

Oö. Umweltanwaltschaft  
4021 Linz • Kärntnerstraße 10-12

Geschäftszeichen:  
Uanw-2020-50492/11-Don

Amt der Oö. Landesregierung  
Direktion Verfassungsdienst  
Landhausplatz 1  
4021 Linz

Bearbeiter: HR Dipl.-Ing. Dr. Martin Donat  
Tel: (+43 732) 77 20-134 51  
Fax: (+43 732) 77 20-2134 59  
E-Mail: uanw.post@ooe.gv.at

[www.ooe-umweltanwaltschaft.at](http://www.ooe-umweltanwaltschaft.at)

Linz, 24. April 2020

## **Oö. Raumordnungsgesetz 1994 Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020**

### **Stellungnahme der Oö. Umweltanwaltschaft**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 13. Februar 2020 (Verf-2013-80108/84-May) wurde der Begutachtungsentwurf der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020 versandt und mit Schreiben vom 18.03.2020 (Tbg.Nr.-174.991/72-2020-Tr/GI) die Begutachtungsfrist bis 27.04.2020 verlängert. Zum vorliegenden Begutachtungsentwurf nimmt die Oö. Umweltanwaltschaft binnen offener Frist wie folgt Stellung:

### **Zu § 2 Raumordnungsziele und Raumordnungsgrundsätze**

Raumordnung im Sinne des Oö. ROG 1994 bedeutet, den Gesamtraum und seine Teilräume vorausschauend planmäßig zu gestalten und die bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles zu gewährleisten; dabei sind die abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft sowie der Schutz der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen zu beachten.<sup>1</sup>

Als wesentliche Kernaufgabe wurde im Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes 1954 (VfSig 2674/1954) das vorausschauende, strukturierte Entwickeln

---

<sup>1</sup> Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich (Oö. Raumordnungsgesetz 1994 - Oö. ROG 1994), I. ABSCHNITT Allgemeine Bestimmungen, § 1 Begriff und Abgrenzung, Abschnitt (2) (Fassung vom 01.10.2019)

von gewidmeten Siedlungsräumen und deren Trennung von nicht besiedelten Räumen festgelegt. Die Welt hat sich aber weiterentwickelt und so sind seither auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene andere wesentliche Aspekte stärker in den Fokus gerückt, die eine **zeitgemäße, raumplanerische Antwort** einfordern, wie etwa in jüngster Zeit **Krisenvorsorge, Klimaanpassung, Wildökologische und Bodenschutz-Aspekte, Entwicklung und Schutz unserer Natur- und Kulturlandschaft.**

Das Raumordnungsgesetz hat eine Schlüsselstellung bei der Umsetzung der vom Bund angestrebten Klimaneutralität bis 2040. So eignet sich Raumordnung prioritär zur Umsetzung klimapolitischer Ziele, da zum einen Instrumente klimagerechter Gestaltung vorhanden und anwendbar sind, zum anderen den Herausforderungen des Klimawandels raumplanerisch begegnet werden kann. Auf Ebene der Landesregierung wären Regionalprogramme und Sachprogramme geeignete Instrumente einer Landes-Energieraumplanung. Auf Ebene der Städte und Gemeinden könnte im Rahmen des Örtlichen Entwicklungskonzepts ein Örtlicher Klima- und Energieplan erstellt werden, der sich mit den Bereichen Wärme- und Kälteversorgung, Stromversorgung und Stromerzeugung sowie mit den dafür erforderlichen Netzen und der Mobilität von Personen und Gütern auseinandersetzt.

Die **Ergänzung des § 2 Abs. 1 (8)** um den Passus zur Integration und den Einsatz von erneuerbaren Energien stellt – im Sinn der Energiewirtschaftlichen Raumplanung – sicherlich einen ersten, guten Ansatz dar. Das völlige Fehlen jeglicher unmittelbarer Bezüge auf **Klimaanpassung, Klimavorsorge bzw. Klimaneutralität** kann dadurch nicht kompensiert werden.

Beim **Krisen- und Katastrophenschutz** rücken Aspekte der Sicherung der Infra- und Verteilungsstruktur, Grund- und Nahversorgung, Versorgungsketten für die Wirtschaft und Standortsicherung für die Erzeugung kritischer Güter, etc. in den Vordergrund.

Bei Fragen der **Wildökologischen Raumplanung**, der Sicherung **landwirtschaftlicher Vorrangflächen**, der Sicherstellung ausreichend großer und ausreichend **vernetzter Grünzonen und Erholungsbereiche** und dem allgemeinen Bodenschutz überlappen sich Ziele und machen konkrete, verbindliche raumordnerische Festlegungen auf dieser breiten Basis möglich. Es geht u.a. um landwirtschaftliche Vorrangzonen, Grünraumsicherung, **Ruhezonen** und die Abstimmung von Grünraum- und Erholungsnutzungen sowie Grünraumvernetzung.

Eine Studie der TU Wien <sup>2</sup> untersuchte eine mögliche Korrelation zwischen Bodenverbrauch und regulativen Maßnahmen in den vergangenen 20 Jahren und konnte leider keine oder kaum eine Wirksamkeit - weder durch die raumordnende Gesetzgebung der Länder noch durch andere

---

<sup>2</sup> Getzner, Kadi, „Determinants of land consumption in Austria and the effects of spatial planning regulations, European Planning Studies, Department of Public Finance and Infrastructure Policy, Institute of Spatial Planning, 11.04.2019, TU Wien [https://raum.tuwien.ac.at/fileadmin/t/raum/Getzner-Kadi-2019\\_Determinants-land-consumption\\_EuropPlannStudies.pdf](https://raum.tuwien.ac.at/fileadmin/t/raum/Getzner-Kadi-2019_Determinants-land-consumption_EuropPlannStudies.pdf)

Strategien - erkennen. Ein Blick in die Landschaft genügt. An Bewusstseinsbildung, ausreichend stabilen Daten und Erkenntnissen und darauf aufbauenden Strategien mangelt es nicht, vielmehr braucht es einen gesetzlich verbindlichen Rahmen und verbindlichen Auftrag zur Kehrtwende.

Wie in der Raumplanung liegt der Landschaftsschutz in der Verantwortung der Länder und lässt sich nicht allein auf das nahezu ausschließlich auf das (gewidmete) Grünland bezogene Natur- und Landschaftsschutzgesetz „auslagern“. Schutzmaßnahmen wirken von Landesplanungen bis auf die Ebene von Bebauungsplänen und zu Rahmenbedingungen für eine gelebte Baukultur.

„**Bauland ist die Ausnahme – Landschaft hat Vorrang**“ war vor einigen Jahren der **Leitsatz** des ehemaligen in Südtirol ressortverantwortlichen Landesrats Josef M. Benedikter im Rahmen der Diskussion gesetzlicher Grundlagen für den Bereich Raumentwicklung. „Bauland ist die Ausnahme – Landschaft hat Vorrang“ soll auch Leitlinie in Oberösterreich sein, um einerseits eine nachhaltige, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen, andererseits aber den Bodenverbrauch und die Zersiedelung einzudämmen, um unsere Natur- und Kulturlandschaft dauerhaft und effizient zu schützen. Daher sind alle Maßnahmen der jeweiligen Landschaft anzupassen und die Berücksichtigung der Besonderheiten unterschiedlicher Landschaften/Landschaftsteilbereiche erfordert unterschiedliche Antworten, also nicht eine kleinräumige Reduktion auf strikten Natur- und Landschaftsschutz, sondern die Einbeziehung der **Landschaftspflege**, die bessere **Landschaftsgestaltung bis hin zur Schaffung und Neugestaltung von Landschaften**. Eine solch differenzierte Herangehensweise entspricht auch dem Europäischen Landschaftsübereinkommen<sup>3</sup> und der Faro-Konvention.

Raumplanung bleibt eine öffentliche Aufgabe. Anlassbezogene, von privatwirtschaftlichen Investoren vorangetriebene, städteplanerische Überformungen oder Bauland- und Projektentwicklungen mahnen das Festhalten an **Raumordnung als öffentliche Aufgabe** ein, die Nachhaltigkeit, Generationen-übergreifendes Wohlergehen der Bevölkerung, Klimawandel-Vorsorge und leistbares Wohnen nicht aus den Augen verliert.

Zentrale Aufgabe des Oö. ROG muss es daher sein, eine nachhaltige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen, aber gleichzeitig den Bodenverbrauch und die Zersiedelung einzudämmen, um unsere Natur- und Kulturlandschaft dauerhaft und effizient zu schützen. Es geht zunehmend um Raumplanung und nicht allein um eine Raumordnung im engeren Sinn. Nach dem Vorbild Südtirols lässt sich dies in **fünf prioritäre Ziele** fassen:

---

<sup>3</sup> Europäisches Landschaftsübereinkommen - Europäischer Verträge - Nr. 176, Inkrafttreten, 01.04.2004 - 10 Ratifikationen, <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680080630>

- **die Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung,**
- **die Eindämmung von Zersiedelung und Flächenverbrauch,**
- **eine verbindlichere Planung,**
- **bürgernähere, transparentere, schnellere und einfachere Verfahren sowie**
- **ein künftig wieder leistbares Wohnen.**

#### **Vorschläge:**

- ✓ **Ergänzung der Bestimmungen des § 2 Raumordnungsziele und Raumordnungsgrundsätze um folgende Aspekte:**
  - **Klimaneutralität, Klimaanpassung und Klimavorsorge**
  - **Wildökologische und landschaftsökologische Raumplanung**
  - **Landschaftspflege und Landschaftsentwicklung (vgl. Europäisches Landschaftsübereinkommen, Faro-Konvention)**
  - **Krisen- und Katastrophenvorsorge**
  - **Sozialer Wohnbau und nachhaltiger Städtebau**
  - **Bürgernähe, Transparenz und Überprüfbarkeit von Verfahren in (rechtskonformer) Umsetzung der SUP-Richtlinie**

#### **Zu §§ 4 bis 8 und §§ 11 bis 14 - Landes- und Regionalplanung**

Grundsätzlich bietet das Oö. Raumordnungsrecht organisatorische, fachliche und rechtliche Festlegungen für eine Regional- und Landesplanung, die der Örtlichen Raumordnung einen Ordnungsrahmen und überörtliche Festlegungen vorgeben können.

Diese Rahmenfestlegungen sind dringend notwendig und müssen in Zukunft umfassender, stärker und verbindlicher eingesetzt werden, wie folgende Schlaglichter auf Raumentwicklungen in Oberösterreich zeigen:

## Raumordnungsgesetz und Bodenverbrauch

Seit Einführung der Raumordnungsgesetzgebung in Oö. 1972 <sup>4</sup>, also vor knapp 50 Jahren, haben sich Wirtschaft, Lebensstil und gesellschaftliches Gefüge, Mobilität, bauliche Überprägung und ökologisches Gefüge der Landschaft grundlegend geändert:

Die **Bevölkerung wuchs** binnen 50 Jahren von 1,21 Mio. um nur 19% auf 1,45 Mio. EinwohnerInnen. Die Anzahl der unter 20-jährigen fiel aber um 30%, jene der 20- bis 64-jährigen stieg um fast 40%, jene der über 65-jährigen stieg sogar um 86%.

Heutzutage gibt es 70% weniger Arbeitskräfte im Primärsektor (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei), 5% weniger Arbeitskräfte im Sekundärsektor (Industrie, Bergbau), aber 180% mehr Arbeitskräfte im Tertiär-/Quartärsektor (Dienstleistungen).

Mit über 216.000 Einpersonen-Haushalten hat sich der Bestand um den Faktor 2,45 erhöht.

Mit über 190.000 Zweipersonen-Haushalten hat sich der Bestand um den Faktor 2,14 erhöht.

Mit über 94.000 Dreipersonen-Haushalten hat sich der Bestand um 19% erhöht.

Mit über 125.000 Vier- und Mehrpersonen-Haushalten hat sich der Bestand um - 12% verkleinert.

Die durchschnittliche Haushaltsgröße fiel von 3,1 Personen pro Haushalt Anfang der 70er-Jahre auf gegenwärtig etwa **2,3 Personen pro Haushalt**.

Der Bedarf an individueller Wohnnutzfläche stieg von 1971 mit 21 m<sup>2</sup> auf 42 m<sup>2</sup> im Jahr 2011. Hochgerechnet sind das gegenwärtig knapp unter 44 m<sup>2</sup> pro EinwohnerIn. Wenn kein Gegentrend einsetzt oder steuernde Maßnahmen getroffen werden, könnten in Oö. 2040 etwa 56 m<sup>2</sup> pro Person Wohnnutzfläche verbraucht werden! Oö. verfügt somit umgerechnet gegenwärtig über etwa 65 Mio.m<sup>2</sup> Wohnnutzfläche. Hochgerechnet wären das 2040 über 88 Mio.m<sup>2</sup> Wohnnutzfläche.

Die durchschnittliche Größe einer Wohneinheit lag 1971 noch bei umgerechnet 66 m<sup>2</sup>. Gegenwärtig liegt sie bei etwa Ø 100 m<sup>2</sup>, hält dieser Trend an, so läge sie 2040 bei Ø 118 m<sup>2</sup>.

Der **Verbraucherpreisindex** 1966 hat sich in der Zeit vom Jahresdurchschnitt 1972 bis zum Jahresdurchschnitt 2018 um den **Faktor 3,13%** erhöht.

Die durchschnittlichen **Wohnkosten** (inklusive Miete, Betriebskosten, Mehrwertsteuer) stiegen jedoch von etwa € 0,85 im Jahr 1974 auf etwa € 7,40 im Jahr 2018 um den **Faktor 8,7** an!

---

<sup>4</sup> Oö. Raumordnungsgesetz, LGBl. Nr. 18/1972

[https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Lgbl/LGBl\\_OB\\_19720608\\_18/LGBl\\_OB\\_19720608\\_18.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Lgbl/LGBl_OB_19720608_18/LGBl_OB_19720608_18.pdf)

Der **motorisierte Kraftfahrzeugbestand** erhöhte sich binnen 5 Jahrzehnten bei PKW um den **Faktor 4,25**. Bei einspurigen Motorrädern liegt der Zuwachs bei 25%, bei Bussen bei 90%, bei LKW bei Faktor 4,3 und bei land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen bei 75%.

Der Kraftfahrzeugbestand in Oö. wuchs somit in der Langzeitbetrachtung monatlich um Ø 1.265 PKW, Ø 56 Motorräder, Ø 1 Bus und Ø 86 Zugmaschinen an.

Entsprechend haben sich die Zahlen der ober- und unterirdischen Flächen des ruhenden Verkehrs und die Straßenkilometer der Gemeinde-, Landes- und Bundesstraßen proportional mit beträchtlichem Zuwachs entwickelt.

Diese Entwicklung konnte nur mittels einer enormen Bautätigkeit umgesetzt werden, weshalb heutzutage ein rundes Drittel der zur Besiedelung geeigneten Flächen (es sind insgesamt 5,5% der Landesfläche) bereits genutzt werden. Würde diese Entwicklung ungebremst weiterschreiten, bliebe künftigen Generationen kaum noch Platz, um sich zu entwickeln. Insbesondere die Ernährungssicherheit bleibt sodann auf der Strecke.

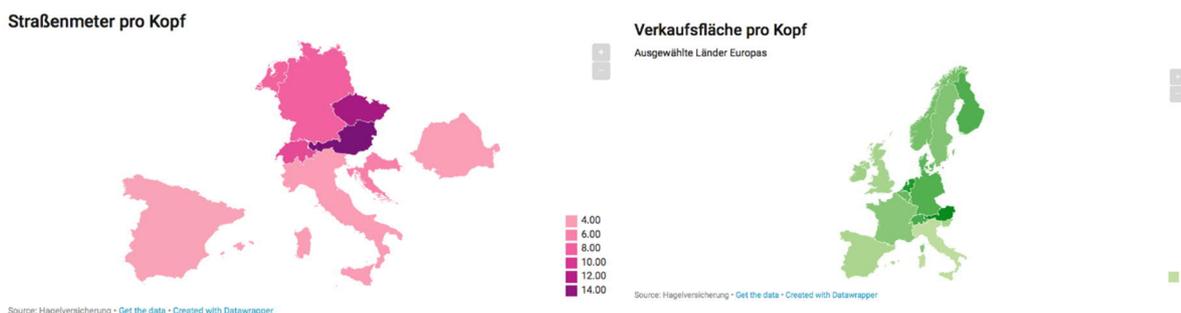
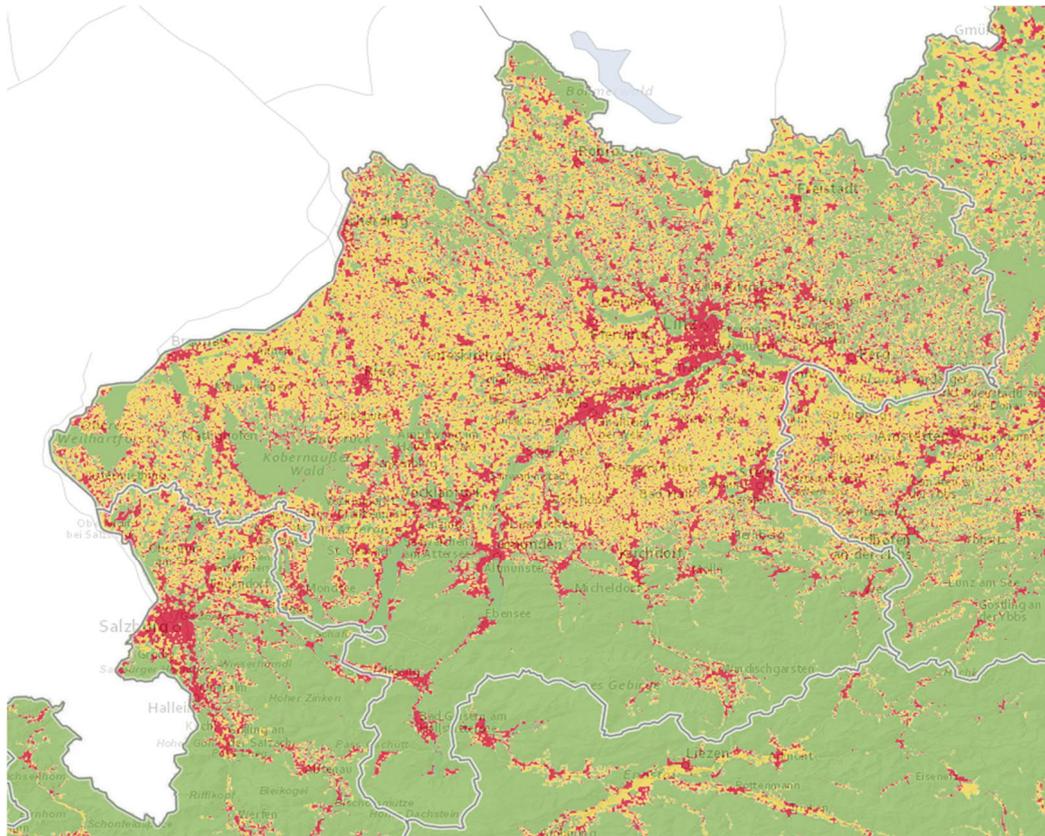


Abb.: Vergleichende Betrachtung der Verhältniszahlen „Straßenkilometer pro EinwohnerIn und Verkaufsfläche im Handel pro EinwohnerIn“ zwischen Österreich und seine Europäischen Nachbarn <sup>5</sup>

Wir sind - überspitzt formuliert - Europameister bei der Versorgung durch Handelsflächen und einem beispiellos ausgebauten Straßennetz zwischen den erstaunlich peripher verteilten Handelsbetrieben; hätten allerdings in absehbarer Zukunft veritable Probleme, diese mit hochwertigen Lebensmitteln aus heimischer Produktion zu befüllen. <sup>6</sup>

<sup>5</sup> <https://www.landschafttleben.at/hintergruende/flaechen-und-boeden>

<sup>6</sup> <https://www.bodenlos-arbeitslos.at>



Darstellung: Oö. Siedlungsraum (rot), besiedelbarer Raum (gelb), nicht Dauersiedlungsraum (grün) <sup>7</sup>

Bodenverbrauch und Bodenversiegelung zählen in Oberösterreich zu den großen umweltpolitischen Herausforderungen. Bodenverbrauch/Flächeninanspruchnahme bedeutet den dauerhaften Verlust biologisch produktiven Bodens durch Verbauung und Versiegelung für Siedlungs- und Verkehrszwecke, aber auch für intensive Erholungsnutzung, Deponien, Abbauflächen, Kraftwerksanlagen und ähnliche Intensivnutzungen. Die negativen ökologischen und ökonomischen Effekte, die durch Bodenversiegelung entstehen, sind der Verlust der biologischen Funktionen, der Verlust der Produktivität, die Gefährdung der biologischen Vielfalt, das erhöhte Hochwasserrisiko, der Verlust der Staubbindung und der Hitzeeffekte.

Der UBA-Bericht über die Entwicklung des jährlichen Bodenverbrauchs in Österreich vom 02.04.2020 führt dazu an:

**„Bodenverbrauch gesamt:** In Österreich wurden bis zum Jahr 2019 insgesamt 5.729 km<sup>2</sup> Boden verbraucht (Flächeninanspruchnahme). Das entspricht 7% der Landesfläche und 18% des Dauersiedlungsraumes.“

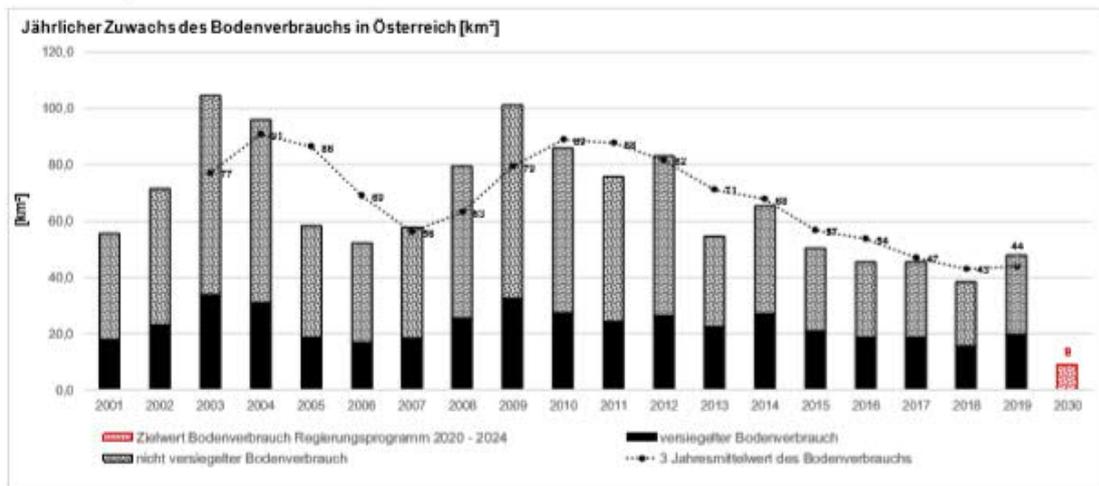
Anmerkung: Oberösterreich erstreckt sich über eine Fläche von 11.982,57 km<sup>2</sup>. 57,1% davon werden mit 6.842,32 km<sup>2</sup> dem Dauersiedlungsraum zugerechnet. Der eigentliche Siedlungsraum liegt inzwischen bei 2.678,40 km<sup>2</sup>.

<sup>7</sup> [https://www.statistik.at/atlas/?mapid=topo\\_regionale\\_gliederung\\_oesterreich](https://www.statistik.at/atlas/?mapid=topo_regionale_gliederung_oesterreich)

„**Jährlicher Zuwachs:** Österreichs produktive Böden verringern sich jährlich um den wachsenden Bodenverbrauch. Dieser jährliche Verlust schwankte im Zeitraum 2001 bis 2019 zwischen 38 km<sup>2</sup> und 104 km<sup>2</sup>. Das Jahr 2009 stellt eine Trendwende dar. Da die jährlichen Werte starken Schwankungen unterliegen, zieht man den Mittelwert der jeweils drei vorangegangenen Jahre heran (punktirierte Linie im Diagramm). Der aktuelle 3-Jahresmittelwert liegt bei 44 km<sup>2</sup>, was der Größe von Eisenstadt entspricht.

**Versiegelung:** Flächen, die dem Bodenverbrauch unterliegen, also für Siedlung, Verkehr, Gewerbe, Bergbau etc. genutzt werden, sind teilweise versiegelt. Der versiegelte Anteil liegt zwischen 32% und 41% des jährlichen Bodenverbrauchs (schwarzer Balkenteil im Diagramm).

**Zielwert:** Gemäß Regierungsprogramm 2020 - 2024 soll der Bodenverbrauch so gering wie möglich gehalten werden und der jährliche Zuwachs bis 2030 auf 9 km<sup>2</sup> pro Jahr sinken (roter Balken).“



„**Bauflächen:** In diesem Sektor war der jährliche Zuwachs bis 2018 einigermaßen konstant und liegt um 17 ± 2 km<sup>2</sup> pro Jahr. 2019 zeigt jedoch einen erheblichen Anstieg auf 26 km<sup>2</sup> pro Jahr.“

Wenngleich diese Angaben des UBA für ganz Österreich gelten, so bildet Oberösterreich hier keine Ausnahme. Landesrat Achleitner skizzierte im November 2019 die Eckpunkte der bevorstehenden Oö. ROG-Novelle<sup>8</sup>: Hintanhalt von Flächenfraß und Zersiedelung, Schutz der Lebensgrundlagen, Mobilisierung von Bauland vor Neuwidmung, Reaktivierung von Leerstand und Brachflächen, Hintanhalt von Neuwidmungen, verstärkte Entwicklung von Handelsflächen in den Ortszentren, Festlegung flächensparender Bauweisen, Beiträge zur Sicherstellung leistbaren Wohnens und die Sicherung landwirtschaftlicher Flächen für eine zukünftige Ernährungssicherheit.

<sup>8</sup> Achleitner, „Der Zukunft Raum geben – Eckpunkte der Oö. Raumordnungsgesetzes-Novelle“, Pressekonferenz vom 08.11.2019, Linz <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/226734.htm>

Eine Abgrenzung des Siedlungsgebietes und dessen effizientere Nutzung durch eine kompaktere Siedlungsentwicklung und die Eindämmung der Zersiedelung sind daher dringend erforderlich und könnten folgenden **Leitsätzen** folgen:

- Neues Bauland muss an bestehendes angrenzen.
- Bestehendes hat Vorrang vor Neuem.
- Lückenschluss vor Erweiterung.
- Verdichten vor Erweitern: striktes Einbeziehen nicht oder zu wenig genutzter Flächen und Kubaturen.
- Fixe Siedlungsgrenzen definieren und ausweisen (vgl. Bauland- bzw. Siedlungsgrenze im Tiroler ROG)
- Bauen außerhalb der Siedlungsgrenzen ist tatsächlich die seltene Ausnahme.

#### Raumordnungsgesetz und Klimaneutralität

Die aktuelle Bundesregierung hat in ihrem Regierungsprogramm als Langfristziel die Klimaneutralität bis zum Jahr 2040 definiert. Die Bundesländer sind nun aufgerufen, das von der Bundesregierung gesteckte Ziel umzusetzen. Als ersten Schritt sollen gesetzliche Änderungen auf ihre Klimaneutralität hin überprüft werden.

Im Jahr 2018 wurde bereits von der Vorgängerregierung unter dem Titel „#mission2030“ eine Energie- und Klimastrategie veröffentlicht. Darin wird Energieraumplanung als Werkzeug zur Reduktion von Konfliktpotenzial - v.a. hinsichtlich großer Infrastrukturprojekte - eingeführt. Ziel ist die „Umsetzung innovativer Energiekonzepte mit Fokus auf lokal verfügbare, günstige und moderne erneuerbare Energie, Nutzung von Abwärme und integrierten Mobilitätssystemen.“ Integrierte Energiekonzepte können zur Entscheidungsfindung bei der Flächenwidmung, der Investition in Infrastruktur sowie Vergabe von Förderungen (wie der Wohnbauförderung) eingesetzt werden.

Oberösterreich ist mit der Erstellung eines eigenen Klima- und Energieplans, der auf die Klimaneutralität bis 2040 abzielt, säumig. Zur Umsetzung und in Ergänzung der Vorgaben der Bundesregierung ist das Land Oö. - analog zum Bundes-Klimaschutzgesetz - angehalten, umgehend ein eigenes Landes-Klimaschutzgesetz zu erarbeiten und zu beschließen. Neben diesem eigenen Landes-Klimaschutzgesetz wird es notwendig sein, die Umsetzung der Klimaneutralität in allen Landesgesetzen und zugehörigen Verordnungen zu verankern. Das gilt auch für die nun vorliegende Novelle zum Oö. Raumordnungsgesetz und umfasst folgende Zielsetzungen:

- Vermeidung von Treibhausgasemissionen (Klimaneutralität bis 2040),
- Steigerung der Energieeffizienz,
- Ausschöpfung der Energieeinsparpotentiale,
- Wirtschaftlichkeit und Versorgungssicherheit,

- Nutzung erneuerbarer Energien vor Ort,
- intelligente und optimierte Nutzung leitungsgebundener Energieträger (zB. dezentrale Wärmenetze, Abwärme, etc.),
- regionaler Energieausgleich,
- Umsetzung von Energiespeichermöglichkeiten zur Optimierung der Nutzung lokal produzierter Energie (v.a. Strom und Wärme)

Im Oö. ROG soll die Verpflichtung zur Erstellung eines Landes-Energieraumplanungsprogramms mit sektoralen Programmen für Wärme/Kälte, elektrische Energie und Mobilität von Personen und Gütern verankert werden.

Zentrale Themen vom „Raumordnungsprogramm Wärme/Kälte“ wären Wärmeangebot (Abwärme), Wärmenachfrage und regionaler Ausgleich (inklusive strategisch geeigneter Knotenpunkte eines Wärmenetzes in Form von Kraft-Wärme-Kopplungen).

Das sektorale „Raumordnungsprogramm Strom“ sollte auf dem bereits existierenden Windmasterplan und einem PV-Masterplan - in Zusammenschau mit dem Netz an bereits bestehenden Wasser- und Wärmekraftwerken, dem Verteilernetz samt Ausbauoptionen und den erforderlichen Speicherkapazitäten - aufbauen.

Im Rahmen eines sektoralen „Raumordnungsprogramms Mobilität“ stehen Themen wie die Forcierung des Umweltverbundes (Öffentlicher Verkehr, Rad- und Fußverkehr) im Zentrum, um mittelfristig (Klimaneutralität bis 2040) das MIV-Aufkommen wesentlich zu reduzieren (minus 50% bis 2040). Die Themen sind zahlreich: Überregionale P&R- bzw. B&R-Anlagen, Verkehrsknotenpunkte für Öffentlichen Verkehr, aber auch Rückbau bzw. Nutzungsänderungen bestehender, überregionaler Straßen bis hin zur Elektrifizierung auf Bundes- und stark frequentierten Landesstraßen für Bus- und Güterverkehr.

Neben zweifellos guten Initiativen, wie stadtreionalen Foren, sind verbindliche Rahmen für eine Regionalplanung und Raumordnungsprogramme, insbesondere Sach-Raumordnungsprogramme in Bereichen wie energiewirtschaftliche Raumordnung, wildökologische Raumplanung, landwirtschaftliche Vorrangzonen, landeskulturelle Planungen sowie Mobilitäts- und Infrastruktur wenig entwickelt, und – falls ja – lückenhaft, kleinregional und eher projektbezogen. Raumordnungsprogramme, wie jenes für die Region Linz-Umland, sind (historische) Ausnahmen. Energiewirtschaftliche Festlegungen, wie der Windmasterplan, wurden nicht verrechtlicht. Ein verbindlicher Schutz landwirtschaftlicher Vorrangflächen und überregionaler Grünkorridore existiert nicht. Landeskulturelle Planungen sind in den Bereich der Kulturabteilung ausgelagert und haben dort weder Priorität noch entsprechende Instrumente. Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie (Ausweisung Ruhiger Gebiete) fehlt. Klimavorsorge- und

Klimaanpassungsplanungen sind derzeit kein Thema. Ein Leerstands- und Brachflächenkataster besteht nicht flächendeckend. Entsprechend lückig ist der Raumordnungskataster (§ 10).

#### **Vorschläge:**

- ✓ **Eine Evaluierung und eine klare Identifizierung der Gründe, weshalb die überörtliche Raumordnung in ihrer Relevanz für konkrete, örtliche und kleinregionale Planungen nicht einen zeitgemäßen Stellenwert in Oö. hat und darauf aufbauend eine Adaptierung der Instrumente der überörtlichen Raumordnung wäre dringend geboten.**
- ✓ **Eine Verpflichtung zu interkommunalen Raumordnungskonzepten nach § 6 und die Verpflichtung zur Erlassung von Sach-Raumordnungsprogrammen zu Sicherung landwirtschaftlicher Vorrangflächen, Grünzonensicherung und überregionaler Grünkorridore (Landes-Grünzonenplan, regionale Grünzonenpläne) nach § 11 unter Berücksichtigung der oben angeführten Leitsätze wäre notwendig.**
- ✓ **Eine Verpflichtung zur Erstellung eines Landes-Energieraumplanungsprogramms mit den sektoralen Programmen Wärme/Kälte, elektrische Energie und Mobilität von Personen und Sachgütern.**
- ✓ **Die Themen und Inhalte des Raumordnungskatasters (§ 10) sind zu aktualisieren, um für die Raumforschung der Gemeinde (§ 15) und Grundlagenforschung des ÖEK's (§ 18) als zeitgemäße Quelle zur Verfügung zu stehen. Erstellung eines Leerstands- und Brachflächenkatasters im Rahmen des Raumordnungskatasters.**

### **Zu III. Abschnitt: Örtliche Raumordnung**

#### **§ 15 Aufgabe der örtlichen Raumordnung**

#### **§ 16 Planwirtschaftliche Instrumente zur Baulandsicherung**

Die Möglichkeiten zur Baulandsicherung für die Gemeinde (§ 15 Abs. 2, § 16 Abs.1 Z. 2.) werden grundsätzlich begrüßt. Best-practice-Beispiele - auch auf Grund der bestehenden Regelung - gibt es bereits, wie etwa der Oö. Baulandsicherungsvertrag am Beispiel der Gemeinde Alberndorf i.d.R. samt Beschlüssen des Gemeinderates (Umwidmungen kombiniert mit Baulandsicherungsvertrag, Richtlinie für die Grundstücksvergabe; siehe Studie). Die Erweiterung und Präzisierung im Novellentwurf ist grundsätzlich gut.

Es sollten jedoch noch weiterführende und ergänzende Regelungen im § 16 berücksichtigt werden, wie beispielweise:

### **Baulandmobilisierung durch Steuerungsinstrumente**

In Oö. nähern sich die Flächen unbebauten Baulandes und Bauerwartungslandes anteilmäßig der bereits bebauten Fläche. Aufgrund eines offensichtlich nicht ausreichenden Gegensteuerns besteht starker Nachbesserungsbedarf in der Gesetzgebung.

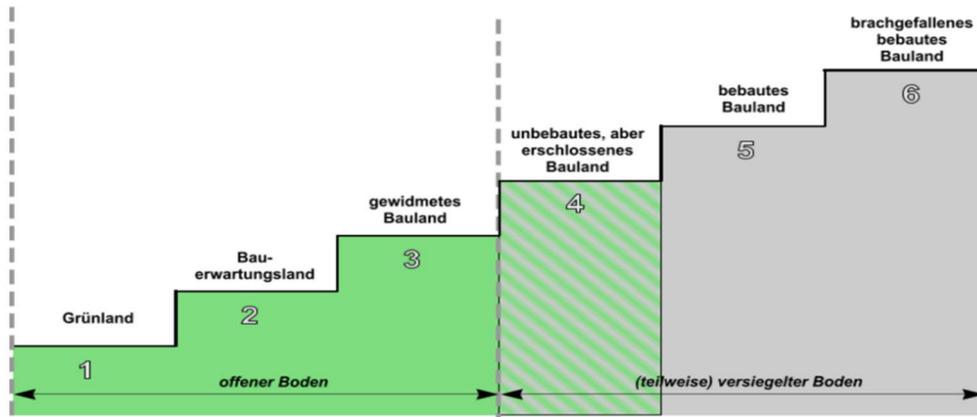


Abb. Die Baulandtreppe als Zustandsbild gelebten Umgangs mit Boden nach dem Motto:  
„Wie wird aus Grünland Bauland?“ oder „Wie steigen wir die Baulandtreppe hinauf?“<sup>9</sup>

Anstelle der Baulandtreppe als Zustandsbild gelebten Umgangs mit Boden gilt es, im § 16 die **absteigende Baulandtreppe als Gesamtstrategie** mit den dort in der nachfolgenden Abbildung enthaltenen Maßnahmen zur Baulandreduktion zu verankern:<sup>10</sup>

- Leerstandmanagement
- Nachverdichtung
- Baulandmobilisierung im Innenbereich
- Baureifmachung und Mobilisierung
- Umwidmung

<sup>9</sup> Gerlind Weber, Prof.emerit., Fachvortrag „Raumordnung - Lehren aus der Vergangenheit und sinnvolle Weichenstellungen“, Symposium Zukunft Wohnen, 09.11.2016, Graz

<sup>10</sup> Gerlind Weber, Prof.emerit., Fachvortrag „Raumordnung - Lehren aus der Vergangenheit und sinnvolle Weichenstellungen“, Symposium Zukunft Wohnen, 09.11.2016



Abb. Absteigende Baulandtreppe – Darstellung eines Umdenkens im Umgang mit Boden <sup>11</sup>

Die vorliegende Novelle des Oö. ROG 1994 empfiehlt Maßnahmen der Baulandmobilisierung und die privatrechtliche Vereinbarung angemessener Infrastruktur-Kostenbeiträge sowie die Erhöhung der Erhaltungsbeiträge zur Mobilisierung von gewidmetem, aber unbebautem Bauland - jedoch weiterhin unverbindlich.

Es werden in der Novelle konkret Bauzwang und Baulandsicherungsverträge empfohlen und Gemeinden eingeräumt, im Umwidmungsfall maximal die Hälfte des Grundstücks zum maximal halben ortsüblichen Verkehrswert zu erwerben. Dies scheitert in der Praxis im Regelfall am Wissen für die Umsetzung, am politischen Willen, an finanziellen Mitteln sowie am mangelnden Bewusstsein und damit am Verständnis in der Bevölkerung. Raumplanung sollte nicht als **Schenkungsinstrument**, sondern als **Lenkungsinstrument** in den Köpfen der Bevölkerung verankert sein, denn das Horten gewidmeten Baulands zehrt am kommunalen Budget.

**Klare, verbindliche Regeln im Oö. ROG sind daher unabdingbar!** Der Vorschlag in der Novelle „max. halbe Fläche zum max. halben Preis“ sollte nicht optional sein, er sollte steuerrechtlich fair und für die Gemeinde leistbar sein. Zeitgemäß sollte es heißen „Im Umwidmungsfall fallen automatisch 1/3 der umzuwidmenden Fläche der Gemeinde zu – verbindlich, ohne monetäre Gegenleistung und unanfechtbar.“

Es sollte den Kommunen jedoch freigestellt werden, beispielsweise im Zuge eines Bürgerbeteiligungsverfahrens einen breiten Konsens herbeizuführen, den Wert im Konsens auch

<sup>11</sup> Gerlind Weber, Prof.emerit., Fachvortrag „Raumordnung - Lehren aus der Vergangenheit und sinnvolle Weichenstellungen“, Symposium Zukunft Wohnen, 09.11.2016

nach oben zu setzen. Diese Flächen dienen im Sinne aktiver Bodenpolitik dann beispielsweise zum Flächentausch mit strategisch wichtigen Flächen im Ortskern zum Zweck der Nachverdichtung.

Im Zuge der Neuerstellung eines ÖEK sollte die Möglichkeit geschaffen werden, Siedlungskernzonen zu definieren: Unbebautes Bauland außerhalb dieser definierten Siedlungskernzonen kann mit einem Ablaufdatum versehen werden, durch das ein entschädigungsfreies, automatisiertes Rückwidmen nach 10 bis max. 20 Jahren ausgelöst würde.

#### **Weitere mögliche Korrekturmaßnahmen in der örtlichen Bodenpolitik wären somit:**

- die Einführung eines (automatischen) **Bauzwangs** – Verpflichtung, binnen **3 Jahren** zu bauen, ansonsten verfällt die Widmung.
- **Bestehendes Bauland**, das **nach 20 Jahren** nicht widmungskonform genutzt wird, fällt ohne Entschädigungszahlungen **zurück in Grünland**.
- Ist eine derartige Rückführung in Grünland nicht im Sinne der Gemeinde, weil sich die betroffenen Flächen zB. zur Nachverdichtung eignen, soll nach drei Jahren eine **jährliche Infrastrukturabgabe in Höhe von 2% des ortsüblichen Grundpreises** anfallen, die in einen **Bodenfonds** fließt, aus dem die Gemeinden Baulandsicherungs- und Sozialwohnbaumaßnahmen finanzieren kann.

Best-practice-Beispiele (siehe Studie):

- „Weyarn (Bayern/Dtld.) – Beispiel für Innovation durch Bürgerbeteiligung und aktive kommunale Bodenpolitik - Bauen im Erbbaurecht“
- „Krumbach (Vorarlberg) – Beispiel für aktive kommunale Bodenpolitik“

#### Örtlicher Klima- und Energieplan

Das Örtliche Entwicklungskonzept wäre ein brauchbares Instrument für die Erstellung örtlicher Klima- und Energiepläne zB. im Rahmen von Regionalverbänden (analog Bezirksabfallverbände), die folgende Teilbereiche umfassen sollten:

- Wärme-/Kälte-Plan: Wärmeversorgungs- und Wärmeentsorgungsplan
- Stromversorgungs- und Stromabnahmeplan (für dezentral erzeugten Überschussstrom)
- Mobilitätsplan für das gesamte Gemeindegebiet

Klimaneutralität wird bis 2040 nur dann möglich, wenn es gelingt auch auf lokaler und regionaler Ebene die Bevölkerung in die Thematik einzubinden und wo Mitwirkung ermöglicht wird.

## Vorschläge:

- ✓ **Verankerung der absteigenden Baulandtreppe in § 16 als verpflichtende Gesamtstrategie mit den Maßnahmen Leerstandmanagement, Nachverdichtung, Baulandmobilisierung im Innenbereich, Baureifmachung und Mobilisierung sowie Umwidmung.**
- ✓ **Klare, verbindliche Regeln im Oö. ROG zur örtlichen Bodenpolitik (Bauzwang, Baulandrückwidmung, erhöhte Infrastrukturabgabe in Kombination mit Bodenfonds).**
- ✓ **Verpflichtung zur Erstellung eines örtlichen Klima- und Energieplans im Rahmen des ÖEK**

## § 18 Flächenwidmungsplan mit Örtlichem Entwicklungskonzept

Der Entfall der Wortfolge „mit Örtlichem Entwicklungskonzept“ und die Intention des § 18 Abs. 3, nachdem – gemäß Erläuterungsbericht – zukünftig das ÖEK verstärkt ein strategisches Instrument der Gemeinde-Entwicklungsplanung sein soll, sowie die Bestimmung des § 18 Abs. 8, die das ÖEK auf „drei Grundlagenpläne zu den Themen Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumstruktur mit den ergänzenden textlichen Festlegungen“ zu verkürzen scheint, widersprechen sich.

Diese Verkürzung birgt die Gefahr, dass etliche Inhalte der aktiven Bodenpolitik (siehe oben), des Umweltschutzes, der technischen und sozialen Infrastruktur, der Klimavorsorge, der Krisenvorsorge, der Wildökologie, des Kulturlandschaftsschutzes u.a.m. unter den Tisch fallen. Die erforderliche Raumforschung nach § 15 wird dadurch nicht erfüllt. Die Festlegungen des § 18 Abs. 3 erwecken derzeit den Eindruck, dass sich die Raumforschung fast exklusiv auf Bauland und zum Teil auf Infrastruktur bezieht. Die „beispielweise Nennung“ von Themenbereichen in § 18 Abs. 3 zB. bei Frei- und Grünraumplanungen birgt die Gefahr, dass viele Themen nicht oder Themen nur sehr selektiv behandelt werden. Um diese Bedenken zu zerstreuen, wäre eine Formulierungsklarstellung und eine taxative Aufzählung des Mindeststandards (Themenliste) mit der Möglichkeit einer flexiblen Anpassung/Ergänzung hilfreich. Die Bezeichnung „Freiraumstruktur“ gibt den Anschein, dass die unterschiedlichen Aspekte des Grünraums nicht ausreichend, ja sogar stark verkürzt oder unvollständig, abgebildet werden.

Der Wille, die Ergebnisse des ÖEK übersichtlich und leicht einsehbar in eine zusammenfassende Darstellung zu gießen, ist verständlich. Eine Festschreibung der Ziele und Maßnahmenbündel und die Möglichkeit einer Ergänzung durch Sachbereichskonzepte (analog § 21 Stmk ROG; zB. für Bereiche, wie Energie, Trinkwasser, Stoffflusswirtschaft (Abwasser, Wertstoffwirtschaft), Erholung, Wildökologie, etc.) sollte ins Oö. ROG aufgenommen werden.

Mit dem Instrument des integrierten Flächenwidmungs- und Bebauungsplans (vgl. § 31 Kärntner Gemeindeplanungsgesetz) könnte von der Widmungsebene bis auf die Bebauungsplanebene mit Präzisierungen durchgegriffen werden.

Die Instrumente Sachbereichskonzepte und integrierte Flächenwidmungs- und Bebauungspläne würden dem Ziel entgegenkommen, das ÖEK verstärkt als eigenständiges Strategie-Instrument einzusetzen.

Im Zuge der Neuerstellung eines ÖEK sollte die Möglichkeit geschaffen werden, Siedlungskernzonen zu definieren, um außerhalb dieser Zonen unbebautes Bauland mit einem Ablaufdatum versehen zu können und ein entschädigungsfreies, automatisiertes Rückwidmen nach 10 bis max. 20 Jahren auszulösen.

Ein mögliches Sachbereichskonzept könnte die Mobilisierung vorhandener Brachflächen bei Betriebsansiedelung umfassen, bevor es zu Widmungen neuer Flächen kommt. Der **betriebliche Leerstandskataster des Business Upper Austria** - eine auf Veranlassung des Unterausschusses Bodenschutz des Oö. Landtag durchgeführte Studie - ist ein Best-practice-Beispiel, das im Rahmen eines Sachbereichskonzepts auf Gemeinde- bzw. regionaler Ebene umgesetzt werden kann (siehe Studie).

Durch überzeugende **Zwischennutzungs- oder Nachnutzungskonzepte** von Immobilien lässt sich eine unterschätzte, ressourcenschonende Alternative zu Abriss und Neubau darstellen: So zeigt das Best-practice-Beispiel Waidhofen an der Ybbs (NÖ), wie ein Leerstandskataster eine Basis von Erneuerung des Ortskerns sein kann (siehe Studie).

Es gibt auch die Möglichkeit, einen **verpflichtenden Rückbau von Leerständen** und eine **Renaturierung von Brachflächen** als „letztmalige Vorkehrung“ mit (finanzieller) **Sicherstellung** zu fixieren.

Eine **Neuversiegelungsabgabe**, mit progressiven Steuern und Abgaben auf Grund, Abwässer und Abfall sowie eine **Bodenwertsteuer** (auf Basis der Bodengüte oder des potentiellen Ertrages) wären mögliche Steuerungsmittel, die im Rahmen eines Sachbereichskonzept erarbeitet und sodann mit entsprechenden Beschlüssen umgesetzt werden könnten.

Die wohl **entscheidendste Maßnahme** ist die verbindliche Festlegung der Grenze zwischen bebautem Gebiet und Freiflächen, die **verbindliche und verlässliche Definition und Festlegung von Siedlungsgrenzen**. Seit dem VfGH-Erkenntnis zur Kompetenzfeststellung (1954) hat die Zersiedelung unseres Kulturraumes ein Ausmaß erreicht, das es vielerorts nahezu unmöglich macht, eine klare Siedlungsgrenze zu definieren.

Im § 18 Abs. 3 fehlt derzeit eine verpflichtende Festlegung zur dauerhaften Erhaltung von Grünräumen und landwirtschaftlichen (Vorrang-)Flächen. Wie dieses komplexe Thema angegangen werden kann, zeigt das Best-practice-Beispiel „Zwischenwasser (Vorarlberg) – Beispiel für klare Festlegung von Siedlungsgrenzen im räumlichen Entwicklungskonzept“ (siehe Studie).

Die Festlegung klarer Siedlungsgrenzen bildet jedoch die Grundlage einer verbindlichen Festlegung von Maßnahmen der Innenentwicklung. Das Best-practice-Beispiel „Ottensheim“ ist ein Beispiel für erfolgreiche Innenentwicklung (siehe Studie).

Im vorliegenden Gesetzesentwurf der Novelle des Oö. ROG fehlt jedoch ein verbindliches, strukturiertes Vorgehen im Umgang mit Leerstand und Brachflächen.

### **Vorschläge:**

- ✓ **Die Festlegungen des ÖEK und Flächenwidmungsplan (§ 18) sollen – im Sinne einer vorausschauenden Bodenpolitik in der Gemeinde – durch folgende Festlegungen ergänzt werden:**
  - **Verpflichtende Definition und Festlegung von Siedlungsgrenzen.**
  - **Verpflichtende Festlegung zur dauerhaften Erhaltung von Grünräumen und landwirtschaftlichen (Vorrang-)Flächen.**
  - **Betrieblicher Leerstandskataster.**
  - **Zwischennutzungs- oder Nachnutzungskonzepte von Immobilien in Ortskernbereichen.**
  - **Verpflichtender Rückbau von Leerständen und eine Renaturierung von Brachflächen.**
  - **Festlegung einer Neuversiegelungsabgabe und einer Bodenwertsteuer, deren Erträge in den Bodenfonds der Gemeinde fließen.**
  
- ✓ **Eine verpflichtende kommunale Landschaftsplanung, die über die Fragestellungen der „Freiraumstruktur“ gemäß § 18 Abs. 6 hinausgeht, ist erforderlich. Diese sollte sich mit folgenden Themenbereichen auseinandersetzen:**
  - **„Lebensgrundlagen“ (Wasser, Luft, Klima, Licht, Boden, Nahversorgung),**
  - **„Lebensqualität“ (Wohnumfeld, Sport/Erholung/Ausgleich, Ruhige Gebiete, Natur- und Kulturlandschaftserfahrung) und**
  - **„Lebensvielfalt“ (Lebensräume und deren Verknüpfung, Artenvielfalt, genetische Vielfalt, wildökologische Ruhe- und Wanderzonen).**
  
- ✓ **Einführung der (ergänzenden) Instrumente des Sachbereichskonzeptes (analog § 21 Stmk ROG) und des integrierten Flächenwidmungs- und Bebauungsplans (analog § 31 Kärntner Gemeindeplanungsgesetz) als Hilfsinstrumente zur strategischen Planung bis hin zur Detailfestlegung zur Umsetzung im Bereich der örtlichen Raumplanung.**

Daneben braucht es auch Anpassungen im Bereich der **Oö. Bauordnung**: Sie hat das Potential, beispielsweise in **§ 6 Größe und Gestalt von Bauplätzen für alternative Siedlungsmodelle** die Unterschreitung der definierten Mindestgröße von Bauplätzen zu ermöglichen. Auf einem Bauplatz mit 500 m<sup>2</sup> Mindestgröße lassen sich nicht nur ein Einfamilienhaus, sondern durchaus auch 3 flächensparende Hofhäuser platzieren, die ebenso über hohe räumliche Qualitäten - trotz kleinerer Gärten - verfügen können. Ein **Missbrauch**, neben **Sternchenhäusern** die Errichtung eines weiteren Gebäudes dadurch zu ermöglichen, indem generell die Bauplatzgröße minimiert wird, **kann in der Textierung ausgeschlossen werden**.

Auch die **Oö. Bautechnikverordnung 2013** hat das Potential, eine flächensparende Bebauung zu unterstützen: § 17 ermöglicht teilweise Ausnahmen von der Verpflichtung zur Errichtung von Stellplätzen im Einzelfall, wenn BenutzerInnen des Gebäudes zur Erschließung geeignete öffentliche Verkehrsmittel zur Verfügung stehen. Ergänzend wären verpflichtende **Mobilitätskonzepte**, die **autofreies** oder **autoarmes Wohnen** ermöglichen, **im Behördenverfahren ab einer Bauplatzgröße von 1.000 m<sup>2</sup>** sinnvoll. Die Best-practice-Beispiele „autoarme bzw. autofreie Überbauung Sihlbogen in Zürich-Leimbach (CH)“ und „Lauterach – Beispiel für Priorität in Freiraumqualitäten statt in Parkplätze“ zeigen, was möglich ist (siehe Studie).

Das **Oö. Wohnbauförderungsgesetz 1993** sollte **flächensparende alternative Wohnmodelle, Wohnformen** und in definierten Bereichen **verdichtete Bauformen mit Mischnutzung** nicht nur ermöglichen, sondern **vorantreiben. Zusätzliche Optionen sind:**

- Eine **Staffelung der Wohnbauförderung in Abhängigkeit von Bebauungsdichte und Versiegelungsgrad**.
- **Keine Förderung** von Bauten mit einer Bebauungsdichte **unter** einer Geschoßflächenzahl (**GFZ**) von **0,4**.
- Um einen Wildwuchs an Hochhäusern nicht zu forcieren: **starke Abflachung des Fördermodells bei hohen Dichten und ab 5 Geschoßen**.
- **Anpassung der förderbaren Nutzfläche an die Haushaltsgröße** (Ziel: Reduktion der aktuell hohen, durchschnittlichen Wohnnutzfläche von 44 m<sup>2</sup> pro Person).
- **Abgabenseitige Maßnahmen zur Reduktion von Leerständen**.

#### **Vorschläge:**

- ✓ **Adaptierung der Oö. Bauordnung (§ 6 Größe und Gestalt von Bauplätzen) für alternative Siedlungsmodelle**

- ✓ **Adaptierung der Oö. Bautechnikverordnung 2013 hinsichtlich Einführung verpflichtender Mobilitätskonzepte, die autofreies oder autoarmes Wohnen ermöglichen, ab einer Bauplatzgröße von 1.000 m<sup>2</sup>**

## § 21 Bauland

Die **Aufzählung der Grünland-Vorrangflächen, die** aus unterschiedlichen Gründen von einer Nutzung **als Bauland ausgeschlossen** sind, ist unvollständig: landwirtschaftliche Vorrangzonen, Wildtierkorridore, wildökologische Ruhezone und essentielle Naherholungszonen und Ruhige Gebiete fehlen und wären in § 21 Abs. 1 zu **ergänzen**.

Derzeit besteht für **freistehende PV-Anlagen** mit mehr als 5 kW im Bauland - mit Ausnahme der Widmungskategorien Betriebsbaugebiet, Industriegebiet und Seveso-II-Gebiet - ein Errichtungsverbot. In Geschäftsgebieten ist daher die Nutzung von Parkplätzen für freistehende PV-Anlagen (Doppelnutzung Beschattung) daher derzeit nicht möglich. Die **§§ 21 bis 24** sollten daher dahingehend **zeitgemäß abgeändert werden**, um die Verwendung bereits versiegelter Flächen für die PV-Nutzung zu fördern und die PV-Nutzung auf Grünflächen hintanzuhalten.

### Vorschläge:

- ✓ **Ergänzung der Bauland-Ausschlusszonen (§ 21 Abs. 1) sind um landwirtschaftliche Vorrangzonen, Wildtierkorridore, wildökologische Ruhezone und essentielle Naherholungszonen und Ruhige Gebiete zu ergänzen.**
- ✓ **Adaptierung der unterschiedlichen Baulandkategorien für (freistehende) PV-Anlagen.**

## § 22 Widmungen im Bauland

Die in § 22 Abs. 1a vorgesehene **Mehrgeschoßigkeit** bzw. **verdichtete Flachbauweise** in Gebieten für den sozialen Wohnbau sind ein **guter Schritt!** Die im Vorfeld der Novelle angekündigten **Maßnahmen**, die die **gemischte Nutzung von Gebäuden in Ortszentren erleichtern** sollen, sind aber in der Novelle **nicht ausreichend implementiert**. Die **Reduktion** des Flächenverbrauchs durch **Gewerbeflächen durch Nachverdichtung** könnte erreicht werden durch

- **kompaktere Bebauungsformen**, zB. verpflichtend geschlossene Verbauung
- **verordnete Mindestdichten und Maximaldichten**
- ergänzende Widmungskategorie „**eingeschränktes Betriebsbaugebiet**“ für emissionsfreie oder -arme Mischnutzungen, Kleinbetrieben in Siedlungsgebieten

Eine **Anpassung der Betriebstypenverordnung** durch die ergänzende Widmungskategorie „eingeschränktes Betriebsbaugelände“ ist durchaus ein **zweischneidiges Schwert**: Sie eröffnet einerseits eine kompaktere Innenentwicklung in Ortszentren bzw. nachzuverdichtenden Bereichen, andererseits kann es zu verstärkten Konflikten durch Immissionen (Lärm, Luft, Geruch, Licht) in Wohnbereichen kommen. Bereits jetzt sind mitunter Interpretationen der Betriebstypenverordnung bei Konflikten im Wohnumfeld „extensiv“. Eine Grenzziehung der Zumutbarkeit in dieser ergänzenden Widmungskategorie ist durchaus schwierig.

Der Begutachtungsentwurf enthält die neue **Widmungskategorie „Sozialer Wohnbau“** (§ 22 Abs. 1a). Sie definiert Bereiche, in denen vorrangig geförderte, mindestens dreigeschoßige Wohnbauten und Gebäude in verdichteter Flachbauweise (gemäß § 2 Z 29 Oö. BauTG 2013) von vergünstigten Bodenpreisen profitieren sollen. Es gibt jedoch ein **großes Spektrum zeitgemäßer Wohnformen**, die von dieser Regelung **nicht erfasst** werden. Eine Adaptierung wäre hier notwendig.

Neben Fragen des Bodenschutzes geht es aber um die Unterstützung gemeinschaftlicher Wohnprojekte, die für selbstbestimmtes Wohnen und Arbeiten an einem Ort stehen. Spezielle Förderprogramme, Quotenregelungen und die Bereitstellung günstiger Baugründe für gemeinschaftliche Wohnprojekte können bei der neuen Widmungskategorie „Sozialer Wohnbau“ andocken. Die Best-practice-Beispiele „Ybbsitz (NÖ), Zwischenwasser (Vbg), Fließ (Tirol) - verdichtete Wohnformen fördern“ zeigen, was möglich ist (siehe Studie).

Ergänzend wäre eine **Beschränkung der Wohnbauförderung** auf Wohnbau-Zonen mit **flächensparender Bauland-Inanspruchnahme** zeitgemäß.

Der Begutachtungsentwurf würde mit **§ 22 Abs. 1 Zweitwohnungen in sämtlichen als Wohngebiet** gewidmeten Flächen generell zulassen. Dies widerspricht dem derzeitigen Trend in allen anderen Bundesländern, wonach Zweitwohnungen systematisch eingeschränkt werden. Angesichts der Bindung kommunaler Ressourcen für Errichtung und Betrieb von Infrastruktur und sozialem Gefüge in (stark) von Zweitwohnsitzen betroffenen Gemeinden ist diese oö. Regelung nicht zeitgemäß.

Weiteres soll die **Privatzimmervermietung** im Ausmaß von bis zu zehn Betten als häusliche Nebenbeschäftigung im Bauland möglich sein: angesichts des Vermietungsangebotes über **Internetplattformen** unterminiert dies Regelungen und Maßnahmen zur Leerstandsreduktion (**Mobilisierung von Wohnraum**). Das Geschäftsmodell der Vermögensveranlagung in Wohnungen, die über Internetplattformen vermietet und so den Wohnungssuchenden entzogen sind, passt mit Strategien eines allgemein leistbaren Wohnens nicht zusammen. Eine klare Abgrenzung gegenüber der „traditionellen Zimmervermietung“ („bed and breakfast“) wäre nötig.

Die angedachte **Liberalisierung** im Zusammenhang mit **Betriebswohnungen** in den Abs. 6 und 8 des Begutachtungsentwurfs ist kontraproduktiv, da eine Aufweichung zwischen den

Widmungskategorien Betriebsbaugebiet und Wohngebiet **nicht sinnvoll** erscheint. „Altlasten“ sollten auf andere Weise einer Lösung zugeführt werden. Die „einfachere Ermöglichung“ von Betriebswohnungen hat nicht nur technische und finanzielle Auswirkungen auf die aktuelle und zukünftige Nutzung am Standort selber und in seinem unmittelbaren Umfeld, auch Infrastrukturprojekte, Abbauvorhaben udgl. können durch diese Wohnnutzung erschwert oder verunmöglicht werden.

### Vorschläge:

- ✓ **Zusätzliche Maßnahmen zur Erleichterung der gemischten Nutzung von Gebäuden in Ortszentren, zB. durch die ergänzende Widmungskategorie „eingeschränktes Betriebsbaugebiet“.**
- ✓ **Reduktion des Flächenverbrauchs durch neue Gewerbeflächen mittels Nachverdichtung, zB. durch verpflichtend geschlossene Verbauung, verordnete Minstdichten und Maximaldichten.**
- ✓ **Widmungskategorie „Sozialer Wohnbau“ auch auf andere Formen bodenschonender Bebauung ausweiten.**
- ✓ **Begrenzung der Wohnbauförderung auch für Wohnbau-Zonen mit flächensparender Baulandinanspruchnahme.**
- ✓ **Korrektur der flächendeckenden Ermöglichung von Zweitwohnsitzen und der weitreichenden Untervermietung von geförderten Wohnungen an Internetplattformen in Wohngebieten.**
- ✓ **Überdenken der Liberalisierung im Zusammenhang mit Betriebswohnungen.**

### § 23 Sonderwidmungen im Bauland

**Positiv** ist das im § 23 Abs. 3 festgelegte **Höchstausmaß an Gesamtverkehrsfläche**. Ebenfalls begrüßenswert ist die geforderte **Mehrgeschoßigkeit** (mindestens 3 oberirdische Geschoße) und Regelung der Bruttogeschoßfläche des 2. und 3. OG im Verhältnis zum EG. Vernünftig ist die Option der Abweichung mit Blick auf das Ortsbild, auch wenn die recht allgemeine Regelung die Gefahr einer möglichen Umgehung nicht ausschließt.

### § 24 Geschäftsbauten

Die neue Regelung der **Begrenzung der Stellplätze auf ebenerdigen Freiflächen** auf maximal 50% der Pflichtstellplätze ist eine **gute Maßnahme** im Sinn des Bodenschutzes. Allerdings sollte sichergestellt werden, dass auch überdachte Flächen von der Regelung für „ebenerdige Freiflächen“ erfasst werden.

In Geschäftsgebieten ist daher die **Nutzung von Parkplätzen für freistehende PV-Anlagen** über 5 kW (Doppelnutzung Beschattung) **derzeit nicht möglich** (siehe oben). Dies sollte korrigiert werden.

Um die Innenentwicklung, Nachverdichtung und effizientere Nutzung von Ressourcen und bestehender Infrastruktur zu fördern, wären **vergleichbare Festlegungen** nicht nur für neue, sondern auch **für bestehende Geschäftsbauten** sinnvoll.

Die Best-practice-Beispiele „Handelsflächen in Tirol (Tiroler ROG)“ und „Biberach an der Riß (Baden-Württemberg/Dtld.)“ zeigen, was möglich ist (siehe Studie).

#### **Vorschläge:**

- ✓ **Regelung der Begrenzung der Stellplätze auf ebenerdigen Freiflächen auch für bestehende Geschäftsbauten.**
- ✓ **Ermöglichung von (freistehenden) PV-Anlagen größer 5 kW auch in Geschäftsgebieten.**

#### **§ 25 Aufschließungsauftrag im Bauland**

#### **§ 28 Erhaltungsbeitrag im Bauland**

Siehe die Ausführungen und Vorschläge zu §§ 15, 16 und 18

#### **§ 29 Verkehrsflächen**

Eine zeitgemäße Regelung der Verwendung von Verkehrsflächen (versiegelter Flächen) für die PV-Nutzung (Klarstellungen) wäre hilfreich.

#### **Vorschlag:**

- ✓ **Klarstellung der PV-Nutzung auf Verkehrsflächen der Gemeinde**

#### **§ 30 Grünland**

Die vorliegende Novelle versucht, die Fragestellungen um die nicht-landwirtschaftliche Nutzung landwirtschaftlicher Gebäude und die Errichtung von Nebengebäuden und Auszughäusern neu zu strukturieren. Unangesprochen bleibt jedoch der Umstand, dass durch Kauf landwirtschaftlicher Flächen eines bestimmten Ausmaßes und theoretischer Bescheinigung der „Landwirtschaftsmöglichkeit“ die Errichtung dislozierter Wohngebäude (ohne faktische

landwirtschaftliche Eigennutzung) weiterhin möglich ist, und dies - wo dies auftritt - ein großes Ärgernis ist, weil gerade in noch unberührten Grünlandbereichen und Erholungszonen so elitäre Wohnnutzungen ermöglicht werden.

Unangesprochen ist auch die Problematik der „Erhaltungswürdigkeit“ von landwirtschaftlich genutzten Gebäuden, die fast nie dazu führt, dass auch wenig ästhetisch ansprechende oder kulturhistorisch bedeutsame Gebäude nach Ende der landwirtschaftlichen Verwendung bestehen bleiben und durch landwirtschaftsferne Nutzungen de-facto dislozierte „Betriebsbaugebiete“ entstehen und so die Zersiedelung gefördert wird. Die Verordnungsermächtigung in § 30 Abs. 6 bietet hier Möglichkeiten der Präzisierung. Denn das ursprüngliche landeskulturelle Ziel der Erhaltung und Reaktivierung historischer Hofstätten hat man in der nunmehr gelebten Praxis aus den Augen verloren und die „Erhaltungswürdigkeit“ pauschal auf alle landwirtschaftlichen Gebäude ausgeweitet. Generell ist daher ein automatisches Ablaufdatum (Rückbau- und Rekultivierungsdatum) bei nicht-widmungskonformer Nutzung für die baulichen Strukturen notwendig.

Eine Ausweisung von Ruhigen Gebieten (gemäß Umgebungslärm-Richtlinie), wildökologischen Vorrangzonen, regionalen und überregionalen Wildtierkorridoren und Dunklen Gebieten/Sternenparks (gemäß International Dark-Sky Society) sollte explizit in die Aufzählungen des § 30 Abs. 2 aufgenommen werden.

#### **Vorschläge:**

- ✓ **Begrenzung der Errichtung dislozierter Wohnstätten unter dem Deckmantel der „Neolandwirtschaft“.**
- ✓ **Präzisierung der „Erhaltungswürdigkeit“ landwirtschaftlicher (Neben-)Gebäude.**
- ✓ **Rückbauverpflichtung für nicht mehr landwirtschaftlich genutzte Nebengebäude.**
- ✓ **Aufnahme Ruhiger Gebiete, wildökologischer Vorrangzonen, regionaler und überregionaler Wildtierkorridore und Dunkler Gebiete in die exemplarische Aufzählung des § 30 Abs. 2.**

#### **§ 30a Sonderausweisung für Funk-, Photovoltaik- und Windkraftanlagen**

Eine Neufassung der Regelungen für raumordnerische Erfordernisse für Photovoltaik- und Windkraftanlagen sollte im Rahmen oder zumindest in Bezug auf die Regelungen für eine Energieraumplanung des Landes und des Örtlichen Energie- und Klimaplanes (siehe Ausführungen oben) angedacht werden. Das Mindestanforderung einer verpflichtenden Prüfung alternativer, bereits versiegelter Standorte sollte fixiert werden. Die Oö. Umweltschutzbehörde weist ausdrücklich darauf hin, dass großflächige PV-Freiflächenanlagen auch auf landwirtschaftliche Bedenken (Nassjahre)

stoßen und hinsichtlich Landschaftsschutz, Tourismus und Wildökologie wesentliche Auswirkungen haben. Ein Masterplan könnte hier einen guten Rahmen für raumordnungsrechtliche Einzelverfahren bieten.

### **§ 30b Sonderbestimmungen für Dauerkleingärten und Heimbienenstände**

Die Ermöglichung von bis zu 3 Bienenstöcken im Wohngebiet gemäß § 22 Abs. 1 – nach Maßgabe des Oö. Bienenzuchtgesetzes – ist prinzipiell eine gute Sache, wenngleich die Einschränkung „sofern die Errichtung im Flächenwidmungsplan oder Bebauungsplan nicht ausdrücklich ausgeschlossen ist“ entbehrlich und nicht praktikabel ist. Außerdem werden Dorfgebiete, Kerngebiete, gemischte Baugebiete und Sondergebiete des Baulands nicht erfasst. Daher sollte die Regelung allgemein für Bauland und ohne diese Einschränkung gelten.

### **§ 33 Verfahren in der Gemeinde**

Die Regelungen des § 33 Abs. 7 und 8 (Umweltprüfung für Flächenwidmungspläne und Änderungen von Flächenwidmungsplänen oder ihrer Teile) ist grundsätzlich EU-rechtskonform, die Umsetzung der Bestimmungen des Abs. 8 in der Umweltprüfungsverordnung für Flächenwidmungspläne (LGBl. Nr. 110/2006) jedoch klar europarechtswidrig, weil sie – entgegen der Bestimmungen der SUP-Richtlinie – die Prüfpflicht allein auf Programme in Zusammenhang mit UVP-pflichtigen Vorhaben, die Beeinträchtigung von Europaschutzgebieten, die Widmung als Industriegebiet (mit 20%-Klausel) oder Sondergebiete des Baulands nach SEVESO-II-Richtlinie reduzieren. Die rechtliche Sanierung der Bestimmungen der Umweltprüfungsverordnung für Flächenwidmungspläne wird dringend empfohlen, andernfalls sind Verfahren beim EuGH, verbunden mit Rechtsunsicherheit und möglichen finanziellen Konsequenzen, wohl nur eine Frage der Zeit.

Ebenfalls europarechts- und völkerrechtswidrig ist der Umstand, dass eine gerichtliche Überprüfung raumordnungsrechtlicher Planungen, Verwaltungsakte und Entscheidungen (§ 13, § 33, § 34) derzeit nicht vorgesehen ist und die Festlegungen der Aarhus-Konvention im Oö. ROG nicht hinreichend umgesetzt sind. Auch hier sind bereits – auf Basis des derzeitigen Erfahrungsstandes – europarechtliche und völkerrechtliche Konsequenzen absehbar. Daher rät die Oö. Umweltschutzkommission zur zeitgemäßen Adaptierung des Partizipationsverfahrens.

### **Vorschlag:**

- ✓ **Adaptierung der derzeit europarechts- und völkerrechtswidrigen Regelung der Umweltprüfung.**

## Schlussbemerkungen

Der vorliegende Entwurf macht erste, gute, aber in Umfang und Wirkung nur zögerliche, zu unverbindliche und unvollständige Schritte in die richtige Richtung. Themen wie Leerstand, Brachflächen, Zweitwohnsitze, Versiegelung, aktive Bodenpolitik, prioritäre Siedlungskernzonen, Siedlungsgrenzen, Widmungskategorie „Sozialer Wohnbau“, Bürgerbeteiligung, etc. sollten noch detaillierter, klarer und lösungsorientierter behandelt werden. Bei Festlegungen zur Überörtlichen Raumordnung und Landesplanung, aber auch bei Festlegungen zur Regionalplanung und Örtlichen Raumplanung sind Ergänzungen und Adaptierungen des vorliegenden Entwurfs unverzichtbar. Diese fachliche Einschätzung deckt sich mit einer wachsenden Zahl von Institutionen, Gruppen und Initiativen aus unterschiedlichen fachlichen Bereichen, die ihre deutliche, jedoch konstruktive Kritik an der vorliegenden Novelle artikulieren.

Eine Studie in Auftrag der Oö. Umwelthanwaltschaft liegt unserer Stellungnahme bei, in der eine Vielfalt von Best-practice-Beispielen zusammengetragen ist: Vorschläge sind aufbereitet, wie im Rahmen der Raumordnungsgesetz-Novelle 2020 der bestehende gesetzliche Rahmen abgeändert, mustergültigen Prozessen mit Legitimität Kraft verliehen und offenkundig problematischen Entwicklungen gegengesteuert werden kann. Beispiele und rechtliche Regelungen aus anderen Regionen dienen so dem Oö. Raumordnungsgesetz als Impulsgeber.

Die Oö. Umwelthanwaltschaft schlägt daher vor, dass im Rahmen eines Fachdialogs zwischen Politik, ExpertInnen und Fachgruppen substantielle Ergänzungen und Adaptierungen des vorliegenden Entwurfs diskutiert und Lösungsvorschläge erarbeitet werden. Ein daraus entstehender, modifizierter Novellen-Entwurf könnte dann zusammen mit einer Punktation fachlicher Begründungen, möglicher Alternativen und denkbarer Begleitmaßnahmen - nach Beschlussfassung durch die Landesregierung - dem Landtag als Grundlage für die Beratungen vorgelegt werden.

Geht es nun im Rahmen der Oö. ROG-Novelle 2020 um die Optimierung und Ergänzung des derzeitigen Raumordnungsgesetzes, so sollte in einem zweiten Schritt – nach Beispiel Südtirols – eine Weiterentwicklung und umfassende Neuregelung der Bereiche Raumordnung, Landschaftsschutz, Bodenschutz, Baurecht und Naturschutz in einem gesamtheitlichen und einheitlich rechtlichen und organisatorischen Planungs- und Gesetzgebungsrahmen überlegt werden. Die im Oö. ROG 1994 definierten Ziele können seitens der Raumordnung singulär nicht mehr gelöst werden. Derzeit wird diese rechtliche und organisatorische Aufsplitterung in verschiedene Rechtsmaterien und Verfahren insbesondere bei konfliktträchtigen Vorhaben schmerzlich deutlich: Durch die Fokussierung auf bestimmte (rechtliche und fachliche) Teilaspekte in den verschiedenen Verfahren leidet die Gesamtlösung und einzelne Fragen fallen zwischen den Verfahren durch das sprichwörtliche Gitter.

Allgemeines Interesse muss jedoch sein, was unterm Strich sowohl für die Betroffenen als auch für Natur und Umwelt herauskommt, und nicht eine in Hinblick auf eine tragbare Gesamtlösung „löchrige“ - wenngleich formal korrekte - Abwicklung von Einzelverfahren.

Krisenzeiten machen uns bewusst, was schützens- und bewahrenswert, bzw. was veränderungsbedürftig ist: das gegenwärtige Begutachtungsverfahren ist somit auch eine Chance, den vorliegenden Entwurf der Oö. ROG-Novelle 2020 noch einmal kritisch unter die Lupe zu nehmen und Änderungen dort zu setzen, wo sie offenkundig notwendig sind. Gemeinsames Ziel aller ist es zweifelsfrei, Oberösterreichs Raumplanung weiterzuentwickeln und somit krisensicher und zukunftsfit zu machen.

Mit freundlichen Grüßen!

Der Oö. Umweltanwalt:

Dipl.-Ing. Dr. Martin D o n a t

Hinweis:

Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, richten Sie Ihr Schreiben bitte an die Oö. Umweltanwaltschaft, Kärntnerstraße 10-12, 4021 Linz, und führen Sie das Geschäftszeichen dieses Schreibens an.