

An das  
 Amt der OÖ. Landesregierung  
 Direktion Verfassungsdienst  
 Landhausplatz 1  
 4021 Linz  
 per-mail: verfd.post@ooe.gv.at

**Stellungnahme der Landschaftsarchitekt\*innen und  
 Landschaftsplaner\*innen Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf  
 betreffend das Landesgesetz, mit dem das OÖ. Raumordnungsgesetz  
 1994, die OÖ. Bauordnung 1994 und das OÖ. Bautechnikgesetz 2013  
 geändert werden (OÖ. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020)**

Einleitend wird darauf hingewiesen, dass das gegenständliche  
 Positionspapier aus Sicht des Fachbereiches Landschaftsarchitektur und  
 Landschaftsplanung abgegeben wird.

Wir begrüßen die Überarbeitung des Raumordnungsgesetzes, bedauern  
 jedoch als Schlüsseldisziplin nicht eingebunden zu sein und sehen uns  
 daher veranlasst eine Stellungnahme abzugeben.

Die Weiterentwicklung zu einer handlungsfähigen Raumordnung in OÖ. ist  
 dringend geboten. Denn unsere Landschaft ist unser aller Lebensgrundlage.  
 Es gilt eine umwelt- und naturverträgliche, zukunftsfähige Lebens- und  
 Wirtschaftsweise zu entwickeln, die den Schutz der Kulturlandschaft und die  
 Erhaltung der Biodiversität und Bodenschutz integrierend umfasst.

§ 1 (2) des OÖ.ROG *„Raumordnung im Sinne dieses Landesgesetzes  
 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.**“*

§2 formuliert in den Zielen

- **die Sicherung und Verbesserung der Raumentwicklung,**
- **die Verbesserung der räumlichen Voraussetzungen für sozial gerechte Lebensverhältnisse**
- **die Sicherung der natürlichen Ressourcen**
- **die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art, sowie**
- **die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen.**

Oberösterreich hat in der Umsetzung dieser gesetzlich formulierten Ziele gegenüber den Nachbarländern deutlich Nachholbedarf. Die Erreichung dieser Ziele zeichnet sich im Begutachtungsentwurf nicht ab.



## KRITIK

### Massive Schwächung der Örtlichen Entwicklungskonzepte

Zu Art. 1 Z 8 (§ 18 Abs. 3):

*„Die Erfahrungen der Verwaltungspraxis zeigen, dass sich das örtliche Entwicklungskonzept, entgegen der ursprünglichen Intention von einem strategischen Planungsinstrument zu einem verkleinerten Flächenwidmungsteil entwickelt. Zukünftig soll daher wieder die strategische Intention mit grundsätzlichen und abstrakten Aussagen zur Gemeindeentwicklung im Vordergrund stehen.*

.....

*Ziel ist ein flexibleres Planungsinstrument, dem durch die stärkere Abstrahierung und den Entfall der Festlegung von Funktionen eine im Vergleich zur aktuellen Situation größere Bestandskraft eigen ist.“*

Im vorliegenden Entwurf der RO-Gesetz-Novelle wird das Örtliche Entwicklungskonzept sohin nur mehr als Unterpunkt des Flächenwidmungsplans erwähnt. Dass die „ursprüngliche Intention eines strategischen Planungsinstrumentes“ nicht realisiert werden konnte liegt vorrangig an der mangelnden Unterstützung der Gemeinden durch die Aufsichtsbehörde.

*„Um ein zeitgemäßes Verständnis von kommunikativer Planung umzusetzen und die Entwicklungsfunktion in der örtlichen Raumplanung zu stärken“ und „z.B. Lern- und Bewusstseinsbildungsprozesse bei Entscheidungsträger\*innen und Akteur\*innen*

*für die Innenentwicklung als Kernstrategie einer nachhaltigen, flächensparenden Baulandentwicklung anzustoßen“, schlägt Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Gernot Stöglehner von der Universität für Bodenkultur Wien, Department für Raum, Landschaft und Infrastruktur, Institut für Raumplanung, Umweltplanung und Bodenordnung folgenden zielführenden Ansatz vor:*

*„Um das örtliche Entwicklungskonzept als langfristig wirkendes, strategisches Planungsinstrument zu etablieren, wäre es sinnvoll es **als eigenes Rechtsinstrument** mit einer Bürger\*innenbeteiligung, die über das Verfahren zum Flächenwidmungsplan hinausgeht, zu erstellen.“<sup>1</sup>*



### Fehlende Grundlagenforschung

Der tragende Bestandteil der vorausschauenden Raumplanung ist die unbebaute Landschaft! Es erfolgen keine Angaben was die Kriterien eines wirksamen Umweltschutzes sind und wie diese zu berücksichtigen wären. Wann ist ein Örtliches Entwicklungskonzept vorsorgend und wirksam umweltschützend?

Die Raumforschung im Verständnis des Gesetzgebers bezieht sich ausschließlich auf Bauland<sup>2</sup>. Die Funktionen der Landschaft (Stichwort Klimawandel), in ökologischer aber auch in sozialer Hinsicht ergeben sich jedoch aus den natürlichen Ressourcen. Dies bleibt in der Novelle völlig unberücksichtigt, wiewohl es die Instrumente dazu bereits seit Jahrzehnten gibt und diese im Ausland auch Anwendung finden<sup>3</sup>.

*Zu Art. 1 Z 9 (§ 18 Abs. 8):*

<sup>1</sup> Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf betreffend das Landesgesetz, mit dem das Oö. Raumordnungsgesetz 1994, die Oö. Bauordnung 1994 und das Oö. Bautechnikgesetz 2013 geändert werden (Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020) vom 16.3.2020

<sup>2</sup> Zitat Raumforschung:

„Gut aufbereitete Grundlagen sind für den Planungsprozess ebenso wichtig wie der Zugang, die Bereitstellung und Nutzung raum- und planungsrelevanter Daten und Informationen. Ziel der Raumforschung ist die Entwicklung von Entscheidungsgrundlagen bzw. Umsetzungsstrategien.

Zur besseren Analysemöglichkeit vorhandener Daten werden laufend Tools entwickelt, mit denen raumrelevante Entwicklungen verfolgt und dargestellt werden können (z.B. Erfassung von Siedlungsflächen, Baulandbilanz, Baulandreserven, ...).

Im Rahmen des Oö. Bodeninformationsberichts werden alle fünf Jahre detaillierte Informationen zu Flächennutzung und Flächenverbrauch in Oberösterreich publiziert., (Quelle: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/98422.htm>)

<sup>3</sup> So ist eine allgemein verständliche flächendeckende Biotopkartierung beispielsweise in Bayern öffentlich abrufbar

*„Zum einfacheren Verständnis soll wie bisher auch künftig ein Großteil der Grundlagenforschung in Plänen dargestellt werden. Diese Pläne stellen lediglich eine Bestandsaufnahme bzw. -analyse und keinen normativen Planinhalt dar. Sie sind nicht Bestandteil des verordneten örtlichen Entwicklungskonzepts.“*

Fakt ist, dass es nur selten eine nachvollziehbare Bewertung der un bebauten Landschaftsressourcen gab. Der Ausweisung von landwirtschaftlichen und ökologischen Vorrangzonen im ÖEK fehlte bereits bisher überwiegend die vorangehende facheinschlägige (=landschaftsökologische) Erhebung und darauf basierend die Bewertung der Flächen.

Den Gemeinden fehlte bisher die klare Vorgabe was in Bezug auf Grün- und Freiräume die Grundlagenforschung umfassen muss. Dies bleibt auch künftig unberücksichtigt. Darüber hinaus fehlen die finanziellen Ressourcen die eine landschaftsplanerische Bearbeitung erfordert.

Es drängt sich die Frage auf wie und auf welcher Datenlage künftig die Bewertung der un bebauten Flächen erfolgt?

Das Wesen der Flächenwidmungsplanung ist die Abwägung von Interessen. Dies ist jedoch nur bei Kenntnis der Wertigkeit der Flächen möglich. Grün- und Freiraume haben aufgrund ihrer Systemleistungen ein hohes öffentliches Interesse. Da jedoch die Ausweisung von Grünraum-Vorrangzonen nur mehr optional ist, ist davon auszugehen, dass aufgrund mangelnder Flächenkenntnis die öffentlichen Interessen des Grünraums künftig weitgehend unberücksichtigt bleiben.

*„Der Plan hat - unter Berücksichtigung eines wirksamen Umweltschutzes - grundsätzliche Aussagen zur Gemeindeentwicklung für das gesamte Gemeindegebiet zu folgenden Themen zu enthalten<sup>4</sup>: .....*

*3. die Frei- und Grünraumplanungen (beispielsweise Neuaufforstungsgebiete, landschaftliche Vorrangzonen unter besonderer Berücksichtigung der Ökologie, des Landschaftsbildes und der Landwirtschaft, Frei- und Erholungsflächen, Grünverbindungen);“*

<sup>4</sup> Es werden 5 Themen formuliert von denen sich vier mit dem Bauland (im weiteren Sinne ist dies auch Verkehrsinfrastruktur) beschäftigen.

Waren im aktuellen Raumordnungsgesetz die einzelnen Zonen noch verpflichtend festzulegen, so werden Aussagen zu Frei- und Grünraumthemen nun nur mehr „beispielsweise“ gefordert.

Im Rahmen der Siedlungsentwicklung erfolgt Freiraumplanung nur auf Basis von Flächen-Mindestanforderungen, welche die Bauordnung vorgibt. Daraus ergibt sich jedoch kein Qualitätsstandard der auch die im Gesetz angeführten sozial gerechten Verhältnisse ermöglichen kann („*Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles*“). Ein ökologischer Effekt im Hinblick auf Klima, sowie ein „Schutz der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen“ ergibt sich daraus ohnedies nicht.



### WORUM GEHT ES?

Wirtschaft, BewohnerInnen, Gemeinden/Kommunen haben unterschiedliche Nutzungsansprüche an Freiräume. Jeder von uns greift täglich auf die Landschaft außerhalb der Gebäude zu. Landschaft und die uns umgebenden Freiräume müssen eine Vielfalt an Leistungen erbringen. Gerade die Klimadebatte verdeutlicht, dass die Summe der Einzelteile noch kein Ganzes ergibt. Nur auf Basis der Bewertung von Funktionen einer Fläche kann auch eine Planungskonsequenz erfolgen bzw. Folgen geplanter Vorhaben beurteilt werden<sup>5</sup>.

Neben den ökologischen werden auch die sozialen Folgen des Klimawandels immer deutlicher. Mit Zunahme der Umweltbelastungen und steigendem Nutzungsdruck auf die Landschaft **sind somit auch die Funktionen der Lebensräume zu bewerten**, denn auch jene Natur die uns nicht vordergründig von Nutzen ist, hat Auswirkungen auf unsere Lebensqualität. Unberücksichtigt bleiben auch die sich daraus ergebenden volkswirtschaftlichen Konsequenzen.

An dieser Stelle sei auf das Deutsche Bundesgesetz zu Naturschutz und Landschaftspflege verwiesen. Kapitel 2 formuliert die Anforderungen für die Landschaftsplanung auf überörtlicher Ebene und gibt die **Verpflichtung zur Aufstellung von Landschaftsplänen auf örtlicher Ebene** vor.

<sup>5</sup> An dieser Stelle sei auf das Positionspapier für eine **nachhaltige Landschaftsentwicklung Österreichs 2020+** von Umweltdachverband gemeinsam mit der OEGLA - Österreichische Gesellschaft für Landschaftsarchitektur verwiesen, das mit Ende März 2020 veröffentlicht werden soll.

## FORDERUNGEN

### 1. Erstellung von Landschaftsplänen als Verpflichtung

Vor bzw. begleitend mit der Erstellung eines neuen (strategischen) ÖEKs ist ein Landschaftsplan zu erstellen. Die Ziele des Naturschutzes, der Landschaftspflege und des Bodenschutzes werden als Grundlage vorsorgenden Handelns im Rahmen der Landschaftsplanung überörtlich und örtlich konkretisiert und die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele dargestellt und begründet.

Im Zuge der Erstellung Regionaler Raumordnungsprogramme und Interkommunaler Raumordnungskonzepte ist ein Landschaftsplan zur Grundlagenbewertung (Grundlage = Landschaftsressource) und Ableitung der Planungskonsequenzen ebenfalls zu fordern.

Die Funktionen von Freiflächen und Grünräumen zu bewerten und planerisch zu integrieren ist Aufgabe der Landschaftsarchitektinnen und Landschaftsarchitekten. Diese sind für freiraumbezogene Aufgabenstellungen interdisziplinär ausgebildet und somit in die örtliche und auch überörtliche Raumplanung verpflichtend einzubeziehen.

### 2. Stärkung der interdisziplinären Planungskompetenz

Raumplanung funktioniert in Oberösterreich nicht. Das hat viele Gründe. Die vorliegende Raumordnungsnovelle greift die zentralen Probleme jedoch nicht auf.

Ein zentrales Problem ist die bereits dargestellte mangelnde interdisziplinäre Kompetenz der Gemeinden. Dafür muss im Interesse einer vorausschauenden Raumordnung im Sinne des Gesetzes eine Lösung gefunden werden.

Die Bereitstellung von Experten-Unterstützung ist dabei jedenfalls zielführend.

### 3. Verlagerung der Entscheidungsebene

Die Gemeindegremien sind in ihren Entscheidungsprozessen weitgehend befangen. Dies ist allgemein bekannt und bedarf dringend einer Lösung.

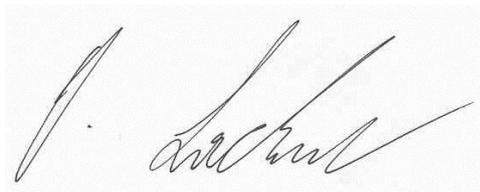
Eine Verlagerung der Entscheidungsebene, beispielsweise auf Ebene der Bezirkshauptmannschaft ist somit aus fachlicher Sicht zu diskutieren.



#### 4. Etablierung eines interdisziplinären Arbeitskreises zur Überarbeitung des Oö.ROG

Wie dargestellt ist der Bereich „Landschaft“ in der Novelle zum OÖ. Raumordnungsgesetz nicht zielerfüllend verankert. Dies ist auch darin begründet, dass die Berufsgruppe der Landschaftsarchitektinnen und Landschaftsarchitekten zu keinem Zeitpunkt in die Überarbeitung des OÖ. Raumordnungsgesetzes einbezogen wurde. Die vorliegende Novelle ist nicht geeignet die Mängel der vorangegangenen Version zu beheben. Aus diesem Grund wird die Etablierung eines Arbeitskreises unter Einbezug aller Disziplinen, welche mit der Planung und Gestaltung von Raum und Landschaft befasst sind und mit den verankerten Planungsinstrumentarien arbeiten, angeregt.

**OGLA**



Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Olga Lackner



Dipl.-Ing. Thomas Knoll

**OEGLA - Österreichische Gesellschaft für Landschaftsarchitektur**

Linz, 19. März 2020