche die Gemeinden festlegen können:

- Lage der Gebäude, nicht bebaubare Flächen und Stellung der Gebäude,
- Vorgaben für eine bestimmte zeitliche Abfolge der Bebauung (Bebauungs-zonen),
- Anordnung und Ausgestaltung von Fußgängerzonen,
- Abstellanlagen für Kraftfahrzeuge,
- erhöhter baulicher Schallschutz der Außenbauteile,
- Bestimmungen über die Anpflanzung und Erhaltung von Bäumen und Sträu-chern sowie Maßnahmen der Dach- und Gebäudebegrünung,
- Mindest- oder Höchstzahlen für Wohneinheiten,
- Einfriedungen und Werbeanlagen: Vorschriften über Höhe, Ausbildung, Ma-terialien, Beleuchtung,
- besondere Bestimmungen für Hochhäuser und Großbauvorhaben.¹⁹⁷

Im § 41 (2) Stmk. ROG 2010 sind folgende Festlegungen geregelt:

- a) *„Geltungsbereich: Abgrenzung des Planungsgebietes, Abgrenzung von Teilberei-chen mit unterschiedlichen Festlegungen;*
- b) *Verkehrsflächen der Gemeinde: Straßenfluchtlinien, Abgrenzung der öffentlichen Verkehrsfläche;*
- c) *Regelungen für den ruhenden Verkehr: Grundsätze zur Art und Lage der Abstell-flächen;*
- d) *Freiflächen und Grünanlagen: Grundsätze zur Nutzung und Gestaltung;*
- e) *private Verkehrsflächen: Grundsätze zur inneren Erschließung;*
- f) *Bebauungsweise: offen, gekuppelt, geschlossen;*
- g) *Höhenentwicklung der Gebäude: Maximalwerte zur Gesamthöhe von Gebäuden und/oder zu Gebäudehöhen;*
- h) *Mindestabstand zu öffentlichen Verkehrsflächen;*

¹⁹⁶ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 115.

¹⁹⁷ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 115.

-
- i) *bauliche Ausnutzbarkeit der Grundflächen: Erhöhung oder Verringerung der im Flächenwidmungsplan angegebenen Grenzwerte der Bebauungsdichte, Festlegung des Bebauungsgrades.*¹⁹⁸

5. Instrumente und Maßnahmen der Baulandmobilisierung

5.1 Stadt Salzburg als Modellfall

Im Laufe der Achtzigerjahre entwickelte sich in österreichischen Gemeinden eine Situation, die in der Literatur als „Baulandparadoxon“ (vgl. 2.2.6) bezeichnet wird. Ausgewiesenes Bauland gab es ausreichend, jedoch wurde dieses nicht widmungsgemäß verwendet. Die Ursache für diese Situation war die Baulandhortung (vgl. 2.2.4) seitens der Grundeigentümer*innen. Ermöglicht wurde diese Vorgehensweise durch die im freien Ermessen der einzelnen Grundstückseigentümer*innen liegende Entscheidungsmöglichkeit. Durch diese Entwicklung stiegen die Baulandpreise und dies führte zur Wohnungsnot. Infolge der mangelnden Verfügbarkeit von Flächen im innerstädtischen Bereich trat ein deutlicher Zersiedelungseffekt auf. Im Jahr 1992 verankerte Salzburg, als erstes Bundesland, im Salzburger Raumordnungsgesetz die, durch die Gemeinden zwingend umzusetzende, Vertragsraumordnung.¹⁹⁹

Mit dem neuen System der Baulandmobilisierung durften Gemeinden unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung und dem voraussichtlichen Wohnbaulandbedarf, im Flächenwidmungsplan für eine Planungsperiode (hier 10 Jahre), Baulandflächen ausweisen. Ein Baulandüberhang musste somit reduziert werden. Größere Baulandflächen durften als Bauland ausgewiesen werden, wenn sich die Grundeigentümer*innen bereit erklärten diese in einem bestimmten Zeitraum zu bebauen. Als Instrument dienten privatwirtschaftliche Maßnahmen. Die Grundstückseigentümer*innen wurden verpflichtet Vereinbarungen mit Gemeinden über eine widmungskonforme Bebauung der Liegenschaften abzuschließen. Im Fall der Verweigerung eines Vertragsabschlusses musste die entschädigungslose Rückwidmung ins Freiland erfolgen. Diese Neuerung im Salzburger Raumordnungsgesetz drang zur Umsetzung privatrechtlicher Maßnahmen, um eine Baulandmobilisierung zu erreichen. Wollten Grundeigentümer*innen finanzielle Einbußen durch Rückwidmung der Grundstücke vermeiden, war die Folge die Unterzeichnung entsprechender Baulandverträge. Gemeinden mussten im Falle einer unzureichenden Umsetzung privatwirtschaftlicher Maßnahmen für die Erreichung einer Baulandmobilisierung mit einer Verweigerung der Genehmigung des Flächenwidmungsplanes durch die Aufsichtsbehörde rechnen.²⁰⁰

Die Stadt Salzburg, die als erste größere Gemeinde in Österreich flächendeckend eine Vertragsraumordnung umgesetzt hat, übertraf die Erwartungen. Die passive Rolle der Gemeinden wandelte sich in eine aktive. Die Verhandlungen begannen im Jahr 1994 und zu diesem Zeitpunkt waren 320 ha unbebautes Bauland vorhanden. Grundstücke unter 2.000m² waren aus der Vertragspflicht ausgeschlossen, sodass letztlich

199 Vgl. Österreichischer Städtebund 2009.

200 Vgl. Österreichischer Städtebund 2009.

172 ha als unbebaut galten. Ein Baulandbedarf (10 Jahre) von 115 ha wurde ermittelt. Mit 400 Grundeigentümer*innen wurden Verhandlungen geführt und mit 250 Vereinbarungen abgeschlossen. Insgesamt wurden 90 ha Bauland mobilisiert, die für Betriebsansiedlungen, dem geförderten Wohnbau und dem Eigenbedarf zur Verfügung standen.²⁰¹

„Bis zur Behebung dieser Gesetzesstellen durch den Verfassungsgerichtshof im Jahr 1999 [...] war die Salzburger Vertragsraumordnung wohl die weitestgehende und einschneidendste Regelung dieser Art in Österreich.“²⁰²

Der erfolgreichen Bilanz der Baulandmobilisierung wurde im Jahr 1999 durch den Verfassungsgerichtshof ein Ende gesetzt und konnte die bis dahin erfolgreiche Baulandmobilisierung nicht mehr weiter ausgeübt werden. Das Höchstgericht erklärte die Bestimmungen der Salzburger Vertragsraumordnung, mit der zwingenden Verknüpfung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Erlassung von Raumordnungsplänen, für verfassungswidrig. Zudem wurde Kritik geübt, dass die Flächenwidmungspläne von Vertragsverhandlungen abhängig gemacht wurden, was einen Widerspruch gegen das, im Art. 18 Abs. 2 B-VG, verankerte Legalitätsprinzip bedeutet. Grundstücke die, aufgrund von nicht unterzeichneten Vereinbarungen, rückgewidmet werden obwohl an deren Bebauung ein raumordnungsfachliches Interesse besteht ist eine Verletzung des Gleichheitssatzes.²⁰³

„Eine derartige zwingende Verknüpfung privatwirtschaftlicher Maßnahmen mit hoheitlichen Maßnahmen ist vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen.“²⁰⁴

Nach des VfGH-Erkenntnisses folgte die Gesetzesnovelle mit der für die Vertragsraumordnung eine neue rechtliche Grundlage geschaffen wurde. In dieser sind Gemeinden zu privatwirtschaftlichen Maßnahmen ermächtigt, jedoch sind keine Verpflichtungen für einen Vertragsabschluss vorgesehen. Außerdem dürfen Festlegungen nicht ausschließlich von einer Vereinbarung abhängig gemacht werden.

5.2 Übersicht der Instrumente und Maßnahmen

In Österreich gibt es neun Bundesländer und somit neun Raumordnungsgesetze. Aufgrund der Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes von 1954 haben die Landtage als gesetzgebende Organe der Länder Raumordnungsgesetze zu erlassen. Die ersten Raumordnungsgesetze der Bundesländer entstanden in den 50-er und 60-er Jahren. Mehrere Novellierungen und Neufassungen wurden bisher verfasst. In den 1990er

201 Vgl. Österreichischer Städtebund 2009.

202 Österreichischer Städtebund 2009.

203 Verfassungsgerichtshof -Erkenntnis v. 13. 10. 1999, G 77/99, V 29/99, S. 1-3.

204 Verfassungsgerichtshof -Erkenntnis v. 13. 10. 1999, G 77/99, V 29/99, S. 1.

Jahren wurden umfassende Änderungen vorgenommen, unter anderem ausgelöst, durch den Beitritt zur Europäischen Union. Die Raumordnungsgesetze der neun Bundesländer (vgl. Abb 24) regeln Inhalte, Verfahren und Rechtswirkung der Instrumente der Überörtlichen Raumplanung (Pläne der Länder) und der Örtlichen Raumplanung (Pläne der Gemeinden).²⁰⁵

Raumordnung in Österreich	Überörtliche Raumordnung	Örtliche Raumordnung		
	Landes- und Regionalplanung	Örtliche Entwicklungsplanung	Flächenwidmungsplan	Bebauungsplan
Burgenland	Bgld. Raumplanungsgesetz 2019 Landesentwicklungsprogramm	Raumplanungsgesetz 2019	Raumplanungsgesetz 2019	Raumplanungsgesetz 2019
Kärnten	Ktn. Raumordnungsgesetz 1969 (Landesentwicklungsprogramm)	Gemeindeplanungsgesetz 1995	Gemeindeplanungsgesetz 1995	Gemeindeplanungsgesetz 1995
Niederösterreich	NÖ Raumordnungsgesetz 2014 Landesentwicklungskonzept 2004	Raumordnungsgesetz 2014	Raumordnungsgesetz 2014	Raumordnungsgesetz 2014
Oberösterreich	OÖ Raumordnungsgesetz 1994 Landesraumordnungsprogramm 2017	Raumordnungsgesetz 1994	Raumordnungsgesetz 1994	Raumordnungsgesetz 1994
Salzburg	Sbg. Raumordnungsgesetz 2009 Landesentwicklungsprogramm 2004	Raumordnungsgesetz 2009	Raumordnungsgesetz 2009	Raumordnungsgesetz 2009
Steiermark	Stmk. Raumordnungsgesetz 2010 Landesentwicklungsprogramm 2009	Raumordnungsgesetz 2010	Raumordnungsgesetz 2010	Raumordnungsgesetz 2010
Tirol	T. Raumordnungsgesetz 2016 div. Raumordnungsprogramme	Raumordnungsgesetz 2016	Raumordnungsgesetz 2016	Raumordnungsgesetz 2016
Vorarlberg	Vbg. Raumplanungsgesetz 1996 Landesraumpläne	Raumplanungsgesetz 1996	Raumplanungsgesetz 1996	Raumplanungsgesetz 1996
Wien	W. Bauordnung 1930	Bauordnung 1930	Bauordnung 1930	Bauordnung 1930

Abb 24

Raumordnung in Österreich nach Bundesland.

Quelle: jeweils aktuell geltende Fassung: Burgenländisches Raumplanungsgesetz 2019, Kärntner Raumordnungsgesetz 1969, Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995, NÖ Raumordnungsgesetz 2014, OÖ Raumordnungsgesetz 1994, Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010, Tiroler Raumordnungsgesetz 2016, Vorarlberger Raumordnungsgesetz 1996, Wiener Bauordnung 1930 (eigene Darstellung).

Um die Verfügbarkeit von Bauland zu steigern und die Baulandmobilisierung zu fördern, wurden unterschiedliche Instrumente und Maßnahmen in den Raumordnungsgesetzen verankert. „Planungsrechtlicher Hintergrund der umfangreichen Baulandhortungen war die Rechtssystematik, dass durch die Widmung von Bauland bislang im Sinne einer „Angebotsplanung“ nur planungsrechtliche Möglichkeiten für die Errichtung von Baulichkeiten geschaffen wurden – eine Bauverpflichtung bestand für die Liegenschaftseigentümer*innen grundsätzlich nicht.“²⁰⁶ Instrumente und Maßnahmen der Baulandmobilisierung reichen von öffentlich-rechtlichen Maßnahmen und vertragsrechtlichen Vereinbarungen bis zu informellen Maßnahmen der Bewusstseinsbildung.²⁰⁷

Der Flächenwidmungsplan allein, bietet keine rechtliche Handhabe gewidmete Baulandflächen einer entsprechenden Bebauung zuzuführen. Allein die Baulandwidmung führt nicht zu den gewünschten Bebauungszielen. Das Ziel der Raumplanung ist es die gewidmeten Baulandgrundstücke einer baldigen widmungskonformen Bebauung zuzuführen.²⁰⁸

²⁰⁵ Vgl. Schindegger 1999, S. 74.

²⁰⁶ Gruber u.a. 2018, S. 117.

²⁰⁷ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 117.

²⁰⁸ Vgl. ÖROK 2017, S. 26.

Die Regelungen der Baulandmobilisierungsmaßnahmen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland, jedoch zielen alle darauf ab, das gewidmete Bauland einer Bebauung zuzuführen. Obwohl zahlreiche Instrumente und Maßnahmen zur Baulandmobilisierung zur Verfügung stehen, obliegt es den Kommunen diese in der Praxis nach Bedarf umzusetzen.

Um eine Evaluierung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen durchzuführen, ist eine Detailanalyse aller rechtlich verankerten Instrumente und Maßnahmen zur Baulandmobilisierung notwendig. Folgende baulandmobilisierende Maßnahmen sollen laut Umweltbundesamt eine flächensparende und nachhaltige Siedlungsentwicklung unterstützen und auch die Verfügbarkeit von Bauland bewirken.

Im nachfolgenden werden Baulandmobilisierungsmaßnahmen kurz vorgestellt:

5.2.1 Bebauungsfristen

In beinahe allen Bundesländern ist die Bebauungsfrist in den Raumordnungsgesetzen bereits verankert. Mit diesem Instrument können Gemeinden bei der Neuwidmung von Bauland eine Bebauungsfrist festlegen.

Grundsätzliche können Fristen folgendermaßen beschrieben werden: *„Erfolgt innerhalb der Frist keine plankonforme Bebauung sind Sanktionen, wie etwa die entschädigungslose Rückwidmung von Bauland, vorgesehen. Die befristete Baulandwidmung bietet die Möglichkeit für den kommunalen Planungsträger, Druck auf den Grundeigentümer zur raschen und planungskonformen Umsetzung von Baulandwidmungen auszuüben.“*²⁰⁹

Die Bebauungsfrist ist ein sehr effektives Instrument für Neuwidmungen im Bauland und unterstützt eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Durch die zeitliche Begrenzung werden die Grundstückseigentümer*innen entweder zu einer Bebauung oder zum Verkauf des Grundstückes an Bauwillige motiviert. Somit entsteht einerseits keine Baulandhortung von unbebauten Grundstücken und andererseits bildet sich ein dynamischer Bodenmarkt.

Eine Bebauungsfrist von unbebautem Bauland kann in folgende Aspekte differenziert werden:

- Anwendungsbereich
- Frist
- Sanktion²¹⁰

²⁰⁹ ÖROK 2014, S. 51.

²¹⁰ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 119.

5.2.1.1 Anwendungsbereich

Die Raumordnungsgesetze sehen die Möglichkeit einer Baulandbefristung überwiegend bei Baulandneuausweisungen vor. Vereinzelt sind Befristungen von Bauland auch für bereits gewidmetes unbebautes Bauland im Rahmen einer Flächenwidmungsplanrevision zulässig (Steiermark), somit werden die Spielräume unbebautes Bauland zu mobilisieren für die Kommunen erweitert. Gemeinden können grundsätzlich Baulandbefristungen nach lokalem Bedarf festlegen.²¹¹

5.2.1.2 Frist

Die Fristen für eine widmungskonforme Bebauung der Grundstücke sind in den Raumordnungsgesetzen unterschiedlich (fünf bis zehn Jahre) geregelt. Die Fristen sollten nicht zu kurz bemessen werden, um Grundeigentümer*innen einen realistisch Realisierungszeitraum zu ermöglichen und die Gemeinden nicht zu vorschnellen ungeplanten Änderungsverfahren zu zwingen.²¹²

Gemäß § 36 (1) Stmk. ROG 2010 hat die Gemeinde anlässlich einer Revision des Flächenwidmungsplanes, eine Bebauungsfrist für eine Planungsperiode festzulegen, wobei eine Revision des Flächenwidmungsplanes alle zehn Jahre vorzunehmen ist.²¹³

5.2.1.3 Sanktionen

Ein wesentliches Element der Baulandbefristung sind Sanktionierungsmaßnahmen. Je höher der Wertverlust für Grundeigentümer*innen desto eher wird eine Bebauung vor Fristende angestrebt.

Folgende Sanktionen kommen in Betracht:

- Rückwidmung ins Freiland bzw. frühere Widmungskategorie
- Allgemeine Änderungsmöglichkeit für die Gemeinde, wobei durch allfällige Nutzungsbeschränkungen keine Entschädigungsansprüche entstehen
- Investitionsabgabe durch Grundeigentümer*innen

Ein Enteignungstitel ist in den Raumordnungsgesetzen nicht als Sanktion bei einer Fristüberschreitung verankert, da dies verfassungswidrig wäre.²¹⁴ Auch die entschädigungslose Rückwidmung in Freiland ist nicht immer zielführend, da im Zusammenhang mit Wohnraumbeschaffung die Nutzung von geeignetem Wohnbauland, ein planerisches Ziel darstellt und durch Rückwidmung ins Freiland diese Entwicklung verhindert wird.

5.2.2 Vertragsraumordnung

Privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Grundeigentümer*innen und Gemeinde werden in allen österreichischen Bundesländern als Ergänzung mit Baulandwidmun-

211 Vgl. ÖROK 2014, S. 52-53.

212 Vgl. ÖROK 2014, S. 53.

213 Vgl. § 36 (1) Stmk. ROG 2010.

214 Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 120.

gen eingesetzt. Mit der Baulandwidmung im Flächenwidmungsplan werden die planungsrechtlichen Möglichkeiten geschaffen. Eine Bebauungsverpflichtung besteht für Grundeigentümer*innen nicht. Nunmehr wird nicht allein durch die Baulandfestlegung im Flächenwidmungsplan den Grundeigentümer*innen eine Nutzungsmöglichkeit und Wertsteigerung geboten, sondern es werden im Vorfeld Vereinbarungen mit Grundeigentümer*innen abgeschlossen. Aus raumordnungsfachlicher Sicht werden privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Kommunen und Grundeigentümer*innen abgeschlossen, um eine widmungskonforme Verwendung der Grundstücke vertraglich abzusichern und die Mobilisierung von Bauland voranzutreiben. Privatrechtliche Vereinbarungen bieten zudem flexible Gestaltungsmöglichkeiten.²¹⁵

Die Gemeinde muss beim Abschluss der Verträge immer im öffentlichen Interesse tätig sein und darf grundrechtlich geschützte Positionen nicht verletzen. Ist die Deckung des örtlichen Baulandbedarfs als Raumordnungsziel genannt, dürfen die Verträge keine anderweitigen Baulandreservierungen vorsehen. Zusammenfassend ist zu sagen, dass Raumordnungsverträge ein öffentlich-rechtliches Planungsziel aufweisen müssen.²¹⁶

In der Steiermark können Kommunen privatrechtliche Vereinbarungen mit Grundeigentümer*innen über die Verwendung von Grundstücken abschließen. Besonders gut erschlossene und zentral gelegene Grundstücke sollen für den Wohnbau (insbesondere förderbaren Wohnbau) zur Verfügung gestellt werden. Um den Kommunen diese Vereinbarungen in der Praxis zu erleichtern und die Rechtssicherheit gewährleisten zu können, werden auf der Homepage des Landes Mustervorlagen angeboten. Es wird zwischen Verpflichtungserklärungen bei vorliegendem Eigenbedarf und Optionsverträgen für Veräußerungswillige unterschieden. Die Vertragsmuster sind einseitige Verpflichtungserklärungen, die zur Verfahrenserleichterung vom Gemeinderat nicht gegengezeichnet werden müssen.²¹⁷

Laut ÖROK weist die Vertragsraumordnung als wichtige Ergänzung ein Anwendungspotenzial auf. *„Die privatrechtliche Vereinbarung bietet im Vergleich mit hoheitlichen Planungsakten umfassende und flexible Gestaltungsmöglichkeiten. Die Baulandwidmung wird durch den Vertrag nicht beeinflusst, stellt jedoch eine aufschiebende Bedingung für die Wirksamkeit des Vertrages dar – der Vertragsinhalt wird erst relevant mit der Baulandwidmung.“*²¹⁸

Bisher gab es zwei unterschiedliche Vertragsformen:

²¹⁵ Vgl. ÖROK 2014, S. 45.

²¹⁶ Vgl. Kleewein 2003, S. 286-287.

²¹⁷ Vgl. ÖROK 2017, S. 26.

²¹⁸ ÖROK 2014, S. 45.

5.2.3 Obligatorische Vertragsraumordnung (älteres Modell, nicht erlaubt)

- Zwingende Bindung von Hoheitsverwaltung und privatrechtlichen Vereinbarungen
- Ohne Vertragsabschluss keine Erlassung von Bescheiden

5.2.4 Fakultative Vertragsraumordnung (aktuelles Modell, erlaubt)

- Freiwillige Bindung von Hoheitsverwaltung und privatrechtlichen Vereinbarungen
- Verträge können Grundlage aber keine zwingende Voraussetzung für die Erlassung oder Änderung der Raumordnungspläne sein.²¹⁹

Das Modell der obligatorischen Vertragsraumordnung darf keinen Raumordnungsplan erlassen oder ändern, ohne dass die betroffenen Grundeigentümer*innen vorher mit der Gemeinde einen Vertrag abgeschlossen haben. Der Kern des verfassungsrechtlichen Erkenntnisses liegt in der Aussage: „*dass eine [...] zwingende Verknüpfung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde, nämlich der Erlassung von Raumordnungsplänen in Verordnungsform, vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen*“²²⁰ und somit die obligatorische Vertragsraumordnung daher verfassungsrechtlich unzulässig sei (siehe Punkt 5.1).

Durch die Raumordnungsverträge können Liegenschaftseigentümer*innen zu unterschiedlichen Pflichten und Rechten verpflichtet werden, dabei wird zwischen folgenden Vertragstypen unterschieden:

5.2.4.1 Verwendungsvertrag (Baulandsicherungsverträge)

Die Raumordnungsgesetze ermächtigen Gemeinden zum Abschluss von Verträgen, mit denen die Grundeigentümer*innen zu einer entsprechenden Bebauung in angemessener Frist verpflichtet werden. Die Verträge dürfen Nutzungspflichten festlegen, die sich im Rahmen der Raumordnungspläne bewegen. Verwendungsverträge können nicht nur Pflichten für ein positives Tun beinhalten, sondern auch Unterlassungen vorschreiben.²²¹

5.2.4.2 Überlassungsvertrag

Mittels Überlassungsverträgen sollen Grundstücke oder Teile davon im öffentlichen Interesse demjenigen zur Verfügung gestellt werden, der innerhalb einer Frist für eine widmungskonforme Bebauung sorgt. Wird eine Fläche als Bauland ausgewiesen

²¹⁹ Vgl. Gamsjäger 2015, S. 8.

²²⁰ Verfassungsgerichtshof-Erkenntnis v. 13. 10. 1999, G 77/99, V 29/99, S. 1.

²²¹ Vgl. Kleewein 2003, S. 290-292.

und kein Wille der Eigenkonsumierung vorliegt, dann sollen Grundstücke oder Teile davon an Gemeinden, einen Bodenbeschaffungsfonds oder einem Dritten für öffentliche Zwecke überlassen werden. Dies erfordert nicht eine Übertragung der Eigentumsrechte, da eine widmungskonforme Verwendung mittels Einräumung eines Baurechts erzielbar ist.²²²

5.2.4.3 Aufschließungsvertrag (Vorbereitungs- und Durchführungsbeitrag)

Die entstehenden Kosten für die Aufschließung kann die Gemeinde nicht nur über Bauabgaben, sondern auch durch privatrechtliche Aufschließungsverträge vorschreiben. Die Herstellung von Aufschließungseinrichtungen gehört nicht zur hoheitlichen Verwaltung und es steht der Gemeinde frei, Verträge für die Einbringung derartiger Leistungen mit Grundeigentümer*innen abzuschließen. Im Vertrag stehen die zu erbringenden Leistungen der Gemeinde und das zu entrichtende Entgelt der Grundeigentümer*innen. Die Gemeinde leistet mit der Herstellung sämtlicher Aufschließung die notwendigen Baulandvoraussetzungen. Das zu entrichtende Entgelt muss in einem Verhältnis zu der durch die Aufschließung bewirkten Wertsteigerung stehen. Aufgrund des geltenden Gleichheitssatzes darf es weder zu Begünstigungen noch zu Doppelbelastungen der Grundeigentümer*innen kommen. Haben Vertragspartner*innen vor der Vorschreibung einer Aufschließungsabgabe aufgrund eines privatrechtlichen Vertrages Zahlungen getätigt, so müssen diese Abgaben angerechnet werden.²²³

5.2.4.4 Planungskostenvertrag (Kostenübernahmevertrag)

Zu den Kosten für die Ausarbeitung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen gehört die notwendige Grundlagenforschung, die Erstellung von Verordnungen sowie des Verfahrens zur Erstellung bzw. Änderung von Plänen. Für eine Änderung, die seitens der Grundeigentümer*innen außerhalb der Revision angeregt werden, kann die Gemeinde die Kosten auf die begünstigten Grundeigentümer*innen abwälzen.²²⁴

5.2.4.5 Umlegungsvertrag

Zur Verbesserung der Lage, Form und Größe von Bauplätzen müssen für die Herstellung der Bebaubarkeit samt erforderlicher Verkehrsflächen geeignete Grundstückskonfigurationen geschaffen werden. Dies kann mittels eines Umlegungsverfahrens oder durch einen privatrechtlichen Vertrag zwischen den Grundeigentümer*innen und der Gemeinde geschaffen werden. Durch diesen Vertragstyp soll die Struktur des Grundstückes verbessert und für eine Bebauung geeignete, erschlossene Grundstücke geschaffen werden. Umlegungsverträge stellen eine Alternative zum behördlichen Umlegungs- und Grenzänderungsverfahren dar. Vertragsverhandlungen zwi-

222 Vgl. Kleewein 2003, S. 293-294.

223 Vgl. Kleewein 2003, S. 302-304.

224 Vgl. Kleewein 2003, S. 305-306.

schen den betroffenen Liegenschaftseigentümer*innen und der Gemeinde für die Erstellung der Erschließung sind meist zielführender als langwierige behördliche Umlegungsverfahren, die in einem Bescheid münden müssen.²²⁵

5.2.4.6 Förderungsvertrag

Förderung zur Baulandmobilisierung, etwa in Form von Baukostenzuschüssen zur Erhaltung ortsansässiger Betriebe (wird selten eingesetzt). Es steht den Gemeinden frei, Maßnahmen zur aktiven Bodenpolitik zu fördern bzw. auf Grundlage eines Gemeinderatsbeschlusses eine Förderung für ansässige Betriebe privatrechtliche Baukostenzuschüsse zu gewähren. Derartige Förderungen müssen im Interesse der Gemeinde sein und dürfen ihre finanzielle Leistungsfähigkeit nicht überschreiten.²²⁶

Gemeinden können auch sogenannte **Mischformen**, eine Kombination verschiedener Vertragstypen, anstreben.²²⁷

5.2.5 Vorbehaltsflächen

Alle Raumordnungsgesetze ermöglichen Gemeinden Vorbehaltsflächen für den Gemeindebedarf in der Flächenwidmung zu reservieren. Dies sind Flächen, für den öffentlichen Bedarf (zB Schulen, Kindergärten, Friedhöfe, Gesundheitseinrichtungen, Seniorenheime, Sportstätten u.a.) die in näherer Zukunft benötigt werden. Wird ein Grundstück als Vorbehaltsfläche gewidmet, ist dessen Nutzungsmöglichkeit für die Grundstückseigentümer*innen eingeschränkt. Vorbehaltsflächen stellen in den meisten Bundesländern eine eigenständige Widmungskategorie dar, während sie vereinzelt als Widmungsart dar, während sie vereinzelt als Widmungsart in den Bundesländern Kärnten und Steiermark eingestuft werden. In den Bundesländern Kärnten, Salzburg, Steiermark und Tirol können Vorbehaltsflächen auch für den förderbaren Wohnbau festgelegt werden. Die Grundstückseigentümer*innen können nach einer bestimmten Zeit den Ankauf des Grundstückes durch die Gemeinde beantragen. Willigen weder Gemeinde noch Dritte in den Kauf ein, ist die Vorbehaltsfläche wieder der vorherigen Widmung zuzuführen.²²⁸

5.2.6 Baulandumlegung

Ungeeignete Parzellenstrukturen hindern meist eine rasche Bebauung, da die Grundstücke eine ungünstige Konfiguration aufweisen. Mit dem Instrument der Baulandumlegung können Grundstücke, die infolge ihrer Parzellenstruktur für eine Bebauung ungeeignet sind, neu geordnet werden. Häufige Ausgangslage für Umlegungen sind:

- nachteilige Grundstücksstruktur (insbesondere Realteilung, Grundstückskonfiguration, ungünstige Eigentumsverhältnisse)

225 Vgl. Kleewein 2003, S. 317-318.

226 Vgl. Kleewein 2003, S. 309-310.

227 Vgl. Gamsjäger 2015, S. 9.

228 Vgl. ÖROK 2018, S. 110.

-
- traditionelle Eigentumsstrukturen erschweren bauliche Nutzungen
 - fehlende infrastrukturelle Erschließung

Ziel ist die Schaffung einer Neuordnung der Grundflächen bzw. Schaffung bebaubarer Grundstücke, welche ohne Umlegung für eine bauliche Tätigkeit nicht geeignet wären.²²⁹

Durch die Neuordnung können ungeeignete Parzellenstrukturen neu geordnet werden indem:

- für eine Bebauung nach Lage, Größe und Form zweckmäßig gestaltete Grundstücke geschaffen und
- die für die verkehrsmäßige Erschließung und infrastrukturelle Einrichtung erforderlichen Flächen aufgebracht werden.

Die Neuordnung ist vor allem bei größeren Flächen (die sich aus vielen Einzelliegenschaften mehrerer Grundeigentümer*innen zusammensetzen) wichtig, da diese Veränderungen in den Liegenschaftszuschnitten eine Voraussetzung für erfolgreiche Bautätigkeit gewährleisten.²³⁰

Eine Baulandumlegung kann auf freiwilliger Basis erfolgen, wenn alle Betroffenen einem Umlegungsverfahren zustimmen. Die Komplexität nimmt mit der Anzahl der Betroffenen und deren Grundstücken zu. In einigen Bundesländern wurde dieses Instrument bereits gesetzlich verankert und es kann in diesen Bundesländern eine Baulandumlegung von Amts wegen eingeleitet und gegen den Willen einzelner Eigentümer*innen durchgeführt werden. Die Baulandumlegung nimmt laut ÖROK jedoch eine untergeordnete Rolle ein – Grund dafür ist die Scheu vor diesem komplexen Verfahren. Eine vermehrte Durchführung von amtlichen Umlegungsverfahren würde den Wissensstand und die Kenntnisse erweitern.²³¹

Der Vorteil einer Baulandumlegung liegt darin, dass private und öffentliche Interessen verfolgt werden. Durch die Baulandumlegung könnte eine sparsame Flächeninanspruchnahme forciert und der Anschluss an die technische Infrastruktur effizienter ausgenutzt werden. Eine verbindliche Bebauung der Grundstücke nach der Umlegung ist jedoch nicht gewährleistet. Da Baulandumlegungen wenig zu einer Baulandmobilisierung beitragen, werden diese im weiteren Verlauf der Arbeit angedeutet, jedoch in den Interviews wie in der Auswertung nicht näher untersucht.

5.2.7 Infrastrukturbeiträge für unbebautes Bauland

Durch die raumordnungsrechtlichen Regelungen hat die Gemeinde die Möglichkeit, für unbebautes Bauland sogenannte Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge einzu-

²²⁹ Vgl. ÖROK 2014, S. 54.

²³⁰ Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 122

²³¹ Vgl. ÖROK 2014, S. 55.

heben. Die Einhebung einer Abgabe bringt Gemeinden einen Kostenersatz für die erbrachten Infrastrukturmaßnahmen. Die finanzielle Belastung der Grundeigentümer*innen als Konsequenz für die Baulandhortung und die Nichtbebauung gut erschlossener Grundstücke können baulandmobilisierende Wirkung haben. Die Anreizwirkung ist von der Höhe der Belastung abhängig, jedoch stoßen fiskalische Instrumente an soziale Härte und Konflikte, weshalb dieses Instrument bisher nur in einzelnen Bundesländern zum Einsatz kommen. In der Regel sind die Abgabemodelle so ausgestaltet, dass Grundeigentümer*innen die Wahl zwischen einer Bebauung oder einer finanziellen Belastung haben. In einzelnen Bundesländern wird Gemeinden ermöglicht Vorauszahlungen für die Bereitstellung der Infrastruktur einzufordern. Die vorzeitige Einhebung von Aufschließungsbeiträgen durch die Gemeinden ist in einzelnen Bundesländern in der Bauordnung verankert.²³²

5.2.8 Aktive Bodenpolitik, Bodenbeschaffungsfonds, Baulandsicherungsgesellschaft

Durch den selbstständigen Erwerb von Grundstücken oder durch ausgegliederte Rechtsträger*innen versuchen Gemeinden aktive Bodenpolitik zu betreiben. Mittels aktiver Bodenpolitik bzw. kommunaler Bodenbevorratung, kann die Gemeinde planungsrelevante Interessen und Entwicklungen spezifischer umsetzen. Viele Gemeinden können aufgrund des hohen Finanzmittelbedarfes keine aktive Bodenpolitik betreiben. In einzelnen Bundesländern wird die aktive Bodenpolitik durch Bodenbeschaffungsfonds oder Baulandsicherungsgesellschaften unterstützt. Diese erwerben geeignete Grundstücke und geben diese entgeltlich an öffentliche Planungsträger*innen weiter. Mit solchen Einrichtungen wird die aktive Bodenpolitik in Österreich zB in den Bundesländern Tirol (Tiroler Bodenfonds), Kärnten (Kärntner Regionalfonds), Salzburg (Baulandsicherungsgesellschaft „Land-Invest“) und Wien (wohnbetriebsfonds_wien) betrieben.²³³

²³² Vgl. Gruber u.a. 2018, S. 121.

²³³ Vgl. ÖROK 2014, S. 56-57.

5.3 Rechtliche Verankerung der Instrumente und Maßnahmen zur Baulandmobilisierung in den Raumordnungsgesetzen der österreichischen Bundesländer

Im nachfolgenden werden die Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern näher beschrieben, um einen Gesamtüberblick der vorhandenen baulandmobilisierenden Maßnahmen zu bekommen. Bei der Analyse wird das Bundesland Wien nicht betrachtet.

5.3.1 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Burgenland

5.3.1.1 Bebauungsfrist in Burgenland

Im burgenländischen Raumplanungsgesetz sind Maßnahmen zur Baulandmobilisierung im § 24 geregelt. Hierbei wird festgelegt, dass die Gemeinden unter Berücksichtigung der vorhandenen Baulandreserven und des abschätzbaren Baulandbedarfes von fünf bis zehn Jahren Baulandmobilisierungsmaßnahmen zu treffen haben.²³⁴

Bei Baulandneuausweisungen kann die Gemeinde eine Befristung von fünf bis zehn Jahren im Flächenwidmungsplan festlegen. Diese ist im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Nach fruchtlosem Ablauf der Frist, kann die Gemeinde die Widmung innerhalb eines Jahres ändern, wobei kein Entschädigungsanspruch entsteht.²³⁵

5.3.1.2 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Burgenland

Gemäß § 24 (3) Bgld. RPG können Gemeinden mit Grundeigentümer*innen folgende privatwirtschaftliche Maßnahmen treffen:

Z.1 Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern über den Erwerb von Grundstücken zur Deckung des örtlichen Baubedarfes,

Z.2 Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern, in denen sich die Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümer verpflichten, ihre Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist zu bebauen und welche Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung eintreten,

Z.3 Vereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümern über die Tragung von Erschließungskosten. In den Vereinbarungen kann festgelegt werden, dass die übernommenen Verpflichtungen auch für allfällige Rechtsnachfolger gelten.²³⁶

²³⁴ Vgl. § 24 (1) Bgld. RPG.

²³⁵ Vgl. § 24 (2) Bgld. RPG.

²³⁶ § 24 (3) Bgld. RPG.

5.3.1.3 Baulandumlegung in Burgenland

Im Interesse der Baulandmobilisierung können Zusammenlegungsübereinkommen zwischen Gemeinde und Grundeigentümer*innen abgeschlossen werden. Diese Übereinkommen dienen der Verbesserung von Grundstücksstrukturen und Unterstützung einer geordneten flächensparenden Bebauung bzw. Erschließung.

Das Zusammenlegungsübereinkommen hat zu enthalten:

- (1) *das Zusammenlegungsgebiet und die Neueinteilung der Grundstücke (Zusammenlegungsplan)*
- (2) *die Zuweisung der neuen Grundstücke*
- (3) *Tragung der Kosten der Zusammenlegungsmaßnahmen*
- (4) *Tragung der Erschließungskosten.*²³⁷

5.3.1.4 Vorbehaltsflächen in Burgenland

Es können innerhalb der Eignungszonen Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden, wenn ein konkreter Bedarf besteht, dessen Deckung im öffentlichen Interesse liegt.²³⁸

Durch die Ausweisung einer Vorbehaltsfläche, hat die Gemeinde oder das Land innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes, das Eigentum an der Vorbehaltsfläche oder das Recht der Nutzung zu erwerben. Wenn durch Grundeigentümer*innen ein Verkauf oder ein Nutzungsrecht abgelehnt oder eine Einigung nicht erzielt wird, ist ein Antrag auf Enteignung zu stellen.²³⁹

*„Erwerben die Begünstigten, die Gemeinde oder das Land innerhalb dieser Frist (Abs. 2) die Vorbehaltsfläche nicht und wird auch kein Antrag auf Enteignung innerhalb dieser Frist gestellt, dann ist über Antrag der Eigentümerin oder des Eigentümers der Vorbehalt durch Änderung des Landesraumordnungsplanes zu löschen. Die als Vorbehaltsfläche gewidmete Fläche darf nicht mehr als Vorbehaltsfläche ausgewiesen werden.“*²⁴⁰

²³⁷ § 24 (4) Bgld. RPG.

²³⁸ Vgl. § 4 (1) Bgld. RPG.

²³⁹ Vgl. § 4 (2) Bgld. RPG.

²⁴⁰ Vgl. § 4 (3) Bgld. RPG.

5.3.2 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Kärnten

5.3.2.1 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Kärnten

Im Kärntner Raumordnungsgesetz (K-ROG) sind keine Baulandmobilisierungsmaßnahmen enthalten, sondern Ziele und Grundsätze der Raumordnung. Die Rechtsvorschriften zur Baulandmobilisierung sind im Kärntner Gemeindeplanungsgesetz (K-GplG) geregelt. Das Bundesland Kärnten hat zudem eine allgemeine Verordnung der Kärntner Landesregierung am 21. Oktober 1997 erlassen, mit der Bezeichnung „Richtlinien für privatwirtschaftliche Maßnahmen im Bereich der örtlichen Raumplanung“ (Stammfassung LGBl. Nr. 105/1997)

Privatwirtschaftliche Maßnahmen werden im § 22 des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes (K-GplG) geregelt. Die Gemeinde ist berechtigt privatwirtschaftliche Maßnahmen, zur Erreichung der im Örtlichen Entwicklungskonzept festgelegten Ziele, zu setzen. Dazu zählen Vereinbarungen mit Grundeigentümer*innen zur Sicherstellung:

- der Verfügbarkeit von Baugrundstücken zu angemessenen Preisen,
- einer widmungskonformen Verwendung von unbebauten Grundstücken innerhalb festgesetzter Fristen und
- der Beteiligung von Grundeigentümer*innen an den Aufschließungskosten.²⁴¹

Beim Abschluss von Vereinbarungen ist die Gleichbehandlung zu wahren. Bei der inhaltlichen Gestaltung von Vereinbarungen sind die wirtschaftlichen Interessen den Interessen der Örtlichen Raumplanung gegenüberzustellen und abzuwägen. Die Vereinbarungen werden erst wirksam, wenn die in Aussicht genommene Flächenwidmung rechtswirksam ist. In der Vereinbarung ist festzumachen, dass ihr Abschluss keinen Rechtsanspruch auf Änderung oder Erlassung des Flächenwidmungsplanes begründet.²⁴²

In den Vereinbarungen sind Partner*innen verpflichtet, durch geeignete Sicherungsmittel ihre Leistungspflichten zu erfüllen. Als Sicherungsmittel kommen in Betracht:

- Konventionalstrafe,
- Bestellung einer Kautions- oder Hypothek,
- Einräumung eines Optionsrechtes und
- Übernahme einer Bürgschaft durch einen Dritten.²⁴³

In den Vereinbarungen ist bei der Weitergabe der Grundflächen an Dritte sicherzustellen, dass die Leistungspflicht auf Rechtsnachfolger*innen überbunden werden.²⁴⁴

²⁴¹ Vgl. § 22 (1) und (2) K-GplG.

²⁴² Vgl. § 22 (3), (4) und (5) K-GplG

²⁴³ Vgl. § 22 (6) K-GplG

²⁴⁴ Vgl. § 22 (7) K-GplG

5.3.2.2 Vorbehaltsflächen in Kärnten

Baulandflächen dürfen vorbehalten werden, wenn wirtschaftliche, soziale, ökologische oder kulturelle Bedürfnisse in der Gemeinde es erfordern.²⁴⁵ Die Festlegung von Vorbehaltsflächen darf zur Sicherstellung geeigneter Flächen erfolgen, wenn:

- a) die Errichtung und Erweiterung von Einrichtungen des Gemeinbedarfes (Schulen, Kindergärten, Spielplätze, Sportplätze, Friedhöfe, Grün- und Parkanlagen u.a.) und,
- b) die Errichtung von förderbaren Wohngebäuden, sofern in der Gemeinde eine erhebliche Nachfrage für Wohnzwecke zur Deckung eines ganzjährig gegebenen Wohnbedarfes besteht, die trotz ausreichend vorhandener Baulandreserven zu angemessenen und ortsüblichen Preisen nicht gedeckt werden kann.²⁴⁶

Werden Vorbehaltsflächen festgelegt ist der Erwerb der Grundstücke zum ortsüblichen Wert oder ein Nutzungsrecht zu erlangen.²⁴⁷ Nach Ablauf von vier Jahren können Grundeigentümer*innen die Einlösung der Grundstücke von der Gemeinde verlangen. Wenn Grundeigentümer*innen die Einlösung verlangen, hat die Gemeinde ein Jahr Zeit das Grundstück zu erwerben. Wenn die Gemeinde die Grundstücke nicht erwirbt ist die Vorbehaltsfläche aufzuheben. Wird innerhalb der Frist keine Einigung über die Höhe des Preises erzielt, haben die Grundeigentümer*innen das Recht bei der Bezirksverwaltungsbehörde einen Antrag auf Eigentumsübergang an die Kommune und Festsetzung der Höhe der zu zahlenden Entschädigung zu stellen.²⁴⁸ Ziehen die Grundeigentümer*innen den Antrag bei der Bezirksverwaltungsbehörde binnen 3 Monaten zurück, ist erst nach vier Jahren ein neuerliches Begehren auf Einlösung bei der Gemeinde zu stellen.²⁴⁹

5.3.2.3 Kärntner Regionalfond

Das Kärntner Regionalfondgesetz (K-RegFG) hat das Ziel die Gemeinden bei der Verwirklichung der:

- Raumplanungsziele,
- Maßnahmen der regionalen Verkehrs- und Sicherheitsinfrastruktur,
- Sanierung von Schulgebäuden,
- Schaffung einer leistungsfähigen Wirtschaft,
- Beseitigung von Katastrophenschäden,
- Umsetzung kommunaler Hochbauvorhaben und
- Ausbau der Breitbandinfrastruktur

zu unterstützen.²⁵⁰

245 Vgl. § 7 (1) K-GplG.

246 Vgl. § 7 (2) K-GplG.

247 Vgl. § 7 (3) K-GplG.

248 Vgl. § 7 (4) K-GplG.

249 Vgl. § 7 (7) K-GplG.

250 Vgl. § 1 K-RegFG.

Die Aufgaben des Fonds sind die Förderung und Herstellung von:

- Gemeinde- und Verbindungsstraßen,
- überregionale Radwege,
- Landes- und Bezirksstraßen,
- Einrichtungen der regionalen Sicherheitsinfrastruktur,
- bodenpolitischer Vorhaben der Gemeinden,
- Ausbau der Breitbandinfrastruktur,
- Sanierung von Schulgebäuden,
- Gestaltung von Stadt- und Ortsräumen u.a.m.²⁵¹

Gemäß § 3 (6) hat „Der Fonds hat bodenpolitische Vorhaben nach § 4 Abs. 4 lit. a vorrangig zu fördern, wenn die zu sichernden Grundflächen nach den Bestimmungen des Kärntner Raumordnungsgesetzes und des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes 1995 sowie nach den im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegten Zielen der örtlichen Raumplanung für eine Bebauung geeignet sind und der finanzielle Aufwand für deren Verfügbarmachung erheblich unter jenem Aufwand liegt, der für die Verfügbarmachung von Bauland der jeweils in Betracht kommenden Art sonst erforderlich wäre.“²⁵²

²⁵¹ Vgl. § 1 K-RegFG.
²⁵² § 3 (1) K-RegFG.

5.3.3 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Niederösterreich

5.3.3.1 Vertragsraumordnung in Niederösterreich

Die Gemeinde kann mit Grundeigentümer*innen bzw. deren Rechtsnachfolger*innen Verträge abschließen. Solche Verträge dürfen folgende Inhalte aufweisen:

1. *die Verpflichtung Grundstücke innerhalb der vorgegebenen Frist eine Bebauung zuzuführen bzw. der Gemeinde zum ortsüblichen Preis anzubieten,*
2. *bestimmte Nutzungen durchzuführen oder zu unterlassen,*
3. *Maßnahmen zur Erreichung oder Verbesserung der Baulandqualität (z. B.: Lärmschutzmaßnahmen, Infrastrukturmaßnahmen).*

*Verträge nach Z 2 und 3 dürfen auch Grundstücke außerhalb des Baulandes zum Gegenstand haben.*²⁵³

5.3.3.2 Bebauungsfrist in Niederösterreich

Bei Baulandneuwidmungen kann die Gemeinde eine Baulandbefristung von fünf Jahren festlegen. Diese muss im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht werden. Die Gemeinde kann nach fruchtlosem Ablauf der Frist innerhalb eines Jahres die Widmung ändern, wobei ein Entschädigungsanspruch nicht entsteht.²⁵⁴

5.3.3.3 Vorbehaltsflächen in Niederösterreich

Die Gemeinde kann Vorbehaltsflächen (für Schulen, Kindergärten, für Gebäude zur Unterbringung von Behörden und Dienststellen, Rettungswesen u.a.m.) ausweisen.²⁵⁵

Innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes haben die Antragsberechtigten die Möglichkeit ein Eigentums- oder ein Nutzungsrecht zu erwerben. Wenn der Verkauf oder die Begründung eines Nutzungsrechtes durch Grundeigentümer*innen abgelehnt wird, ist bei der Gemeinde ein Antrag auf Enteignung zu stellen.²⁵⁶

*„Hat der Antragsberechtigte innerhalb der Frist die Vorbehaltsfläche oder das Recht nicht erworben und auch keinen Antrag auf Enteignung gestellt, dann ist über Antrag des Eigentümers der Vorbehaltsfläche der Vorbehalt durch Änderung des Flächenwidmungsplanes zu löschen. Die als Vorbehaltsfläche gewidmete Fläche darf im abgeänderten Flächenwidmungsplan nicht mehr als Vorbehaltsfläche ausgewiesen werden.“*²⁵⁷

²⁵³ § 17 (2) NÖ ROG.

²⁵⁴ Vgl. § 17 (1) NÖ ROG.

²⁵⁵ Vgl. § 22 (1) NÖ ROG.

²⁵⁶ Vgl. § 22 (2) NÖ ROG.

²⁵⁷ Vgl. § 22 (4) NÖ ROG.

5.3.3.4 Baulandumlegung in Niederösterreich

Im Abschnitt V, §§ 37 bis 47 des NÖ ROGs, wird die Baulandumlegung geregelt. Bebaute und unbebaute Grundstücke können neu geregelt und die Grundstücke nach Lage, Form und Größe für bauliche oder sonstige Nutzungen zweckmäßig gestaltet werden.²⁵⁸

Das Umlegungsgebiet ist so zu begrenzen, dass die Umlegung zweckmäßig durchführbar ist ohne das unbebaubare Restflächen verbleiben. Durch die Umlegung darf, die Erschließung und Nutzung der umliegenden Flächen nicht erschwert werden.²⁵⁹ Es dürfen ausschließlich Gemeinden eine Durchführung anregen, wenn mehr als 75 % der Eigentümer*innen zustimmen.²⁶⁰

Vor Einleitung des Verfahrens durch die Landesregierung ist eine mündliche Verhandlung, unter Beiziehung der Gemeinde, aller betroffenen Grundeigentümer*innen, Bauwerkseigentümer*innen und erforderlichen Sachverständigen, durchzuführen. Anschließend wird das Umlegungsverfahren durch die Landesregierung eingeleitet. Die Landesregierung hat die Verordnung dem Grundbuchgericht und Vermessungsamt bekannt zu geben. Die Anmerkung des Umlegungsverfahrens im Grundbuch hat die Wirkung, dass nachfolgende grundbücherliche Eintragungen die grundbücherliche Durchführung der Umlegung nicht hindern.²⁶¹

Bei der Neuverteilung der Flächen müssen die neu aufgeteilten Grundstücke den eingebrachten Grundstücken entsprechen. Falls eine Zuweisung des Grundstückes nach Lage und Größe nicht möglich ist, ist diese aufgetretene Wertminderung durch eine entsprechende Geldabfindung auszugleichen. Durch die Neuverteilung dürfen keine unbebaubaren Grundstücke entstehen. Begründet das eingebrachte Grundstück wegen seiner zu geringen Größe nicht den Ansprüchen auf eine Bebauung, so ist für dieses ebenfalls eine Geldabfindung zuzuerkennen. Die Geldabfindungen sind durch Finanzleistungen jener Grundeigentümer*innen aufzubringen, die durch die Umlegung der Grundstücke an Mehrwert gewinnen. Die Geldabfindungen sind so zu bemessen, dass sich die Ansprüche und Verpflichtungen ausgleichen. Wenn alle betroffenen Grundeigentümer*innen zustimmen, kann anstelle einer Geldabfindung Miteigentumen an Grundstücken begründet werden.²⁶²

258 Vgl. § 37 NÖ ROG.

259 Vgl. § 38 (3) NÖ ROG.

260 Vgl. § 38 (5) NÖ ROG.

261 Vgl. § 38 (7), (8) und (10) NÖ ROG.

262 Vgl. § 42 NÖ ROG.

5.3.4 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Oberösterreich

5.3.4.1 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Oberösterreich

Privatwirtschaftliche Maßnahmen werden im § 16 des OÖ ROGs geregelt und dabei kommen folgende Vereinbarungen in Betracht:

1. *„Vereinbarungen der Gemeinde mit den Grundeigentümern über die zeitgerechte und widmungsgemäße Nutzung von Grundstücken sowie die Tragung von die Grundstücke betreffenden Infrastrukturkosten; dabei ist sicherzustellen, dass auch unter Berücksichtigung der nach anderen landesgesetzlichen Vorschriften einzuhebenden Beiträge die voraussichtlich tatsächlich anfallenden Kosten nicht überschritten werden.“*²⁶³
2. *der Erwerb von Flächen durch die Gemeinde, um den örtlichen Bedarf zu ortsüblichen Preisen zu decken,*
3. *Vereinbarungen zur Sicherung des förderbaren Wohnbaus, soweit für diesen Zweck in der Gemeinde ein Bedarf besteht und dafür Flächen vorbehalten werden sollen. Die Vereinbarungen haben sicherzustellen, daß je Grundstückseigentümer höchstens die Hälfte der für die Umwidmung vorgesehenen Grundstücksfläche zum Zweck der Widmung für den förderbaren mehrgeschossigen Wohnbau oder für Gebäude in verdichteter Flachbauweise (§ 22 Abs. 1) der Gemeinde angeboten werden muß. Dem Grundstückseigentümer muß für diese Flächen jedenfalls ein angemessener Preis angeboten werden, wobei als angemessen ein Preis anzusehen ist, der zumindest die Hälfte des ortsüblichen Verkehrswerts beträgt; dieses Mindestentgelt darf durch Neben- und Zusatzvereinbarungen nicht unterschritten werden.“*²⁶³

Die Gemeinde muss auf die Gleichbehandlung der Grundeigentümer*innen achten. Das Land Oberösterreich hat der Gemeinde zur Unterstützung der Maßnahme der **aktiven Bodenpolitik** Förderungen zu gewähren.²⁶⁴

5.3.4.2 Vorbehaltsflächen in Oberösterreich

Die Gemeinde kann Vorbehaltsflächen für öffentliche Zwecke (Schulen, Kindergärten, Pflegeanstalten, Parkanlagen u.a.) festlegen.²⁶⁵ Grundeigentümer*innen können nach Ablauf von sechs Jahren die Einlösung zum ortsüblichen Preis bei der Gemeinde fordern. Kommt binnen 2 Jahren nach Einlagen des Einlösungsantrages kein Eigentum oder Nutzungsrecht zustande, so ist die Widmung als Vorbehaltsfläche aus dem Flächenwidmungsplan aufzuheben. Die als Vorbehaltsfläche gewidmeten Flächen dürfen im geänderten Flächenwidmungsplan nicht mehr als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.²⁶⁶

²⁶³ § 16 (1) OÖ ROG.

²⁶⁴ Vgl. § 16 (2) und (3) OÖ ROG.

²⁶⁵ Vgl. § 19 (1) OÖ ROG.

²⁶⁶ Vgl. § 19 (2) und (3) OÖ ROG.

5.3.4.3 Aufschließungsbeitrag im Bauland in Oberösterreich

Für unbebaute Grundstücke oder Grundstücksteile hat die Gemeinde je nach Grundstücksaufschließung für:

- eine gemeindeeigene Abwasserentsorgungsanlage
- eine gemeindeeigene Wasserversorgungsanlage und
- eine öffentliche Verkehrsfläche

einen Aufschließungsbeitrag vorzuschreiben.²⁶⁷

Die Entrichtungsverpflichtung eines Aufschließungsbeitrages besteht bis zur Vorschreibung jeweils des Beitrages zu den Kosten:

1. der Errichtung einer gemeindeeigenen Kanalisationsanlage,
 2. der Errichtung einer gemeindeeigenen Wasserversorgungsanlage,
 3. der Herstellung öffentlicher Verkehrsflächen der Gemeinde
- für das Grundstück oder bis zur Entrichtung der privatrechtlichen Anschlussgebühr und nur insoweit, als das jeweilige Baugrundstück durch eine gemeindeeigene Abwasserentsorgungs- bzw. Wasserversorgungsanlage oder eine Verkehrsfläche tatsächlich aufgeschlossen ist.²⁶⁸

Als bebaut gilt ein Grundstück oder Grundstücksteil, wenn:

1. auf dem Grundstück ein Gebäude errichtet ist,
2. auf dem Grundstück mit dem Bau eines solchen Gebäudes tatsächlich begonnen wurde,
3. mit einem Grundstück bzw. Grundstücksteil eine untrennbare wirtschaftliche Einheit gebildet ist, an dieses unmittelbar angrenzt und mit diesem in der gleichen Grundbuchseinlage eingetragen ist.²⁶⁹

„Als aufgeschlossen gilt ein Grundstück bzw. Grundstücksteil, wenn es selbstständig bebaubar ist und

1. *von dem für den Anschluss in Betracht kommenden Kanalstrang mit mehr als 50 m entfernt liegt oder*
2. *von dem für den Anschluss in Betracht kommenden Wasserstrang mit mehr als 50 m entfernt liegt oder*
3. *durch eine öffentliche Verkehrsfläche der Gemeinde im Sinn der Oö. Bauordnung 1994 aufgeschlossen ist.“²⁷⁰*

Der Aufschließungsbeitrag ist von der Gemeinde mittels Bescheid vorzuschreiben und in fünf aufeinanderfolgenden Kalenderjahren in jährlichen Raten zu je 20 % zu

²⁶⁷ Vgl. § 25 (1) OÖ ROG.

²⁶⁸ Vgl. § 25 (2) OÖ ROG.

²⁶⁹ Vgl. § 25 (3) OÖ ROG.

²⁷⁰ § 25 (4) OÖ ROG.

entrichten, wobei geleistet Beiträge anzurechnen sind. Eine Vorschreibung kann bei bereits entrichteten Infrastrukturkosten unterbleiben.²⁷¹

Die Höhe, Berechnung und Anrechnung des Anschließungsbeitrages wird im § 26 OÖ ROG geregelt. Neben dem Anschließungsbeitrag hat die Gemeinde den Grundeigentümer*innen der unbebauten Grundstücke einen **Erhaltungsbeitrag** vorzuschreiben. Diese Verpflichtung besteht ab dem fünften Jahr nach der Vorschreibung des Anschließungsbeitrages und endet mit dem Anschluss an die gemeindeeigene Wasser- und Kanalisationsanlage oder der Entrichtung der entsprechenden Anschlussgebühren.²⁷² Der Erhaltungsbeitrag beträgt für die Anschließung durch eine Abwasserentsorgungsanlage 24 Cent/m² und für die Wasserversorgungsanlage 11 Cent/m².²⁷³

²⁷¹ Vgl. § 25 (5) OÖ ROG.

²⁷² Vgl. § 28 (1) und (2) OÖ ROG.

²⁷³ Vgl. § 28 (3) OÖ ROG.

5.3.5 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Salzburg

5.3.5.1 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Salzburg

Gemäß § 18 Salzburger Raumordnungsgesetz kann die Gemeinde zur Sicherung der Entwicklungsziele mit Grundeigentümer*innen Vereinbarungen abschließen. Ein Abschluss derartiger Vereinbarungen kann die Verwendung oder Überlassung der Grundstücke an Dritte bzw. die Tragung von Infrastrukturkosten beinhalten. Für die Einhaltung der Vereinbarung können Sicherungsmittel wie Konventionalstrafen, Vorverkaufsrechte u.a. vorgesehen werden. Bei Preisvereinbarungen ist auf die Interessen beider Vertragsparteien Bedacht zu nehmen.²⁷⁴

Festlegungen des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes dürfen nicht ausschließlich vom Abschluss einer Vereinbarung abhängig gemacht werden, sondern nur damit verknüpft werden, wenn:

1. *„die Festlegungen nach Maßgabe der (sonstigen) raumordnungsrechtlichen Vorschriften grundsätzlich zulässig sind,*
2. *von den betroffenen Grundeigentümern eine Änderung der bestehenden Festlegungen angestrebt wird und es sich um Flächen handelt, die über deren Bauland-Eigenbedarf hinausgehen, und*
3. *die von der Gemeinde mit den Festlegungen angestrebten Entwicklungsziele alleine durch hoheitliche Maßnahmen nicht erreicht werden können.“²⁷⁵*

Besteht das Einvernehmen über die für den Verwendungszweck notwendigen und angemessenen Inhalte einer solchen Vereinbarung (zwischen Gemeinde und Grundeigentümer*innen) so ist die Gemeinde zum Vertragsabschluss verpflichtet.²⁷⁶

5.3.5.2 Umlegungsvereinbarungen in Salzburg

Die Gemeinde kann zur Verbesserung oder Herstellung der Bebaubarkeit von Flächen Umlegungsvereinbarungen mit Grundeigentümer*innen abschließen. Solche Vereinbarungen haben zu enthalten:

1. *„die Darstellung der davon erfassten Flächen,*
2. *die Neueinteilung der Grundstücke (Umlegungsplan),*
3. *die Zuweisung der neuen Grundstücke und Regelungen betreffend die Kostentragung der Umlegung.“²⁷⁷*

Die Umlegungsvereinbarungen sind der Landesregierung zur Kenntnis zu bringen, die auf Antrag zu bescheinigen hat, dass die Umlegung zu einer geordneten flächensparenden Bebauung und Erschließung beiträgt.²⁷⁸

274 Vgl. § 18 (1) Salzburger ROG.

275 § 18 (2) Salzburger ROG.

276 Vgl. § 18 (2) Salzburger ROG.

277 § 19 (1) Salzburger ROG.

278 Vgl. § 19 (2) Salzburger ROG.

5.3.5.3 Bebauungsfristen in Salzburg

Das Ausmaß des unbebauten Baulandes hat sich nach dem Baulandbedarf zu richten. Der Bedarf ist als Beilage zum Flächenwidmungsplan detailliert zu begründen (Flächenbilanz). Die Landesregierung kann hierzu mittels Verordnung genauere Festlegungen treffen.²⁷⁹

Das Ausmaß des unverbauten Baulandes hat sich nach dem Planungszeitraum von zehn Jahren zu richten. Baulandneuwidmungen sind dahingehend zeitlich zu beschränken, dass mit Ablauf der zehnjährigen Frist ab Rechtswirksamkeit eine Folgewidmung eintritt, wenn bis dahin mit keiner widmungskonformen Bebauung begonnen wurde.²⁸⁰

„Als Folgewidmung kommt dabei nur die Widmung vor der Baulandneuausweisung oder, soweit die Voraussetzungen dafür vorliegen, eine andere Widmung der Nutzungsarten Grünland oder Verkehrsflächen in Betracht. Eine Änderung der Baulandkategorie lässt die Befristung unberührt.“²⁸¹

Die zehnjährige Frist kann von der Gemeinde im Interesse einer widmungskonformen Bebauung und auf Anregung der Betroffenen vor ihrem Ablauf einmalig um fünf Jahre verlängert werden, wenn eine Bebauung zum damaligen Zeitpunkt nicht möglich war. Solche Fristverlängerungen können bis sechs Monate vor Fristende eingebracht werden.²⁸²

Bei Neuwidmungen für gewerbliche Zwecke (Handelsgroßbetriebe, Beherbergungsgroßbetriebe und Sonderflächen) kann die Frist auf bis zu fünf Jahre verkürzt werden. Eine einmalige Fristverlängerung von fünf Jahren ist zulässig.²⁸³

5.3.5.4 Planungskostenbeitrag und Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag in Salzburg

Der § 77a des Salzburger Raumordnungsgesetzes regelt die Abgabe des Planungskostenbeitrages (ausschließliche Gemeindeabgabe) aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung. Gegenstand der Abgabe sind Baulandneuausweisungen unverbauter Grundflächen nach dem 1. Jänner 2018. Die Abgaben sind von Grundeigentümer*innen zu begleichen. Für die Bemessungsgrundlage ist das Flächenausmaß des Baulandes ausschlaggebend.²⁸⁴

²⁷⁹ Vgl. § 29 (1) Salzburger ROG.

²⁸⁰ Vgl. § 29 (2) Salzburger ROG.

²⁸¹ § 29 (2) Salzburger ROG.

²⁸² Vgl. § 29 (3) Salzburger ROG.

²⁸³ Vgl. § 29 (4) Salzburger ROG.

²⁸⁴ Vgl. § 77a (1), (2), (3) und (4) Salzburger ROG.

Gemäß § 77a (5) Salzburger ROG:

(5) „Der Abgabensatz je Quadratmeter Bauland ist durch Verordnung der Gemeindevertretung festzulegen. Er ist in einen Tarif für Flächenwidmungspläne und in einen Tarif für Bebauungspläne zu gliedern, wobei eine Staffelung der Tarife nach Flächenausmaß ebenso zulässig ist wie die Festlegung von Zu- und Abschlägen. Der Tarif für Bebauungspläne gilt dabei ausschließlich für Grundflächen, für die gemäß § 50 ein Bebauungsplan aufzustellen ist. Die Tarife dürfen die Hälfte der durchschnittlichen Planungskosten der Gemeinde für die Erstellung von Flächenwidmungsplänen bzw. Bebauungsplänen der Grundstufe je Quadratmeter nicht übersteigen.“²⁸⁵

Der Abgabensanspruch entsteht mit Rechtswirksamkeit der Baulandwidmung bzw. des Bebauungsplanes.²⁸⁶

Der § 77b des Salzburger Raumordnungsgesetzes regelt die Abgabe des Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag. Dieser Beitrag wird für unbefristete unverbaute Baulandgrundstücke, die ab dem 1. Jänner 2018 seit mehr als 5 Jahren als Bauland ausgewiesen sind, erhoben. Abgabenhörde ist der/die Bürgermeister*in.²⁸⁷

Diese Abgaben sind von Grundeigentümer*innen oder im Fall eines Baurechts von den Baurechtsberechtigten zu entrichten. Von der Abgabe befreit sind Gemeinden bei gemeindeeigenen Grundstücken, die Baulandsicherungsgesellschaft mbh sowie Grundeigentümer*innen die schriftlich um eine entschädigungslose Rückwidmung angesucht haben.²⁸⁸

Die Bemessungsgrundlage bildet sich aus dem Flächenausmaß der Grundstücke und der Anzahl der vollen Monate im Kalenderjahr, in denen mit einer Bebauung noch nicht begonnen worden ist.²⁸⁹

Der Abgabensanspruch entsteht mit Ablauf des Jahres. Die Schuldner*innen haben bei der Abgabebehörde für jedes Kalenderjahr bis zum 15. Mai des Folgejahres eine Abgabenerklärung einzureichen und die anfallenden Abgaben innerhalb von vier Wochen zu entrichten. Die Schuldner*innen sind von der Behörde bis zum 15. Februar des Folgejahres zu informieren. Der Abgabenertrag kommt den Gemeinden zu und ist für Zwecke der aktiven Bodenpolitik sowie zur Erhaltung, Erweiterung und Verbesserung von Infrastruktureinrichtungen zu verwenden.²⁹⁰

²⁸⁵ § 77a (5) Salzburger ROG.

²⁸⁶ Vgl. § 77a (6) Salzburger ROG.

²⁸⁷ Vgl. § 77b (1) und (2) Salzburger ROG.

²⁸⁸ Vgl. § 77b (3) Salzburger ROG.

²⁸⁹ Vgl. § 77b (4) Salzburger ROG.

²⁹⁰ Vgl. § 77b (6) und (7) Salzburger ROG.

5.3.5.5 Baulandsicherungsgesellschaft Salzburg

Zur Unterstützung der Gemeinden bei privatwirtschaftlichen Maßnahmen wurde in Salzburg die Baulandsicherungsgesellschaft mbH (Land-Invest) gegründet. Die finanziellen Mittel des Landes werden der Gesellschaft zur Verfügung gestellt.²⁹¹

Die Baulandsicherungsgesellschaft mbH hat dabei auf folgende Anweisungen zu achten:

„Die Baulandsicherungsgesellschaft mbH darf ausschließlich durch den Rechtserwerb an geeigneten Grundstücken für die Gemeinden treuhänderisch und haushaltsunwirksam tätig sein. Sie hat dabei die Raumordnungsziele und -grundsätze zu beachten.“²⁹²

Die Aufgabe der Baulandsicherungsgesellschaft mbH ist Entwicklung, Schaffung und Sicherung von Wohnbauland für Gemeinden und das Land Salzburg. Sie informiert und berät die Kommunen bei der Erreichung ihrer Raumordnungsziele, insbesondere im Hinblick auf privatwirtschaftliche Maßnahmen. Die Baulandsicherungsgesellschaft mbH sichert leistbares Bauland durch den treuhänderischen Kauf von Grundstücken oder sichert diese Flächen per Option für einen späteren Zeitpunkt. Derzeit verfügt die Land-Invest über ein Flächenangebot von ca. 20 ha.²⁹³

5.3.5.6 Vorbehaltsflächen Salzburg

Für die Sicherung eines geeigneten Standortes, kann die Gemeinde für die Errichtung und Erweiterung von Gemeindeeinrichtungen (Schulen, kulturelle Einrichtungen, Sportanlagen, Pflegeeinrichtungen, Friedhöfe u.a.) Vorbehaltsflächen ausweisen.²⁹⁴

Eine Kennzeichnung setzt voraus, dass die Gemeinde selbst nicht über geeignete Flächen verfügt und eine entsprechende Widmung vorliegt. Nach Aufhebung der Widmung als Vorbehaltsfläche, dürfen dieselben Grundstücke erst nach fünf Jahren neuerlich als solche ausgewiesen werden.²⁹⁵

Grundeigentümer*innen können nach drei Jahren ab Rechtswirksamkeit die Einlösung der Grundstücke bei der Landesregierung durch die Gemeinde veranlassen. Wenn innerhalb eines Jahres, nach Einlangen des Antrages, keine Vereinbarung zustande kommt und die Vorbehaltsfläche nicht aufgehoben wurde ist das Einlösungsverfahren durchzuführen.²⁹⁶

291 Vgl. § 77 (1) Salzburger ROG.

292 § 77 (2) Salzburger ROG.

293 Vgl. Land Salzburg 2020.

294 Vgl. § 41 (1) Salzburger ROG.

295 Vgl. § 41 (2) Salzburger ROG.

296 Vgl. § 41 (4) Salzburger ROG.

Durch die Löschung endet die Wirksamkeit des Vorbehaltes und ist diese vorzunehmen, wenn

1. *„der Vorbehaltsgrund hinsichtlich der Vorbehaltsfläche weggefallen ist oder*
2. *seit der Kennzeichnung des Vorbehalts fünf Jahre verstrichen sind und weder ein Einlösungsverfahren anhängig noch vor Ablauf dieser Frist eine Kennzeichnung der Verlängerung des Vorbehalts erfolgt ist*

Ein Vorbehalt kann einmal um längstens drei Jahre verlängert werden.“²⁹⁷

Gemäß § 42 Salzburger ROG kann die Gemeinde Vorbehaltsflächen für den förderbaren Miet- und Eigentumswohnbau ausweisen.²⁹⁸

²⁹⁷ § 41 (5) Salzburger ROG.

²⁹⁸ Vgl. § 42 Salzburger ROG.

5.3.6 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Tirol

5.3.6.1 Vertragsraumordnung Tirol

Gemäß § 33 Tiroler Raumordnungsgesetzes kann die Gemeinde Verträge für die Verwirklichung der Raumordnungsziele mit Grundeigentümer*innen abschließen.²⁹⁹

Die Verträge regeln die Verpflichtung, innerhalb angemessener Frist, die Grundstücke einer Bebauung bzw. Verwendung zuzuführen. Des Weiteren kann die Verpflichtung vorgesehen werden, Grundstücke:

- der Gemeinde,
- dem Tiroler Bodenfond oder
- einer gemeinnützigen Bauvereinigung für bestimmte Zwecke,

zu überlassen. Die Überlassung der Grundstücke hat zum Verkehrswert zu erfolgen.³⁰⁰

Für die Einhaltung der Verträge können (soweit dies zivilrechtlich zulässig ist) Vorschlags- und Zustimmung- und Vorkaufsrechte einschließlich der dinglichen Absicherung dieser Rechte sowie Vertragsstrafen vereinbart werden. Vorkaufsrechte dürfen nur zu Gunsten der Gemeinde, des Tiroler Bodenfonds und für den geförderten Wohnbau vereinbart werden. Festlegung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen dürfen nicht vom Abschluss derartiger Verträge abhängig gemacht werden.³⁰¹

5.3.6.2 Tiroler Bodenfonds

Zur Unterstützung der Gemeinden bei der Verwirklichung der wird der Tiroler Bodenfonds errichtet. Die Tätigkeit des Tiroler Bodenfonds ist nicht auf Gewinn ausgerichtet, sondern arbeitet kostendeckend.³⁰²

Im Rahmen des Fondszweckes obliegen dem Tiroler Bodenfonds:

- a) der Grundstückserwerb und deren entgeltliche Weitergabe,
- b) die Unterstützung der Gemeinden bei Maßnahmen als Träger*in von Privatrechten,
- c) die Gewährung von Zuschüssen an Gemeinden für den Grundstückserwerb, für infrastrukturelle Vorhaben, für Maßnahmen zum Zweck der Sanierung oder Revitalisierung gewachsener Ortskerne und für landschaftspflegerische Begleitmaßnahmen.³⁰³

Zu den Aufgaben des Tiroler Bodenfonds zählen:

- a) *„die Veräußerung von Grundstücken für Zwecke des geförderten Wohnbaus, insbesondere für Bauvorhaben in Boden sparender verdichteter Bauweise,*

299 Vgl. § 33 (1) und (2) TROG.

300 Vgl. § 33 (3) TROG.

301 Vgl. § 33 (4) und (5) TROG.

302 Vgl. § 98 (1), (2) und (3) TROG.

303 Vgl. § 98 (4) TROG.

-
- b) die Veräußerung von Grundstücken zum Zweck der Ansiedlung oder der Standortverlegung von Gewerbe- und Industriebetrieben,
 - c) die Veräußerung von Grundstücken zu den im § 44 Abs. 1 lit. a genannten Zwecken und zum Zweck der Arrondierung von land- oder forstwirtschaftlich nutzbaren Flächen,
 - d) die Veräußerung von Grundstücken zum Zweck der Errichtung von Gebäuden und sonstigen Anlagen nach § 52 Abs. 1,
 - e) die Verwendung von Grundstücken zu Tauschzwecken im Rahmen der lit. a bis d.³⁰⁴

Die Mittelaufbringung des Tiroler Bodenfonds erfolgt durch:

- a) „Zuwendungen des Landes Tirol nach Maßgabe der im Landesvoranschlag hierfür jeweils vorgesehenen Mittel,
- b) sonstige Zuwendungen,
- c) die Aufnahme von Darlehen,
- d) Erlöse aus der Veräußerung von Grundstücken.“³⁰⁵

5.3.6.3 Vorbehaltsflächen Tirol

Für den Gemeindebedarf können Grundflächen für Anlagen, öffentliche Zwecke und Gebäude dienen, wie zB für Schulen, Amtsgebäude, Sportanlagen, Spielplätze, Schwimmbäder, Parkanlagen u.a. festgelegt werden.³⁰⁶

Auf den ausgewiesenen Flächen dürfen nur Gebäude und bauliche Anlagen, die dem Zweck entsprechen errichtet werden. Des Weiteren ist die Anbringung von Photovoltaikanlagen zulässig, wenn sie in die Dach- oder Wandflächen integrierbar sind.³⁰⁷

Es dürfen nur Grundstücke vorbehalten werden, die in ihrer Lage, Größe und Beschaffenheit für die Verwendung geeignet sind. Es ist Bedacht auf die benachbarten Grundstücke zu nehmen und darauf zu achten, dass keine gegenseitigen Beeinträchtigungen (Lärm, Geruch u.a.) entstehen.³⁰⁸

Grundeigentümer*innen haben nach Ablauf von drei Jahren die Möglichkeit, mittels schriftlichen Antrag, die Einlösung der Vorbehaltsflächen zu fordern. Kommt innerhalb eines Jahres keine Vereinbarung zu Stande und hebt die Gemeinde die Vorbehaltsfläche nicht auf, so gilt die Zustimmung der Gemeinde zur Einlösung der Vorbehaltsfläche.³⁰⁹

³⁰⁴ § 98 (5) TROG).

³⁰⁵ § 98 (7) TROG).

³⁰⁶ Vgl. § 52 (1) TROG).

³⁰⁷ Vgl. § 52 (2) TROG).

³⁰⁸ Vgl. § 52 (3) TROG).

³⁰⁹ Vgl. § 52 (5) TROG).

Zudem regelt der § 52a TROG den Vorbehalt von Flächen für den geförderten Wohnbau.³¹⁰

5.3.6.4 Baulandumlegung Tirol

Die Baulandumlegung wird im Teil III, §§ 77 bis 50 des TROGs geregelt.

„Die Baulandumlegung dient der Neuregelung der Grundstücksordnung in einem bestimmten Gebiet, das aufgrund der bestehenden Grundstücksordnung einer geordneten und Boden sparenden Bebauung und einer zweckmäßigen verkehrsmäßigen Erschließung insgesamt nicht zugänglich ist, in der Weise, dass

- a) für eine solche Bebauung nach Lage, Größe und Form zweckmäßig gestaltete Grundstücke geschaffen werden sowie*
- b) die für die verkehrsmäßige Erschließung und für infrastrukturelle Einrichtungen erforderlichen Grundflächen aufgebracht werden.“³¹¹*

Das Umlegungsverfahren kann seitens der Gemeinde oder von mindestens der Hälfte der Eigentümer*innen beantragt werden. Bei Grundstücken an denen Miteigentum besteht, ist den jeweiligen Miteigentümer*innen der entsprechende Anteil des betreffenden Grundstücks zuzurechnen.³¹²

Das Umlegungsgebiet darf Bauland, Sonderflächen, Vorbehaltsflächen oder Flächen die im Örtlichen Entwicklungskonzept (für Siedlungen oder betriebliche Zwecke) liegen, umfassen. Es können auch Landes- und Gemeindestraßen, öffentliche Privat- und Interessenstraßen in das Umlegungsgebiet mit Zustimmung des Straßenverwaltung mitaufgenommen werden.³¹³

Ein Umlegungsverfahren ist nur zulässig, wenn für dieses Gebiet noch kein Bebauungsplan erstellt wurde. Es können einzelne Grundflächen, für die ein Bebauungsplan besteht, einbezogen werden, wenn dies zur Zweckerreichung erforderlich ist.³¹⁴

Die Umlegungsbehörde leitet das Verfahren ein, wenn gewährleistet ist, dass keine Restflächen entstehen, die nicht zweckmäßig bebaubar sind und die einer separaten Umlegung nicht mehr unterzogen werden können.³¹⁵

Das Tiroler Raumordnungsgesetz regelt in den §§ 91 bis 97 TROG die Baulandumlegung mittels Umlegungsverträgen.

³¹⁰ Vgl. § 52a TROG.

³¹¹ § 77 TROG.

³¹² Vgl. § 78 (1) TROG.

³¹³ Vgl. § 78 (3) TROG.

³¹⁴ Vgl. § 78 (4) TROG.

³¹⁵ Vgl. § 78 (5) TROG.

5.3.7 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Vorarlberg

5.3.7.1 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Vorarlberg

Die Gemeinde kann zur Verwirklichung der Raumordnungsziele eigene privatwirtschaftliche Maßnahmen setzen. Diese Maßnahmen bedürfen einen Beschluss der Gemeindevertretung.³¹⁶

Gemäß § 38a* (2) kommen als privatwirtschaftliche Maßnahmen insbesondere in Betracht:

- a) „Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über eine widmungsgemäße Verwendung von Bauflächen;
- b) Vereinbarung mit den Grundeigentümern über den Erwerb von Grundstücken durch die Gemeinde oder einen Dritten, um für die Deckung des örtlichen Bedarfs an Bauflächen und Flächen, die Zwecken des Gemeinbedarfs, einschließlich jenem des gemeinnützigen Wohnbaus, dienen, vorzusorgen;
- c) Vereinbarung mit den Grundeigentümern über Infrastrukturmaßnahmen im Zusammenhang mit der Erschließung und Verwendung von Bauflächen.“³¹⁷

Um die Pflichterfüllung zu gewährleisten, können geeignete Sicherungsmittel vorgesehen werden, welche auf allfällige Rechtsnachfolger*innen zu übertragen sind. Bei der Vereinbarung spielen Gleichbehandlung und Interessensabwägungen, der in Betracht kommenden Grundeigentümer*innen, eine wichtige Rolle.³¹⁸

5.3.7.2 Umlegung von Grundstücken Vorarlberg

Im Abschnitt 1, §§ 41* bis 51* VlbG. RPG ist die Grundstücksumlegung geregelt. Zur zweckmäßigen Neugestaltung und Neuerschließung der Grundstücke können unbebaute und bebaute Grundstücke neu geordnet werden, dass nach Größe, Lage und Form zweckmäßig erschließbare Grundstücke entstehen.³¹⁹ Der Antrag auf Umlegung ist von der Gemeinde von Amts wegen oder auf Wunsch der Grundeigentümer*innen (mindestens die Hälfte der umzulegenden Grundstücke) zu stellen.³²⁰

5.3.7.3 Vorbehaltsflächen Vorarlberg

Die Gemeinde kann Bauflächen, Bauerwartungsflächen oder Freiflächen für den Gemeindebedarf (dazu zählt auch der gemeinnützige Wohnbau), die innerhalb von 20 Jahren benötigt werden, als Vorbehaltsflächen ausweisen.³²¹

³¹⁶ Vgl. § 38a* (1) VlbG. RPG.

³¹⁷ § 38a* (2) VlbG. RPG.

³¹⁸ Vgl. § 38a* (3) und (4) VlbG. RPG.

³¹⁹ Vgl. § 41* (1) VlbG. RPG.

³²⁰ Vgl. § 42* (1) VlbG. RPG.

³²¹ Vgl. § 20* (1) und (2) VlbG. RPG.

Nutzungen und Bauwerke die der Widmung als Vorbehaltsfläche nicht entsprechen bedürfen einer Genehmigung des Gemeindevorstandes.

Grundeigentümer*innen von Vorbehaltsflächen haben das Recht einen schriftlichen Einlösungsantrag zu stellen. Innerhalb eines Jahres hat die Gemeinde oder die Rechtsträger*innen mit Zustimmung der Gemeinde den Grundeigentümer*innen schriftlich mitzuteilen, dass der Antrag angenommen ist, andernfalls entfällt die Widmung als Vorbehaltsfläche. Entfällt die Widmung ist diese aus dem Flächenwidmungsplan zu löschen.³²²

Stimmt die Gemeinden oder andere Rechtsträger*innen dem Einlösungsantrag zu, ist innerhalb von einem halben Jahr, der Preis und der Zeitpunkt der Fälligkeit zu vereinbaren. Nach Wunsch der Grundeigentümer*innen kann anstelle eines Geldbetrages auch die Bereitstellung eines anderen Grundstückes gefordert werden.³²³

Ist nach Erwerb der Vorbehaltsfläche innerhalb von 15 Jahren keine zweckmäßige Verwendung aufzuweisen, können frühere Grundeigentümer*innen innerhalb von zwei Jahren nach Ablauf der Frist die Rückübereinigung des Grundstücks gegen Rückersatz der erhaltenen Entschädigung bei der Landesregierung beantragen.³²⁴

³²² Vgl. § 20* (3) und (4) VlbG. RPG.

³²³ Vgl. § 20* (5) VlbG. RPG.

³²⁴ Vgl. § 20* (8) VlbG. RPG.

5.3.8 Baulandmobilisierungsmaßnahmen Steiermark

5.3.8.1 Maßnahmen zur aktiven Bodenpolitik

Jede Gemeinde hat gemäß § 34 Stmk. ROG 2010, Maßnahmen oder Festlegungen nach den Bestimmungen der § 35 (Privatwirtschaftliche Maßnahmen), § 36 (Bebauungsfrist) oder § 37 (Vorbehaltsflächen), im Flächenwidmungsplan zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele entsprechend dem zu erwartenden Baulandbedarf, zu treffen.³²⁵

Der § 26 Stmk. ROG 2010 legt fest, dass die im Flächenwidmungsplan festgelegte unbebaute Wohnbaulandfläche den Bedarf für eine Planungsperiode, zu erwartende Entwicklung, nicht überschreiten darf. Die Landesregierung kann mittels Verordnungen nähere Bestimmungen des Wohnbaulandbedarfes festlegen.³²⁶

Gemäß § 42 (2) hat der/die Bürgermeister*in *spätestens „alle zehn Jahre aufzufordern, Anregungen auf Änderungen des Örtlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes einzubringen (Revision). Diese Frist ist jeweils vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des durch die letzte Revision geänderten Planungsinstrumentes zu berechnen.“*³²⁷

Der § 34 Stmk. ROG 2010 stellt eine Verpflichtung zur Bodenpolitik im Zuge der Revision dar und gibt den Gemeinden die rechtliche Möglichkeit zum Handeln. Baulandmobilisierungsmaßnahmen betreffen alle Kategorien von unbebautem Bauland und sind bei Neuausweisungen als auch bei Weiterführung von Flächenwidmungsplänen anwendbar. Ein Grundstück ist als bebaut anzusehen, wenn es von einer Widmung oder einer Baubewilligung umfasst ist und der Rohbau fertiggestellt wurde.³²⁸

5.3.8.2 Privatwirtschaftliche Maßnahmen in Steiermark

Unter privatwirtschaftlichen Maßnahmen werden sogenannte Baulandverträge zwischen Gemeinde und Grundeigentümer*innen über die Verwendung der Grundstücke innerhalb einer festgelegten Frist entsprechend der Flächenwidmung verstanden. Mit dieser Vereinbarung verpflichtet sich die Gemeinde Bauland auszuweisen und Grundeigentümer*innen innerhalb einer bestimmten Frist zu diese zu bebauen oder zu verkaufen. Beim Abschluss der Vereinbarung ist der nachweisliche Eigenbedarf der Grundeigentümer*innen selbst, deren Nachkommen oder Bauberechtigten innerhalb von zehn Jahren zu berücksichtigen. Privatwirtschaftliche Maßnahmen können im Zuge von Flächenwidmungsplanänderung (größenunabhängig) eingesetzt

³²⁵ Vgl. § 34 Stmk. ROG.

³²⁶ Vgl. § 26 (1) Stmk. ROG.

³²⁷ 42 (2) Stmk. ROG.

³²⁸ Vgl. Frank u.a. 2014, S. 88-89.

werden. Bei diesen Vereinbarungen ist auf die Gleichbehandlung aller in Betracht kommenden Grundeigentümer*innen zu achten. Es gibt die Möglichkeit, zwischen Verpflichtungserklärungen bei Eigenbedarf oder Optionsverträge für den Fall des Veräußerungswillens, zu wählen. Die gängigste Form ist der sogenannte Optionsvertrag auf Erwerb. Bei diesem Vertrag bieten die Grundeigentümer*innen das Grundstück der Gemeinde (oder Dritten) zu einem bestimmten Kaufpreis an. Solche Vereinbarungen sind bei der Einleitung der Änderung des Flächenwidmungsplanes abzuschließen und müssen diese bei Vorlage an die Aufsichtsbehörde (zwecks Prüfung und Genehmigung) Bestandteil des Erläuterungsberichtes sein.³²⁹

Im § 35 Stmk. ROG 2010 sind privatwirtschaftliche Maßnahmen wie folgt geregelt:

- (1) *„Die Gemeinde kann Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen der Baulandzonierung abschließen. Der Abschluss solcher Vereinbarungen hat im Besonderen die Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den förderbaren Wohnbau im Sinn des Steiermärkischen Wohnbauförderungsgesetzes 1993 in der jeweils geltenden Fassung im erforderlichen Ausmaß sicherzustellen. Dabei ist der nachweisliche Eigenbedarf des Eigentümers oder des Baurechtsberechtigten, für Wohnzwecke auch der unmittelbare Nachkomme des Eigentümers innerhalb eines Zeitraumes von zehn Jahren zu beachten*

- (2) *Die Gemeinde hat bei der Gestaltung der Vereinbarungen insbesondere auf die Gleichbehandlung der in Betracht kommenden Grundeigentümer zu achten. In den Vereinbarungen ist einerseits deren Einhaltung durch den Grundeigentümer und seine Rechtsnachfolger und andererseits sicherzustellen, dass eine Weitergabe der so erhaltenen Grundstücke innerhalb von 20 Jahren ohne Gewinn erfolgt. Die Landesregierung kann durch Verordnung Richtlinien für den Inhalt solcher Vereinbarungen erlassen.*³³⁰

³²⁹ Vgl. Frank u.a. 2014, S. 89-90.
³³⁰ § 35 (1) und (2) Stmk. ROG.

Baulandverträge

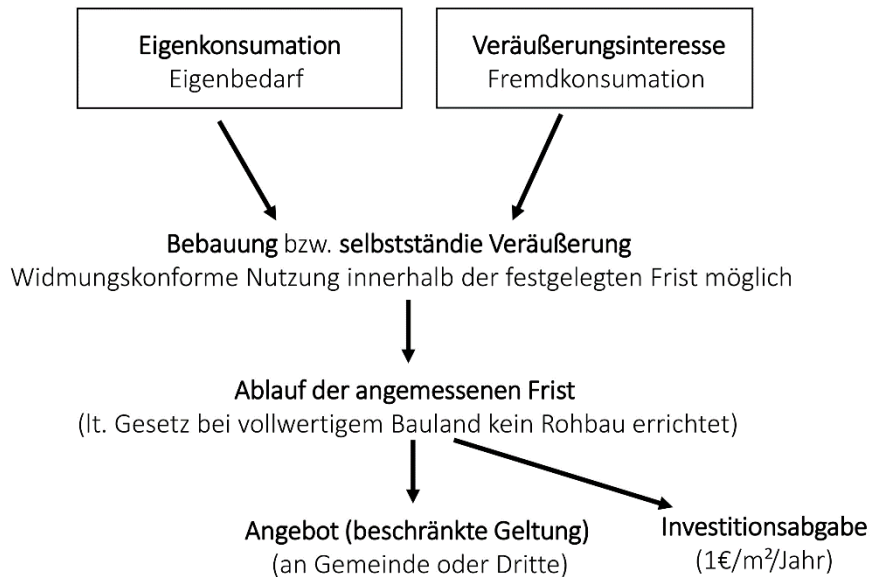


Abb 25
Baulandverträge-empfohlene Vorgehensweise.
Quelle: SIR 2016, S. 71 (eigene Darstellung).

5.3.8.3 Bebauungsfrist Steiermark

Die Gemeinde kann im Rahmen einer Flächenwidmungsplanrevision eine Bebauungsfrist für eine Planungsperiode (10 Jahre) festlegen, wenn es sich um Grundflächen eines*er Eigentümers*in handelt, die zusammenhängend mindestens 3.000 m² umfassen und für die keine privatwirtschaftlichen Vereinbarungen abgeschlossen oder keine Vorbehaltsflächen festgelegt wurden.³³¹

Des Weiteren wird bei der Festlegung der Bebauungsfrist der fruchtlose Fristablauf geregelt, hierfür gibt es drei Varianten:

- Entschädigungslose Rückwidmung ins Freiland
- Festzulegende Sondernutzung (Nachfolgenutzung)
- Heranziehen der Grundeigentümer*innen zur Investitionsabgabeleistung.³³²

Die Investitionsabgabe ist eine ausschließliche Gemeindeabgabe, welche für Baulandbeschaffung (insbesondere Ankauf oder Weitergabe von Grundstücken für Wohnen, Industrie oder Gewerbe), Erstellung von Bebauungsplänen und -richtlinien oder zur Verbesserung der Nahversorgung verwendet werden sollen. Diese Abgabe beträgt 1 €/Jahr/m² der Grundfläche und ist von Grundeigentümer*innen bis zum Nachweis der Fertigstellung des Rohbaus zu entrichten.³³³

³³¹ Vgl. § 36 (1) Stmk. ROG.
³³² Vgl. § 36 (2) Stmk. ROG.
³³³ Vgl. § 36 (3) Stmk. ROG.

Wurde innerhalb der Bebauungsfrist der Rohbau eines bewilligten Gebäudes nicht fertiggestellt, so sind vor Vorschreibung einer Investitionsabgabe anlässlich der Neu-erstellung des Flächenwidmungsplanes die Grundeigentümer*innen schriftlich zu befragen, ob das Grundstück als Bauland gewidmet bleiben soll. Soll dies nicht der Fall sein, hat die Gemeinde das Grundstück entschädigungslos ins Freiland zurück zu widmen. Falls jedoch weiterhin Baulandwidmung besteht haben die Grundeigentümer*innen die Möglichkeit (mittels schriftlichen Antrag) von der Gemeinde zu verlangen, dass die Grundstücke eingelöst werden (die Bestimmungen § 37 (3) bis (5) sind anzuwenden). Die Investitionsabgabe ist nicht zu leisten, wenn ein Einlöseantrag bei der Gemeinde gestellt oder das Grundstück ins Freiland rückgewidmet wird.³³⁴

Grundstücke die entschädigungslos ins Freiland rückgewidmet worden sind, können auf Anregung der Grundeigentümer*innen im Einklang mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept wieder als Bauland festgelegt werden. In diesem Fall ist die Investitionsabgabe rückwirkend für den Zeitraum zwischen Rückwidmung und Neuausweisung (maximal jedoch rückwirkend für zwei Planungsperioden) vorzuschreiben.³³⁵

Bebauungsfrist

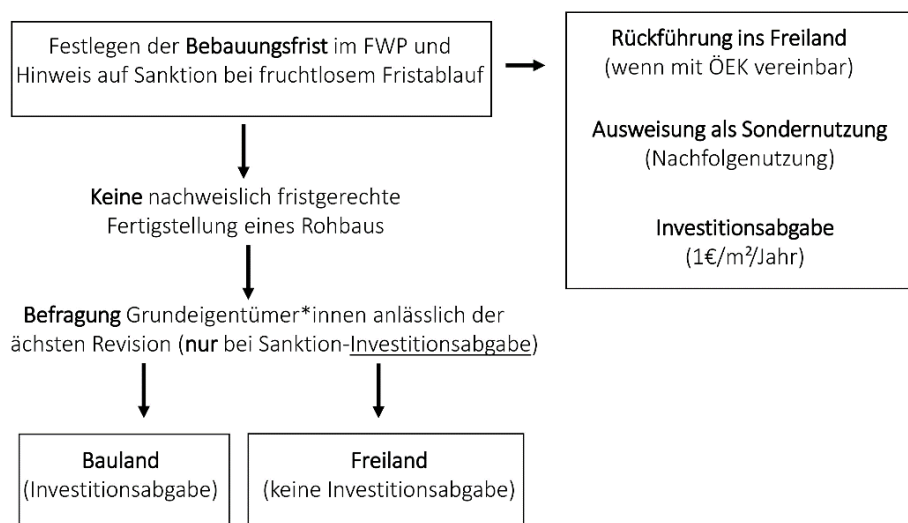


Abb 26
Bebauungsfrist -gesetzliche Vorgehensweise.
Quelle: SIR 2016, S. 72 (eigene Darstellung).

³³⁴ Vgl. § 36 (4) Stmk. ROG.

³³⁵ Vgl. § 36 (5) Stmk. ROG.

Fortsetzung - Bebauungsfrist

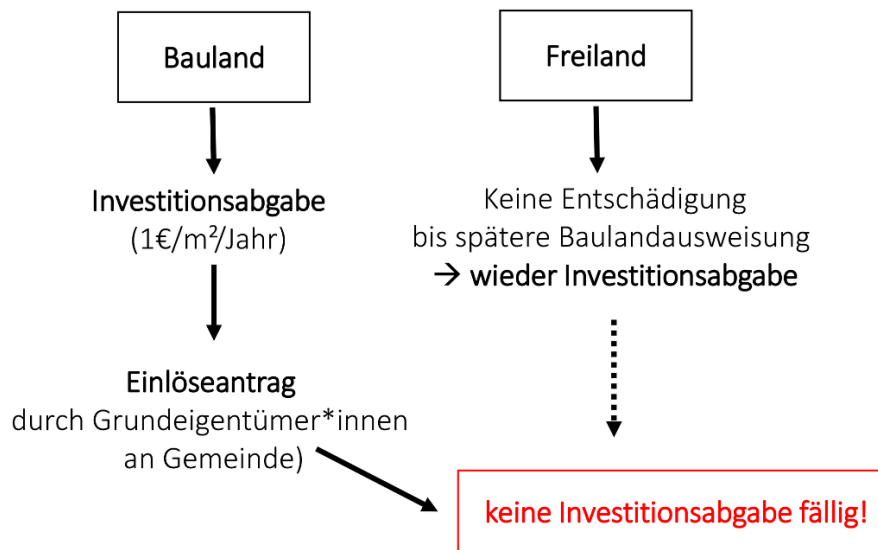


Abb 27
Bebauungsfrist-gesetzliche Vorgehensweise-Fortsetzung.
Quelle: SIR 2016, S. 72 (eigene Darstellung).

5.3.8.4 Vorbehaltsflächen Steiermark

Im Flächenwidmungsplan können Flächen die öffentlichen Zwecken dienen (zB Schulen, Schülerheime, Kindergärten, Erholungsflächen, Friedhöfe, Gesundheitseinrichtungen u.a.) als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.³³⁶

Im Sinn des § 34 Stmk. ROG (privatwirtschaftliche Maßnahmen) können Gemeinden zur Sicherung geeigneter Flächen für den förderbaren Wohnbau bzw. für Gewerbe und Industrie sogenannte Vorbehaltsflächen ausweisen, wenn diese im Örtlichen Entwicklungskonzept festgelegt sind.³³⁷

Grundeigentümer*innen der Vorbehaltsflächen können nach Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes, mittels schriftlichen Antrag, die Einlösung der Grundstücke von der Gemeinde verlangen. Wird ein Antrag gestellt, sind Grundeigentümer*innen innerhalb eines Jahres zu verständigen, ob die Gemeinde oder Dritte das Grundstück erwerben möchten. Falls kein Erwerb zustande kommt, so ist die Ausweisung der Vorbehaltsfläche im Flächenwidmungsplan aufzuheben. Andernfalls ist nach Ablauf der einjährigen Frist, innerhalb von drei Jahren das grundbücherliche Eigentum am Grundstück zu erwerben. Kommt es nach Ablauf der dreijährigen Frist zu keiner Einigung so gilt mit Ablauf der Frist die Zustimmung der Gemeinde bzw. des Dritten zum Einlösungsantrag (nicht aber der Höhe des Einlösungspreises) als gegeben.³³⁸

³³⁶ Vgl. § 37 (1) Stmk. ROG.
³³⁷ Vgl. § 37 (2) Stmk. ROG.
³³⁸ Vgl. § 37 (3) Stmk. ROG.

Wird die erworbene Vorbehaltsfläche zweckwidrig verwendet oder nicht innerhalb von zehn Jahren nach Erwerb dem Verwendungszweck zugeführt, kann der/die Veräußerer*in die Aufhebung des Vertrages und die Entschädigung beim ordentlichen Gericht einfordern. Im Fall, dass der Vertrag aufgehoben wird, ist das Grundstück zurückzustellen und die Entschädigung zurückzuzahlen. Zudem ist die Ausweisung als Vorbehaltsfläche im Flächenwidmungsplan aufzuheben.³³⁹

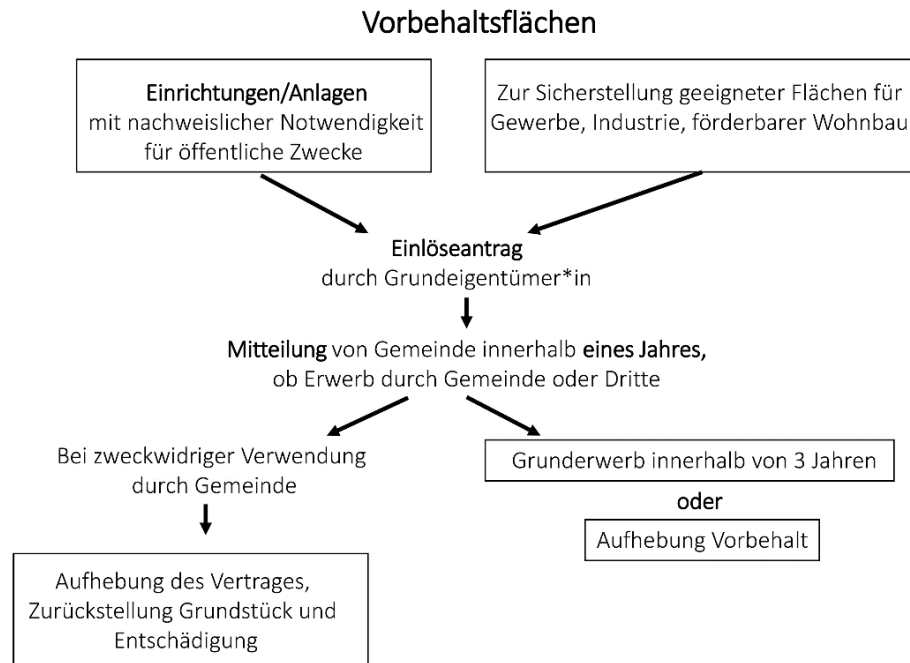


Abb 28
Vorbehaltsflächen-gesetzliche Vorgehensweise.
Quelle: SIR 2016, S. 73 (eigene Darstellung).

5.3.8.5 Planungskosten- und Aufschließungskostenverträge in Steiermark

Die Gemeinde kann Vereinbarungen mit Grundeigentümer*innen über die Tragung von höchstens der Hälfte der zurechenbaren Planungskoten, für Änderungen die außerhalb der Revision seitens der Eigentümer*innen angeregt wurden, abschließen. Die zurechenbaren Planungskosten sind Grundlagenforschung sowie die Erstellung der Verordnung. Beinhaltet die Änderung mehrere Grundstücke mit unterschiedlichen Grundeigentümer*innen, so sind die Planungskosten auf die jeweiligen Eigentümer*innen anteilig an dem Flächenausmaß zuzurechnen.³⁴⁰

„Die Gemeinde kann im Rahmen der Vertragsraumordnung Vereinbarungen über die Tragung von höchstens der Hälfte der konkret zurechenbaren Planungskosten mit den Grundeigentümern – im Fall des Bestehens eines Baurechtes mit den Bauberechtigten – für Flächenwidmungsplanänderungen, die diese außerhalb der Revision ange-

³³⁹ Vgl. § 37 (7) Stmk. ROG.

³⁴⁰ Vgl. Frank u.a. 2014, S. 105-106.

*regt haben, abschließen. Die Beitragsschuld entsteht frühestens nach dem Inkrafttreten der Planänderung.*³⁴¹

Ebenso können solche Vereinbarungen über die Tragung der Aufschließungskosten bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten abgeschlossen werden. Die tatsächlichen Kosten sind Kosten der Infrastrukturerrichtung abzüglich der Abgaben und Gebühren, die diese abdecken (Bauabgabe, Wasserleitungsbeitrag und Kanalisationsbeitrag). Zweck der Vereinbarung ist die Zuteilung der anfallenden Aufschließungskosten auf jene grundbücherlichen Grundeigentümer*innen, die durch die Herstellung Nutznießer werden. Planungskosten- und Aufschließungsverträge können auch für bestehendes Bauland ohne einer Flächenwidmungsplanänderung abgeschlossen werden.³⁴²

*„Ebenso können solche Vereinbarungen (Abs. 1) auch über die Tragung der konkret zurechenbaren Aufschließungskosten bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten abgeschlossen werden, sofern diese nicht durch Abgaben oder Gebühren gedeckt sind.“*³⁴³

5.3.8.6 Umlegung von Grundstücken Steiermark

Das Stmk. Raumordnungsgesetz sieht die Möglichkeit einer Grundstücksumlegung vor, wenn ein Gebiet aufgrund einer erforderlichen Grundumlegung (wegen der Größe, Form und Lage) als Aufschließungsgebiet festgelegt wurde. Nach Maßgabe des Bebauungsplanes und folgender Bestimmungen können Grundstücke neu geordnet werden.³⁴⁴ Bebauten Flächen können in eine Umlegung einbezogen werden, wenn die Grundeigentümer*innen zustimmen und Hausgärten nur dann, wenn der Umlegungszweck sonst nicht erreicht werden kann. Vorbehaltsflächen dürfen nur mit Zustimmung der Gemeinde einbezogen werden.³⁴⁵

Der Antrag auf die Durchführung von Baulandumlegungen ist nur zulässig, wenn er von mindestens der Hälfte der Grundeigentümer*innen der Grundflächen zugestimmt wird oder wenn von der Gemeinde mit Zustimmung der Grundeigentümer*innen von mindestens der Hälfte der umzulegenden Grundfläche gestellt wird.³⁴⁶

In den §§ 49 bis 58 Stmk. ROG 2010 sind: das Einleiten des Verfahrens, die Rechtswirkung der Einleitung des Verfahrens, der Umlegungsplan, die Neuverteilung, die

³⁴¹ § 43 (1) Stmk. ROG.

³⁴² Vgl. Frank u.a. 2014, S. 106.

³⁴³ § 43 (2) Stmk. ROG.

³⁴⁴ Vgl. § 48 (1) Stmk. ROG.

³⁴⁵ Vgl. § 48 (2) und (3) Stmk. ROG.

³⁴⁶ Vgl. § 49 (1) Stmk. ROG.

Auflage des Umlegungsplanes, der Umlegungsbescheid, die Rechtswirkung der Umlegung, Rechte Dritter, Gebühren, Abgabenbefreiung und Kosten genauer erläutert.

Wenn alle Bedingungen der Umlegung erfüllt sind, hat die Landesregierung den Umlegungsbescheid zu genehmigen und zu entscheiden über:

- a) „die Einbringung von Geldleistungen und die Zuerkennung von Geldabfindungen,
- b) die Neuregelung der Rechte Dritter (§ 57 Abs. 1 bis 5),
- c) die Aufbringung der Flächen für gemeinsame Anlagen und den Beitragsschlüssel für die Kosten für gemeinsame Anlagen und
- d) die Genehmigung durch Vertrag getroffener Regelungen über die Rechte Dritter (§ 57 Abs. 6)“.³⁴⁷

B	Vertragsraumordnung	Bebauungsfrist	Erhaltungs- und Aufschließungsbeiträge	Bodenfonds	Baulandumlegung	Vorbehaltsflächen
B	x	x			x	x
K	x			x		x
NÖ	x	x			x	x
OÖ	x		x			x
S	x	x	x	x	x	x
St	x	x	x		x	x
T	x			x	x	x
V	x				x	x

Tab 9

Übersicht der baulandmobilisierenden Maßnahmen in den österreichischen Bundesländern.

Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Alle Bundesländer (Betrachtung ohne Wien) haben in ihren Raumordnungs- und Raumplanungsgesetzen die Vertragsraumordnung und die Vorbehaltsflächen verankert. Die Bebauungsfrist ist in den Bundesländern Kärnten, Oberösterreich und Tirol nicht verankert. Die Baulandumlegung ist in den Raumordnungsgesetzen der Bundesländern Kärnten und Oberösterreich ebenso nicht verankert. Auffallend ist, dass Bodenfonds in nur drei Bundesländern in Kärnten, in Salzburg und in Tirol sowie die Erhaltungs- und Aufschließungsbeiträge in Oberösterreich, in Salzburg und in der Steiermark im Raumordnungsgesetz verankert sind (vgl. Tab 9).

³⁴⁷ § 55 (1) Stmk. ROG.

5.4 Allgemeine Vor- und Nachteile der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in der Steiermark

Im Folgenden werden kurz die Vor- und Nachteile aus Sicht der Autorin aufgelistet:

Vorteile der Bebauungsfrist	Nachteile der Bebauungsfrist
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fördert die Innenentwicklung ▪ Baulandmobilisierungseffekt durch Sanktion ▪ Wählbar zw. Privatwirtschaftlichen Maßnahmen und Vorbehaltsfläche ▪ Einnahmen für Gemeinde und Entlastung des kommunalen Haushaltes durch die Investitionsabgabe 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geringe Akzeptanz ▪ Eingriff in das Eigentum ▪ Negative Auswirkung bei Sanktionen (zB Rückwidmung von gut erschlossenen Baulandflächen) ▪ Bei Stellung eines Einlöseantrages seitens der Grundeigentümer*innen an die Gemeinde, wenn diese das Grundstück nicht kauft entfällt die Leistung der Investitionsabgabe ▪ Nur bei einer Revision möglich ▪ Aus finanziellen Gründen nicht immer fristgerechte Bebauung möglich

Tab 10
Vor- und Nachteile der Bebauungsfrist aus Sicht der Autorin.
Quelle: (eigene Darstellung).

Vorteile der Vorbehaltsfläche	Nachteile der Vorbehaltsfläche
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flächen für den Gemeindebedarf können mobilisiert werden ▪ Fördert die Innenentwicklung ▪ Anwendbar bei Neuwidmung wie bei Flächenwidmungsplanrevisionen ▪ Wählbar zwischen privatwirtschaftlichen Maßnahmen und Bebauungsfristen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Druck auf Gemeinde seitens der Eigentümer*innen das Grundstück einer Bebauung zuzuführen (Eigentümer*innen können das Grundstück bei der Gemeinde einlösen) ▪ Schwacher Mobilisierungseffekt ▪ Bei nicht Verwendung des Grundstücks fallen Kosten für die Rückwidmung auf die Gemeinde zurück

Tab 11
Vor- und Nachteile der Vorbehaltsfläche aus Sicht der Autorin.
Quelle: (eigene Darstellung).

Vorteile der Vertragsraumordnung	Nachteile der Vertragsraumordnung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einnahmen für die Gemeinde und Entlastung des kommunalen Haushaltes ▪ Durch Verhandlung können Bedürfnisse der Vertragspartner*innen berücksichtigt werden ▪ Bebauungsdruck durch Sanktion ▪ Effizient bei neuen Baulandausweisungen ▪ Wählbar zwischen Bebauungsfristen und Vorbehaltsflächen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hängt von der Verhandlungsbereitschaft der Grundeigentümer*innen ab ▪ Mobilisierend nur bei Neuausweisungen, bestehendes Bauland kann nur schwer mobilisiert werden ▪ Wenig Akzeptanz

Tab 12

Vor- und Nachteile der Vertragsraumordnung aus Sicht der Autorin.

Quelle: (eigene Darstellung).

Vorteile der Planungs- und Aufschließungskostenverträge	Nachteile der Planungs- und Aufschließungskostenverträge
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einnahmen für die Gemeinde und Entlastung des kommunalen Haushaltes ▪ Für finanziell schwache Gemeinden eine große finanzielle Hilfe ▪ Kostenteilung ▪ Sicherheit durch Vertrag für alle Vertragspartner*innen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kannbestimmung ▪ Wenig Akzeptanz

Tab 13

Vor- und Nachteile der Planungs- und Aufschließungskostenverträge aus Sicht der Autorin.

Quelle: (eigene Darstellung).

Vorteile aktive Bodenpolitik	Nachteile aktive Bodenpolitik
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mobilisierung von bestehendem Bauland ▪ Erhöht Grundstücksverfügbarkeit von Grundstücken für Bauwillige ▪ Mögliche Senkung der Baulandpreise ▪ Einfluss auf Marktsituation ▪ Keine Abhängigkeit der Gemeinde von Investor*innen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundstücke zu teuer ▪ Schwer durchführbar aufgrund von finanziellen Engpässen ▪ Gemeinden sind abhängig von der Verkaufsbereitschaft der Eigentümer*innen

Tab 14

Vor- und Nachteile aktiver kommunaler Bodenpolitik aus Sicht der Autorin.

Quelle: (eigene Darstellung).

6. Evaluierung des Einsatzes der baulandmobilisierenden Maßnahmen in den steiermärkischen Gemeinden

6.1 Einleitung und methodische Vorbemerkung

Für die Analyse der Maßnahmen zur Baulandmobilisierung auf Gemeindeebene und um einen umfassenden Einblick in den Einsatz zu gewinnen wurden Interviews mit insgesamt 12 Gemeinden in der Steiermark geführt. Es wurden Gemeinden der Regionen: Steirischer Zentralraum, Oststeiermark, Südweststeiermark und Obersteiermark Ost befragt. Bei der Wahl der befragten Gemeinden wurden Schwerpunkte auf Gemeindestrukturen (urbane, suburbane und rurale) gesetzt, sowie die topographische Lage als Kriterium mitbetrachtet. Es wurden Stadtgemeinden, Marktgemeinden, Gemeinden sowie Abgangsgemeinden zur jetzigen Situation in der Gemeinde befragt und anschließend vertiefend die Baulandmobilisierungsmaßnahmen näher betrachtet.

Der Fragenkatalog (siehe Anhang) teilt sich in drei Abschnitte:

1. Gesamtbetrachtung der Gemeinde (Problemlage und Herausforderungen)
2. Gründe für den Einsatz, die Einschätzung der Akzeptanz und Stärken/Schwächen von Baulandmobilisierungsmaßnahmen
3. Zukünftige Ausrichtung und Bedeutung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Im ersten Abschnitt wurde der Fokus auf die Gesamtbetrachtung der Gemeinde gesetzt. Einleitend wurde die Bedeutung der Raumplanung und die Auswirkungen der Überörtlichen Raumplanung auf die Örtliche Raumplanung in der Gemeinde erfragt.

Mit der Frage: „Was bedeutet für Sie Raumplanung und wie ist Ihre Erfahrung mit dieser?“ erhoffte sich die Autorin detaillierte Einblicke in die Wahrnehmung des Stellenwerts der Raumplanung und aller dazugehörigen Instrumente in der Gemeinde zu bekommen. Weiters konnte die Autorin durch nachfolgenden Informationsaustausch auch klar abzeichnen wie stark komplexere Raumplanungsmechanismen in der Gemeinde Einzug halten und ob diese auch zu ihrem vollen Potenzial genutzt werden.

Des Weiteren wurde versucht einen Überblick über die Baulandsituation in der Gemeinde zu schaffen. Zudem wurden Herausforderungen und Problemstellungen in Verbindung mit der Baulandentwicklung in der Gemeinde näher ermittelt. Mit der Frage: „Gibt es in der Gemeinde gewidmetes Bauland, welches nicht bebaut ist?“ erhofft sich die Autorin die aktuelle Situation im Gemeindegebiet aufnehmen zu können und so auch in Einzelfällen einen detaillierten Überblick zu schaffen inwiefern

sich Baulandspekulation und Baulandhortung in der Gemeinde zu einem tatsächlich immer größer werdenden Problem entwickeln.

Außerdem wurde die Erfahrung mit Fachexpert*innen auf der Ebene der Örtlichen Raumplanung bzw. Überörtlichen Raumplanung erfragt. Mit der Frage: „Haben Sie den Eindruck das die handelnden Personen ein ausreichendes fachliches/rechtliches Wissen aufweisen?“ wollte die Autorin einen Einblick in die detaillierten Handlungsstrukturen in Raumplanungsfragen erhalten und abklären inwieweit die Zusammenarbeit aller involvierten Handlungspersonen funktioniert.

Im zweiten Abschnitt wird auf die Baulandmobilisierungsmaßnahmen näher eingegangen. Es werden die Beweggründe der Gemeinden für den Einsatz der Maßnahmen ermittelt. Zusätzlich wird im Detail betrachtet, inwiefern baulandmobilisierende Maßnahmen in unterschiedlichen Bebauungskontexten Anwendung finden. Hierbei ist es auch entscheidend, wie die Baulandmobilisierungsmaßnahmen nach Umsetzung, seitens der Bevölkerung angenommen bzw. akzeptiert werden. Der Autorin war es wichtig neben dem Grund für den Einsatz auch die Problematiken bei Durchführung dieser Maßnahmen aufzufassen. Zudem wurde im Interview auf die jeweiligen Stärken und Schwächen der Maßnahmen eingegangen, um Schlüsse zu ziehen welche Maßnahmen sowohl Erfolge aufweisen können als auch aus Bevölkerungssicht großteils positiv erachtet werden. Hier gab es in den Interviews sehr unterschiedliche Antworten, die zeigen, dass baulandmobilisierende Maßnahmen nicht überregional über einen Kamm geschoren werden sollten sondern, dass es hier von enormer Wichtigkeit ist, auf spezielle Gefüge und Bedürfnisse kleiner, regionaler Bereiche einzugehen und so diesen Maßnahmen zum Erfolg zu verhelfen.

Im dritten Abschnitt wurde versucht die zukünftige Ausrichtung bzw. Bedeutung von baulandmobilisierenden Maßnahmen seitens der befragten Gemeinden auszuloten. Hier war es von besonderer Relevanz, dass den Gemeinden sehr wohl die Problematiken der Zersiedelung und Baulandhortung bekannt sind und das hier schnell reagiert werden muss, um eine langfristige Gemeindeentwicklung gewährleisten zu können. Urbane Gemeinden haben diese Problemstellung tendenziell früher erkannt, da in diesen eine Spekulation sehr lohnende Gewinnmagen einbringen kann. Daher ist es nicht verwunderlich, dass gerade urbane Gemeinden deutlich weiter in der Umsetzung verschiedenster Maßnahmen sind, als es in ruralen Gemeinden der Fall ist.

Die Evaluierungsergebnisse der befragten Gemeinden werden im Folgenden dargestellt. Die Erfahrungswerte und Aussagen von Bürgermeister*innen werden auf deren Wunsch vertraulich und anonym behandelt.

6.1.1 Evaluierung der Interviewfragen

6.1.1.1 Was bedeutet für Sie Raumplanung und wie ist Ihre Erfahrung mit dieser?

Die Bedeutung der Raumplanung ist für die befragten Gemeinden sehr unterschiedlich. Während auf der einen Seite die Raumplanung als ein ungeliebtes Kind erachtet wird, sehen auf der anderen Seite Gemeinden die Raumplanung als eines der wichtigsten Instrumente für die zukünftige Entwicklung. Jedoch besteht enormes Interesse an der Raumplanung und dieses wird als eines der Hauptthemen in jeder befragten Gemeinde wahrgenommen.

Die Gesamtbetrachtung der Gemeinde soll im Fokus bleiben, da man mit Boden und Landschaft einen respektvollen Umgang pflegen muss. Raumplanung und die zur Verfügung stehenden Instrumente werden von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich angewandt, da jede Gemeinde andere Schwerpunkte setzt. Während die einen Gemeinden mit einem großen Zuwachs umgehen müssen, kämpfen wiederum Abgangsgemeinden um Zuzug und Entwicklung.

Die Raumplanung wird auf Grund der folgenden Punkte als zu komplex empfunden:

- komplizierte Grundstruktur
- vielschichtige Verfahren
- viele individuelle Interessen
- viele Beteiligte

Grundsätzlich ist die Raumplanung für alle Gemeinden als Instrumentarium nicht wegzudenken, da sie eines der wichtigsten Werkzeuge ist und man mittels dieser die zukünftige Entwicklung der Gemeinde steuern kann.

„Das Zeitmanagement würde alleine für die Raumplanung ausreichen!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Die Erfahrungen zeigen, dass viele Beteiligte die Raumordnung mit der Angst der Vernachlässigung verbinden obwohl genau das Gegenteil mittels Raumplanung und den zur Verfügung stehenden Maßnahmen erreicht werden soll. Aus dieser Angst resultieren nicht selten Abneigung, Unverständnis und Groll, da die individuellen Wünsche und Bedürfnisse in der Gemeinde nicht erfüllt werden. Eine Gemeinde erklärte, dass für viele Bürger*innen nur der Flächenwidmungsplan ein Begriff ist. Viele verstehen das Örtliche Entwicklungskonzept nicht und wollen dies auch nicht, obwohl es die Basis für zukünftige Entwicklungen im Flächenwidmungsplan darstellt. Die Raumordnung wird in der Öffentlichkeit heute noch unterbewertet, da viele mit dieser nicht umgehen können, was den Gemeindevertreter*innen enorm viel Kraft abverlangt die

Wichtigkeit und Bedeutung zu vermitteln. Als ein möglicher Faktor für dieses Problem wurde das Versäumnis der Aufklärung in der Vergangenheit genannt und, dass das Nachholen eine gewisse Zeit für in Anspruch nehmen würde.

Die Gemeinden sind sich bewusst, dass die individuellen Interessen und das Gemeinwohl in Einklang gebracht werden müssen. Es ist wichtig zu wissen, welche Ziele die Gemeinde verfolgt, welche Entwicklungen sie anstrebt und das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage muss entsprechend gebündelt werden.

Es ist durchaus von Bedeutung, die Wünsche der Bewohner*innen bei der Entwicklung der Gemeinde miteinzubeziehen und ihnen auch die Partizipation zu ermöglichen. Jede Entwicklung ist ein langandauernder Prozess und jede Veränderung braucht einen gewissen Zeitraum, um akzeptiert zu werden.

Neun aller befragten Bürgermeister*innen haben die Erfahrung mit der Örtlichen Raumplanung in Verbindung mit den Örtlichen Raumplaner*innen gebracht. Für alle Gemeinden ist, eine gute Zusammenarbeit und eine fachliche Begleitung von fundamentalem Stellenwert.

„Der Örtliche Raumplaner muss die richtigen Fragen stellen!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Örtliche Raumplaner*innen sind das Bindeglied zwischen individuellen Interessen bzw. rechtlichen Rahmenbedingungen und führen im Idealfall zu einem zufriedenstellenden Ergebnis für alle Beteiligten.

Summa summarum sind sich die befragten Bürgermeister*innen alle einig, dass die Örtliche Raumplanung für die zukünftige Entwicklung ihrer Gemeinden nicht mehr wegzudenken ist.

„Das ist die einzige Materie, die ich bis zur Pension nicht zur Gänze verinnerlichen werde und wenn Gemeinden eine Ausbildung haben müssten, dann die der Örtlichen Raumplanung.“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.1.1.2 Wo definiert die Gemeinde die Schnittstelle zur Raumplanung, welche Zielsetzungen werden verfolgt und was soll mittels Raumplanung erreicht werden?

Jede der befragten Gemeinden hat ihre eigenen Schwerpunkte und die Zielsetzungen sind vielseitig, wie beispielsweise:

- Erhaltung von Grünräumen, Landwirtschaft und Ortskernen

-
- Wohn- und Lebensqualität
 - Sanierung bzw. Revitalisierung
 - Verdichtung
 - Infrastruktur ausbauen und diese effizient nutzen
 - Gesamtentwicklung der Gemeinde

Zehn von zwölf befragten Gemeinden legen ihren Fokus auf den Zuzug von Bevölkerung und einen guten Ausgleich an Funktionen. Die restlichen zwei befragten Gemeinden möchten den Zuzug eindämmen und legen ihren Schwerpunkt auf den Erhalt der Lebens- und Wohnqualität.

Die Gemeinden, die einen starken Zuzug und dadurch eine enorme Verbauung bzw. Versiegelung erleben, legen ihren Fokus auf den Erhalt des Grünraumes. Eine der größten Herausforderungen bei einer rapiden Entwicklung ist der Ausbau der notwendigen Infrastruktur, die enorme Kosten mit sich bringt. Zudem wird versucht die vorhandenen Flächen so gut wie möglich zu nutzen und den Bewohner*innen durch sämtliche Entwicklungen einen Mehrwert zu bieten.

Eine Gemeinde legt ihren Fokus auf die Entwicklung von Arbeitsplätzen, die Sanierung und Renovierung von leerstehenden Gebäuden, da diese die Meinung vertritt, bestehende Flächen zu nutzen bevor neue Flächen in Anspruch genommen werden.

Des Weiteren legen Wohngemeinden großen Wert auf eine Wohnartenvielfalt sowie ein attraktives Angebot für den täglichen Bedarf, um den Erhalt der Wohn- und Lebensqualität der Bewohner*innen zu sichern.

Zwei Gemeinden möchten kein schnelles Wachstum forcieren bzw. nicht mehr Flächen versiegeln, da sie befürchten dadurch mehr Verkehr zu generieren. Diese Kommunen schätzen ihre dörfliche Struktur und wollen diese auch beibehalten trotz der hohen Nachfragen an Baulandflächen. Die Gemeinden verfolgen die Strategie: Innenentwicklung vor Neuaufschließung, dies gelingt, da der Rückhalt der Bewohner*innen gegeben ist und diese die Möglichkeit des Partizipierens bzw. Mitgestaltens intensiv nutzen. Eine der zwei Gemeinden hat eine Zusammenarbeit mit Universitäten gestartet, um verschieden Konzepte zu validieren.

„Ein Ort verträgt eine gewisse Anzahl an Menschen!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Allen Gemeinden ist es wichtig die Vorsorge für den täglichen Bedarf abzudecken, kurze Wege zu schaffen, den Verkehr so gut es geht einzudämmen bzw. die Infra-

struktur konzentriert auszubauen, die Ortskerne zu beleben, eine klare Trennung der Funktionen zu schaffen, die Gesundheit und Zufriedenheit der Bewohner*innen zu gewährleisten und die vorhandenen Flächen sinnvoll zu nutzen.

„Es ist ein mühsamer Weg sich die Frage zu stellen: was entwickeln wir nicht?“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Alle Bürgermeister*innen empfinden das Örtliche Entwicklungskonzept als eines der hilfreichsten Instrumente, in dem alle Entwicklungen und Ideen der nächsten Jahre geplant und enthalten sind. Zudem ist es Gemeinden sehr wichtig auf Veränderungen schnell reagieren zu können, dies wird mittels einem „Vereinfachten Änderungsverfahren“ ermöglicht. Wenn das Örtliche Entwicklungskonzept nicht von Anfang an gut durchdacht und vorbereitet ist tut, man sich mit der Entwicklung in der Gemeinde schwer, da die raumordnungsfachlichen Verfahren lange dauern.

Der Wunschkatalog der Bewohner*innen und die gesetzliche Basis müssen mit einer emotionalen Distanz und einem neutralen Herangehen geregelt werden und die Schnittstelle bildet die Raumplanung die einen Ausgleich schafft.

Ein weiterer Einflussfaktor ist die Erhöhung des Fußgänger-, Radfahr- und öffentlichen Personenverkehrs und Minderung des motorisierten Individualverkehrs. Es müssen daher Verbindungen aufgenommen und neue geschaffen werden und bei der Entwicklung auf die subjektive Zufriedenheit geachtet werden. Alle Gemeinden legen ihren Fokus auf sinnvolle Nutzung der vorhandenen Flächen in Verbindung mit kommunal- und verkehrstechnisch positiven Auswirkung.

„Es ist immer eine Gratwanderung zwischen Wohnqualität und Entwicklung!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Eine Gemeinde verfolgt seit Jahren die Entwicklung von Arbeitsplätzen und Gewerbeansiedlungen, die Wohnentwicklung spielt eine untergeordnete Rolle. Die Begründung einer solchen Vorgehensweise ist, dass viele Einwohner*innen viel Infrastruktur benötigen und dies mit starken finanziellen Ausgaben verbunden ist. Aus diesem Grund wurde der Fokus auf das Verdichten gelegt, um die vorhandene Infrastruktur maximal ausnutzen.

6.1.1.3 Welche Auswirkungen hat die Überörtliche Raumplanung auf die Örtliche Raumplanung in Ihrer Gemeinde?

Insgesamt neun Gemeinden haben „keine“ oder nur „geringe“ Einschränkungen durch die Überörtliche Raumplanung in ihrer Gemeinde. Zwei Gemeinden antworte-

ten mit „teilweise“ und nur eine mit „ja“. Dadurch, dass die Gemeinden bei der Neuerstellung des REPRO (2016) die Möglichkeit der Partizipation genutzt haben, ist die Entwicklung der Gemeinden durch die Überörtliche Raumplanung nicht spürbar eingeschränkt.

Übergeordnete Interessen und Schwerpunkte werden als äußerst positiv erachtet, da diese ein hilfreiches, richtungsweisendes Regulativ sind und es von besonderer Signifikanz ist in Regionen zu denken.

Die Einschränkungen durch die Überörtliche Raumplanung sehen alle Gemeinden als nicht störend, unter der Prämisse des Gleichheitsgrundsatzes. Probleme sehen einige Gemeinden, wenn dieses Gleichgewicht ins Wanken kommt.

„Entweder sind es die Mächtigeren oder die Besseren!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Zwei Gemeinden wünschen sich mehr Einschreiten durch die Überörtliche Raumplanung bei Grenzbebauungen zwischen Gemeinden. Durch den starken Zuwachs von Gewerbe- und Wohnentwicklungen in manchen Gemeinden leiden deren Nachbargemeinden durch die zusätzliche Belastung der Infrastruktur. Der Wunsch der beiden betroffenen Gemeinden ist eine Regelung bzw. Vermittlung in solchen Fällen.

6.1.1.4 Ziele der Raumplanung gehen häufig an den individuellen Wünschen der Bevölkerung vorbei, können Sie dies aus Ihrer Erfahrung bestätigen? Und wenn ja-was wäre aus Ihrer Sicht hilfreich dem entgegenzuwirken?

In vier von zwölf Gemeinden ist seitens der Bevölkerung wenig bis gar kein Verständnis vorhanden und mit vielen Diskussionen verbunden. Jeder will seinen individuellen Wunsch verwirklichen und seinen Grund so gut wie möglich nutzen. Das Problem ist eher in der Emotion als im Verständnis.

„Der eigene wirtschaftliche Nutzen ist immer wichtig, keiner hat was zu verschenken!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Der individuelle Wunschkatalog ist nicht immer mit der Raumordnung im Einklang, jedoch muss es klare Richtlinien und untermauernde Argumente geben, um eine Akzeptanz zu erreichen. Alle Wünsche, die vertretbar sind und sich mit der Entwicklung der Gemeinde decken, werden seitens der Gemeinden erfüllt. Wenn dies nicht der Fall ist, braucht man gesetzliche Instrumente, die dies belegen. Von äußerster Bedeutung ist die Gleichbehandlung. Was es in der Zukunft brauchen wird, ist die Tole-

ranz und der Wille seitens der Eigentümer*innen sich bei der Gemeindeentwicklung einzubringen.

Das Wesentlichste für Gemeinden ist die langfristige Auswirkung jeglicher Entwicklungen, die von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich ist. Eine Gemeinde hat viel Baulandüberhang, welcher seit Jahren unbebaut ist. Mittels der Baulandmobilisierungsmaßnahmen wurde viel Bauland mobilisiert, jedoch stößt man in Gemeinden auf Unverständnis seitens der Bevölkerung. Obwohl Flächen seit Jahren als Bauland ausgewiesen sind, ist kein Verständnis vorhanden, wenn diese Baulücken bebaut werden. Baulandüberhang, welcher seit Jahren nicht bebaut ist, stellt in Gemeinden ein massives Problem dar, da Bewohner*innen jegliche Veränderungen als störend empfinden.

Eine Gemeinde hat die Erfahrung gemacht, dass eine Begehung und Befahrung der gegenständlichen Änderungsbereiche immens wichtig ist. Mittels Kommunikation und Argumentation mit Eigentümer*innen kann die Akzeptanz deutlich erhöht werden, da aufgrund der Komplexität ohne Kommunikation die Akzeptanz zur Gänze fehlt.

„Überzeugungskraft bewirkt viel!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.1.1.5 Gibt es in der Gemeinde gewidmetes Bauland, welches nicht bebaut ist und wenn, ja warum ist das so und was könnte dem entgegenwirken?

Alle befragten Gemeinden haben diese Frage mit „ja“ beantwortet. Die Gründe dafür sind von Gemeinde zu Gemeinde individuell. Alle befragten haben Altlasten jedoch in „großem“, „überschaubarem“ bzw. „geringem“ Ausmaß.

Als Altlast bezeichnen die befragten Bürgermeister*innen die Entwicklungen von Bauland aus vorhergehenden Planungsperioden. Die Grundeigentümer*innen horten das Bauland aus unterschiedlichsten Gründen. Viele halten Bauland zurück mit der Begründung, dass dieses für die Kinder bzw. Enkelkinder vorgesehen ist. Weitere Gründe wie, Kapitalsicherung, Vorsorge, Spekulation, keine Nachbarn in der unmittelbaren Umgebung erwünscht und Erbschaften wurden genannt. Grundstücke werden erst verkauft, wenn die Wertsteigerung den Wunschvorstellungen der Eigentümer*innen entspricht.

Eine Gemeinde erklärte, dass die Nachfrage an Baulandgrundstücken enorm ist und die Gemeinde diese gar nicht befriedigen kann. Zudem hat dieselbe Gemeinde bei der Neuerstellung viele Baulandflächen ins Freiland zurückgewidmet und die Bau-

landflächenbilanz um die Hälfte reduziert. Dies war möglich, da der Rückhalt der Bürger*innen gegeben ist und diese die Meinung vertreten „weniger ist mehr“.

Während einige Gemeinden den Zuzug abbremsen, ist in anderen Gemeinden eine derartige Entwicklung gewünscht. Eine Gemeinde erklärte, dass sich durch die rasante Entwicklung die Grundstückspreise innerhalb von fünf Jahren verdoppelt haben. Jedes gewidmete Grundstück ist innerhalb kürzester Zeit verkauft und bebaut.

Vier Gemeinden haben eine überschaubare Anzahl an unbebaute Baulandflächen im Privateigentum. Größere zusammenhängende Grundstücke, die für die Entwicklung und das Wachstum der Gemeinde benötigt werden, wurden gesichert. Eine Gemeinde hat sehr viele kleine Baulandlücken, diese werden jedoch von der Bevölkerung als nicht störend, sondern teilweise als sehr positiv erachtet.

Zwei Gemeinden haben Baulandflächen in äußerst günstiger Lage, die im Besitz weniger Eigentümer*innen sind. Diese Flächen werden zurückgehalten und die Gemeinden sind gezwungen an den Ortsrändern Bauland auszuweisen. Ein Grund für dieses Problem ist, dass die meisten Eigentümer*innen nicht in der Gemeinde wohnen und somit ist der Bezug zur Gemeinde und den Bewohner*innen nicht gegeben. Es wurde seitens der Gemeinde versucht diese Grundstücke zu kaufen, jedoch sind die Preisvorstellungen utopisch. Bei diesen Flächen sind den Gemeinden die Hände gebunden, erst wenn die Nachfrage und der Druck groß genug sind, dann sehen die Gemeinden ein mögliches Umdenken bzw. eine Bereitschaft zum Verkauf der Grundstücke zu marktüblichen Preisen.

Das größte Problem bei bestehendem Bauland ist die bereitgestellte Infrastruktur, wofür die Gemeinde für die Errichtung und Erhaltung viele finanzielle Mittel aufgewendet hat. Durch die Baulandhortung kann errichtete Infrastruktur nicht effizient genutzt. Die finanziellen Belastungen werden mittels Ausweichen an Ortsränder verstärkt und durch den Verkehr können kurze Wege nicht gewährleistet werden und die Wohnqualität sinkt.

Alle Gemeinden haben bei Neuausweisungen von Grundstücken, Baulandverträge und Bebauungsfristen als eine Möglichkeit der Baulandhortung entgegenzuwirken genannt. Das größere Problem stellt jedoch das bestehende Bauland dar, wo die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer*innen nicht gegeben. Die aktive Bodenpolitik könnte zum einen das Angebot erhöhen und zum anderen die Nachfrage an Bauland befriedigen. Zudem fehlt es den Kommunen an finanziellen Mitteln, um eine eigene aktive Bodenpolitik zu betreiben.

6.1.1.6 Hat die Gemeinde Flächen die nicht verfügbar sind, die jedoch dringend gebraucht werden?

Von den insgesamt zwölf befragten Gemeinden haben sechs Probleme mit der Verfügbarkeit des benötigten Baulandes, zwei Gemeinden haben keine Probleme und vier Gemeinden haben Flächen, die für die Entwicklung benötigt werden, gesichert. Die Problematiken sind von Kommune zu Kommune unterschiedlich, wie z.B. mehrere Besitzer*innen auf einem Grundstück, sehr hohe Preisvorstellungen, Immobilienmakler treiben die Preise in die Höhe, Eigentümer*innen möchten nur einen Grundstückstausch oder Eigentümer*innen, die in der Gemeinde nicht wohnen, haben keinen Bezug.

In einer Gemeinde ist dies eines der größten Herausforderungen. Sobald die Kommune ein Objekt mieten bzw. kaufen möchte, wird der Preis seitens der Immobilienmakler überboten.

In einer befragten Gemeinde wurde als größter Faktor der nicht vorhandene Bezug zwischen Bewohner*innen und Gemeinde genannt. Dadurch, dass die Besitzer*innen nicht in der Gemeinde wohnen, verstehen diese auch die Dringlichkeit bzw. Wichtigkeit der Gemeindeentwicklung nicht. Eigentümer*innen, die im Ort leben, haben eine Bezug zur Gemeinde und diese hat bis jetzt immer eine zufriedenstellende Einigung für alle erzielen können.

Zwei Gemeinden haben keine Probleme mit der Verfügbarkeit von Grundstücken, jedoch fehlt es den Gemeinden an finanziellen Mitteln, um Investitionstätigkeiten vorzunehmen zu können. Es wird seitens dieser Gemeinden die Meinung vertreten, dass diese genauer beobachtet würden aufgrund der Position als Abgangsgemeinden.

Drei weitere Gemeinden würden prinzipiell Grundstücke bekommen, jedoch sind die Preisvorstellungen seitens der Eigentümer*innen astronomisch. Die Gemeindevertretung erklärt, dass die Preisgestaltung für Kommunen eine andere ist wie für Privatpersonen. Eine Gemeinde würde Grundstücke bekommen, jedoch sind diese an Bedingungen seitens der Eigentümer*innen geknüpft, da diese nur einem Grundstückstausch mit ausgebauter Infrastruktur einwilligen.

„Viele wollen nicht verkaufen und wenn, dann muss man es vergolden!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Insgesamt vier Gemeinden haben mittels Grundstückskauf Flächen für die Gemeindeentwicklung sichern können. Eine Gemeinde hat bei dieser Frage aufgezeigt, dass der Umstand von zu vielen Besitzer*innen auf einem Grundstück problematisch ist da Verhandlungen sehr mühsam sind und eine Einigung schwer erzielbar machen. Kommt es zu keiner Einigung muss die Gemeinde ausweichen und an weniger geeigneten Standorten Grundstücke kaufen.

6.1.1.7 Gibt es in Ihrer Gemeinde Leerstand und wenn ja, wie geht die Gemeinde mit diesem um?

Von den befragten zwölf Gemeinden haben fünf „keinen“ Leerstand, sechs Gemeinden haben „punktuell“, „überschaubar“ oder „wenig“ Leerstand. Zwei Gemeinden haben „viel“ Leerstand. Die Gründe sind vielschichtig und werden in nachfolgenden erläutert.

Fünf Gemeinden haben durch ihre optimale verkehrstechnische Anbindung sehr viele Anfragen und vermitteln zwischen Eigentümer*innen und Interessente*innen, somit ist ein Gebäude in kürzester Zeit vermietet und es kommt zu keinem Leerstand. Von Relevanz, und da sind sich alle fünf Kommunen einig, ist der Preis, wenn die Vorstellungen der Eigentümer*innen utopisch sind. Eine Gemeinde kauft aufgrund ihrer gutstehenden finanziellen Lage die leerstehenden Gebäude und führt diese schnell einer Nachnutzung zu.

Eine Gemeinde hat eine eigene Immobilien GmbH gegründet, wo solche Gebäude gekauft und saniert werden können, um diese wieder schnell auf den Markt zu bringen, jedoch ist dieses Instrument bis dato nicht zum Einsatz gekommen.

„Wir sind eine Zuzug Gemeinde mit sehr guter räumlicher Lage, das ist ein Riesenvorteil, somit gibt es kein Haus was unverkäuflich ist, außer es wird spekuliert, aber das ist dann ein anderes Problem!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Zwei Gemeinden haben punktuellen Leerstand im Ortszentrum. Diese sind aktiv und versuchen diesen einer Nachnutzung zuzuführen und vermitteln zwischen Eigentümer*innen und Interessent*innen. Eine Gemeinde erklärt, dass Gebäude durch Erbschaften viele Eigentümer*innen aufweisen und eine zufriedenstellende Lösung aller Beteiligten schwer erreichbar ist. Gemeinden würden diese Objekte mieten, jedoch sind die Mietpreisvorstellungen zu hoch und Investitionen, die für eine Nachnutzung getätigt werden müssten, sind nicht argumentierbar.

Eine Gemeinde versucht die leerstehenden Gebäude an Interessente*innen zu vermitteln, jedoch sind die nicht ortsansässigen Eigentümer*innen nicht interessiert die Gebäude einer Nachnutzung zuzuführen und nehmen den Leerstand in Kauf, da dies mit weniger Aufwand verbunden ist.

Je länger ein Gebäude leer steht, desto schwieriger wird es dieses zu vermieten. Wenn ein Gebäude seiner Nutzung nach längerer Zeit zugeführt wird, wird dies von den umliegenden Bewohner*innen, oftmals negativ empfunden, da mit der neuen Nutzung auch höhere Verkehrsaufkommen, Lärmpegel und Emissionsaufkommen einhergehen.

*„Preisvorstellungen der Eigentümer*innen sind unrealistisch, zudem sind sie uneinsichtig und wollen individuelle Wunschvorstellung durchsetzen.“*

(Originalzitat Bürgermeister*in)

In drei Gemeinden bestehen leerstehende Gebäude in der Peripherie, es handelt sich, um zugehörige Wirtschaftsgebäude von aufgelassenen landwirtschaftlichen Betrieben. Die Eigentümer*innen bemüht diese einer Nachnutzung zuzuführen.

In zwei Gemeinden gibt es denkmalgeschützte Gebäude, deren Eigentümer*innen sich eine Revitalisierung nicht leisten. Der Verkauf solcher Objekte gestaltet sich als äußerst schwierig, da derartige Gebäude für viele Investor*innen nicht reizvoll sind. Diese zwei Gemeinden würden diese Objekte kaufen und anschließend revitalisieren, da es sich jedoch um Abgangsgemeinden handelt sind die Kosten nicht tragbar. Beide Gemeinden würden sich bei diesem Thema mehr Unterstützung vom Land wünschen, um mehr Handlungsfreiheit und Steuerungsmöglichkeiten zu haben.

„Wenn bei der Revitalisierung nur Auflagen kommen, braucht man sich nicht wundern, dass die „grüne Wiese“ verbaut wird!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Viele Interessente*innen scheuen vor einem Kauf denkmalgeschützter, leerstehender Objekte, da die Auflagen des Denkmalschutzes mit enormen Kosten verbunden sind. Die Revitalisierungsförderungen fallen mäßig aus, somit ist es kostengünstiger auf die „grüne Wiese“ auszuweichen. Die Gemeinden sind sich einig, dass der Leerstand mit den vorhandenen Vorgaben des Denkmalschutzes nicht verhindert werden kann, da bei der Revitalisierung mit sehr hohen Summen zu rechnen ist und die Vorgaben äußerst streng sind. Zur Entschärfung dieses Problems, sollte laut Gemeinden der Hebel bei den Revitalisierungsfonds und der Lockerung der Auflagen angesetzt werden.

„Je länger ein Gebäude leer steht, desto skeptischer werden die Menschen!“
(Originalzitat*in)

6.1.1.8 Gibt es in Ihrer Gemeinde Baulandspekulationen und wenn ja, wie kann man dies künftig aus Ihrer Sicht verhindern?

Insgesamt fünf Gemeinden haben bei dieser Frage mit „nein“ geantwortet. Die Bürgermeister*innen erklären, dass eine Baulandspekulation im ländlichen Raum für Spekulant*innen uninteressant ist.

„Wir sind nicht mal für Baulandspekulation interessant!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Die anderen sieben Gemeinden haben mit „ja“, „definitiv“, „teilweise“ und „ist nicht ausgeschlossen“ geantwortet. Gemeinden sind sich einig, dass jeder der etwas besitzt auch versucht das Maximum an Gewinn zu erzielen, da dies eine Art der Absicherung darstellt. Eine Gemeinde erläutert, dass es im kleinen Rahmen durchaus Versuche der Baulandspekulation gegeben hat, diese jedoch ihres Wissens gescheitert sind.

In einer Gemeinde ist dies eine der größten Herausforderungen. Sobald die Kommune ein Grundstück kaufen möchte, wird der Preis von Immobilienmaklern bzw. anderen Unternehmen überboten. Die Eigentümer*innen dieser Baulandflächen würden gerne der Gemeinde diese Grundstücke verkaufen, jedoch ist das Angebot der Immobilienmakler um einiges reizvoller. Die Gemeindevertreter*innen sind überzeugt, dass es sich hier um ein bewusstes Steuern gegen die Kommunen handelt, da dies in urbanen Gemeinden häufiger vorkommt als vergleichsweise in ländlichen Gemeinden. Die Gemeinden sind sich zudem bewusst, dass es sich um freie Marktwirtschaft handelt und Kommunen müssen mit allen Vor- und Nachteilen umgehen.

„Ich kann als Gemeinde kein Grundstück kaufen, wenn es zu teuer ist. Ich kann es dem Eigentümer auch nicht verdenken, wenn er teurer verkaufen möchte!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Weiters wurde seitens einer Gemeinde erklärt, dass einige Bewohner*innen Grundstücke gesichert haben und diese nicht verkaufen möchten, außer diese werden „vergoldet“. Die Gemeinde hat, mittels Gesprächen und Argumentationen, versucht die Eigentümer*innen von der Entwicklung der Gemeinde und des Allgemeinwohls zu überzeugen, jedoch sind diese uneinsichtig geblieben.

Auf die Frage wie man dies verhindern kann, sind sich alle Gemeinden einig, dass das Angebot und die Nachfrage in Einklang gebracht werden müssten. Solange die Nachfrage größer ist als das Angebot, wird Baulandspekulation in vielen Kommunen ein Thema bleiben.

6.1.1.9 Welche Maßnahmen oder Änderungen sind Ihrer Meinung nach für eine Reduktion der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung förderlich?

Bei dieser Frage wurden sehr viele mögliche Maßnahmen und Vorschläge seitens der befragten Bürgermeister*innen eingebracht.

„Die Raumplanung kann leider keine Wunder vollbringen, sie kann es aber versuchen!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Grundsätzlich wurde als erster Gedanke bei allen befragten Gemeinden die Verdichtung für eine Flächenschonung genannt und dies wird von allen Kommunen forciert. Es wird mittels baulandmobilisierender Maßnahmen versucht Baulandflächen ihrer ursprünglich ausgewiesenen Nutzung zuzuführen.

Einer der wichtigsten Aspekte ist die Verfügbarkeit von Bauland. Viele Projekte und Konzepte müssen an ungeeigneten Standorten errichtet werden, da zum Zeitpunkt der geplanten Bebauung viele Grundstücke nicht zur Verfügung stehen und somit die Infrastruktur immer weiter ausgebaut werden muss. Bei dieser Vorgehensweise ist der Verlust landwirtschaftlicher Flächen an den Ortsrändern die Folge. Die Bodenversiegelung wird an den Ortsrändern weiter anhalten, wenn das Bewusstsein für die Wichtigkeit unserer landwirtschaftlichen Flächen zukünftig nicht gegeben ist.

„In dem Moment, wo ein Landwirt sagt: „Ich kann mit dem Verkauf des Bodens meinen Lebensunterhalt besser verdienen als mit einer ehrlichen Arbeit.“

Was soll er machen?“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Dieses Zitat wirft die moralische Frage auf, was ist Boden für jeden Einzelnen von uns wert, wenn mittels Verkauf einer landwirtschaftlichen Fläche der Lebensunterhalt besser gedeckt werden kann als mit der Bewirtschaftung der selbigen.

Eine Gemeinde, die einen starken Zuzug und dadurch Bodenversiegelung erlebt, sieht nicht die Objekte als Kernproblem der Versiegelung, sondern die Parkplätze. Wenn man es genau betrachtet nehmen die Parkplätze mehr Fläche ein als die ge-

bauten Gebäude. Grünstreifen und Bäume werden auf Parkplätzen von vielen nicht gerne gesehen, da damit immer Arbeit und Kosten verbunden sind.

Zwei Gemeinden brachten den Vorschlag, bestehende Objekte einer Nachnutzung zuzuführen bevor die „grüne Wiese“ versiegelt wird. Das Potenzial dieser Gebäude sollte müsste vorrangig genutzt werden. Hier könnte das Land mehr Unterstützung bieten, um in den Gemeinden ein Umdenken zu erzielen.

Zudem wurde das Bewusstsein für die Regionalität genannt. Durch die Corona-Krise werden viele Menschen zum Umdenken bewegt. Erst durch das Erkennen, Festigung des Bewusstseins und des persönlichen Nutzens könnte man dies auf die Raumplanung ausweiten.

Eine Gemeinde betonte, dass es von enormer Bedeutung wäre mit Bebauungsplänen zu arbeiten. Die Erfahrungen der Gemeinde haben bewiesen, dass dieses Instrument besonders hilfreich bei der Regulierung des Bodenversiegelungsgrades ist.

Zwei Gemeinden waren sich bei dieser Frage einig. Es wäre von immenser Wichtigkeit den ländlichen Raum zu stärken, da in diesem alles Notwendige vorhanden ist. Viele Gemeinden müssen bei enormem Zuzug von Gewerbeansiedlungen und Einwohner*innen große Flächen für den Wohnbedarf zur Verfügung stellen und im Zuge dessen den täglichen Bedarf und die Infrastruktur ausbauen.

Gemeinden im ländlichen Raum haben die notwendige Infrastruktur und hier wäre es notwendig die Entwicklung umzulenken und den ländlichen Raum zu stärken. Die Hoffnung ist sehr groß seitens der befragten Bürgermeister*innen, dass durch die jetzige Situation (COVID-19) ein Umdenken passiert und Menschen anfangen den ländlichen Raum zu schätzen.

Für die Reduktion der Flächeninanspruchnahme wurde von immenser Bedeutung die Zentrierung der Infrastruktur genannt, da dies nicht nur Kosten, sondern auch Ressourcen sparen würde. Kurze Wege zu schaffen und Objekte am Grundstück so zu positionieren, dass keine langen Einfahrten notwendig sind. Als ein weiterer wichtiger Aspekt wurde das Erhöhen der Bebauungsdichte genannt. Mit einer Dichteerhöhung und einer guten Mischung von Einfamilienwohnhäusern und Wohnsiedlungen könnte man nicht nur die Versiegelung eindämmen, sondern auch Ressourcen für Infrastrukturkosten einsparen.

Im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz ist viel geregelt und mit ausreichenden Instrumenten befüllt. Ein Ansatz für eine ressourcenschonende und richtungsweisende Entwicklung wäre für eine befragte Gemeinde die Bestandsaufnahme vor Ort. Durch diese Vorgehensweise könnte man viele Fehlentwicklungen verhindern. Diese Arbeitsweise hat zudem einen weiteren positiven Nebeneffekt, und zwar, dass die Entscheidungen, die nach einer Bestandsaufnahme getroffen werden, auf eine höhere Akzeptanz und Verständnis der Grundeigentümer*innen treffen. Nicht außer Acht zu lassen ist, dass eine solche Verfahrensweise viel Zeit und Geld kostet, jedoch ist die Gemeinde überzeugt, dass sich eine solche Vorgehensweise positiv auf die Gesamtentwicklung auswirken wird.

6.1.1.10 Haben Sie den Eindruck, dass die handelnden Personen ein ausreichendes fachliches/rechtliches Wissen aufweisen?

Bei dieser Frage fielen die Erfahrungen sehr konträr aus. Während sich alle Gemeinden mit den fachlichen Kompetenzen Ihrer Örtlichen Raumplaner*innen einig sind, fielen die Erfahrungen mit Fachabteilungen und der Aufsichtsbehörde mit großen Abweichungen aus. Die Bürgermeister*innen sind sich bewusst, dass die Fachabteilungen sich auf die Gesetzesmaterie konzentrieren und es für diese teilweise unmöglich ist, Entscheidungen der Gemeinde so nachzuvollziehen wie es die Gemeinden im eigentlichen Sinne vorgesehen haben. Im Grund wird das Defizit in der nicht vorhandenen Zusammenarbeit sowie Kommunikation zwischen Aufsichtsbehörde und Gemeinde gesehen.

Die Raumplanung ist im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und die Aufsichtsbehörde soll beraten, begleiten und überprüfen. Während die Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde ohne Zweifel funktioniert, sind viele Gemeinden der Ansicht, dass die Beratung und Begleitung mäßig ist bzw. bei einigen Gemeinden zur Gänze ausfällt. Ein weiterer wichtiger Aspekt sind die langen Fristen und Überprüfungszeiträume, die viele zeitnahe Umsetzungen hindert, da sich in der Zwischenzeit die Förderungskulissen verändert haben und durch die Verzögerungen eine Förderung nicht mehr möglich ist.

„Es ist kein Begleiten, es ist ein Verstecken hinter dem Paragraphenschungel!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Die Gemeindevertreter*innen erklären, dass in der Vergangenheit die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Fachabteilungen viel intensiver war und das Partizipieren der Referenten vor Ort sehr gute Entwicklungen und Ergebnisse zum Vorschein gebracht habe. Ein Miteinander ist aus heutiger Sicht nicht mehr vorhanden und die Gesamtentwicklung der Gemeinden ist durch dieses Defizit wahrnehmbar.

Ein weiteres Problem, welches geschildert wurde, ist der rege Wechsel von Fachreferent*innen in den Abteilungen, da ein gutes Zusammenarbeiten eine Basis braucht, die einen gewissen Entwicklungszeitraum erfordert. Eine Gemeinde erklärte, dass die Aufsicht die Begleitung nicht ausschließt, jedoch die Gemeinde das Gefühl einer fachlichen Begleitung nicht habe, da diese meist an Personen gebunden ist. Eine Gemeinde erklärt, dass aus Ihrer Erfahrung Referent*innen zu wenig Erfahrung haben und sich dadurch nicht trauen Entscheidungen zu treffen und Verantwortung zu übernehmen. Der Vorschlag wurde erbracht, dass Referenten der Fachabteilungen verpflichtend ein bis zwei Jahre in der Gemeinde arbeiten müssten. Dies würde, laut der Gemeinde, einige Probleme aus der Welt schaffen.

„Die Gemeinde will nichts machen was verwerflich ist!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Zwei Abgangsgemeinden sind sich ihrer Lage und Situation bewusst und aus diesem Grund wünschen sich diese Gemeinden eine aktivere Zusammenarbeit mit Fachreferent*innen. Denn nur mittels einer bemühten Handlungsweise aller Beteiligten können diese Gemeinden ihre zukünftige Entwicklung steigern.

„Eine gewisse Eigenverantwortung kann man der Gemeinde überlassen!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Allen befragten Gemeinden ist der Gleichheitsgrundsatz ein großes Anliegen. Die Handlungsweise von Genehmigungen und Versagungen erschließt sich einigen Gemeinden nicht. Erklärungen seitens der Fachabteilungen fallen sehr spärlich aus und es wird das Gefühl vermittelt, dass keiner der Beteiligten Verantwortung übernehmen möchte bzw. kann. Die Gemeinden müssen sich auf die Argumentationen und Erklärungen verlassen können, da diese mit denselben Argumenten an die Bewohner*innen herantreten müssen. Bei diesem Thema wünschen sich Gemeinden mehr Hilfestellungen und Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen.

„Vorgaben sind da und die Begleitung ist gut aber das Gefühl der Gleichberechtigung ist nicht vorhanden.“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Eine Gemeinde erklärt, dass das Wissen vorhanden ist, jedoch setzt sich die Problemstellung aus den unterschiedlichen Beteiligten und den individuellen Wünschen zusammen. Im Verhandlungsweg zufriedenstellende Lösungen für alle Beteiligten zu finden ist nicht immer einfach. Die Standpunkte von Gemeinden, Land, Raumplaner*innen, Privaten, Investor*innen u.a. können nicht immer ein gemeinsames Er-

gebnis erzielen und der stark betriebene Formalismus vereinfacht die ganze Situation und eine lösungsorientierte Zusammenarbeit nicht.

„Gewisse Dinge sind unverständlich aber ist Gesetz!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.1.1.11 Was erwarten Sie sich von der Raumplanung in der Zukunft?

Die Erwartungen der befragten Gemeinden sind facettenreich, jedoch wünschen sich alle Gemeinden fachlich kompetente Raumplaner*innen sowie eine gute Kommunikation und Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde, da mittels dieser eine strukturierte Gesamtentwicklung gewährleistet werden kann. Zudem wünschen sich fünf Gemeinden eine strukturierte Entwicklung mit weniger Ausgaben für Infrastruktur, Geh- und Radwege, da diesen mehr Bedeutung und ein größerer Stellenwert zukünftig zukommen muss. Darüber hinaus sollte jede Entwicklung gut überlegt sein und dazu die Erhaltung des Charakters und der Lebensqualität nicht außer Acht gelassen werden.

Zwei Gemeinden erhoffen sich, dass Bebauungspläne mit mehr Akzeptanz seitens der Liegenschaftseigentümer*innen begegnet wird. Mit diesem Instrument können die Gemeinden die Versiegelung, die Bebauungshöhen u.a.m. steuern und dies wird auch zukünftig immer wichtiger für eine ressourcenschonende Entwicklung.

Fünf Gemeinden betonten die Bedeutung des partnerschaftlichen Miteinanders zwischen Nachbargemeinden und weniger Konkurrenzdenken um Einwohner*innen und Gewerbeansiedlung.

Zwei Gemeinden wünschen sich die Stärkung des ländlichen Raumes. Während urbane und suburbanen Strukturen immer mehr Zuzug und Versiegelung erfahren, findet im ruralen Raum ein Abzug der Bevölkerung statt und die vorhandene Infrastruktur wird nicht ausgeschöpft. Die Nahverkehrssituation ist im ländlichen Raum eher bescheiden und somit unattraktiv. Das Land müsste die Entwicklung in diese Gebiete lenken und somit die vorhandenen infrastrukturellen Maßnahmen mehr fördern.

Drei Gemeinden wünschen sich für Verfahren kürzere Fristen und unkompliziertere Lösungen. Die Raumplanung ist für viele Gemeinden allein nicht bewältigbar und durch die Komplexität und den Beizug fachspezifischer Experten wird diese immer kostspieliger.

Des Weiteren sollte der Ökologie mehr Bedeutung zukommen, da unser Lebensraum wichtig ist und dieser geschützt gehört. Zudem ist es von immenser Wichtigkeit bei Versiegelung von Flächen Ersatzflächen zu schaffen. Alle Konzepte müssen ineinandergreifen, um Zukunftsperspektiven und Lebensqualitäten zu sichern.

Eine Gemeinde hat keine Erwartungen an die Raumplanung in der Zukunft, da diese bis jetzt nur gute Erfahrungen mit dieser hat. Jedoch hat diese nur den Wunsch, dass es so gut weiterläuft wie bis jetzt.

Die heutige Raumplanung kommt etwas zu spät und in der Vergangenheit gab es viele unglückliche Festlegungen und undurchdachte Entwicklungen. Deswegen empfinden viele Gemeinden die heutige Raumplanung als zu rigoros und erwarten sich mehr Vertrauen und mehr Gehör seitens des Landes.

*„Ich wünsche mir für unsere Gemeinde innerhalb unserer Möglichkeiten mehr
Vertrauen!“*

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Eine Gemeinde wünscht sich für die Zukunft ein Marketinginstrument, welches Raumplanung so „sexy“ macht, dass in absehbarer Zeit eine gewisse Akzeptanz einkehrt und mehr Austauschmöglichkeiten mit anderen Kommunen, denn nur miteinander kann man vieles Erreichen.

Die Mehrheit der Gemeinden wünscht sich finanzielle Unabhängigkeit bzw., dass diese dauerhaft in der Lage sind ihre Aufgaben effizient und qualitativ zu erfüllen. Zudem wünschen sich Abgangsgemeinden, die Pflichtaufgaben mit mühsamem Einsatz bewältigen müssen, eigenes Fachpersonal, Unterstützung des Landes bzw. finanzielle Mittel, um Spezialisten honorieren zu können.

6.1.1.12 Durch die Corona-Krise werden Einnahmerückgänge bei Kommunalsteuer und Bundesertragsanteilen erwartet. Wäre der Planungs- und Aufschließungskostenvertrag ein probates Gegenmittel, welches auf Vertragsgrundlage Einnahmen für Projektentwicklungen und -realisierungen in der Gemeinde garantiert?

Bei dieser Frage haben alle befragten Gemeinden eindeutig mit „ja“ geantwortet. Die Gemeinden sind die größten Investorinnen Österreichs und es ist von immenser Notwendigkeit, dass die Gemeinden investieren können. Eine wichtige Tatsache ist, dass viele Gemeinden ihre Grunddaseinsvorsorge bald nicht mehr gewährleisten können. Gemeinden erleben durch die Corona-Krise Einnahmerückgänge von Kommunalsteuer und Bundesertragsanteilen und erhoffen sich neue Regulative, um die Liquidität der Gemeinden zu gewährleisten. Die Bürgermeister*innen sind sich alle

einig, dass hier enormer Handlungsbedarf besteht. Gemeinden sind der Hauptmotor für Investitionen in der Region und Unterstützer*innen der kleinen örtlichen Unternehmer*innen. Während große Unternehmer*innen die Unterstützung erhalten, kämpfen kleine Unternehmer*innen um ihre Existenz. Wenn die Investitionen seitens der Gemeinden zur Gänze ausfallen, werden die örtlichen Kleinstunternehmer*innen nicht bestehen bleiben. Alle Gemeinden erhoffen sich Investitionszuschüsse damit Ihre Projekte auch verwirklicht werden können. Gemeinden, die viele Kommunalsteuereinnahmen haben trifft diese Situation deutlich mehr als Gemeinden mit weniger Kommunalsteuereinnahmen. Die Gemeinden sind der Ansicht, dass eine Neuregelung des Finanzausgleichs zukünftig erforderlich wäre.

„Die kleinen Gemeinden leiden und die großen Gemeinden jammern!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Alle Gemeinden sind der Ansicht, dass die Planungs- und Aufschließungskostenverträge eines der effizientesten Instrumente für eine effektive Baulandmobilisierung sind. Die Tatsache, dass es sich bei diesem Instrument um eine Kannbestimmung handelt, lässt den Gemeinden große Spielräume bei der Durchführung. Zudem ist das Konkurrenzdenken der Gemeinden, um Bevölkerung und Gewerbeansiedlungen, ein enormes Problem. Die Gemeinden würden sich bei diesem Instrument ein klares Regulativ wünschen und sehen in einer konsequenteren gesetzlichen Verpflichtung einen enormen Erfolgsfaktor bei diesem Instrument.

6.1.1.13 Warum sind Sie Bürgermeister*in geworden und welche Bedeutung hat diese Rolle für Sie?

In allen befragten Gemeinden ist das politische Interesse von Anfang an vorhanden bzw. stark ausgeprägt gewesen. Bei einigen Bürgermeister*innen war der politische familiäre Hintergrund gegeben und dies war unter anderem ein entscheidender Grund sich in der Gemeinde politisch einzubringen. Die Mehrheit der befragten Bürgermeister*innen hatte die Intension in der Gemeinde mitzugestalten. Während einige sich auf diese Rolle vorbereitet haben, ergab sich bei anderen diese Position aus dem früheren Arbeitsumfeld innerhalb der Gemeinde. Die Hauptmotivationen diese Tätigkeit anzustreben waren die Gemeinde mit zu gestalten, den Bürger*innen eine Stimme zu geben, im gemeinsamen Dialog den Lebensraum weiter zu entwickeln und auf die sich ändernden Bedingungen richtig zu reagieren.

„Kommunalpolitik ist die Königsklasse der Politik!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

Alle Bürgermeister*innen erläutern, dass es von immenser Signifikanz ist, die familiäre Unterstützung zu haben, um diese Tätigkeit ausüben zu können. Während Bürgermeister*innen zusätzlich einem anderen Beruf nachgehen, konzentrieren sich einige nur auf diese Tätigkeit und erklären, dass die Zeit für weitere Tätigkeiten nicht vorhanden sei. Anzumerken ist, dass diese Entscheidungen abhängig sind von der Größe der Gemeinde.

Die Bedeutung dieser Rolle ist für alle Befragten immens wichtig und sie beschreiben diese wie folgt:

„Meine Gemeinde ist meine Leidenschaft und meine Heimat!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

„Es ist mein zweites Lebenswerk!“

(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.1.1.14 Haben Sie Ihrer Meinung nach als Bürgermeister*in für Bau- und Raumplanungsthematiken „wenig“, „ausreichend“ oder „zu viel“ Befugnis?

Von den zwölf befragten Bürgermeister*innen haben insgesamt neun mit „ausreichend“, lediglich drei haben mit „zu viel“ Befugnisse geantwortet (vgl. Abb 29).

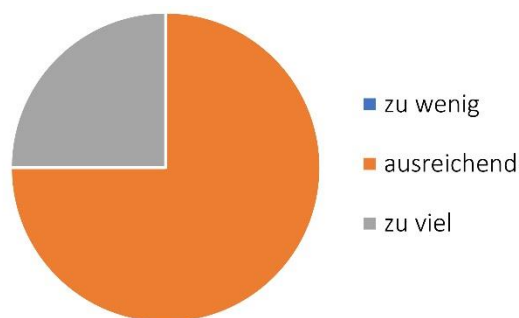


Abb 29
Befugnisse von Bürgermeister*innen.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Die Mehrheit der Bürgermeister*innen ist der Ansicht, dass das Gleichgewicht gegeben sein muss, damit die Objektivität gewährleistet ist. Mehr Entscheidungs- und Lenkungsbefugnisse haben sicherlich einen Reiz, dies ist jedoch mit mehr Verantwortung verbunden. Es ist zudem äußerst wichtig eine übergeordnete Instanz zu haben da diese, wichtige Entscheidungen objektiviert. Zwei Bürgermeister*innen sind der Ansicht, dass ausreichend Befugnisse vorhanden, jedoch nicht immer stark genug ausgeprägt sind bzw. gewisse Schärfungen von Nöten wären. Summa summarum empfinden neun von zwölf befragten, Bürgermeister*innen die Befugnisse als ausreichend und diese sind der Ansicht, dass die gesetzten Ziele mit den rechtlichen Befugnissen erreicht werden können.

Drei der befragten Bürgermeister*innen würden gewisse Befugnisse gerne abgeben. Eine Gemeinde vergleicht mehr Befugnisse mit einem „Brenneselhaufen“. Es ist sinnvoll nicht alle Befugnisse den Bürgermeister*innen zu übertragen, da umso mehr Fachpersonal benötigt wird und wäre eine solche Vorgehensweise wiederum mit enormen Kosten behaftet, welche sich viele Gemeinden nicht leisten können. Eine weitere Begründung für diese Antwort ist, dass das Zeitmanagement, um alles ordnungsgemäß abzuhandeln, ein großes Problem darstellt. Um die Qualität gewährleisten zu können ist die Zusammenarbeit mit kompetenten Raumplaner*innen enorm wichtig. Des Weiteren sollten große Entscheidungen ausgelagert werden und an Fachexpert*innen übertragen werden, um eine qualitative Entwicklung zu garantieren. Zudem ist die Standhaftigkeit seitens Bürgermeister*innen in kleineren Gemeinden für konsequente Widmungspolitik ein großes Hemmnis, da das Nahverhältnis zu Bürger*innen enorm hoch ist und die Bürgermeister*innen an Wahlstimmen interessiert sind.

„Du willst ja wiedergewählt werden!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.2 Gründe für den Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen

Der Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen ist mit unterschiedlichen Beweggründen und Zielsetzungen verbunden und resultiert aus unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Gemeinden (vgl. Abb 30).

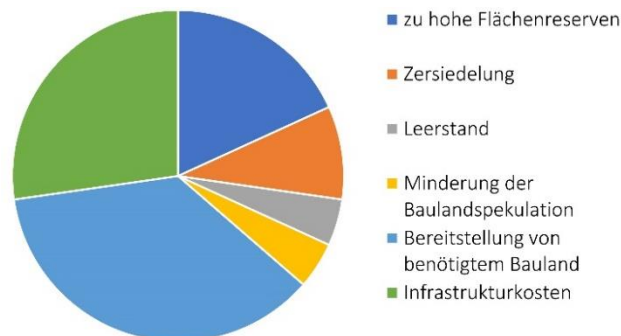


Abb 30
Gründe für den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Ein ausschlaggebender Grund für den Einsatz von baulandmobilisierenden Maßnahmen ist der hohe Baudruck bei zu wenig verfügbarem, jedoch gewidmetem Bauland. Die Analyse der Bundesländer zeigt, dass der durchschnittliche Anteil des unbebauten Baulandes im Jahr 2016 bei 26,5 % lag. Dennoch sagt die Analyse nicht viel über die Verfügbarkeit von unbebautem Bauland aus, da sich dieser größtenteils im privaten Eigentum befindet und aus unterschiedlichsten Beweggründen keiner Bebauung zugeführt wird. Dabei ist ein enormer Faktor die ausgebaute Infrastruktur, für die Kom-

munen große finanzielle Ausgaben getätigt haben, welche bei einer Hortung von Bauland nicht effizient genutzt werden können. Des Weiteren sind Gemeinden in einer ungünstigen Situation, ständig neues Bauland für bauwillige Personen zu widmen obwohl genügend Bauland vorhanden ist.

Die Knappheit des verfügbaren Baulandes und gleichzeitig hoher Widmungsdruck bzw. Bauwunsch sowie die Infrastrukturkosten stellen die meist genannten Beweggründe für die Anwendung baulandmobilisierender Maßnahmen dar. Ein nicht wenig bedeutender Grund sind die hohen Grundstückspreise, die für viele unerschwinglich sind. Durch den Einsatz dieser Maßnahmen erhoffen sich Gemeinden eine Preisdämpfung.

Zwei der befragten Gemeinden haben angegeben, dass sie selbst keine Baulandprobleme haben, jedoch bei Neuausweisungen baulandmobilisierende Maßnahmen berücksichtigen. Dies begründet sich aus der Nachfrage die derzeit nicht vorhanden ist und dem übermäßigen Angebot an Bauland. Ein wichtiger Einflussfaktor ist, dass es sich hier um ländliche Gemeinden handelt.

Als weiterer Grund für den Einsatz wurden Kosten für den Ausbau der Infrastruktur genannt. Die Gemeinden erleben durch Baulandneuausweisungen an den Ortsrändern enorme finanzielle Ausgaben und versuchen mittels Baulandmobilisierungsmaßnahmen Eigentümer*innen zum Verkauf von zentral gelegenen Grundstücken zu bewegen und somit die Zersiedelung zu verhindern. Zudem sind zu hohe Flächenreserven ein weiterer Grund, dieser erklärt sich durch die hohen unbebauten Baulandflächen, die sich meist in Privateigentum befinden und der Verkaufswille nicht gegeben ist. Die Gemeinden erhoffen sich durch den Einsatz von baulandmobilisierenden Maßnahmen einen Verkaufsdruck auszulösen und die Zentrierung der Bebauung und Nutzung der vorhandenen Infrastruktur. Als weitere Gründe wurden Minderung der Baulandspekulation und Leerstand genannt.

6.3 Umsetzung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Bei der Umsetzung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen sehen Gemeinden aufgrund unterschiedlicher Zugänge nicht immer die gleichen Maßnahmen vor.

Bei der Einsatzintensität der vorhandenen Mobilisierungsmaßnahmen fällt der Einsatz von privatwirtschaftlichen Maßnahmen auf. Ein Grund für einen erfolgsversprechenden Faktor dieser Maßnahme sind Verwendungsvereinbarungen im Rahmen von Neuwidmungen. Die Mehrheit der Bürgermeister*innen ist der Ansicht, dass es notwendig ist die erschlossenen Grundstücksflächen einer Bebauung zuzuführen und nicht periphere Gebiete aufzuschließen. Es stellt ein akzeptables Instrument in der

Praxis dar, da aufgrund der Mitwirkung von Grundeigentümer*innen bei der Vertragsgestaltung die Zustimmung dadurch erhöht wird. Die vorgesehenen Folgen einer Nichteinhaltung der Vereinbarungen werden als schwierig umsetzbar erachtet. Das Kaufrecht durch die Gemeinden sei nicht immer die effektivste Maßnahme, da sich viele den Ankauf von Grundstücken nicht leisten können und aufgrund dieser Tatsache eine Baulandmobilisierung nicht gewährleistet ist. Gemeinden empfinden die vom Land zur Verfügung gestellten Mustervorlagen als unverständlich und würden sich eine Überarbeitung dieser wünschen. Ein einfacher und verständlicher Mustervertrag würde die Skepsis nehmen und den Einsatz dieser Verträge erleichtern.

Ein weiteres, nicht weniger bedeutendes, Instrument ist die Bebauungsfrist. Diese wird für alle zusammenhängenden unbebauten Baulandflächen über 3.000 m² im Zuge einer Flächenwidmungsplanrevision festgelegt. Die Bebauungsfrist wird als ein gutes Instrument mit Entwicklungspotenzial bewertet. Die Fristen werden seitens der Gemeinde als zu lang erachtet (eine Planungsperiode). Eine Gemeinde hat eine 5 Jahresfrist festgelegt, musste jedoch mit der Aufsichtsbehörde lange Diskussionen diesbezüglich führen.

Grundeigentümer*innen sind mit der Rücknahme ins Freiland einverstanden, jedoch unter der Bedingung, dass das Baulandpotenzial im Örtlichen Entwicklungskonzept bestehen bleibt. Seitens der Gemeinden ist eine Rückwidmungen ins Freiland nicht immer die sinnvollste Lösung, da zentral gelegene Baulandflächen für eine Bebauung mehr wie geeignet sind. Für zwei Gemeinden ist dieses Instrument nicht hilfreich, da die Baulandnachfrage deutlich geringer ausfällt als das Angebot.

Die Akzeptanz der Bebauungsfrist ist in Gemeinden prinzipiell gegeben, da hier der Gleichheitsgrundsatz eine entscheidende Rolle spielt. In einigen Gemeinden stößt diese Maßnahme aufgrund von Sanktionen auf wenig Akzeptanz. Nach fruchtlosem Ablauf der Frist haben Gemeinden die Möglichkeit Sanktionen durchzuführen und können diese zwischen einer Investitionsabgabe, die jährlich 1€/m² beträgt, einer entschädigungslosen Rückwidmung ins Freiland oder der Festlegung einer Sondernutzung wählen. Nach fruchtlosem Fristablauf wurde am häufigsten die jährliche Investitionsabgabe (1€/m²/Jahr) bzw. die Rücknahme ins Freiland gewählt.

Bei der Frage, welche Stärken oder Schwächen dieses Instrument aufweist, vertreten acht Gemeindevertreter*innen die Meinung, dass die Sanktionierung bei fruchtlosem Fristablauf schwer durchführbar sind. Die Sanktionierung führt zu zwischenmenschlichen Konflikten und wünschen und die Gemeindevertreter*innen wünschen sich einen klar definierten und eventuell automatisierten Ablauf. Zudem haben vier Gemeinden ergänzt, dass für unbebautes Bauland eine Besteuerung als Gemein-

deabgabe dienlich wäre bzw. Wirkung zeigen würde, jedoch hängt die Wirkung von der Höhe der Besteuerung ab.

Vorbehaltsflächen werden in vier Gemeinden intensiv genutzt und wird als „zwingend notwendig“ erachtet. Anzumerken ist, dass dieses Instrument in urbanen Gemeindegebieten zum Einsatz kommt. Zwei Gemeinden haben den Einsatz der Vorbehaltsflächen verabsäumt und es stehen für die Gemeindeentwicklung keine Flächen zur Verfügung. Diese streben in der nächsten Revision an, Vorbehaltsflächen in die Planung miteinzubeziehen. Die restlichen sechs Gemeinden nutzen dieses Instrument nicht, die Begründungen hierfür sind vielseitig. Zwei Gemeinden steuern die Entwicklung der Gemeinde über das Örtliche Entwicklungskonzept. Diese Vorgehensweise ist effizienter, da die Gemeinde mittels „Vereinfachtem Verfahren“ die benötigten Baulandflächen in einem überschaubaren Verfahrenszeitraum zur Verfügung stellen kann. Die restlichen vier Gemeinden haben für die Gemeindeentwicklung notwendig Flächen mittels Kauf gesichert wurden.

Die Gemeinden die finanziell abgesichert sind und in denen ein stetiger Zuzug zu verzeichnen ist, weisen Vorbehaltsflächen aus. Zudem sind Gemeinden, die es verabsäumt haben Flächen auszuweisen, besonders betroffen, da die gebrauchten Grundstücke für die Entwicklung nicht verfügbar sind. Gemeinden denen die finanziellen Mittel fehlen und wo ein Zuzug nicht zu verzeichnen ist, nutzen dieses Instrument nicht. Ein weiteres Hemmnis beim Einsatz von Vorbehaltsflächen, ist die Möglichkeit des EinlöSENS der Grundstücke seitens der Grundeigentümer*innen bei der Gemeinde. Zudem empfinden einige Gemeinden dieses Instrument als langwierig, kompliziert und kostspielig.

In fünf der zwölf befragten Gemeinden wird aktive Bodenpolitik eingesetzt. Durch die hohen Grundstückspreise und die finanziellen Engpässe ist eine aktive Bodenpolitik nicht immer möglich.

Zwei Gemeinden erklärten, dass mit Kauf von Grundstücken samt Ausbau der notwendigen Infrastruktur zwar eine Baulandmobilisierung bewirkt wird, jedoch stehen Gemeinden nach Verkauf der Grundstücke in einer finanziell schlechteren Lage als davor. Die Gemeinden erhoffen sich durch die Baulandmobilisierung eine Belebung des Ortes, Zuzug von Einwohner*innen und Gewerbeansiedlungen.

Eine Gemeinde erklärte, dass die Entwicklung hauptsächlich mittels dieser Maßnahme gesteuert wird. Leerstände und Grundstücksflächen werden gekauft und seitens der Gemeinde weiterentwickelt bzw. verkauft.

In zwei weiteren Gemeinden kommt diese Maßnahme nur selten zum Einsatz. Der Ankauf von Grundstücken ist kaum möglich, da die Bereitschaft zum Verkauf nicht besteht oder Eigentümer*innen nur einem Grundstücksaustausch einwilligen.

In den restlichen Gemeinden wird diese Maßnahme nicht eingesetzt, da der Bedarf für einen Einsatz nicht gegeben ist. Eine Gemeinde erklärte, dass der Wunsch eine aktive Bodenpolitik zu betreiben gegeben ist, jedoch aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht möglich ist. In einer Gemeinde ist der Einsatz nicht notwendig und der Fokus wird auf den Erhalt von Grünraum und Ökologie gelegt. Die Gemeinde pachtet Grundstücke oder Teile und führt diese einer Zwischennutzung zu bis das Grundstück seiner tatsächlichen Bebauung zugeführt wird.

Alle Gemeinden finden dieses Instrument als äußerst hilfreich, wobei einige Kommunen dieses Instrument nicht anwenden können aufgrund finanzieller Engpässe. Weiters hängt die Durchführung vom Problembewusstsein der Bevölkerung ab. Aufgrund von Interessens- und Informationsmangel werden die Grundstücke dem Bodenmarkt nicht zur Verfügung zu gestellt.

Bei dem Einsatz der Planungs- und Aufschließungskostenverträge haben vier Gemeinden geantwortet, dass sie dieses Instrument nutzen. Alle vier Kommunen wenden diese Maßnahme sehr unterschiedlich an. Eine der vier Gemeinden nutzt dieses Instrument immer. Die Gemeinde hat enorme Ausgaben für die Zurverfügungstellung von benötigten infrastrukturellen Maßnahmen und diejenigen, die dies nutzen möchten, sollten ihren Beitrag leisten. Eine Gemeinde nutzt dieses Instrument seit einigen Monaten intensiv und verrechnet 50 % der Planungskosten weiter. Eine Gemeinde nutzt dieses Instrument nur bei gemeindeeigenen Grundstücken.

*„Wenn jemand nutzen will was die Gemeinde gebaut hat
dann geht das nicht umsonst!“*
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Weitere vier Gemeinden nutzen die Planungs- und Aufschließungskostenverträge „sehr selten“, jedoch besteht der Wille diese öfter einzusetzen. Zwei Gemeinden erläutern, dass die Notwendigkeit für den Einsatz nicht wirklich gegeben ist, da die vorhandenen Flächen infrastrukturell sehr gut erschlossen sind.

„Warum soll die Gemeinde immer alles zahlen?“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

Zwei Gemeinden nutzen dieses Instrument nicht, da die Nachfrage in der Gemeinde nicht gegeben ist. Würden die Gemeinden die Möglichkeit zum Einsatz dieser Maßnahme bekommen, würden sie diese nutzen.

Die Gemeinden sind der Ansicht, dass dieses Instrument äußerst hilfreich ist, da nach raumordnungsrechtlicher Regelung, das Erfordernis einer ausreichenden Erschließung eine Voraussetzung für Baulandgrundstücke darstellt. Die Wertsteigerung des Grundstückes, durch Umwidmung und Bereitstellung aller infrastruktureller Maßnahmen, kommt Grundeigentümer*innen zu Gute. Mittels Vereinbarung können die anfallenden Kosten von Planungs- und Aufschließungsmaßnahmen mit Vertragspartner*innen aufgeteilt werden. Dieses Instrument ist für die Schonung der Gemeindekassen äußerst wirkungsvoll, jedoch fehlt es an Verbindlichkeit, um eine konsequente Nutzung dieser Maßnahme zu erzielen. Die Kannbestimmung hindert viele Gemeinden, in nicht erstrebenswerter Lage, dieses Instrument konstant einzusetzen. Die Befürchtung, dass Bauwerber*innen in andere Gemeinden abwandern, hindert Gemeinden diese Vereinbarungen abzuschließen.

Ein weiterer Grund sind die unterschiedlichen finanziellen Gegebenheiten der Gemeinden. Während viele Gemeinden, ohne dieses Instrument gewisse Entwicklungen nicht realisieren können, haben andere Gemeinden ausreichend finanzielle Mittel um den Bauwerber*innen die infrastrukturell benötigten Maßnahmen ohne Gegenleistung zur Verfügung zu stellen. Dieses Konkurrenzdenken hindert die Entwicklung vieler Kommunen und der Wunsch einer Neuregelung des Finanzausgleiches ist groß.

Die Akzeptanz dieser Maßnahme ist für den Einsatz maßgebend. Die Gemeinden sind sich beim verbesserungswürdigen Aspekt einig, dass durch einen Verpflichtungs- und Gleichheitsgrundsatz dieses Instrument zu mehr Akzeptanz und mehr Einsatz in den Gemeinden führen würde.

6.4 Zielerfüllung durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Zu der Frage, in welchem Ausmaß die baulandmobilisierenden Maßnahmen zur Erfüllung der gesetzten Ziele geführt haben, haben sechs von zwölf befragten Gemeinden mit „teilweise“, vier mit „überwiegend“ und zwei mit „gar nicht“ geantwortet (siehe Abb 31).

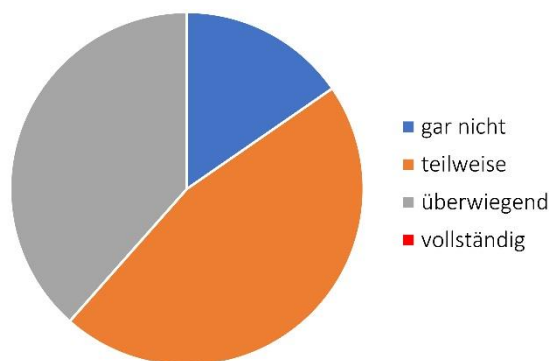


Abb 31
Ausmaß der Zielerfüllung von baulandmobilisierenden Maßnahmen.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Die von den Gemeinden gesetzten Ziele wurden in sechs Gemeinden „teilweise“ erreicht. Drei Gemeinden haben angemerkt, dass die Erreichung der gesetzten Ziele mittels aktiver Bodenpolitik erwirkt wurden. Weiters wurde mitgeteilt, dass durch den Einsatz dieser Maßnahme Flächen, für Gewerbeentwicklungen und öffentliche Einrichtungen, bereitgestellt werden konnten. Die restlichen drei Gemeinden haben die Vertragsraumordnung und Bebauungsfrist eingesetzt und konnten dadurch teilweise das Ziel der Bereitstellung von benötigtem Bauland erreichen.

In zwei Gemeinden hat der Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen „gar nicht“ dazu beigetragen die gesetzten Ziele zu erreichen. Diese Gemeinden haben nicht die finanziellen Mittel, um aktive Bodenpolitik zu betreiben und die Entwicklung eigenständig voranzutreiben.

In vier Gemeinden wurden die gesetzten Ziele „überwiegend“ erreicht. In diesen Gemeinden wurden Vorbehaltsflächen, Bebauungsfristen, Vertragsraumordnung sowie aktive Bodenpolitik eingesetzt. Eine Gemeinde erklärte, dass nicht jede Maßnahme für jedes Grundstück einen Mobilisierungserfolg garantiert. Die Erfahrung dieser Gemeinde hat gezeigt, dass es von enormer Bedeutung ist, Maßnahmen mit Bedacht zu wählen und konstant einzusetzen. Anzumerken ist, dass es sich bei diesen vier Gemeinden um urbane Gemeindestrukturen handelt.

Keine der befragten Gemeinden hat eine zufriedenstellende Bilanz bei der Zielerreichung durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen verzeichnen kön-

nen. In der folgenden Grafik werden die Ziele dargestellt, die bisher in einem gewissen Ausmaß erreicht werden konnten (vgl. Abb 32). In diesem Teil muss angemerkt und berücksichtigt werden, dass es sich hierbei um persönliche Einschätzungen seitens der Bürgermeister*innen handelt.



Abb 32
Erreichte Ziele durch Baulandmobilisierungsmaßnahmen.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Den größten Erfolg verbuchten Gemeinden, in der Bereitstellung von benötigtem Bauland und Verringerung neuer Baulandausweisungen, durch Nutzung des vorhandenen Baulandüberhangs. Bei der Erreichung dieser Ziele antworteten fünf Gemeinden, dass dies mittels aktiver Bodenpolitik ermöglicht wurde. Durch die stetig steigenden Baulandpreise fürchten die Gemeinden, dass das Betreiben einer aktiven Bodenpolitik künftig schwer umsetzbar sein wird.

Als weiterer Erfolgsfaktor wurde die Entlastung des kommunalen Haushaltes genannt. Gemeinden erläuterten, dass durch den konstanten Einsatz von Planungs- und Aufschließungskostenverträgen eine deutliche Verbesserung in den Gemeindekassen zu sehen ist. Anzumerken ist, dass diese Verträge von fast allen Gemeinden als eines der hilfreichsten Instrumente für die finanzielle Entlastung gesehen werden. Durch die Kannbestimmung scheuen viele Kommunen den Einsatz dieses Instrumentes.

Die Bodenpreisreduktion und Eindämmung der Zersiedelung wurden in wenigen Gemeinden „teilweise“ erreicht. Anzumerken ist, dass einige Gemeinden den Fokus beim Einsatz der baulandmobilisierenden Maßnahmen bei Neuwidmungen legen und auf unbebauten Baulandbestand kaum eingegangen wird.

Die Baulandmobilisierungsmaßnahmen können bei Baulandneuwidmungen erfolgreich eingesetzt werden. Der Baulandbestand ist schwer mobilisierbar und die Gemeinden wünschen sich ein rechtliches Regulativ, um bestehendes Bauland mobilisieren zu können.

6.5 Durchführung der Sanktionen in der Praxis

Von insgesamt zwölf befragten Gemeinden führen nur drei Sanktionierungsmaßnahmen in der Praxis konsequent durch (vgl. Abb 33).

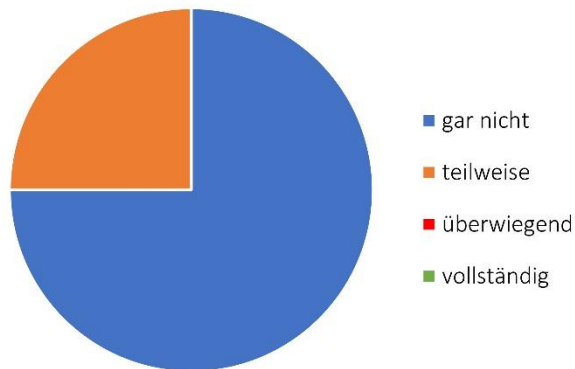


Abb 33
Durchführung der Sanktionen in der Praxis.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Die Gemeinden sind sich bewusst, dass eine Sanktionierung konsequent durchgeführt werden muss, um den Gleichheitsgrundsatz zu wahren. Gemeinden hoffen, die Sanktionierungsmaßnahmen nicht durchführen zu müssen, da dies ein enormes Konfliktpotenzial beherbergt.

Die restlichen Gemeinden haben Sanktionierungsmaßnahmen aus unterschiedlichen Gründen in der Praxis nicht durchgeführt. Die Maßnahmen sind für eine Baulandmobilisierung als positiv zu erachten, allerdings müssen diese aufgrund des Naheverhältnisses zu Bürger*innen seitens der Gemeinde klar kommuniziert werden.

Auf Grund des Interesses am Erhalt der Stimmmehrheit der Bürgermeister*innen sind Ahndungen zur Baulandmobilisierung schwer bis gar nicht durchsetzbar. Diese Aussage verdeutlicht, dass die Durchführung von Sanktionen für Bürgermeister*innen nicht einfach bewältigbar ist. Die Mehrheit der befragten Gemeinden vertritt die Meinung, dass es hier eine effiziente gesetzliche Regelung braucht, damit die Einhebung von Sanktionen nicht immer ein Konfliktpotenzial darstellt.

„Sanktionen kannst du durchführen aber wählen tue ich Dich nicht mehr!“
(Originalzitat Bürgermeister*in)

6.6 Erfolgsfaktoren der Baulandmobilisierung

Als wichtigsten Erfolgsfaktor haben Kommunen die Bereitschaft zum Verkauf der Grundstücke seitens der Grundeigentümer*innen genannt. Die mangelnde Verkaufsbereitschaft und Baulandspekulation sind hindernde Faktoren der Baulandmobilisierung. Das Eigentum an Bauland wird von vielen Grundeigentümer*innen als Siche-

rung von Vermögen erachtet und der Slogan „Grundbuch statt Sparbuch“ hat sich bei vielen verfestigt. Des Weiteren werden Grundstücke nur verkauft, wenn dies zwingend notwendig ist oder die Nachkommen kein Interesse bekunden. Die Praxis zeigt, dass wenige Grundstücke, die dennoch am Markt angeboten werden, zu teuer und für viele Gemeinden damit nicht leistbar sind.

Die Erfahrungen der Kommunen zeigen, dass sich viel Bauland im Eigentum von wenigen Eigentümer*innen bzw. Investor*innen befindet und diese die Preisgestaltung am Baulandmarkt stark beeinflussen. Des Weiteren differiert die Preisgestaltung für Gemeinden als Käufer*innen im Verhältnis zu Privatpersonen. Hinzu kommt, dass Immobilienfirmen den Gemeinden zuvorkommen und den ursprünglich verhandelten Kaufpreis massiv überbieten. Zudem willigen viele Grundbesitzer*innen nur einem Grundstücksaustausch samt erforderlicher Infrastruktur ein.

Weiters würde die Verpflichtung von Planungs- und Anschließungskostenverträgen eine enorme Verbesserung der finanziellen Lage der Gemeinden herbeiführen sowie die Akzeptanz der Vertragspartner*innen steigern. Des Weiteren werden steuerliche Rahmenbedingungen als Erfolgsfaktoren für die Mobilisierung von Bauland genannt.

6.7 Einschätzung der zukünftigen Bedeutung von Baulandmobilisierung

Für beinahe alle befragten Gemeinden spielt der Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen auch in der Zukunft eine wichtige Rolle (vgl. Abb 34).

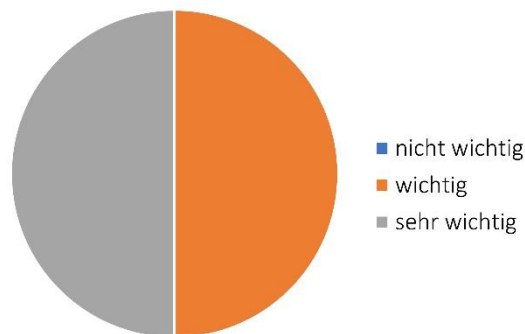


Abb 34
Künftige Bedeutung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

Die Notwendigkeit des Einsatzes erfolgt in Gemeinden aus unterschiedlichen Gründen. Sechs Gemeinden ist der zukünftige Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen „sehr wichtig“. Beweggründe sind die Nichtverfügbarkeit von Bauland und dem damit verbundenen Baulandmangel. Ein weiterer Grund, der durch Baulandmangel entsteht, sind die hohen Grundstückspreise, die wiederum einen hohen Baulandwiedermungsdruck an den Ortsrändern und den weiteren Ausbau der Infrastruktur auslösen. Gemeinden erhoffen sich durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnah-

men eine Innenverdichtung und optimale Ausnutzung der Infrastruktur. Mit dem Einsatz werden Baulandpreisreduktionen erhofft, um zukünftigen Bewohner*innen erschwingliche Preise für Grundstücke anbieten zu können. Gemeinden die den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen als „wichtig“ einstufen, erhoffen sich eine Preisminderung von Bauland und einen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage.

6.8 Interviewauswertung mit dem Land Steiermark, Abteilung 13, Referat für Bau und Raumordnung

6.8.1 Einleitung und Evaluierung

Die geführten Interviews mit 12 steirischen Gemeinden waren sehr aufschlussreich und haben einen detaillierten Einblick in die Durchführung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen gegeben. Zu der Gesamtbetrachtung der Baulandsituation in der Gemeinde wurden die Problem- und Zielvorstellungen seitens der befragten Bürgermeister*innen genauer erläutert. Die Evaluierung der Interviews zeigt deutlich, was die Beweggründe für den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen sind. Die Anwendung der Maßnahmen hat zu Problem- und Konfliktsituationen bzw. zu Erfolgen in Gemeinden geführt. Aufgrund von Erfahrungen wurden seitens der Gemeinden Verbesserungsvorschläge eingebracht bzw. Wünsche geäußert.

Im Rahmen der Ausarbeitung dieser Arbeit haben sich einige Fragen sowie aussichtsreiche Änderungen bzw. Anpassungen für die Baulandmobilisierung herauskristallisiert. Es muss künftig gewährleistet werden, dass sowohl die Bedürfnisse florierender Gemeinden als auch Abgangsgemeinden bei der Ausarbeitung von baulandmobilisierenden legislativen Änderungen miteinbezogen werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass in Zukunft die Baulandmobilisierungsmaßnahmen in allen Regionen Einzug halten und im positiven Dialog zwischen Gemeinden und Bürger*innen eingesetzt werden.

Mit allen Informationen, die sich aus den Interviews und den Recherchen ergaben, startete die Autorin den Dialog mit Fachexpert*innen des Referates für Bau und Raumordnung in der Steiermark. Die Autorin erhoffte sich einen Einblick zur Baulandmobilisierung, aus Sicht der Aufsichtsbehörde, zu bekommen. Zudem war es der Autorin wichtig, die unterschiedlichen Sichtweisen und Problematiken seitens der Gemeinden, mit den Fachexpert*innen des Landes zu teilen und auszuloten, ob es zukünftig Möglichkeiten geben wird die angesprochenen Interessen aller Gemeinden durch neue Regelungen und Entwürfe abzudecken.

Die Fachexpert*innen erläuterten zu Anfang des Gespräches, dass im Auftrag der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung 13-Referat für Bau und Raumordnung, im Jahr 2018 eine Umfrage zu den Baulandmobilisierungsmaßnahmen durchgeführt wurde. Das Land Steiermark wollte mittels dieser Umfrage, einen Einblick in den Einsatz und die Erfahrungen zu den baulandmobilisierenden Maßnahmen in Gemeinden bekommen. Es wurden neben Gemeinden auch Raumplaner*innen befragt und es wurden die Gründe für den Einsatz bzw. die Einschätzung der Instrumente ermittelt. Außerdem wurden Wünsche seitens der Gemeinden und Raumplaner*innen aufge-

nommen. Das ÖIR hat anhand der Evaluierung eine Handlungsempfehlung verfasst aus der klar hervorgeht, dass eine Überarbeitung der Maßnahmen notwendig ist, um einen Mobilisierungseffekt gewährleisten zu können.

Dem Land Steiermark hat die Handlungsempfehlung des ÖIR als Grundlage für die Novellierung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen (Entwurf-Novelle 2019) gedient. Dieser Entwurf ist bedauerlicherweise in der jetzigen Novelle LGBl. Nr. 6/2020 nicht aufgenommen worden. Die Nichtaufnahme des Baulandmobilisierungsentwurfes in der Novelle hat den Grund, dass es zu keiner politischen Einigung kam. Die Landwirtschaftskammer wollte weitreichende Ausnahmen und die Stadt Graz hat begründete Bedenken geäußert, somit kam es zu keiner gedeihlichen Einigung.

„Nichts desto trotz besteht der politische Wille weiter zu machen!“
(Originalzitat Fachexpert*in)

Die Fachexpert*innen bedauern zutiefst, dass es zu keiner politischen Einigung gekommen ist. Die vorhandenen Stolpersteine bei der Mobilisierung sind der Aufsichtsbehörde durchaus bekannt und es wird an einer Verbesserung der vorhandenen Maßnahmen gearbeitet. Wann mit der nächsten Novelle zu rechnen sein wird, konnte seitens der Fachexpert*innen noch nicht beantwortet werden.

Im Nachfolgenden wurden detaillierte Fragen zu den Baulandmobilisierungsmaßnahmen mit den Fachexpert*innen besprochen:

6.8.1.1 § 35 Privatwirtschaftliche Maßnahmen

Musterverträge:

Seitens der Autorin wird geschildert, dass die Evaluierung der befragten Gemeinden deutlich gezeigt hat, dass die vom Land zur Verfügung gestellten Musterverträge als äußerst kompliziert empfunden werden.

Seitens der Fachexpert*innen wird erklärt, dass die Musterverträge kompliziert sind und eine Überarbeitung erfordern. Die Aufsichtsbehörde kann im Zuge einer Änderung überprüfen, ob solche Vereinbarungen abgeschlossen wurden. Diese werden seitens der Fachreferent*innen auf ihre Richtigkeit kontrolliert. Bei Revisionen werden Vereinbarungen stichprobenartig geprüft, da die Ressourcen für die Prüfung aller Vereinbarungen nicht vorhanden sind.

Investitionsabgabe bei Musterverträgen:

Im Zuge von privatwirtschaftlichen Maßnahmen kann man Investitionsabgaben vereinbaren, wie wird dies in der Praxis gehandhabt und werden diese eingesetzt?

Die Fachexpert*innen erklären, dass die Verträge eine Investitionsabgabe nur in einem Fall vorsehen. Solange die Gemeinde oder ein von ihr namhafter Dritter das Angebot nicht angenommen hat, besteht seitens der Angebotsleger*innen die Möglichkeit die Grundstücke selbstständig zu veräußern. Wird im Zuge der Veräußerung die Zahlungsverpflichtung an die neuen Grundeigentümer*innen übertragen, dann haben diese innerhalb einer festgelegten Frist, das Grundstück einer Bebauung zuzuführen, sonst ist die Investitionsabgabe (1€/m²/Jahr) bis zur Konsumation der Grundstücke zu entrichten.

Seitens der Fachexpert*innen wird die Bezeichnung „Investitionsabgabe“ in den Vereinbarungen kritisiert. Die gleichnamige Investitionsabgabe ist eine weitere Sanktionsmaßnahme bei Bebauungsfristen und sorgt durch die Namensgleichheit für Verwirrung. Es wird angestrebt, diese Abgabe zukünftig mit einer anderen Bezeichnung weiterzuführen, da es im Grunde keine Investitionsabgabe ist, sondern ein Pönale. Diese Änderung der Bezeichnung, sowie eine Überarbeitung der Mustervorlagen, werden in der neuen gesetzlichen Regelung angepasst.

„Unser Wunsch sind einfache Verträge“
(Originalzitat Fachexpert*in)

6.8.1.2 § 36 Bebauungsfristen

Neuerliche Befragung:

Das Stmk. Raumordnungsgesetz sieht nach Ablauf der Frist drei Sanktionierungsmöglichkeiten vor. Bei der Investitionsabgabe sind Grundeigentümer*innen neuerlich zu befragen, ob die Grundstücke als Bauland ausgewiesen bleiben sollen. Durch diese Vorgehensweise ist eine Baulandmobilisierung aus Sicht der Autorin nicht gegeben.

Seitens der Fachexpert*innen wird die neuerliche Befragung bei der Bebauungsfrist als Hemmschuh erachtet. Durch die Vorgehensweise einer neuerlichen Befragung ist eine Baulandmobilisierung aus Sicht der Autorin wie auch der Expert*innen nicht gegeben. Eine Rückführung der Grundstücke ins Freiland muss zudem mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept vereinbar sein. Wenn sich das Grundstück jedoch in zentraler Lage befindet und im Örtlichen Entwicklungskonzept ein Siedlungsschwerpunkt vorgesehen ist, dann muss eine Befragung seitens der Gemeinde stattfinden. Wenn die befragten Grundeigentümer*innen eine Rückführung ins Freiland wünschen und dies nicht mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept vereinbar ist, dann befinden sich Gemeinden in einer äußerst unangenehmen Situation. Es ist den Fachexpert*innen bewusst, dass diese Prozessabläufe für eine erfolgreiche Baulandmobilisierung nicht förderlich sind.

„Die Befragung ist eine Schleife, die wir nicht mehr haben wollen im Gesetz.“
(Originalzitat Fachexperte*in)

Einlöseantrag:

Die Grundeigentümer*innen können mittels Einlöseantrag verlangen, dass die Grundstücke seitens der Gemeinde eingelöst werden. Seitens der Autorin wird erläutert, dass ein **Einlöseantrag** für finanziell schwache Gemeinden im Vergleich zu finanziell gutstehenden Kommunen ein Problem darstellt.

Die Fachexpert*innen sind sich der Problemlage bewusst und erklären dies anhand eines Beispiels, in dem Gemeinde und Grundeigentümer*innen zusammenspielen: Das Grundstück wird seitens der Grundeigentümer*innen formal der Gemeinde angeboten, kauft die Gemeinde das Grundstück nicht, ist eine Investitionsabgabe seitens der Grundeigentümer*innen nicht zu leisten. Mit dieser Vorgehensweise wurde dem Gesetz Genüge getan aber das Grundstück wurde dadurch weder mobilisiert noch hat die Kommune eine Investitionsabgabe als ausschließliche Gemeindeabgabe eingenommen.

Sanktionierung:

Seitens der Autorin wird die „Kannbestimmung“ bei der Durchführung von Sanktionen als nicht förderlich erachtet. Hier wäre eine effiziente gesetzliche Regelung notwendig, um den Gemeinden die Handhabung zu erleichtern.

Die Fachexpert*innen sind bei dieser Form der Ahndung ebenso der Ansicht, dass eine Kannbestimmung eine Unsicherheit in der Durchführung zeigt. Den befragten Expert*innen ist es durchaus bekannt, dass die Durchführung der Sanktionen für Bürgermeister*innen, aufgrund der Nähe zu Bewohner*innen nicht immer gelingt. Zudem spielt der Aspekt der „Wiederwählbarkeit“ eine große Rolle. Es wurde seitens des Landes angemerkt, dass einige Gemeinden die Sanktionierung konsequent und erfolgreich durchführen, hierbei ist die Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes für diese Gemeinden enorm wichtig.

6.8.1.3 § 37 Vorbehaltsflächen

Nach Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes kann, mittels schriftlichen Antrag, seitens der Grundeigentümer*innen, verlangt werden, dass das Grundstück eingelöst wird. Die Gemeinden haben nach Stellung des Antrages ein Jahr Zeit die Grundstücke zu erwerben. Wenn die Gemeinde das Grundstück nicht kauft, muss die Vorbehaltsfläche aus dem Flächenwidmungsplan gelöscht werden. Seitens der Autorin wird erläutert, dass dieser Vorgang eine zu kurze Zeitspanne umfasst, da in anderen Bundesländern ein Antrag erst nach Ablauf von drei Jahren möglich ist. Seitens der

Autorin wird ergänzt, dass Vorbehaltsflächen nur eine Wirkung zeigen, wenn die Gemeinde ein Projekt vorliegen hat, welches in kürzester Zeit einer Realisierung zugeführt werden soll.

Die Fachexpert*innen sind der Ansicht, dass die Vorbehaltsfläche keinen wirklich mobilisierenden Faktor aufweist und diese auch im Entwurf der Novelle (2019) nicht als Baulandmobilisierungsmaßnahme festgelegt wurde. Zudem wurde ergänzt, dass die Gemeinde die Grundeigentümer*innen auch nicht zwingen kann einen schriftlichen Antrag zu stellen. Die Erfahrung der Expert*innen hat gezeigt, dass das Gesetz zu stringent ist, da die Vorbehaltsfläche nur für den ursprünglich festgelegten Zweck verwendet werden darf. Wenn man das Grundstück zweckwidrig verwendet kann seitens der Veräußerer*innen die Aufhebung des Vertrages begehrt werden. Durch diesen Umstand scheuen die Gemeinden die Verwendung von Vorbehaltsflächen.

„Da ist unser Gesetz zu stringent“
(Originalzitat Fachexpert*in)

6.8.1.4 § 43 Planungskosten- und Aufschließungskostenverträge

Die Gemeinde kann Vereinbarungen über die Tragung von bis zu 50 % der Planungskosten für FWP-Änderungen, die außerhalb der Revision angeregt werden, abschließen. Die Kannbestimmung hindert viele Gemeinden derartige Verträge abzuschließen. Zudem können Vereinbarungen über die Tragung der tatsächlichen Kosten getroffen werden. Sind seitens des Landes für derartige Vereinbarungen, Musterverträge bzw. Erläuterungen angedacht um den Einsatz zu erleichtern?

Seitens der Expert*innen wird erklärt, dass für die Planungskosten- und Aufschließungskostenverträge eine gesetzliche Grundlage geschaffen worden ist. Für derartige Vereinbarungen kann das Land keine Mustervorlagen zur Verfügung stellen, da jeder Sachverhalt individuell ist. Bei solchen Vereinbarungen wäre es notwendig, dass die Gemeinde einen Anwalt hinzuzieht.

Die Expert*innen erklären, dass dieser Tage eine Anfrage zu den Planungskosten gestellt wurde. Die Gemeinde hat drei Jahre nach der Revision beträchtliche Anfragen für Flächenwidmungsplanänderungen erhalten. Einige Änderungen wurden durchgeführt und die 50 % der Planungskosten wurden überwält. Um diesem Umstand zukünftig Einhalt zu gebieten wurde die Frage gestellt, ob Kostenübertragung an die Grundeigentümer*innen auch 70 % betragen dürfen. Seitens des Landes wurde der Gemeinde mitgeteilt, dass bedauerlicherweise diese Vorgehensweise gesetzlich nicht möglich sei. Von Landesseite wurde die Empfehlung ausgesprochen mehrere Änderungen zusammenzunehmen und dann eine Änderung vorzunehmen.

6.8.1.5 Aktive Bodenpolitik und Rückflüsse von finanziellen Mitteln

Bodenfonds:

Seitens der Autorin werden Baulandsicherungsgesellschaften und Bodenfonds als Unterstützung für die Gemeinden bei der aktiven Bodenpolitik genannt. Die Bundesländer Kärnten, Tirol, Salzburg und Wien verfügen über Baulandsicherungsgesellschaften bzw. Bodenfonds.

Die Fachexpert*innen erklären, dass sie seit 10 Jahren bestrebt sind einen Bodenfonds in der Steiermark einzuführen. Bis dato scheiterte diese Umsetzung an der politischen Einigung. Es wurden Gespräche mit dem Bundesland Tirol zum Baulandfonds geführt. Der Baulandfonds kann Flächen sehr gut sichern, jedoch bei bestehendem Bauland sind die Preise für den Bodenfonds ebenso unerschwinglich. Die Meinung der Fachexpert*innen ist, dass ein Bodenfonds für die Steiermark äußerst dienlich wäre.

Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge:

Bei den Baulandmobilisierungsmaßnahmen ist außer der Investitionsabgabe (bei einer Bebauungsfrist bzw. einer privatrechtlichen Vereinbarung) keine weitere Möglichkeit vorgesehen den Gemeinden einen Finanzmittelrückfluss (ausgenommen § 43 Planungskosten- und Aufschließungsverträge) zu sichern. Seitens der Autorin werden Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge nach dem OÖ-Modell als eine Möglichkeit für die Steiermark genannt.

Den Fachexpert*innen ist das OÖ-Modell der Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge bekannt und es werden derartige Erhaltungsbeiträge als hilfreich erachtet. Ob dieses Modell für die Steiermark, bei der nächsten Novelle, in Betracht gezogen wird, wurde nicht explizit erwähnt.

Steuerliche Änderungen:

Seitens der Autorin wird erläutert, dass es dienlich wäre, steuerliche Änderungen vorzunehmen, um eine Mobilisierung voranzutreiben und die Gemeinden zu entlasten.

Seitens der Expert*innen wird erklärt, dass es durchaus bundesweite Diskussionen zu diesem Thema gegeben hat. Die Länder hätten durchaus die Möglichkeit eine Immobilienertragssteuer einzuführen, weil es einen anderen Zweck verfolgt als die Steuer, die vom Bund eingeführt wurde. Die Länder trauen sich nicht diese Steuer einzuführen, nachdem diese vom Bund schon eingeführt wurde.

„Diese Steuer wäre eine Überlegung wert“
(Originalzitat Fachexpert*in)

6.8.1.6 Zusammenarbeit und Seminare

Zusammenarbeit von Gemeinden und Fachexpert*innen:

Die Gemeinden haben die Zusammenarbeit und Vorortbegehung als förderlich für die Entwicklung der Gemeinde empfunden. Seitens der Autorin wird erklärt, dass Gemeinden die momentan nicht vorhandene Zusammenarbeit zwischen Referent*innen und Gemeinden bedauern.

Von Seitens der Fachreferent*innen wird erklärt, dass Jurist*innen des Referates für den Verfahrensablauf zuständig sind und können diese nicht intensiv vor Ort in Gemeinden anwesend sein. Zudem wird das Personal in den Abteilungen ständig reduziert bzw. nicht nachbesetzt und aufgrund des Personalmangels ist eine intensivere Zusammenarbeit drastisch beeinflusst.

Veranstaltungen, Schulungen und Seminare:

Seitens der Autorin wird erklärt, dass Veranstaltungen und Seminare für Gemeindevertreter*innen zu raumordnungsfachlichen Themen vorteilhaft wären und stellt die Frage, ob seitens des Referates eine Intension besteht, diese Fachseminare zu unterstützen?

Seminare werden seitens der Expert*innen als äußerst dringlich erachtet. Da sich mit jeder Gemeinderatswahl der Gemeinderat ändert und dadurch auch die Wissensstände der Gemeinderät*innen zum Thema Raumplanung variieren. Es wäre von immenser Wichtigkeit, dass Entscheidungsgremien in Gemeinden eine Unterstützung auf dem Gebiet der Raumplanung in Form von Veranstaltungen ermöglicht wird. Fachexpert*innen erläutern, dass sie sehr viele Einladungen von Gemeinden bekommen, um bei Bürgerversammlungen Vorträge zur Raumplanung zu halten. Aufgrund des Personalmangels ist dies leider nicht immer möglich.

7. Erkenntnisse und Schlussfolgerungen

Wie aus der Arbeit hervorgeht ist das Problem der zunehmenden Flächeninanspruchnahme ein gravierendes. Die zunehmende Zerstörung der natürlichen und nicht vermehrbaren Bodenressource durch die Errichtung von Bautätigkeiten widerspricht den Grundsätzen der Nachhaltigkeit. Boden ist ein kostbares nicht vermehrbares Gut und ist Lebensraum für Menschen sowie die Tier- und Pflanzenwelt. Durch eine flächenintensive Bebauungsform und Zerschneidung der Landschaft könnten Lebensräume der Tier- und Pflanzenwelt sowie die biologische Vielfalt verloren gehen. Die flächenintensiven Bebauungsformen führen zu hohen Erschließungskosten, Steigerung des motorisierten Individualverkehrs, Erhöhung der Hochwassergefahr und vieles mehr.

Durch diese Ausgangslage gewinnt das Thema „Baulandmobilisierung“ zunehmend an Bedeutung und ist hochrelevant in der Raumplanung. In Österreich besteht trotz ausreichender Baulandreserven ein enormer Baulandmangel mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Gesamtentwicklung. Außerdem kommt die Tatsache hinzu, dass der Dauersiedlungsraum in Österreich ca. 37 % der Landesfläche beträgt. Im Zeitraum von 2016 bis 2018 betrug die Flächeninanspruchnahme insgesamt 11,8 Hektar pro Tag. Trotz eines konstanten Rückgangs liegt der Wert weit über dem Zielwert der österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie, die bereits für das Jahr 2010 ca. 2,5 Hektar pro Tag vorsah.

Im Regierungsprogramm 2020-2024 wurden für die Baulandmobilisierung folgende Ziele definiert:

- *„Das Instrument des Baurechts soll attraktiver gestaltet werden*
- *Unternehmen, die dem Bund mehrheitlich gehören, wie ÖBB, BIG und dgl. werden angeleitet, bei Grundstücksverwertungen von Bauland geförderten Wohnbau besonders zu berücksichtigen. Grundsätzlich soll angestrebt werden, den Grundstücksbestand in der öffentlichen Hand zu behalten und an Dritte hauptsächlich per Baurecht zu vergeben.“³⁴⁸*

Die hohe Flächeninanspruchnahme ist auf viele Ursachen zurückzuführen, ein Teil dieser möglichen Ursachen wurde in der Arbeit erläutert. Plausibel wäre, dass die Flächeninanspruchnahme mit der Bevölkerungsentwicklung im Verhältnis steht und die Flächeninanspruchnahme durch die Entwicklung der Bevölkerung beeinflusst wird. Allerdings hat sich in der Analyse herausgestellt, dass das Bevölkerungswachstum ein kleines Kriterium bei der Flächeninanspruchnahme darstellt. Die Gegenüberstellung der Flächeninanspruchnahme und der Bevölkerungszahl zeigt eine klare Ent-

³⁴⁸ Regierungsprogramm 2020-2020, S. 41.

koppelung. Während die Bevölkerung im Zeitraum von 2001 bis 2018 um 9,9 % zugenommen hat, war ein Zuwachs der Flächeninanspruchnahme von 26 % zu verzeichnen. Der Versiegelungsgrad betrug im Jahr 2018 bereits 41,3 % der gesamten Fläche. Eine wesentliche Ursache der Flächeninanspruchnahme stellt der gesellschaftliche Wandel dar. Die veränderten Lebensumstände und steigenden Wohnansprüche führen dazu, dass der durchschnittliche Flächenbedarf pro Person konstant steigt. Ebenso hat sich der Anteil der Einpersonenhaushalte deutlich erhöht. Die enorme Nachfrage an Wohnraum in Stadtumlandgemeinden, die vermehrte Ansiedlung von Einkaufszentren und das Einfamilienwohnhaus als dominierende Bauform stärken diesen Umstand. Auch die Errichtung der infrastrukturellen Maßnahmen stellt Gemeinden vor große finanzielle Herausforderungen.

Die Ursachen und Folgen der voranschreitenden Flächeninanspruchnahme lassen sich in ökologische, ökonomische und soziale Folgen unterteilen. Die ökologischen Folgen sind Zerschneidung der Landschaft und damit die Beeinträchtigung der Artenvielfalt sowie ein erhöhtes Hochwasserrisiko durch voranschreitende Versiegelung. Ökonomische Folgen sind Einbußen der landwirtschaftlichen Flächen und die flächenintensive Bebauung führt zu erheblichen wirtschaftlichen Kosten für die Errichtung von Infrastruktur, die nicht adäquat ausgenutzt wird. Soziale Folgen sind Gesundheitsbeeinträchtigung und Verödung der Ortskerne. Des Weiteren erhöht sich der Zeitaufwand für die Bewohner*innen, da längere Wege zum Arbeitsplatz und zu Versorgungseinrichtungen aufgewendet werden müssen

Zukünftig wird es immer wichtiger sein, die Entwicklungen nachhaltig zu planen und einen ressourcenschonenden Umgang mit Flächen zu pflegen. Das Problem einer zunehmenden Flächeninanspruchnahme ist kein neues. Im Zuge einer ÖROK-Studie wurde eine bundesweite Baulanderhebung durchgeführt und im Jahr 2016 mit dem Titel „Gewidmetes, nicht bebautes Bauland“ publiziert. Diese ist zu einem Ergebnis von 26,5 % der gewidmeten, nicht bebauten Baulandflächen gekommen, die Schwankungen in den Bundesländern liegen zwischen max. 37,9 % und min. 20,3%. Der Anteil des gewidmeten, nicht bebauten Baulandes beträgt in der Steiermark 29,3 %. Ein weiterer entscheidender Faktor ist die Widmungspraxis, die bei trotz vorhandener Baulandreserven weiter anhaltet. Es stellt sich die Frage, ob die vorhandenen Instrumente ineffizient sind oder es an mangelnder Konsequenz liegt, dass trotz Baulandüberhang auf neues Bauland zugegriffen wird.

Um das Problem der Baulandhortung und die damit in Verbindung von Neuausweitung von Bauland an den Ortsrändern entgegenzuwirken, sind Instrumente und Maßnahmen in den Raumordnungsgesetzen verankert. Raumordnung in Österreich ist eine gemeinschaftliche Aufgabe mehrerer politischer Ebenen und sind Aufgabe

von Bund, Land und Gemeinden. Nach der österreichischen Bundesverfassung ist Raumordnung in ihrer Vollziehung und Gesetzgebung im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder, dem Bund obliegt jedoch die funktionelle Raumplanung (Bundesstraßen, Eisenbahn u.a.). Es wurden etliche Konzepte, Leitbilder, Strategien und Maßnahmen auf allen politischen Ebenen zur Eindämmung der Flächeninanspruchnahme mit Empfehlungscharakter formuliert.

Wie in der Datenanalyse ersichtlich ist, ist in der Steiermark genügend Bauland für die Gesamtentwicklung vorhanden, unter der Prämisse, dass diese Baulandflächen zur Verfügung stehen würden. Bei den meisten Flächen handelt es sich um Privatbesitz und diese Flächen stehen dem Baulandmarkt oftmals nicht zur Verfügung.

Die Evaluierung hat gezeigt, dass die Gemeinden sich sehr wohl der Problemlage bewusst sind und es wurden erfolgsversprechende Maßnahmen für eine Reduktion der Flächeninanspruchnahme genannt. Neben der Verdichtung wurde die „Schaffung der kurzen Wege“ (Erhöhung des Fußgänger-, Radfahr- und öffentlichen Personenverkehrs und Minderung des motorisierten Individualverkehrs) genannt. Von enormer Bedeutung für eine Reduktion der Flächeninanspruchnahme wurde die Zentrierung der Infrastruktur, die Schaffung kurzer Wege und optimierte Verkehrslösungen genannt. Des Weiteren wurde die Erhöhung der Bebauungsdichte bei Erhalt der Wohnqualität und eine gute Durchmischung von Wohnangebot als dienlich erachtet. Zudem wurde die Nachnutzung bestehender Gebäude, bevor die „grüne Wiese“ verbaut wird, als Zielsetzung unterbreitet.

Mit der Novelle 1988, LGBl. Nr. 15/1989 zum Stmk. ROG 1974 wurde eine Möglichkeit baulandmobilisierende Maßnahmen zu treffen geregelt. Im damaligen § 23a wurde im Zuge der Gesamtänderung des FWP die Möglichkeit einer Bebauungsfrist eingeräumt, die mindestens 5 und nicht mehr als 10 Jahre zu betragen hat. Eine Neuregelung brachte die Novelle 2002, LGBl. Nr. 20 Stmk. ROG 1974. Die allgemeine Verpflichtung der Gemeinden zur aktiven Bodenpolitik wurde festgelegt. Die Gemeinden konnten zwischen insgesamt drei Baulandmobilisierungsmaßnahmen (§ 26a-Privatwirtschaftliche Maßnahme, § 26b-Bebauungsfrist und § 26c-Vorbehaltsfläche) wählen, mussten jedoch ein Instrument einsetzen. Für Grundstücke im Eigentum einer Gebietskörperschaft war vom Mobilisierungszwang ausgenommen.³⁴⁹ Das Stmk. ROG 2010, LGBl. Nr. 49/2010 und 6/2020 übernimmt die bisherige Rechtslage zur Gänze.

Gemeinden können privatwirtschaftliche Maßnahmen, Bebauungsfristen oder Vorbehaltsflächen festlegen. Diese werden zur Verwirklichung der angestrebten Ent-

³⁴⁹ Vgl. SIR 2016, 64-66.

wicklungsziele eingesetzt. Der Einsatz von baulandmobilisierenden Maßnahmen ist in allen befragten Gemeinden der Steiermark erfolgt, jedoch aus unterschiedlichen Gründen, die auf verschiedenen Problemlagen zurückzuführen sind. Der Einsatz hat das Ziel einen bewussteren Umgang zu schaffen und die Verwirklichung der Entwicklungsziele zu forcieren.

Die Auswertung hat ergeben, dass die Vertragsraumordnung ein oft eingesetztes Instrument darstellt. Diese wird eingesetzt, um bereits bei der Baulandausweisung eine mögliche Hortung zu verhindern. Dieses Instrument stellt eine erfolgsversprechende Möglichkeit dar, den Bedarf an Bauland zu decken. Die Vereinbarung zwischen Gemeinde und Grundeigentümer*innen, haben eine Verhandlungsmöglichkeit als Basis, welche die Akzeptanz deutlich erhöht.

Im Rahmen der Vertragsraumordnung kann die Gemeinde privatrechtliche Vereinbarungen über die Tragung von höchstens der Hälfte der zurechenbaren Planungskosten mit Grundeigentümer*innen für Flächenwidmungsplanänderungen (die außerhalb der Revision angeregt werden) abschließen. Diese Maßnahme wird als positiv erachtet, jedoch wenden nur einige Kommunen diese konstant an.

Ebenso können Vereinbarungen über die Tragung der zurechenbaren Kosten (bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten) mittels Aufschließungskostenverträgen abgeschlossen werden. Die tatsächlichen Kosten sind abzüglich der Abgaben und Gebühren, die die Kosten abdecken, zu berechnen. Obwohl diese Maßnahme seitens der Gemeinden ein enormes Potenzial aufweist, wird sie von nur einigen konsequent eingesetzt. Die „Kannbestimmung“ hindert viele Gemeinde an einer Umsetzung.

Die Bebauungsfrist kommt oft zum Einsatz und die Akzeptanz ist seitens der Grundeigentümer*innen aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes gegeben. Die Festlegung von Bebauungsfristen sollte nicht nur anlässlich einer Flächenwidmungsplanrevision möglich sein, sondern auch bei Änderungen der Flächenwidmungspläne zulässig sein. Zudem wäre der Wegfall der Verpflichtung, anlässlich der Revision die Grundeigentümer*innen über ihre Raumplanungswünsche zu befragen, äußerst wirksam. Ob die Rückführung ins Freiland zielführend ist, ist fraglich, vor allem wenn Grundstücke in zentraler Lage in dicht besiedelten Gebieten liegen und für eine Bebauung äußerst geeignet sind. Jedoch kann durch die Befristung von Bauland ein Zeitdruck auf die Eigentümer*innen ausgeübt werden, da sie sonst bei Rückwidmungen mit einem Wertverlust rechnen müssen. Die Hinderungsgründe bei Sanktionierungen sind bei allen Gemeinden dieselben. Aus Furcht einer Nichtwiederwahl seitens der Grundeigentümer*innen scheuen viele Gemeindevertreter*innen die Durchführung von Sanktionen. Ein Automatismus der Sanktionsmaßnahmen wäre dienlich.

Vorbehaltsflächen werden in den Kommunen selten eingesetzt, da diese als nicht baulandmobilisierend erachtet werden. Da Grundstückseigentümer*innen infolge der Festlegung als Vorbehaltsfläche einen Einlöseantrag stellen können, ist die Gemeinde im Zugzwang zu kaufen. Kauft die Gemeinde die Grundstücke, ist der Zweck erfüllt, kauft die Gemeinde, aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht, sind Grundeigentümer*innen von der Verpflichtung befreit. Ein Grund für den seltenen Einsatz von Vorbehaltsfläche sind die finanziellen Mittel der Gemeinden.

Die aktive Bodenpolitik stößt auf große Akzeptanz seitens der Gemeindevertreter*innen. Die Bodenpolitik kommt aufgrund nicht vorhandener Verkaufsbereitschaft der Grundeigentümer*innen oder fehlender finanzieller Mittel selten zum Einsatz. Daraus resultiert, dass diese Flächen unberührt bleiben, der Baulandpreis steigt und die Gemeinden müssen auf weniger geeignete Grundstücke zurückgreifen. Eine Möglichkeit die Verfügbarkeit von Grundstücken zu erhöhen wäre gegeben, wenn die öffentliche Hand Grundstücke erwirbt und an Bauwillige weitergibt. Ein Baulandfonds könnte die Gemeinden unterstützen notwendige Grundstücke für die Entwicklung der Gemeinde zu erwerben.

Die mangelnde Verkaufsbereitschaft ist ein hindernder Faktor der Baulandmobilisierung. Ein Erfolgsmodell wären Vereinbarungen von Baurechten nach dem Erfolgsmodell im Land Niederösterreich. Die sogenannten **Baurechtsgründe** wären eine gute Möglichkeit Bauland zu Verfügung zu stellen wenn keine Verkaufsbereitschaft besteht. Eine Gemeinde sieht im Modell der Baurechtsgründe in Niederösterreich mit dem Slogan „*Haus meins-Grundstück deins*“ sehr viel Potenzial für die steirischen Gemeinden. Durch die Baurechtsaktion in Niederösterreich können geeignete Grundstücke, welche vom Amt der NÖ Landesregierung angekauft und an die Bauwerber*innen mit Baurecht vergeben werden, mittels Baurechtsverträgen verfügbar gemacht werden. Voraussetzung für die Errichtung des Wohnhauses ist die Hauptwohnsitzmeldung. Im Baurechtsvertrag wird eine Kaufoption angeboten, welche nach Fertigstellung des Wohnhauses ausgeübt werden kann. Die Förderwürdigkeit wird nach den Einkommensregelungen beurteilt. Die Baurechtsaktion bietet somit Bauwerber*innen günstig finanzierte Grundstücke und da es sich hier um Grundstücke für den Wohnbau handelt, wirkt dieses Instrument somit der Zersiedelung entgegen.

Die Baurechtsaktion wird als erster Schritt in Richtung Baulandfonds gesehen, dennoch wird sie aufgrund der langen Vorlaufzeiten und restriktiven Richtlinien (Anwendung nur in ausgesuchten Situation) kritisiert, weshalb die Anwendung in der Praxis relativ begrenzt ist.³⁵⁰

³⁵⁰ Vgl. SIR 2016, S. 59.

Ein weiterer bedeutender Faktor wäre eine höhere Besteuerung des nicht bebauten Baulandes. Durch diese Besteuerung würde der Baudruck bzw. der Verkaufsdruck steigen. Als Vorbild wäre das OÖ-Modell dienlich, welches einen AufschlieÙungsbeitrag und, nach fünf Jahren bei Nicht-Bebauung, einen Erhaltungsbeitrag erhebt. Diese Maßnahme wäre jedoch nur als verpflichtende wirksam.

Um eine ressourcenschonende Flächeninanspruchnahme gewährleisten zu können ist die Bewusstseinsbildung ein enorm wichtiger Punkt. Des Weiteren würden Bebauungspläne zu einer Regulierung der Versiegelung beitragen.

Der Erfolgsfaktor bei der Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen ist die Verkaufsbereitschaft der Grundeigentümer*innen. Die Verkaufsbereitschaft würde den Gemeinden die Möglichkeit bieten Bauland in gut erschlossener infrastruktureller Lage rasch einer Bebauung zuzuführen.

8. Ausblick und Handlungsempfehlungen

Die Thematik der Bodenversiegelung und die zunehmende Flächeninanspruchnahme ist keine neue. Wie diese Arbeit auch eingangs gezeigt hat, ist eine nachhaltige ressourcenschonende Nutzung des Bodens unausweichlich, um zahlreichen Folgen entkommen zu können. Eine nachhaltige Flächeninanspruchnahme ist für die zukünftige Entwicklung eine grundlegende Voraussetzung.

Die Betrachtung und Analyse der vorhandenen Baulandmobilisierungsinstrumente für eine ressourcenschonende Flächeninanspruchnahme im Zusammenhang mit allen Beteiligten, lässt wichtige Schlussfolgerungen im Hinblick auf erforderliche Maßnahmen zur Erreichung der Ziele ableiten. So breit gefächert die Instrumente auf kommunaler und regionaler Ebene ausgestaltet und so umfangreich die Erfahrung mit ihrer Umsetzung in der Praxis sind, wurde das Ziel einer Reduktion der Flächeninanspruchnahme nicht erreicht.

Die Analyse hat gezeigt, dass umfassende Instrumentarien für eine Baulandmobilisierung zur Verfügung stehen, mit welchen die Bodennutzung prinzipiell gesteuert werden kann. Auf kommunaler wie auch auf regionaler Ebene liegen Instrumente vor, die von den Verantwortlichen angewendet werden können. Der Umgang mit den vorhandenen Instrumenten zeigt, dass die politischen Verantwortungsträger*innen auf regionaler wie kommunaler Ebene das Potenzial dieser nicht zur Gänze ausschöpfen und teilweise Schärfungen notwendig sind. Wenngleich in allen befragten Gemeinden ein Bewusstsein für die Problematik der anhaltenden Flächeninanspruchnahme gegeben ist, kann nicht erwartet werden, dass das Bewusstsein alleine zu einer Reduktion der Flächeninanspruchnahme führt. Die Rahmenbedingungen der Gemeindefinanzierung sowie mangelnde Zugriffsmöglichkeiten auf den Bestand hindern Kommunen an einer aktiven Innenentwicklung.

8.1 Lokale Rahmenbedingungen

In wachsenden Kommunen wirken sich hohe Boden- und Immobilienpreise auf eine effiziente Nutzung von Grundstücken aus. Die Nachfrage an verdichteten Wohnformen ist in diesen Gebieten sehr hoch. Ein steigender Siedlungsdruck und die begrenzten Erweiterungsmöglichkeiten fördern die Mobilisierung von Baulandlücken sowie einen sparsamen Umgang mit neuem Bauland. In stagnierenden Gemeinden oder Abgangsgemeinden führen niedrige Bodenpreise dazu, dass die Flächeninanspruchnahme einen geringen Stellenwert besitzt. Die Festlegung von höheren Bebauungsdichten und Einsatz von Bebauungsplänen werden nicht eingesetzt, da sich die wohnhafte Bevölkerung gegen diese Vorgehensweise vehement wehrt und es vor allem keine Nachfrage nach dichteren Wohnbauten gibt. Das freistehende Einfamilienwohnhaus ist die bevorzugte Wohnform und ist bei niedrigen Bodenpreisen für viele

finanzierbar. Die Mobilisierung von Baulandbestand ist aufgrund von kontroversen Interessen der Eigentümer*innen und unrealistischen Preisvorstellungen nicht möglich. Den Kommunen mangelt es an finanziellen Mitteln für den Erwerb bzw. die Flächenaufbereitung so, dass vor allem finanziell schwache Gemeinden hier keinen Spielraum haben. Im Vergleich sind Entwicklungen auf der „grünen Wiese“ schneller realisierbar und mit geringerem Aufwand verbunden. Dies ist einer der wichtigsten Faktoren mangelnder Flächenmobilisierung bei gleichzeitigem Neubau auf der „grünen Wiese“.

Die Betrachtung der einzelnen Baulandmobilisierungsinstrumente und die Umsetzung flächensparender Ziele scheitert bisher oft an ihrer Unvereinbarkeit mit anderen kommunalen Zielen, wie zB Ansiedlung von Unternehmen oder Zuzug von Bevölkerung. Solange diese Zielkonflikte bestehen wird die Reduktion der Flächeninanspruchnahme im Hintergrund stehen. Das Einnahmesystem der Kommunen in Österreich orientiert sich stark an der Bevölkerungszahl (Einkommenssteuer und einwohnerbezogene Finanzaufweisungen). Weitere Einnahmen können durch die Gewerbesteuer erwirkt werden und durch die Ansiedlung von Gewerbegebieten im Ort erhoffen sich Kommunen den Zuzug von Bevölkerung. Diese Handlungsweise führt dazu, dass sich insbesondere wirtschaftlich schwache Gemeinden gedrungen sehen mit der Ausweisung von Wohn- und Gewerbeflächen, um Einwohner*innen anzulocken. Durch diese Maßnahmen erhoffen sich Gemeinden die Schaffung von Arbeitsplätzen, Erhaltung der Infrastruktur und Sicherung der Nahversorgung um einer Abwanderung entgegenzuwirken. Je geringer die Entwicklungsdynamik und je größer die Problemlage, desto „bedrängbarer“ wird die Kommune und der Wunschkatalog der einzelnen Beteiligten wird, wenn irgendwie möglich, seitens der Gemeinde erfüllt. Die Kommunen treten mit dieser Methode und Darbietung von Angebotsplanungen in einen Wettbewerb. Die infrastrukturelle Erschließung von neuen Baulandflächen rechnet sich für Gemeinden nicht, wenn die Ansiedlung der ersehnten Einwohner*innen bzw. Unternehmen nicht gelingt. Gering ausgelastete Infrastrukturen führen zu langfristigen Folgekosten denen geringe kommunale Einnahmen gegenüberstehen. Neubauten gehen in Kommunen mit begrenzten Nahverdichtungsmöglichkeiten vielerorts zu Lasten von Freiräumen an den Ortstrand. Die Bereitstellung im Außenbereich ist zudem schneller realisierbar als die Revitalisierung aufgelassener Gewerbebestandorte. Da Kommunen keine verbindlichen Vorgaben zum Flächensparen erfüllen müssen, kann somit von betroffenen kommunalpolitischen Volksvertreter*innen auch nicht erwartet werden, dass diese die Entscheidungen zu Gunsten von flächensparenden Zielen treffen. Sie sind gefordert neue Perspektiven zu schaffen und haben den Auftrag im Sinne der Kommune zu handeln und entscheiden so, dass sie „wählbar“ bleiben. Ein flächenschonendes Handeln bedarf gewisser Anreize. Diese Rahmenbedingungen und Handlungen der Kommunen zeigen, dass der Schlüssel für eine ressourcenschonende Flächenpolitik in der Festlegung verbindlicher Ziele und

Maßnahmen liegt. Ein Bündel an Instrumenten allein wird nicht ausreichend sein, um die flächenschonenden Ziele verwirklichen.

8.1.1 Legistische Maßnahmen und Anpassungen

Die Analyse der vorhandenen Baulandmobilisierungsinstrumente verdeutlicht, dass Länder und Kommunen einen stärkeren Beitrag leisten könnten, wenn konkrete Ziele und verbindliche Regulative gesetzt werden. Die gesetzliche Grundlage müsste durch entsprechende Festlegungen im Raumordnungsgesetz geschaffen werden. Die Auswahl der Instrumente und Maßnahmen scheint unbegrenzt, jedoch scheint die Umsetzung bei Kannbestimmungen sehr träge anwendbar. Ohne gesetzlich verbindliche Etablierung kann weder ein Antrieb für die Umsetzung von Instrumenten gesetzt noch die Durchführung von Sanktionen gewährleistet werden. Im Folgenden werden erforderliche Anpassungen aus Sicht der Autorin erläutert.

8.1.1.1 Berücksichtigung der Multifunktionalität des Bodens

Die Funktionen und Leistungen des Bodens sind vielfältig, jedoch werden diese durch die Verbauung nur auf die Trägerfunktion reduziert. Die Potenziale des Bodens werden zu wenig beachtet. Durch monetäre Einheitswerte lässt sich die mögliche Bodenfunktion kaum erfassen und dies führt meist zu einer Unterschätzung des tatsächlichen Wertes der endlichen Bodenressource. Daher wäre eine Bodenbewertungssystematik erforderlich, die neben den monetären Werten auch alle anderen Bodenfunktionen und Potenziale einbezieht, um Nutzungsentscheidungen besser zu steuern und zudem auch nachvollziehbar zu machen.

8.1.1.2 Privatwirtschaftliche Maßnahmen

Die Analyse hat deutlich gezeigt, dass die Mobilisierung von bestehendem Bauland in zentral gelegenen Orten schwer mobilisierbar ist. Hier wäre folgende Überarbeitung notwendig:

- Privatwirtschaftliche Maßnahmen sollten im Rahmen einer Revision oder einer zwischenzeitlichen Flächenwidmungsplanänderung möglich sein.
- Diese Maßnahme sollte unbebaute, neu ausgewiesene und unbebaute, bereits als Bauland ausgewiesene Flächen betreffen.
- Die Baulandverträge werden in Gemeinden eingesetzt, allerdings weisen diese Verbesserungstendenzen auf. Die Analyse zeigte, dass die Verträge äußerst kompliziert und unverständlich sind. Es wäre äußerst dienlich, dieses Instrument, seitens des Landes, zu überarbeiten und verständliche und rechtlich haltbare Musterverträge den Gemeinden zur Verfügung zu stellen.
- Befreiung der Verpflichtung für gemeindeeigene Grundstücke.

8.1.1.3 Bebauungsfristen

Die Analyse hat deutlich gezeigt, dass die Bebauungsfristen gemäß § 36 Stmk. ROG 2010 einer Überarbeitung bedürfen:

- Die Bebauungsfrist sollte außerhalb der Flächenwidmungsplanrevision bei zwischenzeitlichen ebenso Änderungen möglich sein.
- Die Mindestgrundstücksgröße sollte von bisher 3.000 m² auf 500 m² reduziert werden. Eine derartige Änderung wäre äußerst dienlich und würde einen Zugriff auf unbebaute Flächen in zentraler Lage ermöglichen.
- Zudem sollte die Festlegung der Befragungsverpflichtung der Gemeinde gegenüber Grundeigentümer*innen entfallen, da diese die Wirksamkeit dieses Mobilisierungsinstrumentes vehement hemmt.
- Die Bebauungsfrist in der Dauer einer „Planungsperiode“ (10 Jahre) sollte auf 5 Jahre reduziert werden, um die Wirksamkeit der Mobilisierungsinstrumente deutlich zu erhöhen.
- Die ÖEK und FWP Änderungskosten sind seitens der Grundeigentümer*innen zu begleichen.
- Da die Gemeinden nicht verpflichtet sind, der Aufsichtsbehörde das Verhängen von Sanktionen zu melden, kann die Aufsichtsbehörde nur anlässlich einer Revision überprüfen, ob Sanktionen durchgeführt wurden. Hier wäre eine effiziente gesetzliche Regelung nötig, um den Gemeinden die Handhabung zu erleichtern.
- Die Investitionsabgabe (1€/m²/Jahr) wurde im Entwurf der Stmk. ROG Novelle als eine jährliche Raumordnungsabgabe vorgesehen. Diese wäre an die ortsüblichen Grundstückspreise gebunden (jährlich 2 % des Produktes aus Baugrundstückspreis/m² und der zu mobilisierenden Grundstücksfläche).³⁵¹ Dies hätte zur Folge, dass in gewissen Gebieten die Abgabe höher und in anderen Regionen geringer ausfallen würde. Statt der Investitionsabgabe (1€/m²/Jahr) die jährliche Raumordnungsabgabe (Entwurf Stmk. ROG Novelle 2019) einführen
- Auch bei der Stellung eines Einlösungsantrages an die Gemeinde ist seitens der Grundeigentümer*innen die Leistung der Investitionsabgabe an die Gemeinde zu entrichten.

8.1.1.4 Vorbehaltsflächen

Vorbehaltsflächen können für öffentliche Zwecke, den förderbaren Wohnbau oder zur Sicherstellung geeigneter Flächen für Gewerbe und Industrie ausgewiesen werden. Dieses Instrument wird akzeptiert, jedoch sehr selten angewendet, da diese wenig zu einer Baulandmobilisierung beiträgt. Grundeigentümer*innen haben die Möglichkeit nach Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes, mittels schriftlichen Antrag,

³⁵¹ Vgl. Landtag Steiermark 2019 (§ 36 Entwurf ROG Novelle 2019).

das Einlösen der Grundstücke zu verlangen. Ist die Gemeinde finanziell in der Lage und gewillt die Grundstücke zu kaufen, ist der Zweck erfüllt. Mangelt es der Gemeinde an finanziellen Mitteln und wird das Grundstück nicht gekauft sind Grundeigentümer*innen von jeglicher Verpflichtung befreit.

- Bei Vorbehaltsflächen wäre erst nach Ablauf von drei Jahren ab Rechtswirksamkeit des Flächenwidmungsplanes, die Einlösung der Grundstücke seitens der Grundeigentümer*innen durch die Gemeinde zu beantragen. Mit der jetzigen rechtlichen Festlegung ist diese Maßnahme für Gemeinden mit wenig finanziellen Mitteln nicht wirklich baulandmobilisierend.

8.1.1.5 Planungs- und Aufschließungskostenverträge

Die Analyse hat gezeigt, dass Planungs- und Aufschließungskostenverträge als ein sehr hilfreiches Instrument angesehen werden, jedoch scheitert die Umsetzung an der Kannbestimmung.

- Für alle Flächenwidmungsplanänderungen, die außerhalb der Revision angeregt werden, ist eine Verpflichtung über die Tragung der Planungskosten als verpflichtend festzulegen.
- In Verbindung mit Bebauungsplänen die Tragung der zurechenbaren Aufschließungskosten als verpflichtend
- Erklärungen und Musterverträge seitens des Landes.
- Tragung der Planungskosten (derzeit 50%) auf 70% erhöhen
- Im Herbst 2019 wurde im Rahmen der ROG-Novellierung die Möglichkeit vorgesehen im § 43 Planungs- und Aufschließungskostenvertrag den Absatz 3 anzufügen, dieser lautet wie folgt:

„Zur Umsetzung der Entwicklungsziele, die im örtlichen Entwicklungskonzept, in einem Sachbereichskonzept zum örtlichen Entwicklungskonzept, in einem räumlichen Leitbild, im Flächenwidmungsplan oder in einem Bebauungsplan festgelegt sind, kann die Gemeinde für sich selbst oder zu Gunsten Dritter Vereinbarungen mit den Grundeigentümern schließen; dies kann zeitlich unabhängig von den genannten Raumordnungsverfahren erfolgen. Gegenstand solcher Vereinbarungen können insbesondere materielle oder finanzielle Beiträge zur Infrastruktur, Dienstbarkeiten, Maßnahmen in den Bereichen Mobilität oder Energieversorgung/Raumheizung und Maßnahmen im Sinn der Baukultur sein. In solchen Vereinbarungen können Sicherungsmittel wie Konventionalstrafen oder Vorkaufsrechte vorgesehen werden.“³⁵²

In der ROG-Novelle 06/2020 wurde der Absatz 3 im § 43 Stmk. ROG 2010, nicht aufgenommen. Dieser wäre bei der Überarbeitung dringlichst aufzunehmen und in Zuge dessen wäre es anzudenken den § 43 Stmk. ROG 2010 generell als verpflichtend zu verankern. Zudem wäre ein Mustervertrag samt Erklärungen seitens des Landes Stei-

352 Vgl. Landtag Steiermark 2019 (§ 43 (3) Entwurf ROG Novelle 2019).

ermark den Gemeinden zur Verfügung zu stellen, um jegliche Unklarheiten von vornherein auszuschließen.

8.1.1.6 Bebauungspläne

Der Einsatz von Bebauungsplänen bringt in der Örtlichen Raumplanung viele Vorteile mit sich. Neben der parzellenscharfen Darstellung der Bebauung, Dachgestaltung, Verkehrsplanung und Ortsbild umfassen Bebauungspläne wichtige flächenschonende Regulative, da mittels Bebauungsplan auf eine flächensparende Bauform sowie Regulierung der Flächenversiegelung geachtet werden kann. Die Erhöhung der Bebauungsdichte bietet zudem einen wichtigen Ansatzpunkt zur ressourcenschonenden Bauweise.

8.1.1.7 Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag

Ein weiterer Punkt wäre, die Sicherung der Finanzmittelrückflüsse für die errichtete Infrastruktur rechtlich zu verankern. Es muss Klarheit darüber herrschen, dass die Grundeigentümer*innen für eine Baulandwidmung auch Gegenleistungen zu erbringen haben. Die finanzielle Belastung der Gemeinden resultiert aus der „Kannbestimmung“ bei der Einhebung eines Beitrages. Die rechtliche Schärfung würde den Gemeinden viel Konfliktpotenzial und finanzielle Mittel ersparen und Einnahmen auf Vertragsgrundlage bzw. Projektentwicklungen und -realisierungen in den Gemeinden absichern.

- Aufschließungsbeitrag im Stmk. ROG aufnehmen
- Erhaltungsbeitrag im Stmk. ROG aufnehmen
- Beitragspflicht endet mit der nachweislichen Fertigstellung des Rohbaus eines bewilligten Gebäudes

In Oberösterreich sind Beiträge für gewidmetes, nicht bebautes Bauland im Raumordnungsgesetz verankert sowie verpflichtend. Diese sehen Aufschließungsbeiträge für unbebaute Grundstücke vor. Dieser Beitrag ist innerhalb von fünf aufeinanderfolgenden Kalenderjahren in jährlichen Raten von 20 % zu begleichen. Bei Nichtbebauung wird in weiterer Folge der Erhaltungsbeitrag eingehoben. Solch eine Regelung wäre im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz seitens des Landes anzustreben. Durch eine solche raumordnungsrechtliche Regelung hätten Kommunen die Möglichkeit für unbebautes Bauland einen Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag einzuhoben und zudem einen frühzeitigen Kostenersatz für die Bereitstellung der Infrastruktur. Die fiskalischen Instrumente sind häufig mit Konflikten verbunden, weshalb es von enormer Wichtigkeit ist, dass diese Maßnahme als verpflichtend im Raumordnungsgesetz vorzusehen ist, um den Gleichheitsgrundsatz zu wahren.

8.1.1.8 Baulandsicherungsgesellschaft und Bodenfonds

Da es vielen Kommunen an finanziellen Mitteln fehlt, um eine aktive Bodenpolitik zu betreiben, wären zur Unterstützung der Gemeinden sogenannte Bodenfonds oder Baulandsicherungsgesellschaften äußerst dienlich. Diese Gesellschaften erwerben geeignete Grundstücke und geben diese entgeltlich an private oder öffentliche Planungsträger*innen für eine widmungskonforme Bebauung weiter. Der Erwerb von Liegenschaften durch ausgegliederte Rechtsträger*innen verschafft Gemeinden die Möglichkeit, trotz fehlender finanzieller Mittel, einer bedarfsorientierten Entwicklung. Mit solchen Einrichtungen wird die aktive Bodenpolitik bereits in den Bundesländern Tirol, Kärnten, Wien und Salzburg betrieben. Die Leistungen und Tätigkeiten sind vielseitig, von Darlehen an Gemeinden zur Finanzierung regionaler Infrastruktur, An- und Verkauf von Flächen für Wohnzwecke und Betriebsansiedelungen, Zuschüsse an Gemeinden für Grundstückserwerb, infrastrukturelle Vorhaben, Sanierung von Ortskernen u.a. Baulandsicherungsgesellschaften oder Bodenfonds wären im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz äußerst dienlich und würden vor allem Abgangsgemeinden die notwendige Unterstützung, bei der Gemeindeentwicklung, trotz fehlender finanzieller Mittel, bieten.

- Unterstützung der Gemeinden beim Erwerb von Grundstücken
- Leistungen sollen vielfältig sein - Darlehen an Gemeinden, Zuschüsse für Grundstückserwerb, Darlehen zur Finanzierung regionaler Infrastruktur, Sanierung von Ortskernen u.a. Die Widmungsabgabe ist eine ausschließliche Gemeindeabgabe und soll für öffentliche Zwecke bzw. die aktive Bodenpolitik genutzt werden

8.1.1.9 Widmungsabgabe

Durch die Baulandumwidmung erfolgt eine Wertsteigerung von Freiland in Bauland. Je nach Lage des Grundstückes kann eine Wertsteigerung um das 10- bis 50-fache entstehen, wofür die Grundeigentümer*innen keine Gegenleistung erbringen trotz massiver Aufwertung ihrer Grundstücke.

- Widmungsabgabe für Baulandwidmungen, wo sich eine Steigerung des ortsüblichen Verkehrswertes ergibt
- Die Widmungsabgabe sollte der Gemeinde als eine ausschließliche Gemeindeabgabe zukommen und sollte diese Abgabe für öffentliche Zwecke bzw. die aktive Bodenpolitik genutzt werden
- Die Entrichtung der Abgabe sollte für alle Umwidmungen mit einer Wertsteigerung verpflichtend sein

Die oben genannten Anpassungsvorschläge für Festlegungen im Raumordnungsgesetz würden erhebliche Verbesserungen für die politischen Akteur*innen bei der Baulandmobilisierung bringen und die Flächenneuanspruchnahme eindämmen.

Die Weiterentwicklung des Rechtsrahmens für die Raumordnung sollte mit hoher Priorität seitens des Landes verfolgt werden. Die Anpassungen und Änderungen wurden seitens der Autorin in einer Tabelle dargestellt.

Legistische Maßnahmen und Anpassungen		
Multifunktionalität des Bodens	Bodenbewertung Systematik	<ul style="list-style-type: none"> Neben monetären Werten auch die Bodenfunktionen und Potenziale einbeziehen und berücksichtigen
Privatwirtschaftliche Maßnahmen	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> Im Rahmen einer Revision oder einer zwischenzeitlichen Flächenwidmungsplanänderung möglich Diese Maßnahme sollte unbebaute, neu ausgewiesene und unbebaute, bereits als Bauland ausgewiesene Flächen betreffen Verbesserungstendenz - verständliche und rechtlich haltbare Verträge Befreiung der Verpflichtung für gemeindeeigene Grundstücke
Bebauungsfrist	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> bei zwischenzeitlichen Änderung möglich, nicht nur im Rahmen einer Revision Mindestgrundstücksgröße statt bisher 3.000 m² auf 500 m² reduzieren keine neuerliche Befragung der Grundeigentümer*innen seitens der Gemeinde Bebauungsfrist auf 5 Jahre reduzieren Die ÖEK und FWP Änderungskosten, sind seitens der Grundeigentümer*innen zu begleichen Effiziente gesetzliche Regelung der Sanktionierung nötig, um den Gemeinden die Handhabung zu erleichtern Statt der Investitionsabgabe (1€/m²/Jahr) die jährliche Raumordnungsabgabe (Entwurf Stmk. ROG Novelle 2019) einführen Auch bei Stellung eines Einlösungsantrages an die Gemeinden ist seitens der Grundeigentümer*innen die Leistung der Investitionsabgabe an die Gemeinde zu entrichten
Vorbehaltsflächen	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> Erst nach Ablauf einer von drei Jahren, ab Rechtswirksamkeit des FWP, das Einlösen von Grundstücken seitens der Grundeigentümer*innen möglich
Planungs- und Aufschließungsverträge	Verpflichtung	<ul style="list-style-type: none"> für alle FWP-Änderungen, die außerhalb der Revision angeregt wurden, ist die Verpflichtung zur Tragung der Kosten festzulegen In Verbindung mit Bebauungsplänen die Tragung der zurechenbaren Aufschließungskosten als verpflichtend Erklärungen und Musterverträge seitens des Landes Tragung der Planungskosten (derzeit 50%) auf 70% erhöhen Aufnahme des Absatzes 3 des Entwurfes der Stmk. ROG Novelle 2019
Bebauungspläne	Einsatz erhöhen	<ul style="list-style-type: none"> Mittels Bebauungsplan ist eine flächensparende Bebauung, die Regulierung der Flächenversiegelung und die Erhöhung der Bebauungsdichte möglich
Aufschließungs- und Erhaltungsbeitrag	Im Stmk. ROG aufzunehmen	<ul style="list-style-type: none"> Aufschließungsbeitrag im Stmk. ROG aufnehmen und als Verpflichtung deklarieren Erhaltungsbeitrag im Stmk. ROG aufnehmen und als Verpflichtung deklarieren Beitragspflicht endet mit der nachweislichen Fertigstellung des Rohbaus eines bewilligten Gebäudes
Bodenfonds	Im Stmk. ROG aufzunehmen	<ul style="list-style-type: none"> Unterstützung der Gemeinden beim Erwerb von Grundstücken Leistungen sollen vielfältig sein - Darlehen an Gemeinden, Zuschüsse für Grundstückserwerb, Darlehen zur Finanzierung regionaler Infrastruktur, Sanierung von Ortskernen u.a. Die Widmungsabgabe ist eine ausschließliche Gemeindeabgabe und soll für öffentliche Zwecke bzw. die aktive Bodenpolitik genutzt werden
Widmungsabgabe	Im Stmk. ROG aufzunehmen	<ul style="list-style-type: none"> Widmungsabgabe für Baulandwidmungen, wo sich eine Steigerung des ortsüblichen Verkehrswertes ergibt Die Widmungsabgabe ist eine ausschließliche Gemeindeabgabe und soll für öffentliche Zwecke bzw. die aktive Bodenpolitik genutzt werden Die Entrichtung der Abgabe ist verpflichtend

Tab 15
Legistische Maßnahmen und Anpassungen aus Sicht der Autorin.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

8.1.2 Steuerrechtliche Maßnahmen, Anpassungen und Förderungen

Die im Jahr 2016 publizierte ÖROK-Studie mit der Bezeichnung „Gewidmetes, nicht bebautes Bauland“ zeigt, dass in der Steiermark insgesamt 157,5 km² (vgl. Abb 16) unbebautes Bauland zu Verfügung steht. Knapp 51,2 % bilden Grundstücksgrößen von 50 m² bis 2.000 m², was bedeutet, dass 80,6 km² in der Steiermark unbebaut sind. Da die Bebauungsfrist gemäß § 36 Stmk. ROG 2010 nur bei zusammenhängenden Grundstücken ab 3.000 m² einsetzbar ist, wäre hier mittels der Überarbeitung und Anpassung von sämtlichen Steuern und Förderungen eine weitere mobilisierende Maßnahme für die Kommunen gegeben. Durch eine spürbare Steuerbelastung bzw. Förderung würde eine Wirkung aufkommen. Seitens des Bundes bräuchte es hier gesetzliche Rahmenbedingungen und die Ausgestaltung der Höhe der Besteuerung könnten die Kommunen vorgeben. Eine Überarbeitung sämtlicher steuerrechtlicher Maßnahmen und Förderungen könnten eine Baulandmobilisierung begünstigen und finanzschwache Kommunen unterstützen. Die folgenden Anpassungen aus Sicht der Autorin stellen eine Möglichkeit dar, die mittels Überarbeitung und Schärfung einen positiven Beitrag leisten könnten.

8.1.2.1 Ökologisierung des kommunalen Finanzausgleichs

In seiner derzeitigen Form dient der kommunale Finanzausgleich dazu, die Finanzkraft der Kommunen in Balance zu bringen und Finanzunterschiede zwischen Gemeinden abzumildern. Die gegenwärtige Gestaltung des Finanzausgleiches motiviert Gemeinden Bauland auszuweisen, um durch Bevölkerungszuwachs die einwohnerbezogenen Finanzzuweisungen zu erhöhen. Die hohen Baulandausweisungen resultieren ebenso aus dem kommunalen Finanzierungssystem der Gemeinden, da sich dieses System an der Zahl der Bevölkerungszahl und den Beschäftigten in den Gemeinden orientiert. Durch diesen Umstand ist der Wachstumszwang und das Konkurrenzdenken zwischen Gemeinden um Bevölkerung und Betriebsansiedlungen enorm hoch. Dieser Umstand resultiert in hohen Baulandausweisung auf Kosten von unserer endlichen und nicht vermehrbaren Bodenressource. Ein ressourcenschonender Umgang mit der Flächeninanspruchnahme wird nicht honoriert.

- Um den Effekt eines haushälterischen Umganges mit dem Boden erzielen, wäre eine höhere Zuteilung aus dem Finanzausgleich für Gemeinden, die einen geringen Bodenverbrauch pro Kopf für Siedlungs- und Verkehrszwecke nachweisen können, als äußerst dienlich zu erachten. Eine Ökologisierung des kommunalen Finanzausgleiches soll Einnahmeverluste von Kommunen durch den bewussten Verzicht auf die Neuausweisung von Bauland kompensieren und Maßnahmen solcher Art belohnen.
- Hier wäre ebenso eine Rückwidmungsprämie für Gemeinden, die einen Baulandüberhang reduzieren, von immenser Bedeutung. Mit dieser Maßnahme

würde man die Flächeninanspruchnahme und das Konkurrenzdenken eindämmen.

- Zudem könnte man diese Möglichkeit weiterentwickeln und Zweckzuweisungen für Revitalisierung von Brachflächen einsetzen. Insbesondere in Abgangsgemeinden, in denen trotz Rückgang der Einwohner*innenzahl weiterhin Bauland ausgewiesen wird, während eine Mobilisierung und Revitalisierung von Bestandsgebäuden häufig wegen der hohen Kosten misslingt, könnten solche Zweckzuweisungen die Innenentwicklung deutlich unterstützen. Diese Vorgehensweise könnte die Flächeninanspruchnahme reduzieren, einen Beitrag zur Mobilisierung von Bauland leisten sowie das Konkurrenzdenken der Kommunen untereinander mildern. Zudem wäre eine Neuregelung der Finanzaufweisungen aufgrund der Corona-Krise ebenfalls von Nöten.

8.1.2.2 Reformierung der Grundsteuer

Die Mobilisierung von Baulücken, die bereits infrastrukturell erschlossen sind, stehen hier im Fokus. Diese Flächen müssen aktiv genutzt werden, bevor neue Flächen in Anspruch genommen werden. Hier ist ein großes Hemmnis die Verkaufsbereitschaft der Grundeigentümer*innen oder die hohen Preisvorstellungen. Fehlende finanzielle Mittel in den Kommunen hindern eine aktive Bodenpolitik und Ausnutzung dieser Flächenpotenziale. Das Eigentum derartiger Baulandflächen ist von der Grundsteuer kaum belastet und diese besitzt in ihrer derzeitigen Form kaum ökologische Steuerungswirkung.

- Wichtige Stellschraube hier wäre die Einführung und Anhebung einer Grundsteuer für gewidmetes aber unbebautes Bauland. Hier könnten Kommunen für wichtige Siedlungsentwicklungen in Teilen des Gemeindegebietes die Grundsteuer mittels eines gesonderten Hebesatzes erhöhen. Dies würde eine Baulandhortung verteuern und durch eine Steuerbelastung könnte die Mobilisierung dieser Baulandflächen erheblich forciert werden.

8.1.2.3 Reformierung des Bodenwertabgabegesetzes

Die Bodenwertabgabe ist eine für unbebaute Grundstücke zusätzliche Sachsteuer. Diese beträgt derzeit 1 % des 14.600 € übersteigenden Einheitswertes und der Ertrag dieser Abgabe kommt zu 96 % den Gemeinden zu. Diese Abgabe hat ein enormes Potenzial ungenutztes Bauland zu mobilisieren, jedoch ist dies durch die geringe Abgabenhöhe und sämtliche Befreiungen derzeit nicht wirklich förderlich (siehe Kapitel 2.3.1.2).

- Eine Anhebung der Abgabenhöhe für unbebaute Grundstücke
- Die Befreiung von der Entrichtung der Bodenwertabgabe reduzieren

8.1.2.4 Revitalisierungsfonds

Die Revitalisierung von Brachflächen ist sehr kostenaufwendig vor allem dann, wenn die Beseitigung von Gebäuden, Anlagen oder Altlasten notwendig ist oder es sich um denkmalgeschützte Gebäude handelt. Diese Flächen befinden sich meist in guter verkehrstechnischer Lage und wären für eine Wiedernutzung mehr als prädestiniert. Die Gründe, warum diese Flächen brachliegen, während daneben die „grüne Wiese“ verbaut wird, sind vielfältig. Das Altlastenrisiko ist schwer kalkulierbar und wird als Hemmnis für potenzielle Investitionen erachtet. Altlasten sind mit Untersuchungskosten verbunden und zudem sind die anfallenden Sanierungskosten in der Regel zu hoch und schwer kalkulierbar. Brachflächen haben ein schlechtes Image und die Konkurrenz der Gemeinden um Betriebsansiedlungen verhindert eine kommunale Kooperation. Zudem scheuen Investor*innen vor Auflagen und damit erhöhten finanziellen Mehrausgaben. Die Gemeinden sind zudem meist nicht in der finanziellen Gunstlage diese Flächen zu revitalisieren und zu sanieren. Das Problem der zukünftigen Entwicklung ist, dass der Fokus auf die „grüne Wiese“ gelegt wird und der Bestand hingenommen wird. Der Fokus müsste sich auf die ehemaligen Neugebiete konzentrieren und mittels Sanierung, Revitalisierung und Entsiegelung diese Flächen einer Neunutzung zugeführt werden. Dies würde neben einer Reduktion der Flächeninanspruchnahme zudem eine Ressourcen-, Kosten- und Energieeinsparung erzielen.

- Eine wirkungsvolle Mobilisierung von Brachflächen erfordert entsprechende Begleitmaßnahmen wie gemeindeübergreifende Kooperationen.
- Altlastensanierungsfonds gegen Restrisiken als Absicherung für Investor*innen und finanzielle Anreize zur vermehrten Altflächennutzung.
- Für eine Attraktivierung dieser Vorgehensweise wären großzügige nicht rückzahlbare Förderungsbeiträge hilfreich (derzeit 10 %)
- Zudem wäre eine ordnungspolitische Maßnahme notwendig, die einen geordneten Rückbau als Aufgabe hat.

Die steuerrechtlichen Anpassungen wurden seitens der Autorin in einer Tabelle aufgelistet.

Steuerrechtliche Maßnahmen, Anpassungen und Förderungen		
Ökologisierung des kommunalen Finanzausgleichs	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Höhere Zuteilungen aus dem Finanzausgleich für Gemeinden die einen geringen Bodenverbrauch pro Kopf nachweisen können ▪ Rückwidmungsprämie für Gemeinden die einen Baulandüberhang reduzieren ▪ Zweckzuweisungen für Revitalisierung von Brachflächen
Reformierung der Grundsteuer	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einführung und Anhebung einer Grundsteuer für gewidmetes, unbebautes Bauland
Reformierung der Bodenwertabgabe	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anhebung der Abgabe für unbebaute Grundstücke (derzeit 1 % des 14.600 € übersteigenden Einheitswertes) ▪ Befreiungen von der Entrichtung der Bodenwertabgabe reduzieren
Revitalisierungsfonds	Überarbeitung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeindeübergreifende Kooperationen ▪ Altlastensanierungsfonds als Absicherung gegen Restrisiken ▪ Nicht rückzahlbare Förderungsbeiträge erhöhen (derzeit 10 %) ▪ Eine ordnungspolitische Maßnahme, einführen die einen geordneten Rückbau als Aufgabe hat

Tab 16
Steuerrechtliche Maßnahmen, Anpassungen und Förderungen aus Sicht der Autorin.
Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

8.1.3 Ausbildungsmaßnahmen und Zusammenarbeit

8.1.3.1 Bewusstseinsbildung

Das Bewusstsein über den Wert unserer Bodenressource muss bei allen beteiligten Akteur*innen gesteigert werden. Die Bewusstseinsbildung gilt vor allem für die Öffentlichkeit, da die Akzeptanz für Maßnahmen einer ressourcenschonenden Flächeninanspruchnahme dadurch gesteigert wird. Dies bildet die Voraussetzung einer wirksamen, zukunftsorientierten Ausrichtung der Flächeninanspruchnahme. Es sind Aufklärungen der Bevölkerung über die Thematik und damit im Zusammenhang stehende Problematik notwendig. Hier wäre die Übermittlungs- und Überzeugungsfähigkeit der Gemeindevertreter*innen relevant. Die Einbindung der Bevölkerung in Form von Veranstaltungen zur Vermittlung der Problematik würde ein zunehmendes Bewusstsein herbeiführen und eine positive Wirkung indizieren. Das Bewusstsein für eine zukünftig, höhere Lebensqualität, aufgrund kurzer Wege durch innerörtliche Bebauung, sollte geschaffen werden. Wichtig ist, die Denkweise vieler Grundeigentümer*innen, die nur auf ihren eigenen Vorteil bedacht sind, mit Konsequenzen ihres Handelns zu konfrontieren, um ein Umdenken zu erzielen.

8.1.3.2 Ausbildung auf kommunaler Ebene

Des Weiteren wären auf kommunaler Ebene, Seminare oder Fachaustauschveranstaltungen zu diesem Thema erforderlich, da diese Handlungsposition einnehmen müssen. Mittels Schulungen wird das Problem- und Folgenbewusstsein gestärkt sowie der Handlungsbedarf verdeutlicht, um einen erfolgreichen Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen gewährleisten zu können. Es ist von immenser Bedeutung, dass die beschlussfassenden Gremien ein breites Wissen aufweisen und dieses auch mit der wohnenden Bevölkerung teilen.

- Seminare und Fachaustauschveranstaltungen für Gemeindevertreter*innen
- Schulungen auf dem Gebiet der Örtlichen Raumplanung für alle relevanten Gemeindevertreter*innen als verpflichtend (zB Bauamtsmitarbeiter*innen)

8.1.3.3 Konstruierte Raumgestaltung

Eine konstruierte Raumgestaltung mittels Computersimulation, die eine künftige Bebauung bzw. Nachnutzung von Gebieten oder Grundstücken visualisiert, würde auf das Empfinden der Bürger*innen zu dieser Thematik stark einwirken. Einige Projekte, die in diesem Bereich bislang umgesetzt wurden, haben sehr guten Anklang gefunden und die Ergebnisse werden von Gemeindevertreter*innen sowie Bürger*innen durchwegs positiv aufgenommen. Wichtig in dieser Thematik ist, dass die Visualisierung den tatsächlichen Sachverhalt darstellt und nicht wie bisher oft die reale Darstellung auf Grund von „schönen Bildern“ verfälscht.

-
- Konstruierte Raumgestaltung als Verpflichtung bei gemeindeübergreifenden Projekten
 - Konstruierte Raumgestaltung als Verpflichtung bei gemeindeeigenen Projekten (Partizipation der Bewohner*innen)

8.1.3.4 Kooperationsformen

Stärker als bisher muss Raumplanung maßgeschneiderte Konzepte für unterschiedlichste Räume anbieten und Ordnungs-, Gestaltungs- und Entwicklungsaufgaben verbinden. Bei der raumplanerischen Arbeit bleibt die politische Komponente häufig außen vor. Dabei ist Raumplanung ein Zusammenspiel aus fachlicher Expertise und politischer Gestaltungskraft. Die raumplanerische Gestaltungsmöglichkeit ist in unterschiedlichen Pfaden denkbar, die fachlich vertretbar sind, jedoch bedürfen diese einer politischen Entscheidung. Die Politik muss dabei Entscheidungen treffen, die Raumplanungsthemen umfassen, die weit zukunftsorientiert sind. Die Notwendigkeit sich heute mit den Problemen von morgen zu befassen erfordert bei politischen Entscheidungsträger*innen ein enormes Problemverständnis. Deswegen ist einer der sicherlich wesentlichsten Punkte, die Zusammenarbeit der Gemeinden untereinander bzw. mit dem Land. Hier wäre ein großer Handlungsbedarf gegeben. Während die Gemeinden die räumlichen Festlegungen präzisieren, um Funktionalität und Qualität zu sichern bzw. zu stärken, könnte das Land seine Kernkompetenzen einsetzen, um überörtliche Funktionszusammenhänge zu sichern und Nutzungskonkurrenzen zu entflechten. Für eine zukünftige Akzeptanzsicherung der Raumplanung ist eine reibungslose Arbeitsteilung zwischen den Planungsebenen von enormer Bedeutung.

Ausbildungsmaßnahmen und Zusammenarbeit		
Bewusstseinsbildung	Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intensive Öffentlichkeitsarbeit und Aufklärung der Bevölkerung ▪ Einbindung der Bewohner*innen in Form von Informationsveranstaltungen
Ausbildung auf kommunaler Ebene	Veranstaltung Schulung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seminare und Fachaustauschveranstaltungen für Gemeindevertreter*innen ▪ Schulungen auf dem Gebiet der Örtlichen Raumplanung für alle relevanten Gemeindevertreter *innen verpflichtend ▪ (zB Bauamtsmitarbeiter*innen)
Konstruierte Raumgestaltung	Visualisierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konstruierte Raumgestaltung als Verpflichtung bei gemeindeübergreifenden Projekten ▪ Konstruierte Raumgestaltung als Verpflichtung bei gemeindeeigenen Projekten
Kooperationsformen	Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenarbeit der Kommunen untereinander ▪ Intensivere Zusammenarbeit mit dem Land

Tab 17

Ausbildungsmaßnahmen und Zusammenarbeit aus Sicht der Autorin.

Quelle: (eigene Erhebung und Darstellung).

9. Verzeichnisse

9.1 Literaturverzeichnis

Alpenkonvention 2020: Wer wir sind. Online verfügbar:
<https://www.alpconv.org/de/startseite/> [15.03.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020: Steiermärkisches Landes- und Regionalentwicklungsgesetz 2018. Aufgaben, Organisation und Finanzierung. Online verfügbar: <https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/ziel/142543756/DE/> [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020a: Landesentwicklungsprogramm Steiermark 2009. Online verfügbar: <https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/ziel/154266921/DE/> [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020b: Regionale Entwicklungsprogramme. Die 7 Planungsregionen – Planungsregion Steirischer Zentralraum (LGBI. 87/2016), Regionalplan - Anlage 1 (DIN A3). Online verfügbar: https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/dokumente/12644878_141975702/cbccc283/REPRO_SZR_2016_Anlage1.pdf [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020bb: Regionale Entwicklungsprogramme. Die 7 Planungsregionen – Planungsregion Steirischer Zentralraum (LGBI. 87/2016), Landschaftliche Einheiten - Anlage 2 (DIN A3). Online verfügbar: https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/dokumente/12644878_141975702/897ba963/REPRO_SZR_2016_Anlage2.pdf [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020c: Regionale Entwicklungsprogramme der neuen Generation. Online verfügbar: <https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/ziel/154267774/DE/> [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2020d: Erläuterungen zum Formblatt WOHNBAULANDBEDARF und FLÄCHENBILANZ, Seite 1-2., Graz 2014. Online verfügbar: https://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/11682131_79305527/f703d287/WOHNBAULANDBEDARF%20und%20FL%C3%84CHENBILANZ_Erl%C3%A4uterungen.pdf [10.07.2020]

Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung 17: Gemeindestrukturreform. Die neue Steiermark. Online verfügbar: <https://www.gemeindestrukturreform.steiermark.at/> [06.07.2020]

ARGE ALP-Arbeitsgemeinschaft Alpenländer: Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, Innsbruck 2000.

BMF-Bundeministerium für Finanzen: Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 Z 3 BHG 2013, 2018. Online verfügbar: https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/beilagen/Zahlungsstroeme_Gebietskoerperschaften_2018_2019.pdf [10.05.2020]

BMF-Bundesministerium Finanzen 2020: Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben. Online verfügbar: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/abgabe-von-land-und-forstwirtschaftlichen-betrieben.html> [10.05.2020]

BMF-Bundesministerium Finanzen 2020: Bodenwertabgabe. Online verfügbar: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/bodenwertabgabe.html> [10.05.2020]

BMF-Bundesministerium Finanzen 2020: Grunderwerbssteuer. Online verfügbar: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grunderwerbsteuer.html> [10.05.2020]

BMF-Bundesministerium Finanzen 2020: Grundsteuer. Online verfügbar: <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/grundsteuer.html> [10.05.2020]

BMF-Bundesministerium Finanzen 2020: Immobilienertragssteuer. Online verfügbar: https://www.oesterreich.gv.at/themen/steuern_und_finanzen/immobilien-ertragsteuer.html [10.05.2020]

BMFLUW –Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, 2011: Grund genug? Flächenmanagement in Österreich – Fortschritte und Perspektiven. Wien 2011.

BMLRT 2020 - Bundeministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus: Die österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung. Eine Initiative der Bundesregierung (NSTRAT 2002). Online verfügbar: https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/nachh_strategien_programme/nstrat.html [25.07.2020]

BMLRT 2020a - Bundeministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus: Österreichische Strategie Nachhaltige Entwicklung (ÖSTRAT) – Ein Handlungsrahmen für Bund und Länder (ÖSTRAT 2010). Online verfügbar: https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/nachh_strategien_programme/oestrat.html [25.07.2020]

BMLRT 2020b - Bundeministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus: ÖSTRAT-Österreichische Strategie Nachhaltige Entwicklung – Fortschrittsbericht 2011 (ÖSTRAT 2011). Online verfügbar: https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/nachh_strategien_programme/oestrat.html [25.07.2020]

BMLRT 2020c - Bundeministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus: ÖSTRAT-Österreichische Strategie Nachhaltige Entwicklung – Arbeitsprogramm 2011ff des Bundes und der Länder (ÖSTRAT 2011ff). Online verfügbar: https://www.bmlrt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/nachh_strategien_programme/oestrat.html [25.07.2020]

Davy, Benjamin: Das Bauland-Paradoxon. Wie planbar sind Bodenmärkte?, in: Einig, Klaus: Regionale Koordination der Baulandausweisung. Akademische Abhandlung zur Raum- und Umweltforschung, S. 61-77, Berlin 2000.

Die neue Volkspartei/Die Grünen – Die Grüne Alternative: Auf Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020-2024. Online verfügbar: https://www.die-neuevolkspartei.at/Download/Regierungsprogramm_2020.pdf [23.07.2020]

Dollinger, Franz/Dosch, Fabian/Schultz, Barbara: Fatale Ähnlichkeiten? Siedlungsflächenentwicklung und Steuerungsinstrumente in Österreich, Deutschland und der Schweiz, in: FWU – Wissenschaft und Umwelt Interdisziplinär 12: „Verbaute Zukunft“, S. 104-125, 2009.

DV-Deutscher Verband für Wohnungswesen Städtebau und Raumordnung e.V.: Instrumente zur Verbesserung des Baulandangebotes und zur Finanzierung der Folgeinvestitionen. Bericht der Kommission zur „Verbesserung des Baulandangebots“, Berlin 2004.

EUREK – Europäisches Raumentwicklungskonzept: Auf dem Weg zu einer räumlich nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union, Luxemburg 1999. Online verfügbar: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_de.pdf [25.07.2020]

Frank, Peter/Fischer, Werner/Teschinegg, Andrea/Skalicki Simone: Raumordnungsrecht und Bauvorschriften für das Land Steiermark, Graz 2014.

Gablers Wirtschaftslexikon: Raumstruktur, 2020. Online verfügbar: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/raumstruktur-42154/version-265508> [06.07.2020].

Gamjsäger, Stefan: Vertragsraumordnung. Die Zulässigkeit von zivilrechtlichen Verträgen in der örtlichen Raumplanung. Vortrag für den Verband der leitenden Gemeindebediensteten Tirols (FLGT) am 18.03.2015, S. 1-15. Online verfügbar: <https://www.law-experts.at/daten/Publikationen/Vertragsraumordnung-Law-Experts.pdf> [25.07.2020]

Gartner, Gerald/Hellmann, Gabriel/Hametner, Markus/Müller, Monika: Drei Jahre danach: Kaum Einsparungen durch die Gemeindereform, in: Addendum, 27.01.2019. Online verfügbar: <https://www.addendum.org/gemeindefusionen/kaum-einsparungen/> [06.07.2020].

Gruber, Markus/Kanonier, Arthur/Pohn-Weidinger, Simon/Schindelegger, Arthur: Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik, ÖROK, Schriftenreihe Nr. 202, Wien 2018. Online verfügbar: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/5.Reiter-Publikationen/%C3%96ROK_202_dt_klein_HP.pdf [25.07.2020].

Gschwandtner, Conrad: Wie es um die Gemeindefinanzen in der Corona-Krise steht, in Kommunal, 06.05.2020. Online verfügbar: <https://kommunal.at/wie-es-um-die-gemeindefinanzen-der-corona-krise-steht> [05.07.2020]

Hauer, Andreas/Nußbaumer, Markus (Hrsg): Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht, Linz 2006.

Helmholz, Anouk: Raumplanung und Planungskultur in Deutschland und Österreich. Vergleichsanalyse der Großprojekte „Stuttgart 21“ und „Hauptbahnhof Wien“, Universität Tübingen 2013.

Institut Raum und Energie: Flächenverbrauch hat Konsequenzen. Ökologische, soziale und ökonomische Folgen des Flächenverbrauchs, in Aktion Fläche – Portal für kommunales Flächensparen, 14.01.2016. Online verfügbar: <https://aktion-flaeche.de/flaechenverbrauch-hat-konsequenzen> [05.07.2020]

Kärntner Gemeindebund: Im Jahr 2020 droht Kärntner Gemeinden durch Corona der Finanzkollaps. Online verfügbar: <http://kaerntner-gemeindebund.at/news/im-jahr-2020-droht-kaerntner-gemeinden-durch-corona-der-finanzkollaps.html> [15.06.2020]

Kiefer, Anita/Lohninger Daniel: Gemeinden droht Kollaps. Den Kommunen geht das Geld aus. Sie fordern nun ein millionenschweres Rettungspaket des Bundes, in: NÖN – Niederösterreichische Nachrichten, 15.04.2020. Online verfügbar: <https://www.noen.at/niederoesterreich/wirtschaft/corona-folgen-gemeinden-droht-der-kollaps-niederoesterreich-gemeindefinanzen-corona-coronavirus-corona-auswirkungen-corona-paket-coronahilfe-201099743> [10.05.2020]

Kleewein, Wolfgang: Vertragsraumordnung. Zugleich ein Beitrag zum Einsatz privatrechtlicher Verträge im Verwaltungsrecht, Wien 2003.

Küpper, Patrick/Levin-Keitel, Meike/Maus, Friederike/Müller, Peter/Reimann, Sara/Sondermann, Martin/Stock, Katja/Wiegand, Tim: Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten, Hannover 2014. Online unter: https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/ab/ab_008/ab_008_gesamt.pdf [07.06.2020]

Land Salzburg 2020: Land-Invest. Salzburger Baulandsicherungsgesellschaft mbH. Online verfügbar: <https://www.salzburg.gv.at/themen/bauen-wohnen/raumplanung/landinvest> [10.05.2020]

Landtag Steiermark–Landesrechnungshof: Prüfbericht. Querschnittsprüfung örtliche Raumplanung, Berichtzahl:LRH-62740/2019-65, Graz 2020.

Lexer, Wolfgang: Zerschnitten, versiegelt, verbaut? – Flächenverbrauch und Zersiedelung versus nachhaltige Siedlungsentwicklung, Wien 2004.

Linser, Stefanie/Lexer Wolfgang: Nicht-nachhaltige Trend in Österreich. Qualitative Lebensraumveränderung durch Verlust an biologischer Vielfalt, Modul 3 Qualitative Lebensveränderung. Studie im Rahmen der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie erstellt und durch das Lebensministerium unterstützt, 14.11.2005. Online verfügbar: http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Modul3_Qualitative_Lebensraumveraenderung.pdf [25.07.2020]

Markenstein, Melanie: Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz – ein methodischer Vergleich mit Entwicklungsvorschlägen für da Instrumentarium zur Baulandentwicklung in Deutschland, München 2003.

Maxian, Michael: Wenn die Reserve zur Last wird, in: Wiener Zeitung, 13.09.2016, Seite 1-2. Online verfügbar: https://www.wienerzeitung.at/themen/stadt-und-land/844412_Wenn-die-Reserve-zur-Last-wird.html [15.12.2019]

ÖGUT 2011–Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik (ÖGUT): Ermittlung der „Support Measures“ für den Wohnbau Zusammenhänge zur Zersiedelung in Österreich Empfehlungen zur „Ökologisierung“ (Bericht zu Arbeitspaket AP3 des Projekts ZERSiedelt), (Projekt Nr. 822099), 26.11.2011. Online verfügbar: https://www.oegut.at/downloads/pdf/e_zersiedelt_ap3_eb.pdf [10.07.2020]

ÖREK 2011: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK): Österreichische Raumordnungskonferenz ÖREK 2011, Wien 2011.

ÖROK 2014: Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“. Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft. Schriftenreihe Nr. 191, Wien 2014. Online verfügbar: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/publikationen/Schriftenreihe/191/OEROK-SR_191_web.pdf [10.07.2020]

ÖROK 2017: ÖROK-Empfehlungen Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“. Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele, Wien 2017. Online verfügbar: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flaechensparen_Internet.pdf [25.07.2020]

Österreichischer Gemeindebund: Kommunal.Gemeinden.Gestalten.Österreich. Ausgabe 04/2020, Wien 2020, S. 1-84. Online verfügbar: <https://gemeindebund.at/website2016/wp-content/uploads/2019/01/kommunal-4-2020.pdf> [10.07.2020]

Österreichischer Städtebund: Entwicklungsplanung durch Baulandmobilisierung – Die Stadt Salzburg als Modellfall. Online verfügbar: <https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/entwicklungsplanung-durch-baulandmobilisierung-die-stadt-salzburg-als-modellfall/> [20.07.2020]

Prettenthaler, Franz/ Kernitzkyi, Michael/Kurzmann, Raimund: Gemeindestrukturenform in der Steiermark. Eine modellbasierte Schätzung des Einsparpotenzials und Bewertung der makroökonomischen Effekte, in: Joanneum Research, Zentrum für wirtschafts- und Innovationsforschung (POLICIES), Graz 2011.

Schindegger, Friedrich: Raum.Planung.Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich, ÖIR Wien 1999.

Siebert, Horst/Oliver, Lorz: Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 2007.

-
- SIR 2016 – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen, 2016: SIR-Mitteilungen und Berichte, Band 36/2016, Salzburg 2016. Online verfügbar: https://www.salzburg.gv.at/bauenwohnen/_publishingimages/dienststellen/sonstige-einrichtungen/sir/mb36_innenteil.pdf [10.07.2020]
- Spektrum der Wissenschaft: Lexikon der Kartographie und Geomatik. Raumstruktur, 2020. Online verfügbar: <https://www.spektrum.de/lexikon/kartographie-geomatik/raumstruktur/4149> [06.07.2020]
- Statistik Austria 2016: Agrarstrukturerhebung 2016. Betriebsstruktur. Schnellbericht 1.17, Wien 2016.
- Statistik Austria 2017: Pendlerinnen und Pendler. Online verfügbar: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/volkszaehlungen_registerzaehlungen_abgestimmte_erwerbsstatistik/pendlerinnen_und_pendler/index.html [25.07.2020]
- Statistik Austria 2019: Dauersiedlungsraum der Gemeinde, Politischen Bezirke und Bundesländer, Gebietsstand 1.1.2019. Online verfügbar: http://statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/dauersiedlungsraum/index.html [18.10.2019]
- Statistik Austria 2019a: Wie gehts Österreich? 2019. Indikatoren und Analysen, Wien 2019. Online verfügbar: https://www.statistik.at/web_de/services/publikationen/1/index.html?includePage=detailedView§ion-Name=Wie+gehts+%C3%96sterreich&publd=658 [18.10.2019]
- Statistik Austria 2020: Wohngröße von Hauptwohnsitzwohnungen nach Bundesland. Online verfügbar: http://statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnsituation/081235.html [10.06.2020]
- Statistik Austria 2020a: Durchschnittliche Baugrundstückspreise 2015, 2016 und 2017. Online verfügbar: http://statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/preise/immobilien_durchschnittspreise/117490.html [10.06.2020]
- Steiermärkisches Landesentwicklungsleitbild – LEB 2013. Räumliche Strategie zu Landesentwicklung. Online verfügbar: https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/dokumente/12636501_141975683/af2ce810/Landesentwicklungsleitbild_27062013.pdf [10.07.2020]
- Tötzer, Tanja/Loibl, Wolfgang/Steinnocher, Klaus: Flächennutzung in Österreich. Jüngere Vergangenheit und künftige Trends, in: FWU – Wissenschaft und Umwelt Interdisziplinär 12: „Verbaute Zukunft“, S. 8-20, 2009.

Umweltbundesamt 2005: Nicht-nachhaltige Trends in Österreich: Qualitative Lebensraumveränderung durch Flächenverbrauch, Studie im Rahmen der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie erstellt und durch das Lebensministerium unterstützt, Umweltbundesamt 2015. Online verfügbar: https://www.researchgate.net/profile/Stefanie_Linser/publication/323772786_Nicht-nachhaltige_Trends_in_Oesterreich_Qualitative_Lebensraumveränderung_durch_Flaechenverbrauch/links/5aaa4a31a6fdccd3b9baeb13/Nicht-nachhaltige-Trends-in-Oesterreich-Qualitative-Lebensraumveraenderung-durch-Flaechenverbrauch.pdf [25.07.2020]

Umweltbundesamt 2007: Umweltsituation in Österreich. Achter Umweltkontrollbericht des Umweltministers an den Nationalrat, Wien 2007 Online verfügbar: <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REPO106.pdf> [25.07.2020]

Umweltbundesamt 2013: Umweltsituation in Österreich. Zehnter Umweltkontrollbericht. Wien 2013. Online verfügbar: <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0410.pdf> [25.07.2020]

Umweltbundesamt 2016: Gewidmetes, nicht bebautes Bauland. Erstellung von Auswertungen in Österreich. Technischer Bericht, Wien 2016. Online verfügbar: https://www.oerok-atlas.at/documents/OEROK_Bauland_Jan_2016_v2.pdf [25.07.2020]

Umweltbundesamt 2016a: Elfter Umweltkontrollbericht. Umweltsituation in Österreich. Bericht des Umweltministers an den Nationalrat. Wien 2016. Online verfügbar: <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REPO600.pdf> [25.07.2020]

Umweltbundesamt 2019: Die wichtigsten Grundbegriffe zur Flächeninanspruchnahme. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/rp_definitionen/ [18.10.2019]

Umweltbundesamt 2019a: Bodenversiegelung. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_flaecheninanspruchnahme/bodenversiegelung/ [18.10.2019]

Umweltbundesamt 2019b: Definitionen Flächeninanspruchnahme. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_flaecheninanspruchnahme/rp_definitionen/ [20.10.2019]

Umweltbundesamt 2019c: Flächeninanspruchnahme in Österreich 2019. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/themen/boden/flaechenverbrauch_2019.pdf [04.04.2020]

Umweltbundesamt 2020: Flächeninanspruchnahme. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_flaecheninanspruchnahme/ [10.04.2020]

Umweltbundesamt 2020a: Entwicklung des jährlichen Bodenverbrauchs in Österreich. Online verfügbar: <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme> [05.07.2020]

Umweltbundesamt 2020b: Raumordnung. Online verfügbar: https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_gesetze/ [10.02.2020]

Weber, Gerlind: Raumplanerische Interventionen. Neue Orientierung im Labyrinth der Möglichkeiten, in: FWU – Wissenschaft und Umwelt Interdisziplinär 12: „Verbaute Zukunft“, S. 126-136, 2009.

WKO Statistik 2019: Fläche und Benützungsarten. Online verfügbar: <http://wko.at/statistik/bundesland/Fl%C3%A4cheBen.pdf> [10.12.2019]

WKO-Wirtschaftskammer 2020: Kommunalsteuer. Online verfügbar: <https://www.wko.at/service/steuern/kommunalsteuer.html> [10.06.2020]

Zancanella, Johann: Vorlesung Örtliche Raumplanung, TU Graz WS 2018/19.

Rechtsquellenverzeichnis

Abgabe von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben – AbglufBG 1960, BGBl. Nr. 22/2012. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003917> [25.07.2020]

Bodenwertabgabegesetz – BWAG 1960, BGBl. Nr. 34/2010. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003924> [25.07.2020]

Bundes-Verfassungsgesetz – B-VG, BGBl. Nr. 24/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> [25.07.2020]

Burgenländisches Raumplanungsgesetz – Bgld. RPG 2019, LGBl. Nr. 25/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrBgd&Gesetzesnummer=20001224> [25.07.2020]

Grundsteuergesetz - GrStG 1955, BGBl. Nr. 104/2019. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10003845> [25.07.2020]

Kärntner Gemeindeplanungsgesetz – K-GplG 1995, LGBL. Nr. 71/2018. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=10000193> [25.07.2020]

Kärntner Raumordnungsgesetz – K-ROG, LGBL. Nr. 10/2018. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=10000036> [25.07.2020]

Kärntner Regionalfondsgesetz – K-RegFG, LGBL. Nr. 16/2018. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000178> [25.07.2020]

Landtag Steiermark 2019 – Raumordnungsgesetznovelle 2019, XVII. Gesetzgebungsperiode - EZ/OZ: 207/10, freigegeben am 0.07.2019, Beilagen: StROG_Nov19_Entwurf_09.07.2019.docx

Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz – OÖ ROG 2014, LGBL. Nr. 71/2018. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080> [25.07.2020]

Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz – NÖ ROG 1994, LGBL. Nr. 69/2015. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LROO&Gesetzesnummer=10000370> [25.07.2020]

Salzburger Raumordnungsgesetz – Salzburger ROG 2009, LGBL. Nr. 82/2019. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000615> [25.07.2020]

Steiermärkische Gemeindeordnung – GemO 1967, LGBL. Nr. 34/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000218> [25.07.2020]

Steiermärkisches Landes- und Regionalentwicklungsgesetz – StLREG 2018 – LGBL. Nr. 117/2017. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20001410> [25.07.2020]

Steiermärkisches Landes- und Regionalentwicklungsgesetz 2018-StLREG 2018, LGBL. Nr. 117/2017. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/Doku->

mente/LgblAuth/LGBLA ST 20171229 117/LGBLA ST 20171229 117.pdfsig
[25.07.2020]

Steiermärkisches Landesentwicklungsprogramm – LEP 2009, LGBL. Nr. 37/2012. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000877> [25.07.2020]

Steiermärkisches Landesentwicklungsprogramm – LEP 2009, Verordnung und Erläuterung, LGBL. Nr. 75/2009. Online verfügbar: https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/dokumente/12636036_154266921/a362ec01/Landesentwicklungsprogramm_LGBL_Nr_75-2009.pdf [25.07.2020]

Steiermärkisches Raumordnungsgesetz- Stmk. ROG 2010, LGBL. Nr. 6/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000069> [25.07.2020]

Tiroler Raumordnungsgesetz – TROG 2016, LGBL. Nr. 51/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000647> [25.07.2020]

Verfassungsgerichtshof–RIS - Entscheidung – Erscheinungsdatum: 13.10.1999, Geschäftszahl: G77/99,V29/99, Sammlungsnummer: 15626, S. 1-3. Online verfügbar: https://rdb.manz.at/document/ris.vfghr.JFR_10008987_99G00077_01/formats/ris.vfghr.JFR_10008987_99G00077_01.pdf [25.07.2020]

Verordnung der Kärntner Landesregierung vom 21. Oktober 1997, mit der Richtlinie für privatwirtschaftliche Maßnahmen der Gemeinden im Bereich der örtlichen Raumplanung erlassen werden (Richtlinien-Verordnung), Stammfassung LGBL. Nr. 105/1997. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000108> [25.07.2020]

Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend über die Angabe und Definition der Benützungsarten und Nutzungen im Krenzkataster – Benützungsarten–Nutzungen–Verordnung- BANU-V 2010, StF: BGBl. Nr. 116/2010. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20006750> [25.07.2020]

Vorarlberger Raumplanungsgesetz – VlbG. RPG 1996, LGBL. Nr. 19/2020. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrVbg&Gesetzesnummer=20000653> [25.07.2020]

Interviews

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Südweststeiermark, 24.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Obersteiermark Ost, 27.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Südweststeiermark, 27.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Obersteiermark Ost, 28.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Oststeiermark, 28.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Steirischer Zentralraum, 29.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Oststeiermark, 29.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Oststeiermark, 29.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Steirischer Zentralraum, 30.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Steirischer Zentralraum, 30.04.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Südweststeiermark, 04.05.2020.

Interview mit Bürgermeister*in: N.N. geführt von Anela Duranovic, Obersteiermark Ost, 13.05.2020.

Interview mit dem Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung 13 – Referat für Bau- und Raumordnung: N.N. und N.N. geführt von Anela Duranovic, 23.07.2020.

9.2 Abbildungsverzeichnis

Abb 1	Modell zur Gliederung der Bodennutzung nach der Intensität der menschlichen Flächeninanspruchnahme.	13
Abb 2	Baulandmobilisierung und wichtige Bereiche, mit denen Wechselwirkungen bestehen.	17
Abb 3	Bereiche und Ziele der Baulandmobilisierung.	18
Abb 4	Entwicklung der Versiegelung in Österreich iVm der Bevölkerungsentwicklung 2001 bis 2018.	21
Abb 5	Die sechs Stufen der „Baulandtreppe“.	23
Abb 6	Dauersiedlungsraum in Österreich.	32
Abb 7	Dauersiedlungsraum nach Bundesland.	33
Abb 8	Dauersiedlungsraum der Bundesländer 2019 im Vergleich zum Siedlungsraum und Gesamtfläche der Bundesländer.	34
Abb 9	Benützungsorten in % an der Gesamtfläche Österreichs.	36
Abb 10	Entwicklung landwirtschaftlich genutzter Flächen und Kulturflächen in km ²	37
Abb 11	Jährlicher Zuwachs des Bodenverbrauches in Österreich [km ²] im Zeitraum von 2001 bis 2019.	38
Abb 12	Jährlicher Zuwachs des Bodenverbrauches nach Sektoren [km ² /Jahr] im Zeitraum 2013-2019.	39
Abb 13	Entwicklung der Siedlungsfläche pro Einwohner 1950-2010.	40
Abb 14	Erschließungskosten je Wohneinheit für Straße, Kanal, Trinkwasser, Strom in Euro je Wohneinheit (2012).	42
Abb 15	Durchschnittliche Baugrundstückspreise 2015, 2016 und 2017.	44
Abb 16	Gewidmetes Bauland differenziert nach bebauter und nicht bebauter Fläche pro Bundesland.	45
Abb 17	Ebenen und Instrumente der Raumplanung.	55
Abb 18	Zieldreieck ausgewogener und nachhaltiger Raumentwicklung.	57
Abb 19	Vier Säulen Diagramm des ÖREK.	60
Abb 20	Regionen nach dem Landesentwicklungsprogramm der Steiermark 2009.	65
Abb 21	Ausschnitt aus dem Landesentwicklungsleitbild.	67
Abb 22	Blattübersicht - Entwicklungsprogramm für die Planungsregion „Steirischer Zentralraum“.	68

Abb 23	Legende Vorrangzonen (Anlage 1) sowie Legende Teilräume § 3 (Anlage 2) Regionales Entwicklungsprogramm für Planungsregion „Region Steirischer Zentralraum“	68
Abb 24	Raumordnung in Österreich nach Bundesland	77
Abb 25	Baulandverträge-empfohlene Vorgehensweise.	108
Abb 26	Bebauungsfrist -gesetzliche Vorgehensweise.....	109
Abb 27	Bebauungsfrist-gesetzliche Vorgehensweise-Fortsetzung.	110
Abb 28	Vorbehaltsflächen-gesetzliche Vorgehensweise.	111
Abb 29	Befugnisse von Bürgermeister*innen.....	136
Abb 30	Gründe für den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen.....	137
Abb 31	Ausmaß der Zielerfüllung von baulandmobilisierenden Maßnahmen.	143
Abb 32	Erreichte Ziele durch Baulandmobilisierungsmaßnahmen.	144
Abb 33	Durchführung der Sanktionen in der Praxis.....	145
Abb 34	Künftige Bedeutung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen.....	146

9.3 Tabellenverzeichnis

Tab 1	Dauersiedlungs- und Siedlungsraum der Bundesländer 2019	34
Tab 2	Flächen nach Benützungsort	35
Tab 3	Dichtewerte in Abhängigkeit der Bauform.....	42
Tab 4	Richtwerte für Bau- und Erhaltungskosten der technischen Infrastruktur.....	43
Tab 5	Gewidmetes Bauland differenziert nach bebauter und nicht bebauter Fläche pro Bundesland.	45
Tab 6	Nicht bebautes Bauland je aggregierter Flächenwidmungskategorie 2016.....	46
Tab 7	Gewidmetes, unbebautes Bauland in den Landeshauptstädten 2016.....	48
Tab 8	Anteile der nicht bebauten Grundstücke nach Grundstücksgröße 2016 in m ²	48
Tab 9	Übersicht der baulandmobilisierenden Maßnahmen in den österreichischen Bundesländern.	113
Tab 10	Vor- und Nachteile der Bebauungsfrist aus Sicht der Autorin.	114
Tab 11	Vor- und Nachteile der Vorbehaltsfläche aus Sicht der Autorin.	114
Tab 12	Vor- und Nachteile der Vertragsraumordnung aus Sicht der Autorin.....	115

Tab 13	Vor- und Nachteile der Planungs- und Anschließungskostenverträge aus Sicht der Autorin.	115
Tab 14	Vor- und Nachteile aktiver kommunaler Bodenpolitik aus Sicht der Autorin.	115
Tab 15	Legistische Maßnahmen und Anpassungen aus Sicht der Autorin.	169
Tab 16	Steuerrechtliche Maßnahmen, Anpassungen und Förderungen aus Sicht der Autorin.	173
Tab 17	Ausbildungsmaßnahmen und Zusammenarbeit aus Sicht der Autorin.....	176

9.4 Danksagung

Mit dieser Seite möchte ich mich bei allen Personen bedanken, die mich bei der Erstellung dieser Arbeit unterstützt haben.

Zuerst gebührt mein Dank Herrn Ass. Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Wolfgang Dokonal, der meine Arbeit betreut hat. Für die hilfreichen Anregungen, konstruktive Kritik und die Förderung meiner Arbeit möchte ich mich herzlich bedanken.

Ein besonderer Dank gilt allen interviewten Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen, ohne ihre wertvolle Erfahrung zum ausgewählten Thema wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Mein Dank gilt ihrer aufgebrachten Zeit, Informationsbereitschaft und ihren interessanten Beiträgen sowie Antworten auf meine Fragen.

Weiters bedanke ich mich herzlich bei allen interviewten Fachexperten und Fachexpertinnen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Abteilung 13, Referat für Bau und Raumordnung, die sich Zeit genommen haben, meine Fragen und Unklarheiten zu beantworten.

Vor allem aber danke ich Dir, lieber Andreas für Deine umfassende fachliche Unterstützung und die motivierenden Gespräche. Ohne Dich wäre diese Arbeit nie das geworden, was sie heute ist.

Vielen lieben Dank möchte ich an alle mir wichtigen Menschen richten, die mir immer wieder Zuversicht gegeben haben, auch in schwierigen Zeiten nicht aufzugeben und mein Ziel konsequent zu verfolgen.

10. Anhang

Interviewfragen Baulandmobilisierungsmaßnahmen:

1. Was bedeutet für Sie Raumplanung und wie ist Ihre Erfahrung mit dieser?
2. Wo definiert die Gemeinde die Schnittstelle zur Raumplanung, welche Zielsetzungen werden verfolgt und was soll mittels Raumplanung erreicht werden?
3. Welche Auswirkungen hat die Überörtliche Raumplanung auf die Örtliche Raumplanung in Ihrer Gemeinde?
4. Ziele der Raumplanung gehen häufig an den individuellen Wünschen der Bevölkerung vorbei, können Sie dies aus Ihrer Erfahrung bestätigen? Und wenn ja - was wäre aus Ihrer Sicht hilfreich dem entgegenzuwirken?
5. Gibt es in der Gemeinde gewidmetes Bauland, welches nicht bebaut ist und wenn, ja warum ist das so und was könnte dem entgegenwirken?
6. Hat die Gemeinde Flächen die nicht verfügbar sind, die jedoch dringend gebraucht werden?
7. Gibt es in Ihrer Gemeinde Leerstand und wenn ja, wie geht die Gemeinde mit diesem um?
8. Gibt es in Ihrer Gemeinde Baulandspekulationen und wenn ja, wie kann man dies künftig aus Ihrer Sicht verhindern?
9. Welche Maßnahmen oder Änderungen sind Ihrer Meinung nach für eine Reduktion der Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung förderlich?
10. Haben Sie den Eindruck, dass die handelnden Personen ein ausreichendes fachliches/rechtliches Wissen aufweisen?
11. Was erwarten Sie sich von der Raumplanung in der Zukunft?
12. Durch die Corona-Krise werden Einnahmerückgänge bei Kommunalsteuer und Bundesertragsanteilen erwartet. Wäre der Planungs- und Aufschließungsvertrag ein probates Gegenmittel, welches auf Vertragsgrundlage Einnahmen für Projektentwicklungen und -realisierungen in der Gemeinde garantiert?
13. Warum sind Sie Bürgermeister*in geworden und welche Bedeutung hat diese Rolle für Sie?
14. Haben Sie Ihrer Meinung nach als Bürgermeister*in für Bau- und Raumplanungsthematiken wenig, ausreichend oder zu viel Befugnis?

Fragenkatalog Baulandmobilisierungsmaßnahmen detailliert:

Das Stmk. ROG 2010 bietet den Gemeinden die Möglichkeit mit bodenpolitischen Instrumenten als Bauland gewidmete, aber bislang nicht verfügbare Grundstücke für Zwecke der Bebauung zu mobilisieren.

1. Privatwirtschaftliche Maßnahmen gemäß § 35 Stmk. ROG 2010

Die Gemeinde kann Vereinbarungen mit Grundeigentümer*innen über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der Flächenwidmung abschließen.

1. Ist der Einsatz von privatwirtschaftlichen Maßnahmen in der Gemeinde notwendig?
2. Empfinden Sie dieses Instrument als hilfreich?
3. Welche Stärken oder Schwächen weist dieses Instrument Ihrer Erfahrung nach auf?

2. Bebauungsfristen gemäß § 36 Stmk. ROG 2010

Zur Sicherung einer Bebauung von unbebauten Grundflächen hat die Gemeinde anlässlich einer Revision des Flächenwidmungsplanes eine Bebauungsfrist für eine Planungsperiode festzulegen.

1. Wie ist die Akzeptanz der Bebauungsfrist in der Gemeinde?
2. Empfinden Sie die Bebauungsfrist als ein hilfreiches Instrument und kommt diese oft zum Einsatz?
3. Welche Stärken oder Schwächen weist die Bebauungsfrist Ihrer Erfahrung nach auf?

3. Vorbehaltsflächen gemäß § 37 Stmk. ROG 2010

Gemeinden können im Flächenwidmungsplan Vorbehaltsflächen für Einrichtungen, für die nachweisbare Notwendigkeit besteht und dem öffentlichen Zweck dienen (Schulen, Kindergärten, Alten- und Pflegeheime u.a.) ausweisen. Diese müssen eine Standorteignung aufweisen.

1. Werden in Ihrer Gemeinde Vorbehaltsflächen bei der Planung mitberücksichtigt?
2. Empfinden Sie die Vorbehaltsfläche als ein hilfreiches Instrument und kommt diese oft zum Einsatz?
3. Welche Stärken oder Schwächen weist die Vorbehaltsfläche Ihrer Erfahrung nach auf?

4. Eigene aktive Bodenpolitik

Jede Gemeinde hat Maßnahmen oder Festlegungen im Flächenwidmungsplan zur Verwirklichung der angestrebten Ziele, insbesondere zur Vorsorge von Wohnungen und Betrieben, entsprechend dem zu erwartenden Bedarf zu treffen. Manche Gemeinden machen eine eigene aktive Bodenpolitik, indem sie Grundstücke ankaufen, entwickeln und dann weiterverkaufen. Der Verkauf ist an Bedingungen geknüpft.

1. Betreibt Ihre Gemeinde eine eigene aktive Bodenpolitik?

-
2. Empfinden Sie die aktive Bodenpolitik als hilfreich?
 3. Mit welchen Problemen wurden Sie konfrontiert und was würden Sie ändern?

5. Planungskosten- und Aufschließungsvertrag gemäß § 43 Stmk. ROG 2010

Die Gemeinde kann im Rahmen der Vertragsraumordnung Vereinbarungen über die Tragung von höchstens der Hälfte der zurechenbaren Planungskosten mit Grundeigentümer*innen für Flächenwidmungsplanänderungen, die diese außerhalb der Revision angeregt haben, abschließen.

Ebenso können solche Vereinbarungen über die Tragung der Aufschließungskosten (in einem Aufschließungskostenbeitrag - § 43 (2) Stmk. ROG 2010) bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten abgeschlossen werden. Die tatsächlichen Kosten sind die Kosten der Errichtung und Infrastruktur abzüglich der Abgaben und Gebühren, die die Kosten abdecken (Bauabgabe, Wasserleitungsbeitrag, Kanalisationsbeitrag). Zweck der Vereinbarung ist die Zuteilung der anfallenden Aufschließungskosten auf jene grundbücherlichen Grundeigentümer, die durch die Herstellung Nutznießer werden.

1. Nutzen Sie in Ihrer Gemeinde den Aufschließungskostenvertrag?

JA

- Aus welchen Gründen haben Sie auf dieses Instrument zurückgegriffen?
- Würden Sie die Anwendung eines Aufschließungskostenvertrag als dienlich erachten?
- Wenn ja- warum?
- Findet der Aufschließungskostenvertrag eine breite Akzeptanz bei den beteiligten Vertragspartnern?

Nein

- Aus welchen Gründen haben Sie auf dieses Instrument nicht zurückgegriffen?
- Wäre es nicht dienlich die Aufschließungskosten derart zu regeln, dass die Gemeinde nicht zur stillen „Investor*in“ wird?
- Was hindert Sie an der Verwendung dieses Instrumentes?
- Wäre eine exakte Erklärung/Erläuterung des Vertrages dienlich damit dieses Instrument in der Gemeinde öfter zum Einsatz kommt?

2. Durch die Covid-Pandemie werden Einnahmerückgänge bei Kommunalsteuer und Bundesertragsanteilen erwartet. Wäre der Aufschließungskostenvertrag ein probates Gegenmittel, welches auf Vertragsgrundlage Einnahmen garantiert für Projektentwicklungen und -realisierungen in der Gemeinde?

