



universität
wien

DIPLOMARBEIT

NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IM LÄNDLICHEN RAUM

mit Bezugnahme zum Entwicklungspotenzial der Stadtgemeinde Poysdorf

Verfasser

Karl ZEINLER

angestrebter akademischer Grad

Magister der Naturwissenschaften (Mag.rer.nat.)

Wien, Juli 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 454

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Raumforschung und Raumordnung

Betreuer:

Ao. Univ.-Prof. Ing. Dr. Norbert WEIXLBAUMER

EIDESSTAATLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre hiermit an Eides Statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Karl Zeinler
Wien, Juli 2012

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in der folgenden Arbeit auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

DANKSAGUNG

An dieser Stelle möchte ich zuerst meiner Familie für jegliche Unterstützung im Laufe meines Studiums danken: Danke Mama, Papa und Babsi!!

Weiters bedanke ich mich...

... beim Ziviltechnikerbüro Ruralplan, insbesondere bei DI Martin Perschl, für die Unterstützung und laufende Beratung. Neben wertvollem Input für meine Diplomarbeit durfte ich hier im Zuge meines Praktikums im Sommer 2010 und seither als Werkstudent wertvolle Einblicke in das Alltagsleben eines Planungsbüros sammeln. Mein Dank gilt daher natürlich auch Dr. Andreas Fichtinger und Annemarie Wilfing.

... bei der Gemeinde Poysdorf, allen voran beim Bauamtsleiter Herrn Erwin Strobl, für das Bereitstellen von Datenmaterial sowie seiner Auskunftsfreudigkeit und Hilfsbereitschaft. Für die Analyse der Stadt Poysdorf waren mehrere Besuche des Bauamts notwendig, wobei ich immer freundlich empfangen wurde.

ZUSAMMENFASSUNG

Raum- und Siedlungsentwicklung trägt die Handschrift von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik und ist somit eine äußerst komplexe Angelegenheit. Aufgrund rasanter Entwicklungen im Laufe der letzten Jahrzehnte ist Österreichs Raumentwicklung der 2. Republik weit vom Leitbild der Nachhaltigkeit entfernt. Dies betrifft sowohl Stadtregionen, in denen die Speckgürtel der Städte immer weiter um sich greifen, als auch ländliche Gemeinden, welche vielerorts von Abwanderung, Verlust von Multifunktionalität und Überalterung gekennzeichnet sind und deren Siedlungskörper ebenfalls immer mehr Flächen in Anspruch nehmen.

Die vorliegende Diplomarbeit beschäftigt sich mit der Frage, welchen politischen Stellenwert das Leitbild einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Österreich einnimmt. Dabei werden raumrelevante Instrumente des Mehrebenensystems vorgestellt und ihre Relevanz und Steuerungswirkung auf die Siedlungsentwicklung, insbesondere ländlicher Gemeinden untersucht. Neben dem österreichweiten Überblick, wird auf die Lenkungsinstrumente des Landes Niederösterreich vertiefend eingegangen. Im angewandten Teil werden siedlungsstrukturelle Entwicklungspotenziale der niederösterreichischen Kleinstadt Poysdorf auf Basis von GIS-Analysen offengelegt, um in weiterer Folge Handlungsfelder der Gemeindeplanung aufzuzeigen.

ABSTRACT

Spatial and settlement development is influenced by society, economy and politics, making it a highly complex matter. Due to rapid changes over the past decades, the spatial development of the Second Austrian Republic is far from the principles of sustainability. This applies to both urban areas with its suburban sprawl, as well as to rural regions, which are mainly marked by depopulation, loss of multi-functionality, an aging population and continuously increasing land consumption.

This diploma thesis is about the status of a sustainable settlement development in the federal political and planning system of Austria. It introduces planning-instruments and measures with spatial impacts in the Austrian multi-level-system and discusses their relevance and effects for the settlement development, particularly in rural areas. In addition to the overview, the situation in Lower Austria is prepared separately and in a deeper view. The second part of the diploma thesis contains a GIS based potential analysis of the rural town Poysdorf in Lower Austria. It demonstrates various opportunities for a sustainable development of the settlement structure and proposes fields of actions for the local planning policy.

INHALTSVERZEICHNIS

1 EINLEITUNG	1
2 SIEDLUNGSENTWICKLUNG IM LÄNDLICHEN RAUM	3
2.1 Siedlungsrelevante Entwicklungen in Österreich	3
2.1.1 Bevölkerungsentwicklung	3
2.1.2 Haushalte und Wohnansprüche	5
2.1.3 Flächenverbrauch	6
2.2 Ländliche Räume	11
2.2.1 Definition und Merkmale	11
2.2.2 Funktionen	12
2.2.3 Abgrenzung ländlicher Räume in Österreich	13
2.3 Herausforderungen für die Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum	15
2.3.1 Abwanderung und Überalterung	15
2.3.2 Rückzug der Landwirtschaft	16
2.3.3 Aufgaben und Finanzausstattung der Gemeinden	17
2.3.4 Verlust der Multifunktionalität	22
2.3.5 Zersiedelung	23
2.4 Komplexität der Siedlungsentwicklung	27
3 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG	28
3.1 Begriffserklärung	28
3.2 Räumliche Ordnungsprinzipien	31
3.2.1 Funktionsmischung	31
3.2.2 Dichte / Kompaktheit	32
3.2.3 Dezentrale Konzentration	36
4 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN RAUMORDNUNG UND POLITIK – STRATEGIEN UND INSTRUMENTE IM MEHREBENENSYSTEM	38
4.1 Bundesebene	38
4.1.1 Das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2011	38
4.1.2 Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung	39
4.1.3 Grundstücksbesteuerung	40
4.1.4 Förderungen und Investitionen	42
4.2 Landesebene	43
4.2.1 Raumordnungsgesetze	43
4.2.2 Raumordnungsrechtliche Möglichkeiten der Baulandmobilisierung	44
4.2.3 Die überörtliche Raumordnung	49
4.2.4 Landesweite Bodenbeschaffungsfonds	50
4.2.5 Wohnbauförderungen der Länder	53
4.3 Gemeindeebene	57
4.3.1 Instrumente der örtlichen Raumordnung	57
4.3.2 Aktive Bodenpolitik und Vertragsraumordnung	58
5 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN NIEDERÖSTERREICH	60
5.1 Relevante Rechtsgrundlagen	60
5.1.1 Das NÖ Raumordnungsgesetz 1976	60
5.1.2 Die NÖ Bauordnung 1996	61
5.1.3 Rechtliche Grundlagen der Wohnbauförderung	61
5.2 Die überörtlicher Ebene – Instrumente und Möglichkeiten	63

5.2.1 Das Landesentwicklungskonzept	63
5.2.2 Regionale Raumordnungsprogramme	63
5.2.3 Sachprogramme	65
5.3 Die örtliche Ebene – Instrumente und Möglichkeiten	67
5.3.1 Das Örtliche Entwicklungskonzept	67
5.3.2 Der Flächenwidmungsplan	67
5.3.3 Der Bebauungsplan	70
5.3.4 Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe	72
5.3.5 Das Planungsinstrument „Energieausweis für Siedlungen“	73
5.4 Förderungen des Wohnbaus	75
5.4.1 Die NÖ Wohnbauförderung	75
5.4.2 Die NÖ Baurechtsaktion	77
5.4.3 Wohnbauförderung der Gemeinden	78
6 SCHLUSSFOLGERUNGEN – HEMMNISSE UND HANDLUNGSANSÄTZE	80
6.1 Hemmnisse einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung	80
6.2 Handlungsansätze	84
7 POTENZIALE DER SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN POYSDORF (NÖ)	89
7.1 Das Weinviertel – Kurzcharakteristik	89
7.2 Gemeindeprofil Poysdorf	91
7.2.1 Lage und Kurzbeschreibung	91
7.2.2 Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur	92
7.2.3 Kulturlandschaft und Flächennutzung	94
7.2.4 Verkehr	95
7.2.5 Erwerbstätigkeit und Wirtschaft	96
7.2.6 Raumordnung in Poysdorf	98
7.3 Analyse der Siedlungsstruktur Poysdorfs	100
7.3.1 Methodik – Verwendetes Datenmaterial, Verarbeitung und Analyse	100
7.3.2 Siedlungsstruktur und vergangene Entwicklungen	103
7.3.3 Dezentrale Konzentration – Poysdorf als zentraler Ort	105
7.3.4 Siedlungsdichte	107
7.3.5 Wohnbauland – Bebauung und Wohnnutzung	107
7.3.6 Funktionsmischung und fußläufige Erreichbarkeit	108
7.4 Entwicklungspotenziale	109
7.4.1 Lagequalität: Fußläufigkeit	109
7.4.2 Potenziale der Innenentwicklung	111
7.4.3 Potenziale zur Verbesserung der Fußläufigkeit	112
7.4.4 Beeinträchtigung der Wohnqualität	112
7.5 Resümee und Handlungsfelder	114
7.5.1 Handlungsfelder	114
7.5.2 Resümee	116
8 SCHLUSSWORT	117
9 QUELLENVERZEICHNIS	119
9.1 Literatur	119
9.2 Quellen aus dem Internet	124
9.3 Gesetze, Verordnungen und Richtlinien	125
9.4 Datenmaterial	126
9.5 Expertengespräche und besuchte Veranstaltungen	127
ANHANG A	129

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ASO	= Allgemeine Sonderschule
BEV	= Bundesamt für Eichungs- und Vermessungswesen
Bgld BauG	= Burgenländisches Baugesetz
Bgld RPG	= Burgenländisches Raumplanungsgesetz
BMF	= Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	= Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft
BP	= Bebauungsplan
B-VG	= Bundes-Verfassungsgesetz
DKM	= Digitale Katastralmappe
DSR	= Dauersiedlungsraum
ES	= Einheitssatz
EW	= Einwohner
FAG	= Finanzausgleichsgesetz
Fläwi	= Flächenwidmungsplan
GIS	= Geographisches Informationssystem
GWR	= Gebäude- und Wohnungsregister
HS	= Hauptschule
HWS	= Hauptwohnsitz
i.d.F.	= in der Fassung
i.d.g.F.	= in der geltenden Fassung
KIGA	= Kindergarten
K-GplG	= Kärntner Gemeindeplanungsgesetz
K-RegFG	= Kärntner Regionalfondsgesetz
KG	= Katastralgemeinde
MIV	= Motorisierter Individualverkehr
NÖ BO	= Niederösterreichische Bauordnung
NÖ ROG	= Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz
NÖ WFG	= Niederösterreichisches Wohnungsförderungsgesetz
NÖ ZO-ROP	= Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm Niederösterreich
NSTRAT	= Nachhaltigkeitsstrategie
NWS	= Nebenwohnsitz
OECD	= Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖEK	= Örtliches Entwicklungskonzept
OÖ ROG	= Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz
ÖREK	= Österreichisches Raumentwicklungskonzept
ÖROK	= Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖV	= Öffentlicher Verkehr
Sbg ROG	= Salzburger Raumordnungsgesetz
Sbg ALG	= Salzburger Anliegerleistungsgesetz
Stmk ROG	= Steiermärkisches Raumordnungsgesetz
TBF	= Tiroler Bodenfonds

TROG	= Tiroler Raumordnungsgesetz
TVAG	= Tiroler Verkehrsaufschließungsgesetz
UFG	= Umweltförderungsgesetz
VlbG RPG	= Vorarlberger Raumplanungsgesetz
VO	= Verordnung
VS	= Volksschule
WB	= Wohnbevölkerung
WBF	= Wohnbauförderung
WE	= Wohneinheit
ZO	= Zentraler Ort

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung zwischen 1951 bis 2011 nach Bundesländergruppen	4
Abbildung 2: Bevölkerungsveränderung zwischen 1951 bis 2011 und städtische Gebiete 1951	4
Abbildung 3: Funktionen des ländlichen Raumes.....	12
Abbildung 4: Regionale Differenzierung nach der OECD-Typologie 2011.....	13
Abbildung 5: Bevölkerungsdichte im Dauersiedlungsraum 2011.....	14
Abbildung 6: Gemeinden nach Größeklassen 2011	18
Abbildung 7: Schuldenstand und Abgabeneinnahmen der Gemeinden (ohne Wien)	20
Abbildung 8: Der worst-case Kreislauf im ländlichen Raum	27
Abbildung 9: Nachhaltige Siedlungsentwicklung – Dimensionsanalyse.....	29
Abbildung 10: Siedlungsdichte und Infrastrukturkosten.....	33
Abbildung 11: Kostenträger der Aufschließung in Österreich	34
Abbildung 12: Regionale Raumordnungsprogramme NÖ	64
Abbildung 13: Übersicht der Bebauungsweisen gem. NÖ Bauordnung 1996.....	71
Abbildung 14: Energieausweis für Siedlungen	74
Abbildung 15: Das Weinviertel	89
Abbildung 16: Gemeindegebiet Poysdorf – ÖK 50	91
Abbildung 17: Zentrenstruktur des nördlichen Weinviertels.....	92
Abbildung 18: Bevölkerungsentwicklung – Gemeinde Poysdorf 1869 bis 2011.....	93
Abbildung 19: Altersstruktur Poysdorf 2011	94
Abbildung 20: Landschaftsstruktur Stadtgemeinde Poysdorf 2012	95
Abbildung 21: Generalisierte Pendlerströme der Stadtgemeinde Poysdorf	97
Abbildung 22: Ausschnitt aus der DKM (Stadtgebiet Poysdorf).....	101
Abbildung 23: Adress-GWR-Online als Meldeschiene	102
Abbildung 24: Digitalisierung des Flächenwidmungsplans	103
Abbildung 25: Siedlungs- und Widmungsstruktur der Stadt Poysdorf 2012.....	104
Abbildung 26: Wohnbauland Poysdorf	107
Abbildung 27: Analyseschritte zur Bewertung der Lagequalität hinsichtlich der Fußläufigkeit	110

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Entwicklung der Haushalte und der Wohnansprüche in Österreich	5
Tabelle 2:	Flächenverbrauch im Bundesländervergleich 2011 laut Grundstücksdatenbank des BEV	8
Tabelle 3:	Entwicklung der Landwirtschaft in Österreich 1951-2007	16
Tabelle 4:	Einnahmen der Gemeinden 2010 - Rechnungsquerschnitt ohne Wien	20
Tabelle 5:	Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel	21
Tabelle 6:	Siedlungsstruktur und Infrastrukturkosten	34
Tabelle 7:	Maßnahmen der Baulandmobilisierung in den Bundesländern (ohne Wien)	45
Tabelle 8:	Landesweite Einrichtungen zur Bodenbeschaffung (ohne Wiener Wohnfonds)	50
Tabelle 9:	Wohnbauförderung als Anreiz zur Flächeneffizienz im Bundesländervergleich	55
Tabelle 10:	Baulandwidmungen in Niederösterreich.....	68
Tabelle 11:	Übersicht Förderung Eigenheimerrichtung NÖ.....	75
Tabelle 12:	Übersicht Förderung Eigenheimsanierung NÖ.....	76
Tabelle 13:	Bevölkerungsentwicklung in den Ortschaften der Großgemeinde Poysdorf 1951 - 2001.....	93
Tabelle 14:	Erwerbspendler in Poysdorf	96
Tabelle 15:	Übersicht über verarbeitetes Datenmaterial	100
Tabelle 16:	Ausstattungsbewertung der Stadt Poysdorf	106
Tabelle 17:	Punktesystematik bei der Bestimmung der Lagequalität	110

1 EINLEITUNG

Die Forcierung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung scheint in den Bundesländern eine Art „common sense“ darzustellen. Zumindest nimmt eine flächen- und ressourcenschonende Entwicklung der Siedlungen auf dem Papier einen hohen Stellenwert ein. In der Realität zeigen sich jedoch gegenteilige Tendenzen. So sind disperse Entwicklungen sowohl in den expandierenden „Speckgürteln“ der Städte, als auch in dünn besiedelten ländlichen Gemeinden zu beobachten, wobei hier im Gegensatz zu Wachstumsregionen ausufernde Siedlungsråder nicht auf rasante Bevölkerungszuwächse bzw. hohen Siedlungsdruck zurückführen sind.

Derzeit fallen jeden Tag rund elf Hektar unbebauter Boden (entspricht der Fläche von 22 Fußballplätzen) Siedlungszwecken zum Opfer, wobei vor allem im ländlichen Raum aufgrund billiger und ausreichend verfügbarer Flächen ein verschwenderischer Umgang mit diesem begrenzten Gut festzustellen ist. Die Diplomarbeit geht der Frage nach, welche Maßnahmen und Instrumente seitens Politik und Raumordnung als Steuerungsinstrumente einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung angesehen werden können, wobei besonders auf deren Lenkungswirkung für ländliche Gemeinden mit dünner Besiedelung eingegangen wird. Weiters beinhaltet die Arbeit eine Potenzialanalyse der ländlich geprägten Stadt Poysdorf hinsichtlich ihrer zukünftigen Siedlungsentwicklung. Daher gliedert sich die Diplomarbeit in zwei Teile, einen Theorieteil und einen angewandten Teil.

Der theoretische Teil

Im Theorieteil werden folgende Forschungsfragen behandelt:

- Welchen siedlungsstrukturellen Herausforderungen stehen ländliche Gemeinden gegenüber?
- Was bedeutet „nachhaltige Siedlungsentwicklung“, welche Handlungsprinzipien gilt es einzuhalten und welche Vorteile ergeben sich dadurch?
- Welche Instrumente und Strategien werden im österreichischen Mehrebenensystem für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung eingesetzt und welche von ihnen zeigen tatsächlich Wirkung?
- Wer oder was ist Schuld wenn es um nicht-nachhaltige Entwicklungen geht?

Aufbau: Zunächst werden siedlungsrelevante Entwicklungen der letzten Jahrzehnte diskutiert, Herausforderungen für ländliche Räume aufgezeigt und schließlich auf den Begriff der nachhaltigen Siedlungsentwicklung mitsamt den diesbezüglich einzuhaltenden Ordnungsprinzipien eingegangen, ehe eine umfassende Auseinandersetzung mit der österreichischen Siedlungs- und Raumordnungspolitik folgt. Dabei werden Strategien, Maßnahmen und Instrumente (z.B. Steuern, Raumordnung, Förderungen, etc.) im österreichischen Mehrebenensystem untersucht und ihre Steuerungswirkung für die (ländliche) Siedlungsentwicklung offengelegt.

Aufgrund der föderalen Vielfalt wurden die Instrumente der Länder nur auf Besonderheiten (z.B. rechtliche Möglichkeiten der Baulandmobilisierung, Wohnbauförderungen, Bodenbeschaffungsfonds) untersucht. Eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Landes- und Gemeindeebene erfolgt am Beispiel von Niederösterreich. In den Schlussfolgerungen werden, aufbauend auf den gewonnenen Erkenntnissen, tiefgründige Hemmnisse einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung erläutert und schließlich Handlungs- und Reformansätze für eine der Nachhaltigkeit gerecht werdenden Raumordnungspolitik gegeben.

Methodik: Der Theorieteil stützt sich auf Literaturrecherchen sowie einer intensiven Auseinandersetzung mit dem österreichischen Raumordnungsrecht. Die eingesehenen Gesetzestexte beziehen sich auf den derzeit rechtsgültigen Stand. Genauere Angaben zu den Fassungen findet man im Quellenverzeichnis. Zur Veranschaulichung von siedlungsrelevanten Sachverhalten und vergangenen Entwicklungen wurde statistisches Datenmaterial (Statistik Austria, BEV) zusammengetragen, ausgewertet und in die Arbeit auf verschiedene Weise (Karten, Diagramme, Tabellen) eingebettet.

Der angewandte Teil

Der angewandte Teil wendet sich von der theoretischen bzw. rechtlichen Betrachtung ab und beschäftigt sich mit der Situation der niederösterreichischen Stadtgemeinde Poysdorf im stark ländlich geprägten nördlichen Weinviertel. Der Forschungshintergrund basiert dabei auf der Ermittlung von Entwicklungspotenzialen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung.

Aufbau: Zu Beginn wird sowohl das Weinviertel als auch die Gemeinde in ihren Grundzügen vorgestellt. In weiterer Folge werden siedlungsstrukturelle Analysen (Dichte, Fußläufigkeit, Funktionsmischung, etc.) der Ortschaft Poysdorf durchgeführt. Auf dessen Grundlage werden Entwicklungspotenziale lokalisiert und Handlungsfelder der örtlichen Raumordnung aufgezeigt.

Methodik: Die Siedlungsstruktur von Poysdorf wurde mittels umfangreicher GIS-Analysen untersucht, wofür wiederum Erhebungen und Digitalisierungsarbeiten notwendig waren (Digitalisierung des Flächenwidmungsplanes, Erhebung des Wegenetzes und relevanter Einrichtungen, etc.). Die Konzeption und Durchführung der Untersuchungen erfolgten unter der Beratung von DI Martin Perschl, dem Ortsplaner der Gemeinde. Nähere Angaben zu verwendeten Geo- und Sachdaten der GIS-Analysen findet man im Quellenverzeichnis. Zur Einholung von Hintergrundinformationen über vergangene Entwicklungen und die gegenwärtige Raumordnungspolitik der Stadtgemeinde wurden mehrere Expertengespräche mit dem langjährigen Bauamtsleiter von Poysdorf Erwin Strobl sowie DI Martin Perschl durchgeführt.

2 SIEDLUNGSENTWICKLUNG IM LÄNDLICHEN RAUM

2.1 Siedlungsrelevante Entwicklungen in Österreich

Die Siedlungsentwicklung ist ein komplexer Prozess der sowohl von demographischen, wirtschaftlichen als auch von gesellschaftlichen Ereignissen gelenkt wird. Um ein besseres Verständnis über die vergangene Raum- und Siedlungsentwicklung Österreichs zu erhalten, werden in diesem einführenden Kapitel Prozesse wie die Einwohnerentwicklung, die Veränderung des Wohnverhaltens und der steigende Flächenverbrauch erläutert.

2.1.1 Bevölkerungsentwicklung

Österreich hat seit der Nachkriegszeit stets an Einwohner gewonnen. Im Zuge der ersten Volkszählung nach dem zweiten Weltkrieg im Jahr 1951 zählte man in Österreich 6.933.905 Menschen. Diese Zahl erhöhte sich bis 2011 auf 8.404.252 (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011a). Daraus resultiert ein relativer Zuwachs von rund 21% in den letzten 60 Jahren, der durch gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Ereignisse getragen wurde.

In den 1950ern erhöhte sich die Bevölkerungszahl Österreichs nur geringfügig, da Geburtenüberschüsse von Auswanderungen neutralisiert wurden. Der Baby-Boom der 1960er bewirkte eine starke Steigerung der Bevölkerungszahl. Außerdem kamen zu dieser Zeit aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage zahlreiche Gastarbeiter nach Österreich. Die 1970er waren von Geburtenrückgang („Pillenknick“) und einer stagnierenden Wirtschaft geprägt, woraufhin viele Gastarbeiter wieder in ihre Heimatländer zurückkehrten. In den 1990ern führten die Grenzöffnung zu den östlichen Nachbarländern, die Flüchtlingsströme aus dem vom Krieg erschüttertem Jugoslawien sowie die gute Konjunkturlage des Landes zu einem abermaligen Anstieg der Bevölkerungszahl (vgl. TAZI-PREVE et al. 1999: 12).

Bis Anfang der 1970er beruhte das Bevölkerungswachstum somit auf der hohen Geburtenhäufigkeit¹. Danach übernahm allmählich die verstärkte Zuwanderung das Steuerrad der Bevölkerungsentwicklung.

Untersucht man die Bevölkerungsveränderung seit 1951 auf der Mesoebene von Bundesländergruppen wird sichtbar, dass das Bevölkerungswachstum hauptsächlich in Westösterreich (Vlbg, T, Sbg, Oö) stattgefunden hat (+50%), während sich die Einwohnerzahlen Ost- (Nö, W, Bgld) und Südösterreichs (Stmk, K) deutlich unter dem Österreichdurchschnitt entwickelten.

¹ Die Gesamtfertilitätsrate (Kind pro Frau) erreichte 1963, am Zenit des Baby-Booms, den Wert von 2,82. Seitdem ist diese Zahl rückläufig, sodass 1973 der Wert erstmals die 2,0-Grenze unterschritt. 2010 zählte man 1,44 Kinder pro Frau (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011b: 5).

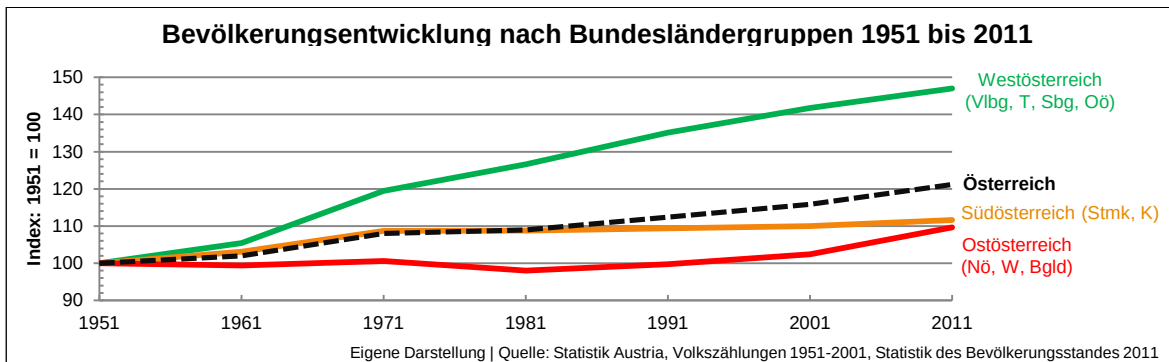


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung zwischen 1951 bis 2011 nach Bundesländergruppen

Die Ursachen für das starke West-Ost Gefälle reichen bis in die 1940er Jahre und in die unmittelbare Nachkriegszeit zurück. Westliche Gemeinden profitierten sehr stark vom Aufschwung des österreichischen Fremdenverkehrs in den späten 1950ern und frühen 1960ern, sodass auch in entlegenen Alpentälern neue Einkunfts- und Beschäftigungsmöglichkeiten positioniert werden konnten. Weiters war auch die Industrie der westlichen Bundesländer hinsichtlich ihres Modernisierungsgrads und ihrer Produktivität gegenüber jener in den östlichen und südlichen Bundesländern im Vorteil (vgl. FASSMANN & MÜNZ 1998: 14).

Ein Blick auf die Bevölkerungsentwicklung der österreichischen Gemeinden seit 1951 zeigt ein räumlich differenziertes Bild. Auch innerhalb der Bundesländer haben sich verschiedene Regionen unterschiedlich entwickelt.

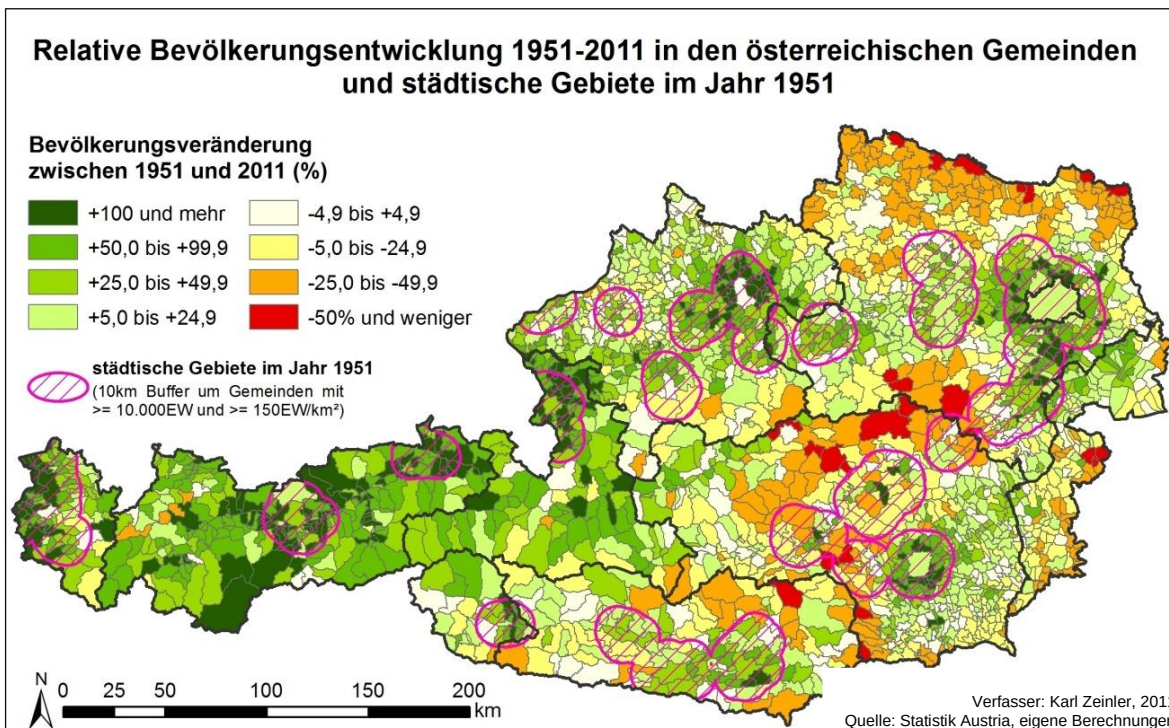


Abbildung 2: Bevölkerungsveränderung zwischen 1951 bis 2011 und städtische Gebiete 1951

Im Untersuchungszeitraum von 1951 bis 2011 verloren vor allem die grenznahen

Gemeinden von Niederösterreich und Burgenland, welche zwischen 1949 und 1989 durch den Eisernen Vorhang von den damals kommunistischen Nachbarländern (ehemalige Tschechoslowakei und Ungarn) isoliert waren, deutlich an Einwohner.

Dabei ist festzuhalten, dass sich die Abwanderungsproblematik in diesen Grenzregionen seit den 1990ern durch den Fall des Eisernen Vorhangs entspannt hat und sich Befürchtungen der Verödung großer Landesteile nicht bewahrheitet haben. Diese Trendwende im Osten Österreichs wurde nicht nur durch die Grenzöffnung, sondern auch durch die *„hohe Attraktivität der Stadtregionen, insbesondere der Bundeshauptstadt Wien, als Standort für Unternehmen und Arbeitsstätten“* (ÖROK 1999: 26) unterstützt.

Neben den östlichen Grenzregionen hatten auch traditionelle Industriestandorte und Bergbaugemeinden in der Obersteiermark und im südlichen Niederösterreich seit 1951 infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels erhebliche Bevölkerungsrückgänge zu verzeichnen. Die Gemeinden der westlichen Bundesländer hingegen entwickelten sich in ihren Einwohnerzahlen bis auf wenige Ausnahmen allesamt positiv.

Durch den wirtschaftsstrukturellen Wandel, insbesondere den Rückzug der Landwirtschaft, hatten Städte aufgrund ihres Arbeitsplatz- und Ausbildungsangebotes starke Anziehungskraft. In Abbildung 2 wurden all jene Gemeinden, welche im Jahr 1951 eine Einwohnerzahl von ≥ 10.000 sowie eine Bevölkerungsdichte von ≥ 150 EW/km² aufwiesen, mit einem 10km Radius dargestellt. Man erkennt auf der Abbildung sehr deutlich, dass Stadtregionen bis auf wenige Ausnahmen in der Obersteiermark (ehemalige Bergbau- und Industriestandorte) seit 1951 starke Bevölkerungszuwächse auf Kosten peripherer ländlicher Gemeinden erfuhren, wo Menschen infolge des sinkenden Angebots ortsnahe Arbeitsplätze abwanderten. Besonders beachtlich sind die Bevölkerungszuwächse der Umlandgemeinden der Landeshauptstädte. Ihren Zuwachs kann man mitunter auf die seit den 1990er Jahren verstärkt einsetzende Suburbanisierung, also auf die Zuwanderung von Menschen aus den Kernstädten, zurückführen.

2.1.2 Haushalte und Wohnansprüche

Nicht nur die Bevölkerungsdynamik, sondern auch die Veränderung der Wohnansprüche hat maßgeblichen Einfluss auf siedlungsrelevante Entwicklungen. Das Wohnverhalten der österreichischen Bevölkerung hat sich in den letzten Jahrzehnten durch den gesellschaftlichen, demographischen und wirtschaftlichen Wandel grundlegend verändert.

Tabelle 1: Entwicklung der Haushalte und der Wohnansprüche in Österreich

Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung (in Tsd.) 1985-2010					
	1985	1995	2005	2010	1985-2010 (%)
Bevölkerung	7.481	7.861	8.132	8.283	+10,7
Haushalte	2.801	3.093	3.475	3.624	+29,4
Einpersonenhaushalt	768	893	1.198	1.305	+69,9
Mehrpersonenhaushalt	2.033	2.201	2.277	2.320	+14,1

Haushaltsgröße (Bewohner pro Haushalt) 1985-2010						
	1985	1995	2005	2010	1985-2010 absolut	
Österreich	2,7	2,5	2,3	2,3	-0,4	
Wohnfläche pro Person (m²) 1971 - 2010						
	1971	1981	1991	2001	2010	1971-2010 absolut
Österreich	22	28	33	38	43	+21
Wohnungen nach Wohnsitzangabe 1981-2006						
Wohnungen	1981	1991	2001	2006	1981-2006 (%)	
Insgesamt	3.052.036	3.393.271	3.858.245	4.210.358	+38,0	
mit Hauptwohnsitzangabe	2.692.883	2.967.604	3.315.347	3.429.300	+27,4	
nur mit Neben- bzw. ohne Wohnsitzangabe	359.153	425.667	542.898	781.058	+117,5	
Quellen: Statistik Austria, Mikrozensus 1985 und 1995; Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung 2005, 2006 und 2010; Häuser- und Wohnungszählung 1971,1981 und 1991; Gebäude- und Wohnungszählung 2001; eigene Berechnungen						

Die Anzahl der Privathaushalte ist im Vergleich zur Bevölkerung überproportional gestiegen. Zwischen 1985 und 2010 wuchs die österreichische Bevölkerung um rund 11%. Die Haushaltsanzahl erhöhte sich hingegen um 29,4%, sodass man im Jahr 2010 rund 3.624.000 zählte, wobei die Zunahme der Einpersonenhaushalte besonders auffällig erscheint. Betrug der Anteil der Einpersonenhaushalte im Jahr 1985 nur rund 25%, waren es 2010 bereits rund 36%. Dieser Anstieg ist nicht nur auf gesellschaftliche Veränderungen, sondern auch auf den demographischen Wandel zurückzuführen. So bewirkt die steigende Lebenserwartung einen Zuwachs an älteren Menschen, welche oft als Witwen bzw. Witwer alleinig einen Haushalt führen (vgl. ÖROK 2002b: 30f).

Betrachtet man die durchschnittliche Haushaltsgröße (Personen pro Haushalt), so hat sich dieser Wert in den letzten Jahrzehnten stark reduziert. Im Jahr 1985 erfasste man in Österreich eine durchschnittliche Haushaltsgröße von 2,7 Personen. Bis 2010 sank diese Zahl auf 2,3 Bewohner pro Haushalt. Diese Entwicklung ist auf rückgängige Geburtenzahlen, steigende Scheidungsfälle, die Haushaltsteilungen mit sich bringen, sowie rückläufige Heiratszahlen und das Verschwinden komplexer Haushaltstypen (z.B. Dreigenerationenhaushalte oder Haushalte, die neben einer Kernfamilie noch weitere Personen umfassen) zurückzuführen (vgl. ÖROK 2008: 8). Des Weiteren kann man auch den zuvor erwähnten rasanten Anstieg der Einpersonenhaushalte als Grund für den Rückgang der Haushaltsgrößen nennen.

Der gestiegene Wohlstand spiegelt sich in der beanspruchten Wohnfläche pro Person wieder, dessen Wert sich zwischen 1971 und 2010 beinahe verdoppelt hat und heute etwa 43m² pro Person beträgt. Auch die Anzahl jener Wohnungen mit Neben- oder ohne Wohnsitzangabe ist in der Vergangenheit stark angestiegen. Seit 1981 hat sich diese Zahl mehr als verdoppelt. Dies kann wohl auch als Zeichen des zunehmenden Wohlstands angesehen werden.

2.1.3 Flächenverbrauch

Auch wenn Österreichs Bevölkerungszahl in den letzten Jahrzehnten konstant geblieben wäre, hätten alleine die Veränderungen des Wohnverhaltens (Steigerung der Wohnfläche

pro Person, Anstieg der Nebenwohnsitze, Verringerung der Haushaltsgrößen, usw.) zwangsmäßig zu einer Zunahme des Flächenverbrauchs geführt.

Flächenverbrauch bezeichnet den unmittelbaren und dauerhaften Verlust biologisch produktiven Bodens durch Verbauung und Versiegelung für Siedlungs-, Verkehrs- und Wirtschaftszwecke einschließlich intensiver Erholungsnutzungen, Deponien, Abbauflächen, Kraftwerksanlagen und ähnlicher Intensivnutzungen bzw. Siedlungsfolgenutzungen (vgl. UMWELTBUNDESAMT 2004: 112).

Das Wort „Verbrauch“ irritiert, da die Flächen eigentlich bestehen bleiben und es sich lediglich um eine Änderung der Nutzung handelt. Da aber dem Boden eine dauerhafte, meist irreversible monofunktionale Nutzung als alleiniger Träger von Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur aufgetragen wird, ist das Bild der „verbrauchten Fläche“ jedoch passend.

Neben den bereits diskutierten Entwicklungen (Bevölkerungszuwachs, gestiegene Wohnansprüche) hat LEXER (2004: 11f) weitere Ursachen für den steigenden Flächenverbrauch lokalisiert:

- **Trend zu flächenintensiven Bebauungsformen:** aufgrund des Wohlstandszuwachses
- **Agrarstrukturwandel:** durch Rückzug der Landwirtschaft werden in Gebieten mit vorhandener Baulandnachfrage entlassene Agrarflächen in Baulandflächen umgewidmet, da diese Nutzungsart die höchsten Rendite verspricht
- **Strukturwandel der Wirtschaft:** zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors, flächenintensive Produktionsanlagen, boomende Einkaufszentren und Freizeitanlagen, welche wiederum Verkehrsflächen für sich in Anspruch nehmen
- **Konkurrenzkampf der Gemeinden:** um Einwohner, Betriebsansiedlungen und Steuereinnahmen
- **Versagen des Bodenmarktes und der Bodenpolitik:** Baulandhortung aus Gründen der Vermögenswertsteigerung führt zu Flächenblockaden und daher zu Knappheit trotz teilweise erheblichen Baulandüberhängen („Baulandparadoxon“)
- **Wechselwirkungen zwischen Siedlungs- und Verkehrsstruktur:** zersplitterte Siedlungen weisen eine Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr auf („Zwangsmobilität“). Die Verbesserung der Erreichbarkeitsverhältnisse begünstigt wiederum weitere Zersiedelung. Somit stellen Zersiedelung und Verkehrswachstum einen sich selbst verstärkenden Kreislauf dar.

Aufgrund dieser Umstände hat sich der Flächenverbrauch in den vergangenen Jahren drastisch intensiviert, sodass sich dieser von der Bevölkerungsentwicklung abgekoppelt hat und überproportional gewachsen ist. Für das Jahr 1950 schätzte man die Inanspruchnahme von Siedlungsflächen in Österreich auf etwa 200m² pro Person (vgl. HABERL et al. 2001, zit. nach BMFLUW 2008: 3).

Für das Jahr 2011 errechnet man durch die Auswertung der Grundstücksdatenbank des

Bundesamt für Eich- und Vermessungswesens (BEV) einen Siedlungsflächenverbrauch von rund 533m² pro Einwohner. Seit 2001 kann man den Flächenverbrauch in Österreich mithilfe der Grundstücksdatenbank quantitativ relativ gut verfolgen². Es muss jedoch angemerkt werden, dass die Nutzungsartenausscheidung der Datenbank nicht dem aktuellen Stand eines Grundstücks entspricht, da sie nur im Anlassfall aktualisiert wird und daher die in der Digitalen Katastralmappe erfasste Baufläche immer einige Zeit hinter der tatsächlichen Bebauung hinterherhinkt. Infolgedessen ist der errechnete Flächenverbrauch stets als Minimum anzunehmen.

Tabelle 2: Flächenverbrauch im Bundesländervergleich 2011 laut Grundstücksdatenbank des BEV

Kennzahlen zum Flächenverbrauch nach Bundesländer 2011									
	Landesfläche	Dauersiedlungsraum ¹	Anteil DSR	Bau- und Verkehrsfläche ²	Versiegelungsgrad ³	Flächeninanspruchnahme ⁴	Anteil Flächenverbrauch am DSR	Siedlungsfläche pro EW (m ²) ⁵	Bau- und Verkehrsfläche 2006-2011 (ha/Tag)
Bgld	3.972	2.454	61,8%	316,8	30,3%	375,9	15,3%	1.112	1,9
K	9.537	2.317	24,3%	398,7	26,4%	448,4	19,3%	714	0,9
NÖ	19.178	11.244	58,6%	1.309,4	31,9%	1.566,6	13,9%	812	2,7
OÖ	11.985	6.557	54,7%	806,5	31,3%	942,5	14,4%	571	2,5
S	7.154	1.432	20,0%	230,3	35,2%	289,0	20,2%	433	0,1
Stmk	16.394	4.949	30,2%	794,5	31,0%	927,3	18,7%	656	1,6
T	12.648	1.498	11,8%	302,0	33,3%	350,4	23,4%	425	0,8
Vlbg	2.602	591	22,7%	126,0	28,3%	147,8	25,0%	341	0,4
W	415	316	76,2%	193,6	43,9%	244,0	77,2%	113	-0,2
Ö	83.884	31.360	37,4%	4.477,7	31,9%	5.291,9	16,9%	533	10,6

¹ Dauersiedlungsraum (DSR): Benützungsarten Baufläche, landwirtschaftlich genutzt, Gärten, Weingärten; Nutzungen Straßenanlagen, Bahnanlagen, Abbauflächen, Sonstige nicht näher unterschieden
² Bau- und Verkehrsfläche: Baufläche gesamt (versiegelt + begrünt), Nutzungen Straßenanlagen & Bahnanlagen
³ Versiegelungsgrad: Versiegelte Baufläche / Baufläche gesamt
⁴ Flächeninanspruchnahme: Baufläche gesamt + Verkehrsfläche + Erholungsflächen + Abbauflächen + Sonstige Flächen
⁵ Siedlungsfläche (Baufläche + Verkehrsfläche)

Quellen: BEV: Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (Stand 1.1.2011 und 1.1.2006)
 Statistik Austria: Bevölkerungsstand 1.1.2011; eigene Berechnungen

Rund 37% der österreichischen Staatsfläche gilt als Dauersiedlungsraum (DSR)³. Mit den Zahlen von 2011 errechnet man bereits eine Flächeninanspruchnahme des DSR von gut 17%. Zwischen 2006 und 2011 betrug die durchschnittliche Zunahme des Flächenverbrauchs durch neue Bau- und Verkehrsflächen etwa elf Hektar pro Tag. Aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten findet man jedoch regionale Unterschiede vor. Die alpin geprägten Bundesländer scheinen prinzipiell sparsamer im Umgang mit dem Ausweisen neuer Bau- und Verkehrsflächen zu sein, da das Siedlungsentwicklungspotenzial auf Grund des stark begrenzten Dauersiedlungsraums beinahe ausgeschöpft ist (vgl. LEXER & LINSE 2005: 17).

So weisen die Bundesländer Vorarlberg, Tirol und Salzburg nur einen geringen Anteil an

² 1995 erfolgte eine Neudefinition der Nutzungskategorien der Grundstücksdatenbank. Vergleiche mit Flächenbeständen vor diesem Zeitpunkt sind daher nicht möglich. Außerdem gelten die Daten aufgrund der Katasternachführungen erst ab dem Jahr 2001 als verlässlich.

³ Als Dauersiedlungsraum bezeichnet man für Landwirtschaft, Siedlung und Verkehrsanlagen verfügbaren Raum. Davon ausgeschlossen sind Almen, Fels, Ödland, Wald oder Wasserflächen (vgl. SCHINDEGGER 1999: 196).

Dauersiedlungsraum auf, weshalb man dort sehr überlegt mit den verfügbaren Flächen umgeht. Der haushälterische Umgang zeigt sich in dem geringen Ausmaß der Siedlungsfläche pro Einwohner. Auf einen Vorarlberger kommen nur etwa 340m², auf einen Tiroler bzw. Salzburger rund 430m² Siedlungsfläche. Somit wird der Österreichschnitt von 533m² in diesen Bundesländern deutlich untertroffen.

Burgenland und Niederösterreich hingegen sind die Spitzenreiter, wenn es um den Flächenverbrauch geht. So nimmt ein Burgenländer mit 1.112m² mehr als dreimal, ein Niederösterreicher mit 812m² mehr als doppelt soviel Siedlungsfläche in Anspruch als ein Vorarlberger. Die Gründe für den verschwenderischen Umgang mit Boden liegen unter anderem an dem reichlichen Angebot an (noch) unbesiedelten Dauersiedlungsraum, dem günstigen Terrain sowie den im Österreichvergleich niedrigen Bodenpreisen, welche zu flächenverzehrende Bebauungsformen verleiten.

In der Vergangenheit hatten ökonomisch motivierte Baulandnutzungsansprüche gegenüber anderen Nutzungsmöglichkeiten meist Vorrang genossen. Das Resultat des zunehmenden Flächenverbrauchs ist eine Vielzahl an **ökologischen Auswirkungen** (vgl. LEXER 2004: 1; LEXER & LINSER 2005: 9f):

- Funktionsverlust und Denaturierung des Bodens: Die Multifunktionalität des Bodens geht durch Versiegelung und Verbauung verloren, da er weitgehend auf das Tragen der Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur beschränkt wird. Das lebendige System Boden wird versiegelt und somit vom Luft- und Wasserhaushalt abgeschnitten, Bodengefüge verdichtet bzw. zerstört und die oberen humosen Bodenschicht abgetragen. Auch durch Rückbauten kann die ursprüngliche Bodenfruchtbarkeit nicht innerhalb menschlicher Zeitmaßstäbe wieder hergestellt werden.
- Verlust der biologischer Vielfalt: Der Lebensraum für Pflanzen und Lebewesen wird meist stark anthropogen überprägt oder geht ganz verloren. Außerdem werden die Potenziale der Naturraumentwicklung beschränkt.
- Externe Umwelteffekte: Umweltbelastungen wie zum Beispiel Schadstoffemissionen und Lärm strahlen von der beanspruchten Fläche auf den Gesamttraum aus. So verursachen disperse Siedlungskörper erhöhte CO₂-Emissionen und Verkehrswachstum. Flächennutzungen für Industrie- und Gewerbebezwecke bewirken zudem übermäßige Schadstoffemissionen.
- Beeinträchtigung des Landschaftsbildes: Disperse Siedlungsstrukturen mit isolierten Siedlungssplittern beeinträchtigen regionaltypische bzw. traditionelle Landschaftsbilder und mindern somit die Qualität der Landschaft für Erholungs- und Freizeitnutzungen.

Neben den ökologischen Folgen des Flächenverbrauchs halten LEXER und LINSER auch die **ökonomischen Auswirkungen** fest (vgl. LEXER & LINSER 2005: 10)

- Verlust von landwirtschaftlicher Produktionsfläche: Im Gegensatz zu Wald ist landwirtschaftliche Nutzfläche nicht gesetzlich geschützt. Daher geht der Zuwachs

bebauter Flächen größtenteils auf Kosten landwirtschaftlicher Nutzflächen. Besonders in dicht besiedelten Regionen werden aufgrund des Siedlungsdrucks und hoher Nachfrage nach Freizeiteinrichtungen landwirtschaftliche Nutzflächen mit hohem Ertragspotenzial anderen Nutzungen zugeführt. Dies bewirkt eine zunehmende Flächenkonkurrenz zwischen der Landwirtschaft und den Raumansprüchen von Siedlung und Verkehr.

- Wohlfahrtsverluste durch Nutzungsänderungen von Waldflächen: Die Waldflächenverluste für Siedlungszwecke sind zwar aufgrund des starken rechtlichen Bestandsschutzes aus forstwirtschaftlicher Sicht unbedeutend⁴, dennoch dürfen qualitative Aspekte nicht unbeleuchtet bleiben. Die Hauptursache für die Rodung und anschließenden Nutzungsänderungen von Waldflächen, welche vor allem in Regionen mit ohnehin geringem Waldanteil stattfinden, liegt im steigenden Bebauungsdruck für Siedlungs- und Siedlungsfolgenutzungen. Aufgrund der Erholungs- und Wohlfahrtswirkung sowie der Umwelt- und Sozialfunktion des Waldes stellt Waldverlust im Umland von Siedlungszentren, insbesondere in suburbanen Regionen, eine wesentliche Minderung der Lebensqualität dar.
- Volks- und regionalwirtschaftliche Kosten: Steigender Flächenverbrauch und seine Erscheinungsformen (Suburbanisierung, Zersiedelung, flächenintensive Bebauungsformen) bewirken in mehrerer Hinsicht hohe volkswirtschaftliche Kosten für Wohnraumschaffung und Infrastrukturförderung, was zu einer übermäßigen Belastung der öffentlichen und privaten Haushalte führt. So sind die Kosten für die Wohnraumschaffung sowie für die Errichtung, den Betrieb und die Instandhaltung der dazu notwendigen technischen Infrastruktur bei zersplitterten Siedlungsformen deutlich höher als bei kompakten Siedlungsstrukturen, da mit abnehmender Siedlungsdichte und zunehmender Entfernung zwischen den Gebäuden, die Erschließungskosten parallel zum Flächenverbrauch stark ansteigen. Zu den Gesamtkosten des Flächenverbrauches kann man neben den direkten auch indirekte volkswirtschaftliche Kosten infolge von Planungsverfehlungen hinzurechnen. So ist man durch die rasante und flächenhafte Ausbreitung von Siedlungen bereits in Gefahrenzonen vorgedrungen. Hochwasserschäden in Siedlungsgebieten sind daher oftmals der steigenden Flächeninanspruchnahme und den Verfehlungen in der Siedlungsplanung zuzurechnen.
- Soziale Folgekosten durch Umwelteffekte: Flächenverbrauch und Zersiedelung verursachen Umweltfolgekosten wie erhöhtem Energieverbrauch, erhöhten CO₂- und Schadstoffemissionen sowie Verlärmung durch die mit Zersiedelung induzierten Verkehrszunahmen. Solche externen Umweltbelastungen resultieren wiederum in sozialen Folgekosten zum Beispiel infolge von Gesundheitsbelastungen.

⁴ Generell verzeichnet Österreich Zuwächse im Waldbestand. Waldflächenverluste werden durch die Verwaldung von entlassenen Agrarflächen mehr als kompensiert.

2.2 Ländliche Räume

2.2.1 Definition und Merkmale

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Stadt-Land-Dichotomie aufgrund des Urbanisierungsprozesses in ein Stadt-Land-Kontinuum verwandelt, das an der Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur sowie an den Verhaltensweisen der Einwohner deutlich wird. Die eindeutig voneinander unterscheidbaren Raumkategorien „Stadt“ und „Dorf“ gibt es nicht mehr, sondern es existiert ein breites Spektrum an Übergangsformen, sodass sich städtische und ländliche Siedlungen bezüglich der Funktionen und Physiognomie kaum noch eindeutig voneinander unterscheiden lassen (vgl. LESER 2008: 879). WEBER formuliert diesen Wandel folgendermaßen:

„Aus der Dichotomie von Stadt und Land hat sich ein Stadt-Land-Kontinuum entwickelt, indem sich zwischen Stadt und Land ein Übergangstyp geschoben hat, der sich durch das Verschmelzen einerseits typisch städtischer und andererseits typisch ländlicher Raumelemente charakterisieren lässt.“ (WEBER 2009: 56)

Eine einheitliche Definition des ländlichen Raumes gibt es nicht. Je nach Schwerpunktsetzung bzw. Forschungshintergrund kann man ländliche Räume anhand verschiedener Ansätze definieren, wie zum Beispiel deskriptiv-physiognomisch, siedlungsgeographisch, soziokulturell, sozialgeographisch, strukturell-analytisch oder auch funktional-analytisch (vgl. GRABSKI-KIERON 2007: 604). Eine Definition, welche auf einem generalisierenden Ansatz beruht und sowohl zur Abgrenzung ländlicher Gebiete von städtischen als auch zur anwendungsorientierten funktional-analytischen Differenzierung dient, sei hier gegeben:

„Der ländliche Raum ist der Teil des Gesamtraumes, der durch eine in hohem Maße land- und forstwirtschaftlich genutzte oder zumindest geprägte Freiraumstruktur und durch vorherrschend freiraumbezogene Ressourcennutzungen gekennzeichnet ist. In ihm herrscht eine disperse Siedlungsstruktur mit vorrangig gering- bis mittelzentralen und azentralen Siedlungen vor. Je nach natürlichen Ausgangsbedingungen und nach Lage im Netz von Entwicklungsachsen und Orten höherer Zentralität unterliegt der ländliche Raum unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken. Sie machen eine Differenzierung des Begriffes ‚ländlicher Raum‘ in ‚Typen ländlicher Räume‘ nötig.“ (GRABSKI-KIERON 2007: 605f)

Auch die Österreichische Raumordnungskonferenz unterstreicht die Vielfalt des ländlichen Raums. Im Österreichischen Raumentwicklungskonzept 2001 wird hervorgehoben, dass sich ländliche Regionen untereinander je nach Lage im Raum (zentrumnah/peripher) und wirtschaftlicher Ausgangslage (z.B. Intensität landwirtschaftlicher oder touristischer Nutzung) unterscheiden. Dennoch verbinden die Typen des ländlichen Raums gemeinsame Merkmale wie eine geringe Bevölkerungsdichte, spezifische sozioökonomische Strukturen und soziale Lebensweisen, welche sie von städtischen Siedlungen differenzieren. Des Weiteren wird der ländliche Raum als eigenständiger und funktionell wesentlicher Bestandteil Österreichs beschrieben, da er aufgrund seiner Multifunktionalität nicht nur zum Wohl der ländlichen Bevölkerung, sondern auch zum Erhalt der Lebensqualität des Gemeinwesens beiträgt (vgl. ÖROK 2002a: 132f).

Eine Möglichkeit zur internen Unterteilung ländlicher Räume bietet folgende Kategorisierung (vgl. MOSE 2005: 575):

- Strukturschwache ländliche Räume ohne nennenswerte Entwicklungspotenziale
- Ländliche Räume in günstiger Lage zu Agglomerationsräumen
- Ländliche Räume außerhalb der großen Verdichtungsräume, aber mit wirtschaftlicher Entwicklungsdynamik
- Ländliche Räume mit relativ guten Potenzialen in der Landwirtschaft
- Attraktive ländliche Räume für den Tourismus

2.2.2 Funktionen

Für die Bevölkerung, ob ländlich oder städtisch, sind die Funktionen des ländlichen Raumes von unschätzbarem Wert. HENKEL (2004: 39) unterscheidet dabei neben der vorrangig für die ländliche Bevölkerung reservierte Siedlungs- und Lebensraumfunktion weitere typische Funktionen wie die Agrarproduktionsfunktion, die ökologische Funktion, die Standortfunktion als auch die Erholungsfunktion. Diese Funktionen werden nicht nur seitens der ländlichen Einwohner genutzt, sondern stehen auch der Wirtschaft und den Menschen in Verdichtungsräumen zu Verfügung.

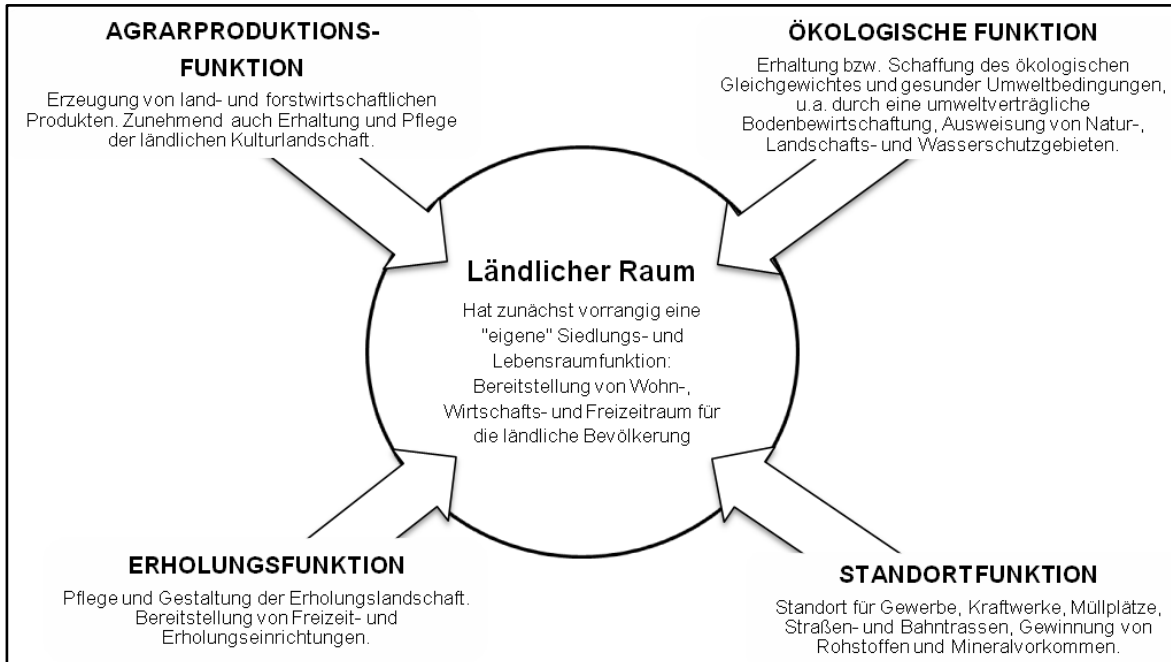


Abbildung 3: Funktionen des ländlichen Raumes

(Quelle: nach HENKEL 2004: 39)

Hierbei muss man anmerken, dass der ländliche Raum für seine Bevölkerung zunehmend an Funktionalität verliert. Vielerorts wird er bereits auf die Bereitstellung von Wohnraum reduziert. Der Verlust der Multifunktionalität wird in Kapitel 2.3.4 näher behandelt.

2.2.3 Abgrenzung ländlicher Räume in Österreich

Je nach politischer Zielsetzung werden zur Abgrenzung des ländlichen Raums unterschiedliche Indikatoren herangezogen.

Eine weit verbreitete Methode zur Bestimmung ländlicher Räume ist die der OECD (Organisation for Economic, Cooperation and Development), welche für die internationale Typisierung von Regionen entwickelt wurde. Die OECD-Methode dient auch als Grundlage der EU-Politik für den ländlichen Raum. Als Abgrenzungskategorie wird dabei die Bevölkerungsdichte herangezogen, wobei man auf Basis von NUTS-3 Regionen den Raum in folgende Typen unterteilt (vgl. OECD 2010: 3):

- überwiegend ländlich: Regionen in denen mehr als 50% der Einwohner in ländlichen Gemeinden (Gemeinden mit $<150\text{EW/km}^2$) leben
- intermediär: Regionen in denen 15% bis 50% der Einwohner in ländlichen Gemeinden leben
- überwiegend städtisch: Regionen in denen weniger als 15% der Einwohner in ländlichen Gemeinden leben

Für Österreich ergibt diese Klassifikation mit den Bevölkerungszahlen von 2011 folgendes Bild:

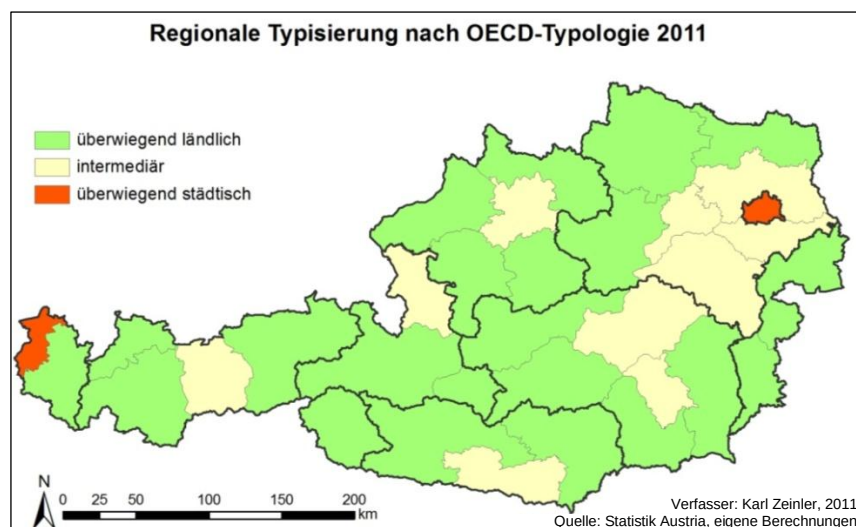


Abbildung 4: Regionale Differenzierung nach der OECD-Typologie 2011

Wien sowie das Rheintal werden als urbane Gebiete ausgewiesen. Die Landeshauptstadtreionen (mit Ausnahme der Region um Eisenstadt), das Wiener Umland sowie die NUTS-3 Regionen „östliche Obersteiermark“ und „Niederösterreich-Süd“ wurden als intermediär berechnet. Alle restlichen Regionen gelten schließlich als überwiegend ländliche Gebiete. Nach dieser Klassifikation leben 40% der österreichischen Bevölkerung im überwiegend ländlichen Raum, 36% im intermediären Raum und 24% im überwiegend städtischen Raum.

Aufgrund des hohen Aggregationsgrades der NUTS-3-Ebenen ist die OECD-Klassifikation für eine nationale Betrachtung des ländlichen Raums jedoch nur bedingt geeignet. Ein

weiterer Kritikpunkt der OECD-Abgrenzung ist, dass sich die herangezogene Bevölkerungsdichte der Gemeinden auf deren Gesamttraum bezieht. Gerade für Österreich ergibt sich somit ein verzerrtes Bild. In alpinen Gemeinden resultieren daraus geringe Dichtewerte, obwohl der für den Menschen für Siedlungszwecke verfügbare Raum bereits intensiv besiedelt wird. So hat zum Beispiel das Bundesland Tirol eine äußerst geringe Einwohnerdichte bezogen auf die Katasterfläche von 56 EW/km². Zieht man hingegen den Dauersiedlungsraum, also die tatsächlich verfügbare Fläche heran, weist Tirol eine Einwohnerdichte von 474 EW/km² auf.

Daher wird auf folgender Karte auf Gemeindebasis die Bevölkerungsdichte auf den Dauersiedlungsraum bezogen. Um das Siedlungsgefüge und die Verteilung von Zentren darzustellen, sind auch alle Siedlungseinheiten mit mehr als 5.000 Einwohnern verortet.

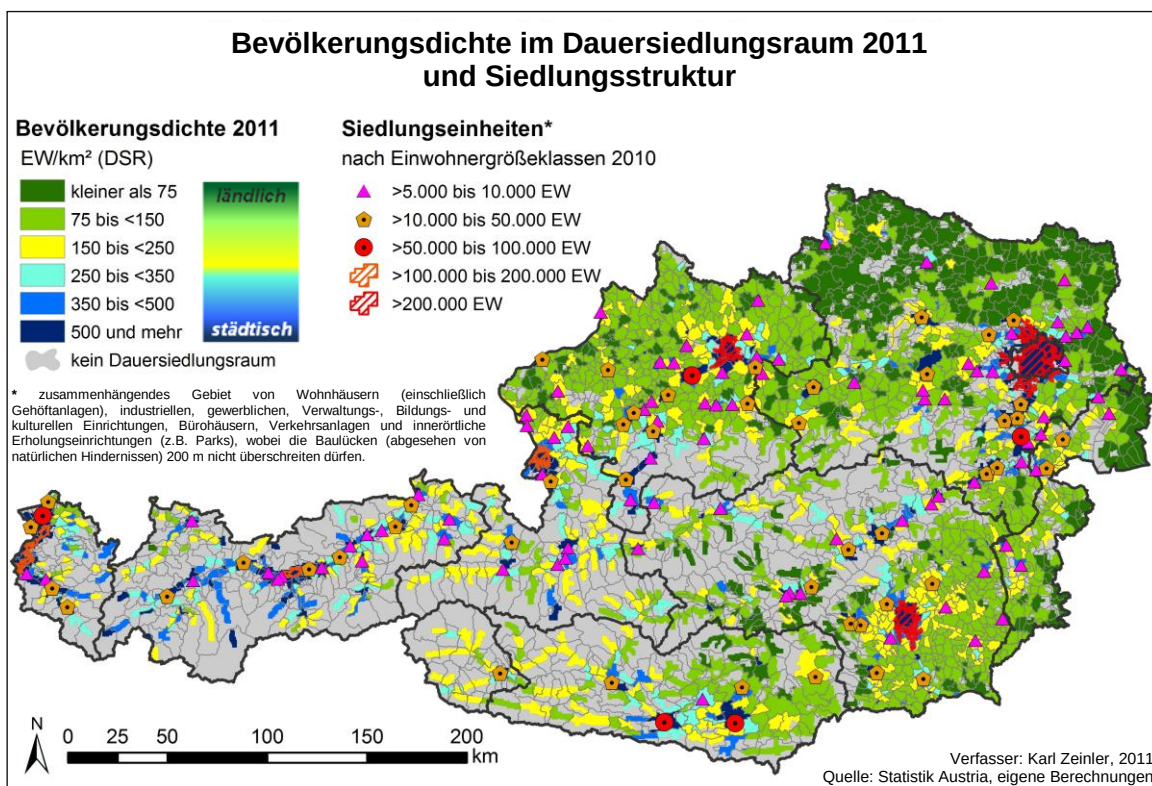


Abbildung 5: Bevölkerungsdichte im Dauersiedlungsraum 2011

In Oberösterreich, Niederösterreich, Steiermark und im Burgenland sind vorwiegend dünn besiedelte Gemeinden vorzufinden. Auffällig geringe Dichtewerte von kleiner 75 EW/km² weisen die Grenzgemeinden des Burgenlands sowie die Gemeinden des nördlichen Niederösterreichs (Waldviertel und Weinviertel) auf. Zudem befinden sich diese Regionen fernab größerer Siedlungseinheiten und können daher auch als peripher bezeichnet werden. Die Gemeinden der westlichen Bundesländer sind aufgrund des knappen Dauersiedlungsraums bereits relativ verdichtet, sodass sich entlang der Haupttäler mehrere größere Siedlungseinheiten aneinanderreihen.

2.3 Herausforderungen für die Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum

Politik und Raumordnung sehen sich mit unterschiedlichen, teils zusammenhängenden und sich gegenseitig verstärkenden Prozessen konfrontiert, die den Funktionserhalt des ländlichen Raums gefährden. Im Folgenden werden problematische Entwicklungen diskutiert, welche sowohl gegenwärtig als auch zukünftig für die Siedlungsentwicklung eine entscheidende Rollen spielen.

2.3.1 Abwanderung und Überalterung

Ein Merkmal vieler ländlicher Gemeinden ist die Tendenz zur Entleerung. Vor allem in strukturschwachen Regionen und in Bezirken mit schlechter Erreichbarkeit stellt die Abwanderung der ländlichen Bevölkerung in städtische Ballungsräume ein großes Problem dar.

Landflucht (oder Landabwanderung) wird primär durch das Fehlen von Arbeitsplätzen induziert. Die Reduktion des Arbeitskräftebedarfs in der Landwirtschaft und der Mangel alternativer Beschäftigungsmöglichkeiten lässt vor allem die jungen erwerbsfähigen Menschen in städtische Agglomerationen migrieren, um dort Arbeit aufzunehmen. Die Österreichische Raumordnungskonferenz formuliert die Situation der jungen ländlichen Bevölkerung treffend:

„Das geringe Ausmaß an Beschäftigungsmöglichkeiten wirkt dabei in vielen Fällen wandlungsauslösend. Dazu kommt ein geringes Einkommen und das Fehlen von qualifizierten Tätigkeiten im Bereich des sekundären und tertiären Sektors. Wer Karriere machen möchte, ist vielfach immer noch gezwungen, die ländlichen Regionen zu verlassen und in die städtischen Agglomerationen zu ziehen.“ (ÖROK 2002b: 134)

Die Abwanderung junger Bevölkerungsgruppen und die steigende Lebenserwartung wirken wiederum prägnant auf die Altersstruktur. Durch ein negatives Wanderungssaldo werden Tretlawinen ausgelöst, welche unter anderem in einer Überalterung resultieren. So bewirkt die Abwanderung der Jungen klarerweise eine unmittelbare Erhöhung des Anteils älterer Menschen. In weiterer Folge reduziert sich dadurch auch die Geburtenhäufigkeit.

Außerdem kommt es durch die Landabwanderung der Jungen zum Verlust von familieninternen Pflegeleistungen für ältere Familienmitglieder, welcher sich bei einer generell alternden Gesellschaft besonders gravierend niederschlägt. Zukünftig ist daher zu erwarten, dass für den ländlichen Raum die Altenbetreuung und die Schaffung dement-sprechender sozialer Einrichtungen eine wichtige Aufgabe sein wird (vgl. FAVRY et al. 2006: 14).

Eine schrumpfende und alternde Bevölkerung hat auch Auswirkungen auf die Wirtschafts- und Versorgungsfunktion des ländlichen Raumes. Das Verschwinden von potenziellen

Kunden und qualifizierten Arbeitskräften im ländlichen Raum, mindert seine Attraktivität für Handels- und Dienstleistungsbetriebe, welche daher weiter in regionale Oberzentren oder gar in städtische Verdichtungsräume abwandern (vgl. HEILIG 2002: 9).

2.3.2 Rückzug der Landwirtschaft

Die Landwirtschaft spielt in ländlichen Gebieten eine vielfältige und bedeutende Rolle. So leistet sie neben der Arbeitsplatz- und Wirtschaftsfunktion einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt und zur Pflege der Kulturlandschaft.

Durch den wirtschaftlichen Strukturwandel und der Agrarmodernisierung hat sich der Arbeitskräftebedarf in der Landwirtschaft seit den 1950ern deutlich verringert. Dabei schrumpfte die Anzahl der Betriebe bei gleichzeitiger Vergrößerung der durchschnittlichen Betriebsgrößen.

Tabelle 3: Entwicklung der Landwirtschaft in Österreich 1951-2007

	1951	1970	1990	2007	Veränderung 1951-2007
Landwirtschaftliche Betriebe	427.113	353.607	261.660	169.079	-258.034 (-60%)
Landwirtschaftlich genutzte Fläche (ha)	4.080.266	3.696.453	3.521.570	3.190.754	-889.512ha (-22%)
Quelle: Statistik Austria, Agrarstrukturerhebung 1951,1970,1990, Stichprobeerhebung 2007; eigene Berechnungen					

1951 erfasste man noch etwa 430.000 landwirtschaftliche Betriebe. Bis 2007 schrumpfte diese Zahl um 60%, sodass man nur mehr rund 170.000 Betriebe zählte. Neben der Konzentration, der Mechanisierung und der Spezialisierung in der Landwirtschaft, kann ein weiterer Trend in der gesamtheitlichen Abnahme der landwirtschaftlich genutzten Fläche (Ackerfläche und Grünland) beobachtet werden, welche entweder verwaldet oder dem Siedlungs- und Verkehrsausbau zum Opfer fällt.

So sank die landwirtschaftlich genutzte Fläche zwischen 1951 und 2007 um rund 20%. Alleine zwischen 2001 und 2011 kam es in Österreich zu einem Verlust an Agrarflächen von mehr als 1.000km², was einem täglichen Rückgang von 30ha entspricht. Davon verwaldet ungefähr ein Drittel, während die restlichen zwei Drittel in Siedlungs- und Verkehrsflächen umgewandelt werden (vgl. BMLFUW 2011a: 30).

Der Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche hat nicht nur wirtschaftliche und soziale Konsequenzen, sondern gefährdet den Erhalt typischer Kulturlandschaften und die geordnete Siedlungsentwicklung. So kommt es durch den Rückzug der Agrarflächen zu „Landschaften ohne Landwirtschaft“ und somit zum Verschwinden der für Regionen typischen Kulturlandschaften (vgl. WEBER 2002: 6). Weiters wird dadurch auch die Siedlungsentwicklung beeinflusst, da das agrarische Nutzungsinteresse als konkurrierende Kraft gegen großzügige Siedlungserweiterungen wirkt. Schwindet dieses landwirtschaftliche Interesse an siedlungsnahen Flächen, stirbt sozusagen der natürliche Feind der dispersen Expansion von Siedlungskörper (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 15).

Wenn es um unerwünschte siedlungsstrukturelle Entwicklungen geht, gelten Landwirte zugleich als Opfer und Täter. Dies lässt sich folgendermaßen begründen: Unbebautes Land ist fast ausschließlich im bäuerlichen Grundbesitz. Die immer geringeren Einnahmen aus der landwirtschaftlichen Produktion bewegen viele Landwirte zum Verkauf der Agrarflächen. Da aber Bauland einen wesentlich höheren Verkaufserlös abwirft, werden daher oftmals auf Drängen der bäuerlichen Grundeigentümer Ackerflächen in Bauland umgewidmet (vgl. ebd.: 90). Die Gemeindevertreter zeigen sich dabei zu oft hilfsbereit und nehmen dabei auch raumplanerische Fehlentscheidungen in Kauf, wobei nach SCHWACKHÖFER (1988: 388) vor allem ländliche Kleingemeinden dazu neigen, den privaten Interessen der Grundeigentümer entgegenzukommen.

In der Vergangenheit erfolgten Umwidmungen daher oft ohne siedlungsstrategische Grundsätze, sodass ungeachtet der tatsächlichen Baulandnachfrage auch Ungunstlagen, also schlecht erschlossene Flächen als Bauland ausgewiesen wurden. Zudem wurden manche dieser Baulandflächen nicht zum Verkauf angeboten, sondern verblieben aus verschiedensten Gründen (z.B. unverzichtbare landwirtschaftliche Produktionsfläche, Hypothekarsicherung, passive Spekulation, Reserve für die Vermögensauseinandersetzung im Generationswechsel usw.) in Eigenbesitz (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 90).

Derartige Prozesse wirkten nachteilig auf die Struktur der Siedlungen. So kann man das vielerorts ungehemmte Ausufern der Dorfränder und das Entstehen planloser Siedlungssplitter inmitten der landwirtschaftlichen Flur mitunter auf den Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche zurückführen.

Da auch zukünftig mit einem Rückgang der bäuerlichen Erwerbstätigkeit zu rechnen ist und der Widmungsdruck von Grünland in lukrativeres Bauland seitens der Grundeigentümer weiterhin vorhanden sein wird, liegt es an der örtlichen Raumordnung durch überlegtes und konsequentes Handeln einzuschreiten, um einerseits die Landschaft vor der Verbauung zu schützen und zugleich örtliche Siedlungsstrukturen vor einer unkontrollierten Ausdehnung zu bewahren.

2.3.3 Aufgaben und Finanzausstattung der Gemeinden

Zum Jahresbeginn 2011 zählte man in Österreich 2.357 Gemeinden⁵, wobei die anteilmäßige Dominanz der kleinen Gemeinden für das Landschaftsbild charakteristisch ist. So weisen knapp zwei Drittel (62,3%) aller Gemeinden weniger als 2.000 Einwohner auf. In ihnen ist rund ein Fünftel der Gesamtbevölkerung wohnhaft. Nur jede zehnte Gemeinde hat eine Einwohnerzahl von 5.000 und mehr. Dennoch lebt hier der Großteil der österreichischen Bevölkerung (57,2%). Dieser hohe Bevölkerungsanteil resultiert jedoch vor allem aus den Einwohnerzahlen der großen Städte.

⁵ Die Anzahl der Gemeinden in Österreich ist vor allem in den 1960er aufgrund Gemeindezusammenlegungen gesunken. Durch Kommunalstrukturreformen erhoffte man sich eine Steigerung der wirtschaftlichen Leistungskraft und der administrativen Effizienz der Gemeinden, wodurch Gemeindefusionen die Anzahl zwischen 1960 und 1970 von 3.998 auf 2.665 Gemeinden senkten (vgl. FALLEND et al. 2001: 46).

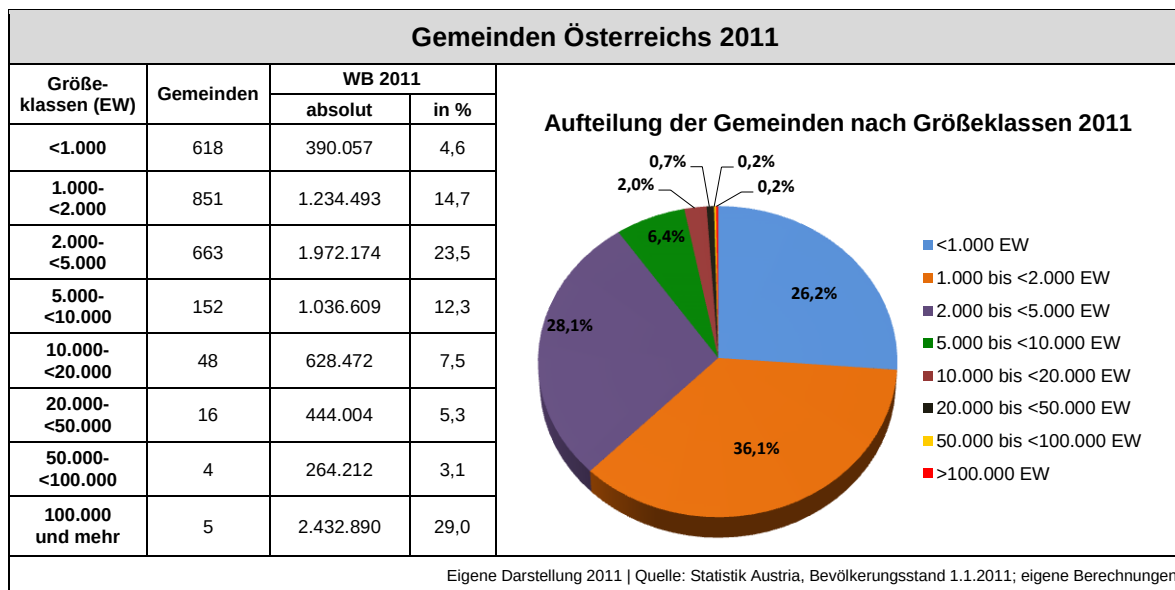


Abbildung 6: Gemeinden nach Größeklassen 2011

Aufgaben der Gemeinden

Eine Gemeinde erfüllt eine Vielzahl an Aufgaben und Dienstleistungen. Verfassungsrechtlich gliedert sich ihr Aufgabenbereich nach der Gemeindeverfassung 1962 in einen eigenen und in einen von Bund oder Land übertragenen Wirkungsbereich.

Der eigene Wirkungsbereich beinhaltet „*alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden*“ (Art. 118 Abs. 2 B-VG). Die Gemeinde handelt in ihrem eigenen Wirkungsbereich, der vor allem Angelegenheiten der Sicherheits-, Gesundheits-, Sittlichkeits-, Veranstaltungs-, Markt-, Straßen-, Flurschutz-, Bau- und Feuerpolizei, die die Verwaltung gemeindlicher Verkehrsflächen und die örtliche Raumplanung umfasst, weisungsfrei (vgl. FALLEND et al. 2001: 47). Da die Handlungen der Gemeinde jedoch den Bundes- und Landesgesetzen entsprechen müssen, kommt den übergeordneten staatlichen Ebenen ein Aufsichtsrecht zu.

Der übertragene Wirkungsbereich umfasst „*die Angelegenheiten, die die Gemeinde nach Maßgabe der Bundesgesetze im Auftrag und nach den Weisungen des Bundes oder nach Maßgabe der Landesgesetze im Auftrag und nach den Weisungen des Landes zu besorgen hat*.“ (Art. 119 Abs. 2 B-VG). Beispiele für übertragene Aufgaben wäre das Meldewesen oder die Mitwirkungspflicht bei Landes- und Nationalratswahlen.

Die Aufteilung der Daseinsvorsorge zwischen Bund, Land und Gemeinde ist in der Verfassung nicht verankert. In der Praxis sind es die Gemeinden, die wichtige Aufgaben der allgemeinen Daseinsvorsorge übernehmen. Sie erbringen daher Leistungen, zu denen sie zum Teil nicht gesetzlich verpflichtet sind.

Zu den Leistungen der Daseinsvorsorge seitens der Gemeinden zählen insbesondere: Kindergarten, Volks-, Haupt- und Sonderschulen, Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Gemeindestraßen, Straßenbeleuchtung, Freizeiteinrichtungen, Rettung, Feuerwehr, Alten- und Sozialhilfe sowie Förderung für örtliche Vereine, Wirtschaft und Tourismus. Generell beobachtete man in den vergangenen Jahrzehnten einen Zuwachs an Gemeindeleistungen. So liegt heute der Schwerpunkt der Aufgaben nicht mehr in der behördlichen Tätigkeit, sondern vielmehr in der Erbringung von Serviceleistungen. Gemeinden haben sich daher von Ordnungs- zu Dienstleistungsgemeinschaften entwickelt (vgl. ÖSTERREICHISCHER STÄDTEBUND 2009, [online]).

Finanzausstattung der Gemeinden

Für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben steht den Gemeinden ein limitiertes Budget zur Verfügung, welches sich im Wesentlichen aus folgenden Einnahmequellen zusammensetzt:

- Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben: Einen wesentlichen Teil der Einnahmen beziehen Gemeinden aus dem primären Finanzausgleich. Dabei wird der Steuerkuchen zwischen Bund, Land und Gemeinden aufgeteilt. Die Aufteilung der Ertragsanteile unter den Gemeinden erfolgt anhand der Einwohnerzahlen.
- Gemeindeeigene Steuern: Ebenfalls wichtig für das Gemeindebudget sind Steuereinnahmen, die direkt zugestanden werden. Sie sind bundesgesetzlich geregelt, werden aber von den Gemeinden eingenommen. Dabei ist vor allem die Kommunalsteuer sowie die Grundsteuer zu nennen. Die Kommunalsteuer ist eine lohnabhängige Gemeindeabgabe, die von Unternehmen zu leisten ist. Sie zahlen monatlich 3% der Bruttoarbeitslöhne der Dienstnehmer an jene Gemeinde, in der sich die Betriebsstätte befindet. Die Grundsteuer als zweite nennenswerte Gemeindeabgabe umfasst die Versteuerung von inländischem Grundbesitz und wird von den Eigentümern vierteljährlich an die jeweilige Gemeinde entrichtet.
- Gebühren für die Nutzung gemeindeeigener Einrichtungen und Anlagen sowie Einnahmen aus direkt verrechneten Leistungen: Darunter fallen zum Beispiel Gebühren für Gemeindeeinrichtungen und -anlagen sowie Einnahmen aus kommunalen Leistungen (Wassergebühren, Kanalgebühren, Kindergärten, Horte, Musikschulen, etc.).

Je nach wirtschaftlicher Ausgangslage unterscheidet sich die Zusammensetzung der Einnahmequellen in den Gemeinden. Da in strukturschwachen Gebieten wenig an Kommunalsteuer eingenommen wird, ist man hier stark von den Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben abhängig. Im Rechnungsquerschnitt aller Gemeinden (ohne Wien) machen die Ertragsanteile rund 40%, die gemeindeeigene Steuern rund 22% der gesamten Gemeindeeinnahmen aus. Letztere werden zum Großteil von der Kommunalsteuer (63%) und der Grundsteuer (18%) getragen (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011c: 90f).

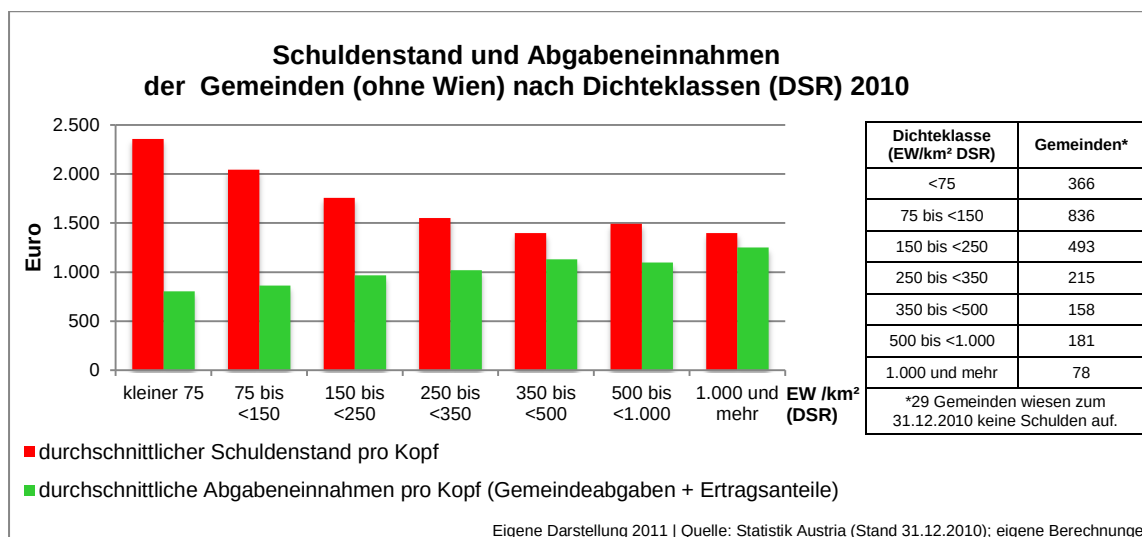
Tabelle 4: Einnahmen der Gemeinden 2010 - Rechnungsquerschnitt ohne Wien

	in. 1.000EUR	Anteil in%
Ertragsanteile	4.822.409	37,0
Eigene Steuern (Kommunalsteuer, Grundsteuer, etc.)	2.799.968	21,5
Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen	1.601.754	12,3
Einnahmen aus Leistungen	1.375.850	10,5
Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	434.411	3,3
Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	982.262	7,5
Sonstige laufende Transfereinnahmen	196.571	1,5
Gewinnentnahmen der Gemeinden von Unternehmungen	231.053	1,8
Einnahmen aus Veräußerung und sonstige Einnahmen	602.874	4,6
Summe	13.047.152	100,0

Quelle: Statistik Austria 2011c; eigene Berechnungen

Die Einnahmen der Gemeinden reichen jedoch oft nicht, um die gestiegenen Leistungserbringungen zu decken. Daher stehen Österreichs Gemeinden zunehmend unter finanziellem Druck. Zum Jahresende 2010 konnten nur 29 Gemeinden grüne Zahlen vorweisen, während man in allen anderen zum Teil alarmierende Schuldenstände feststellte. Seit 2005 ist der kommunale Schuldenberg (ohne Wien), nicht zuletzt aufgrund der Wirtschaftskrise, um eine Milliarde Euro gewachsen und betrug zum Jahresende 2010 rund 11,7 Milliarden Euro (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2008: 19, STATISTIK AUSTRIA 2011c: 19).

Untersucht man die pro-Kopf-Verschuldung und die pro-Kopf-Abgabeneinnahmen der österreichischen Gemeinden gruppiert nach ihrer Einwohnerdichte bezogen auf den Dauersiedlungsraum, wird die Problematik schnell ersichtlich: Gemeinden mit geringer Bevölkerungsdichte (ländliche Gemeinden) sind stärker von Schuldenlast betroffen als Gemeinden mit höherer Bevölkerungsdichte

**Abbildung 7: Schuldenstand und Abgabeneinnahmen der Gemeinden (ohne Wien) nach Dichteklassen 2010**

Außerdem zeigt sich, dass dünn besiedelte Gemeinden auch bei den Abgabeneinnahmen (Ertragsanteile an gemeinschaftlichen Bundesabgaben und gemeindeeigene Steuern) benachteiligt zu sein scheinen. Dies liegt an den meist geringen Einwohnerzahlen sowie dem Mangel örtlicher Arbeitsplätze in ländlichen Gemeinden, woraus sich bescheidene

Einnahmen aus der Kommunalsteuer und aus den Ertragsanteilen ergeben.

Der Ertragsanteil wird zudem nicht einfach nach der Einwohnerzahl aufgeteilt, sondern anhand eines abgestuften Bevölkerungsschlüssels, welcher auf der Überlegung beruht, dass größere Gemeinden und Städte mehr Leistungen erbringen, die nicht nur von der eigenen, sondern auch von der Umlandbevölkerung in Anspruch genommen werden. Daher fordern große Gemeinden und Städte ein Mehr an finanziellen Mitteln. Um dies zu gewährleisten wird beim abgestuften Bevölkerungsschlüssel die tatsächliche Bevölkerungszahl einer Gemeinde mit einem im Finanzausgleichsgesetz (FAG) festgelegten Faktor (gestaffelt nach Einwohnerzahl) multipliziert.

Tabelle 5: Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel

Kriterien	Faktor 2008 – 2010*	Faktor seit 2011**
Gemeinden mit max. 10.000 EW	1 1/2	1 41/67
Gemeinden mit 10.001 bis 20.000 EW	1 2/3	1 2/3
Gemeinden mit 20.001 bis 50.000 EW und Städte mit eigenem Statut mit max. 50.000 EW	2	2
Gemeinden mit mehr als 50.000 EW und Stadt Wien	2 1/3	2 1/3

Quellen: * § 9 Abs. 10 FAG 2008 i.d.g.F.; ** Verordnung des BMF 248/2011

Der Schlüssel wurde bereits mehrmals geändert, wobei Reformen immer auf eine Abflachung abzielten. Zuletzt wurde der Faktor der untersten Stufe von 1 ½ auf 1 41/67 (entspricht knapp 1 2/3) angehoben, so dass es de facto nur noch 3 Stufen gibt.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel ist auf Gemeindeebene das zentrale und zugleich auch das am meisten diskutierte Instrument des Finanzausgleichs. Politische Vertreter des ländlichen Raums fordern seine Abschaffung, mit der Begründung der generellen Benachteiligung ländlicher Gemeinden, insbesondere Abwanderungsgemeinden. Da jedoch bereits geringfügige Veränderungen zu großen Verschiebungen und damit zu Einnahmeverlusten für große Gemeinden und Städte führen, lehnen deren Politische Vertreter derartige Reformen strikt ab.

Durch die finanzielle Situation der österreichischen Gemeinden und die Aufteilungssystematik des Finanzausgleichs wird somit das Konkurrenzdenken um Einwohner und Betriebe zwischen den Gemeinden verschärft. Diese Rivalität schlägt sich auch auf die örtliche Raumordnung nieder. Der Flächenwidmungsplan wird oft als Mittel zur Budgetaufbesserung verwendet. In der Absicht damit Ansiedelungen zu bewirken, stellen die Kommunen häufig vorsorglich günstiges Bauland für Wirtschaft und Wohnzwecke bereit und initiieren somit einen „dumping“-Wettbewerb:

„Nahezu jede Kommune sieht in der Flächenwidmungsplanung auch eine Möglichkeit, ihr Budget aufzubessern: zum einen durch Ausweisung von Wohnbauland zur Steigerung der EinwohnerInnenzahl, nach der sich die Zuwendungen des Bundes im Rahmen des Finanzausgleichs richten, und zum anderen durch Ansiedlung neuer Unternehmen, deren Kommunalsteuer die einzige relevante Abgabe für Gemeinden darstellt. So befinden sich Österreichs Kommunen in einem Konkurrenzkampf untereinander, der nicht nach Standortqualität, sondern nach Baulandangebot und Bodenpreis entschieden wird.“ (SEISS 2006: 35)

2.3.4 Verlust der Multifunktionalität

Zahlreiche Gemeinden sind von einem massiven Verlust ihrer Multifunktionalität gekennzeichnet. Während früher die Heimatgemeinde zugleich Wohnstätte, Arbeitsplatz und Ort des Gesellschaftslebens und der Freizeitausübung war, hat sich die Funktionalität des ländlichen Raums vielerorts auf das Bereitstellen von Wohnraum eingeschränkt. Der Verlust der Multifunktionalität zeigt sich folgendermaßen (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 85):

Rückgang der wohnungsnahen Arbeitsplätze

Der Verlust an örtlichen Arbeitsplätzen spiegelt sich in der Entwicklung der Pendlerstatistik wider: So ist die Zahl der Auspendler in den österreichischen Gemeinden deutlich gewachsen. Zwischen 1961 und 2001 hat sich diese fast verdreifacht und ist auf rund 1,8 Mio. gestiegen (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2004: 9). Damit hat sich auch der durchschnittlich zurückgelegte Weg zur Arbeit erhöht. 1971 legte man durchschnittlich 11km zur Arbeit zurück. 2001 waren es bereits 20km (vgl. BMVIT 2007: 4). Da sich Arbeitsplätze vermehrt in den Städten konzentrieren⁶, verliert die Arbeitsplatz- und Wirtschaftsfunktion ländlicher Gemeinden immer mehr an Bedeutung.

Einbruch der Nahversorgung und Verlust öffentlicher Einrichtungen

Einkäufe und Besorgungen geschehen meist in Arbeitsplatznähe, da diese mit dem Weg zur Arbeit kombiniert werden. Für dörfliche Geschäfte und Kleingewerbetreibende bedeutet die zentrenorientierte Arbeitsplatzversorgung daher einen Verlust an Kundenschaft. Vielerorts mussten sie bereits schließen oder ringen heute um ihre wirtschaftliche Existenz. Auch die Post und die Banken haben auf diese Entwicklung reagiert und Zweigstellen in dünn besiedelten Gebieten aufgelassen. Zudem zeigt sich auch ein Schwund an öffentlichen Einrichtungen. Um Kosten zu sparen hat die öffentliche Hand laufend Niederlassungen zurückgezogen. So schlossen nach und nach Schulstandorte, Notariate, Gerichte oder auch Polizeistellen (bzw. ehemalige Gendarmerieposten).

Unter dem Zusammenbruch der Nahversorgung und der Auflassung öffentlicher Einrichtungen leiden vor allem die nichtmotorisierten Einwohner, allen voran die ältere Bevölkerungsschicht. Da der öffentliche Personalverkehr oft keine Alternative darstellt, sind sie meist von Mitfahrgelegenheiten bei Familienangehörigen bzw. Bekannten abhängig, um ihre Besorgungen zu erledigen. Ein weiterer negativer Aspekt der Schließungen von Geschäften und öffentlichen Einrichtungen in Dörfern ist schließlich, dass dadurch wiederum örtliche Arbeitsplätze verloren gehen.

Verlust an aktivem Gemeinschaftsleben

Durch den Verlust örtlicher Arbeits- und Ausbildungsplätze wird auch das Gemeinschaftsleben beeinträchtigt. So wirken Dörfer tagsüber wie ausgestorben, da Schüler und Erwerbstätige nicht anwesend sind. Zeitintensive Pendelwege strapazieren auch das Familienleben sowie Dorf- und Vereinsaktivitäten. Außerdem fehlen im Katastrophenfall

⁶ 2001 ortete man 43% aller inländischen Arbeitsplätze in den zehn größten Einpendlerzentren (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2004: 11).

schnell eingreifende Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehr.

Verlust an (gesellschafts-)politischer Bedeutung

Der ökonomische Bedeutungsverlust des ländlichen Raums, schmälert das politische Gewicht seiner Vertreter. Außerdem kommt es dazu, dass die „Begabungsreserve“, also die gut ausgebildete junge Bevölkerung, nach Abschluss ihrer Ausbildung weiter in den Städten verbleibt, da sie am Land keine entsprechenden Arbeitsplätze findet. Dadurch geht den ländlichen Gemeinden ihr Humanpotenzial verloren.

2.3.5 Zersiedelung

Der Begriff Zersiedelung beschreibt die unkontrollierte und flächenhafte Expansion der Siedlungsfläche in den unbebauten bzw. agrarischen Raum.

In Österreich fand seit der Nachkriegszeit reges Siedlungsgeschehen statt, wobei sich Siedlungsstrukturen meist dispers in die Fläche ausdehnten. Das Hauptziel der Raumplanung, möglichst kompakte, und geschlossene Siedlungskörper zu schaffen wurde häufig verfehlt. Stattdessen beobachtete man ein ungeordnetes Ausufern der Siedlungsränder und die Bebauung der offenen Landschaft (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 86).

Dass Zersiedelung eine Vielzahl negativer Folgen mit sich bringt, ist längst bekannt. Ein Überblick der grundlegenden Konsequenzen disperser Siedlungsentwicklung sei an dieser Stelle gegeben:

- steigender Flächenverbrauch und zunehmende Versiegelung aufgrund des verschwenderischen Zugriff auf das knappe Gut Boden
- hohe Infrastrukturkosten infolge überlanger Erschließungssysteme
- Zerschneidung der Landschaft und Zerstörung traditioneller Ortsbilder
- Rückzug des öffentlichen Personennahverkehrs aufgrund der Unterschreitung von Mindestsiedlungsdichten in den Einzugsbereichen von Haltestellen
- MIV-Abhängigkeit aufgrund weiter Wege
- ungünstige Voraussetzungen für die Landwirtschaft infolge des Verlusts der Produktionsgrundlage Boden sowie der Arbeiterschwernis durch die Landschaftszerschneidung
- Durch den Ausbau der bestehenden technischen Infrastruktur ergeben sich weitere Anknüpfungsmöglichkeiten für abgelegene Bauvorhaben. Zersiedelung fördert daher weitere Zersiedelung und ist somit ein sich selbst verstärkender Prozess

Die Ursachen der Zersiedelung kann man sowohl im gesellschaftlichen Verhalten, als auch in Fehlhandlungen der örtlichen Raumordnung lokalisieren:

Baulandhortung

Oftmals kommt es innerhalb von Siedlungsgebieten zu Flächenblockaden, da Grund-

stückseigentümer unbebauter Baulandflächen weder an einer Bebauung, noch an einem Verkauf des Grundstückes interessiert sind und diese Flächen für Siedlungszwecke nicht zur Verfügung stehen.

Meist ist Baulandhortung ökonomisch motiviert. Die Aufteilung der Flächen in Widmungskategorien führt auf dem Bodenmarkt zu unterschiedlichen Bodenpreisen. So erzielt eine als Bauland gewidmete Fläche auf dem Markt meist ein Vielfaches des Preises eines Grünlandgrundstücks. Zudem besteht für Bauland keine prinzipielle Bebauungsverpflichtung, wodurch der Besitz von Bauland kaum mit Kosten verbunden ist. Daher horten viele Grundstückseigentümer ihr Bauland als sichere und attraktive Geldanlage, ohne dem Interesse dieser Flächen in absehbarer Zukunft einer Bebauung zuzuführen (vgl. DALLHAMMER 2007: 68).

Ein weiterer Grund der Baulandhortung liegt weniger in ökonomischen Interessen, sondern in dem Umstand, dass Grundstücksbesitzer ihrem Eigentum einen immateriellen Wert beimessen. Durch eine Art „familiäre Verbundenheit“ zu Grundstücken, wird auf den Verkauf verzichtet, wodurch eine Bebauung durch Bauwillige verhindert wird (vgl. MAYER 1997: 6). Diese Form der emotionalen Baulandhortung ist vor allem in ländlichen Gemeinden mit niedrigen Baulandpreisen vorzufinden. Gerade in Kleingemeinden misst man Grund und Boden aufgrund des langjährigen Familienbesitzes vorwiegend einen emotionalen Wert bei. Des Weiteren spielt bei einem eventuellen Verkauf auch der Hintergedanke mit, dass Dorfbewohner die Weitergabe des Grundstückes auf Geldnot zurückführen könnten.

Durch das Horten von Bauland entsteht folgende Situation, welche DAVY (1996: 197) als „Bauland-Paradoxon“ bezeichnet: Trotz in Menge und Qualität ausreichend vorhanden, wird zu wenig oder gar kein Bauland auf dem Bodenmarkt angeboten. Derartige Flächenblockaden drängen viele Gemeinden zu vorratsmäßigen Neuausweisungen von Baugebieten an den Siedlungsrändern. Jedoch treten auch hier die Effekte der Baulandhortung ein. Im Laufe der Zeit erfolgen die Neuausweisungen und somit die Bebauungen vermehrt in ungünstigen Randlagen (vgl. DALLHAMMER 2007: 68).

Präferieren des freistehenden Einfamilienhauses im Grünen

Neben der Baulandhortung können auch die veränderten Wohnvorstellungen, insbesondere der Trend zum freistehenden Einfamilienhaus im Grünen, als gesellschaftlicher Faktor der Zersiedelung angesehen werden. Seit der Nachkriegszeit hat das freistehende Einfamilienhaus einen unvergleichbaren Siegeszug hinter sich und ist heute die beliebteste Wohnform der Österreicher (vgl. DOUBEK et al. 1996: 23).

Gründe für seine enorme Popularität findet man in der Sozialpsychologie. Das freistehende Einfamilienhaus verspricht einerseits den räumlichen Rückzug in die Privatheit, wo man Autonomie und Freiheit erfährt und man das aufgetragene soziale Rollenverhalten ablegen kann. Dieser Abgrenzungswunsch hat zur Folge, dass man einen möglichst

großen Abstand zum Nachbarn halten will. Zudem stillt der Bau eines Eigenheims auch das Bedürfnis etwas Eigenes zu schaffen und ist somit ein existenzielles Verlangen im Leben der Menschen (vgl. STÖBE 1993 zit. nach KANATSCHNIG & WEBER 1998: 87).

Ein weiterer Grund für den hohen Stellenwert des freistehenden Einfamilienhauses in Randlage ist, dass dieses durch die Medien (Werbung, Fernsehen, Film, etc.) als die ideale Wohnform transportiert und von der gegenwärtigen Konsumgesellschaft als solches angenommen wird.

Aus Sicht einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist diese Bebauungsvariante aufgrund des enormen Ressourcenverbrauchs die wohl problematischste Form des Wohnens (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 88):

- Flächenverbrauch: Die Grundparzellen werden immer größer. Zudem bedeutet ein freistehendes Einfamilienhaus auch eine einhergehende Versiegelung durch die Erschließung mit Straßen.
- Mobilitätswang: Die offene Bebauung und die daraus resultierenden weiten Wege provozieren eine Abhängigkeit vom Individualverkehr.
- erhöhtes Verkehrsaufkommen: resultierend aus Randlage und Zwangsmobilität
- kaum Immissionsschutz durch offene Bebauung
- hohe Kosten der Erschließung aufgrund langer Leitungslängen
- erhöhter Energieverbrauch insbesondere bei der Heizung der Gebäude

Örtliche Raumordnung: Bodenpolitik und Flächenwidmung

Untersucht man die Ursachen disperser Siedlungsentwicklungen ist auch das Verhalten der örtlichen Raumordnung kritisch zu betrachten. Schließlich stehen den Gemeinden raumordnerische Möglichkeiten und Instrumente zur Steuerung des Siedlungsgeschehens bereit, welche durchaus wirksam eingesetzt werden können.

Dies zeigt auch die Studie „Siedlungsstruktur und öffentliche Haushalte“ von DOUBEK UND ZANETTI (1999). Ein Ergebnis dieser Arbeit ist, dass jene Gemeinden, die bereits in den 1960ern und 1970ern die Steuerungsinstrumente für die Siedlungsentwicklung (aktive Bodenpolitik und vorsichtige Flächenwidmung) engagiert angewendet haben, dem Zersiedelungsdruck standhalten konnten und heute kompakte Siedlungskörper aufweisen. In jenen Gemeinden, in denen kaum lenkende Eingriffe getätigt wurden und die Siedlungsentwicklung hauptsächlich das Ergebnis von Grundstücksgeschäften zwischen Privaten war, sind heute von dispersen Strukturen gekennzeichnet (vgl. DOUBEK & ZANETTI 1999: 88).

Der örtliche Raumordnung steht somit sehr wohl ein wirksames Instrumentarium zur Steuerung des Siedlungsgeschehens zur Verfügung. Daher ist Zersiedlung vielerorts das Resultat vernachlässigter hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Lenkungsmaßnahmen seitens der Kommunen. Vor allem in dünn besiedelten Gemeinden mit wenig Siedlungsdruck wird nur sehr verhalten aktive Bodenpolitik betrieben, wodurch der Bodenmarkt

vollkommen in die Hände Privater fällt. Mit dem Ankauf und der Aufbereitung der Grundstücke für Siedlungszwecke hätte man jedoch die Möglichkeit die Verfügbarkeit von Bauland zu gewährleisten und dem Siedlungsgeschehen eine Richtung zu geben.

Nicht nur die Unterlassung der aktiven Teilnahme am Bodenmarkt, sondern auch Verfehlungen in der Widmungspolitik führen zu dispersen Siedlungsstrukturen. So weisen Flächenwidmungen vielfach Baulandüberkapazitäten auf, die weit über den mittelfristigen Bedarf hinausgehen und somit Zersiedelungserscheinungen einleiten. Diese Überhänge sind vielerorts auf die erstmaligen Erlassungen der Flächenwidmungspläne in den 1970ern zurückzuführen, in denen überdimensioniert Bauland ausgewiesen wurde, ohne Bedacht auf den tatsächlichen zukünftigen Bedarf. Des Weiteren fehlt vielen Flächenwidmungsplänen der Plancharakter. Zu oft werden Einzelinteressen nachgegangen, sodass man den Flächenwidmungsplan regelmäßig, manchmal sogar mehrmals im Jahr, Änderungen unterwirft (vgl. DOUBEK et al. 1992: 19).

SCHWACKHÖFER (1988) schreibt ebenfalls, dass das Thema Flächenwidmung im Gemeinderat zumeist nachrangig behandelt wird. Gesetzliche Zielsetzungen werden von den Akteuren oft nicht verfolgt, wodurch Entscheidungen getroffen werden, die vom Zufall oder durch Gefälligkeit bestimmt erscheinen. Neben fraglichen Baulandwidmungen sieht er als weiteres Problem, dass Gemeindevertreter vor Rückzonungen (Rückwidmungen von Bauland zu Grünland) aufgrund der Angst vor hohen Entschädigungssummen und der Missgunst der Baulandeigentümer zurückschrecken (vgl. SCHWACKHÖFER 1988: 388f).

2.4 Komplexität der Siedlungsentwicklung

Die soeben diskutierten Herausforderungen im ländlichen Raum sind hochkomplex miteinander verbunden. Zirkuläre und kumulative Prozesse ergeben im Zusammenspiel die Siedlungsdynamik. Daher muss man Entwicklungen im Kontext betrachten.

Wie die besprochenen Prozesse einander beeinflussen und schließlich eine disperse Entwicklung der Siedlungsstrukturen bewirken können, zeigt folgendes schematisches „worst-case“-Wirkungsgefüge.

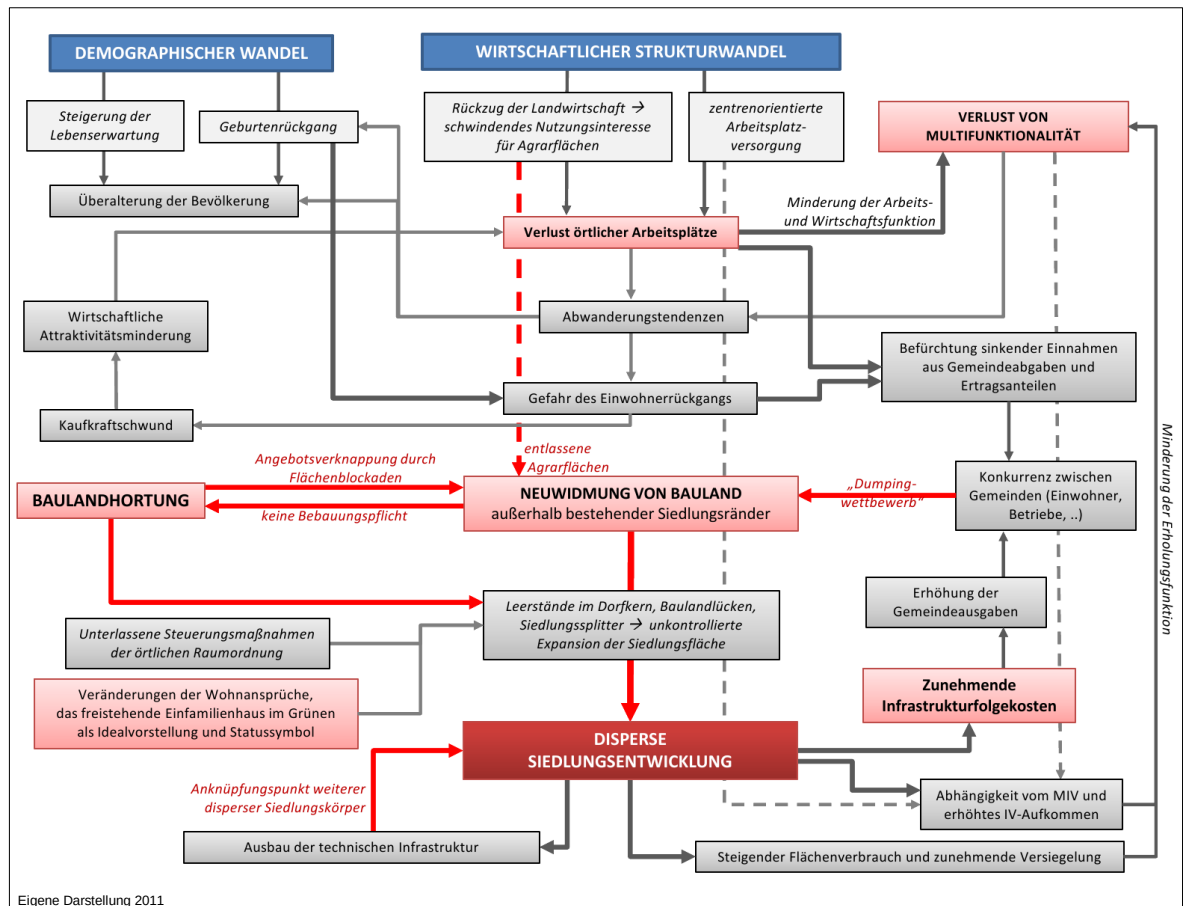


Abbildung 8: Der worst-case Kreislauf im ländlichen Raum

Die Entwicklung von Siedlungsstrukturen ist im Endeffekt nicht auf eine oder zwei Determinanten zurückzuführen, sondern das Ergebnis einer Vielzahl unterschiedlicher Prozesse. Durch unachtsame Handlungen der örtlichen Raumordnung ist eine unkontrollierte Expansion der Siedlungsfläche jedoch vorprogrammiert.

3 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG

3.1 Begriffserklärung

Der allgemeine Nachhaltigkeitsbegriff

Der Ursprung des Begriffes Nachhaltigkeit kommt aus dem Forstwesen und reicht bis ins 18. Jahrhundert zurück. HANS CARL VON CARLOWITZ hat bereits im Jahr 1713 zur Zeit der einsetzenden Industrialisierung in seinem Werk „*Sylvicultura oeconomica*“ darauf hingewiesen, dass zwischen dem Schlagen des Holzes und der Wiederaufforstung ein Gleichgewicht hergestellt werden müsse, um eine kontinuierliche Nutzung zu gewährleisten. Diese ressourcenökonomische Interpretation von Nachhaltigkeit hatte sich bis weit ins 20. Jahrhundert gehalten. Der Nachhaltigkeitsbegriff hat sich erst in den letzten Jahrzehnten mehr und mehr von seiner fachspezifischen Bedeutung gelöst und sich zu einem umfassenden Konzept entwickelt.

Das heutige Verständnis der nachhaltigen Entwicklung wurde durch den Brundtland-Bericht „*Our common future*“ von 1987 der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung geprägt, in dem erstmals das Leitbild einer integrativen nachhaltigen Entwicklung konzipiert wurde. In der deutschen Übersetzung des Berichtes wird nachhaltige Entwicklung als eine dauerhafte Entwicklung beschrieben, „*die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eignen Bedürfnisse nicht befriedigen können.*“ (HAUFF 1987: 46)

1992 wurde beim Umweltgipfel der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro Nachhaltigkeit als erstrebenswertes Handlungsprinzip erkannt, sodass der Begriff einen noch höheren Bekanntheitsgrad erlangte und seitdem auf verschiedenste Politikbereiche projiziert wurde. Im Zuge dieser Konferenz wurde unter anderem die Agenda 21 verabschiedet. Sie ist ein umfassender Handlungsrahmen zur nachhaltigen Entwicklung, welcher grundlegende Entwicklungs- und Umweltziele beinhaltet. Dabei wird im Programmbereich 7 explizit auf Probleme der Siedlungsentwicklung Bezug genommen und Maßnahmenvorschläge für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung angeführt (vgl. SCHARP 2005: 7).

Der allgemeine Nachhaltigkeitsbegriff ist umfassend und beinhaltet eine ökologische, ökonomische und soziale Dimension. Die ökologische Dimension steht zum Beispiel für einen schonenden Umgang mit den Rohstoff- und Energieressourcen der Erde, das Beachten der Grenzen für die Aufnahmefähigkeit der Erde für Abfälle und Emissionen sowie der Grenzen für irreversible Eingriffe in den Naturhaushalt. Die ökonomische Dimension bezieht sich auf die Wirtschaftsweise. Eine Gesellschaft sollte wirtschaftlich nicht über ihre Verhältnisse leben, sodass dies zwangsläufig zu Einschränkung der künftigen Generationen führt. Die soziale Dimension steht schließlich für das Zusammenleben einer Gesellschaft ohne soziale Spannungen und Konflikte. Dies bedarf einer gerechten Verteilung vorhandener Ressourcen, sowie der Sicherstellung der Bildung für die nachfolgende als auch die Versorgungssicherung für die aus dem Arbeitsleben

ausscheidende Generation.

Um dem Konzept der Nachhaltigkeit gerecht zu werden, erfordert es die Einbindung aller Dimensionen. Wird nur eine Zieldimension außer Acht gelassen oder auch nur in geringem Maße betrachtet, wird das Postulat der Nachhaltigkeit nicht erfüllt (vgl. SPIES-WALLBAUM 2002, zit. nach RID 2009: 8).

Definition „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“

Nachhaltigkeit ist auch in der Raumordnung, insbesondere in der Siedlungsplanung als ihre Kernaufgabe, ein anzustrebendes Handlungsprinzip. Generell gilt die Siedlungsplanung als nachhaltig, wenn sie sowohl ökologische als auch ökonomische und soziale Ziele verfolgt (vgl. HESSE 1996, zit. nach RID 2009: 9). Um den Begriff der nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu konkretisieren, werden nun die Nachhaltigkeitsdimensionen im Kontext einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung untersucht:

- ökologische Dimension: beruht auf dem sparsamen Umgang mit dem begrenzten Gut Boden. Weitere Aspekte betreffen beispielsweise die Energieeffizienz oder auch das Verkehrsaufkommen mitsamt seinen negativen Auswirkungen für die Umwelt.
- ökonomische Dimension: verlangt in erster Linie einen sparsamen Einsatz öffentlicher Gelder bei der Sicherstellung der Infrastrukturversorgung. Siedlungskörper sollen daher derart strukturiert sein, sodass sich sowohl die Aufwände für die technische Erschließung als auch die Kosten bei der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen auf ein Minimum beschränken. Unter die ökonomische Dimension fällt auch die Stabilität der regionalen Wirtschaft bzw. das Vorhandensein örtlicher und nahgelegener Arbeitsplätze.
- soziale Dimension: bezieht sich auf das harmonische Zusammenleben und umfasst zum Beispiel die Erhaltung von Dorfzentren als Kommunikationsorte, die generelle Förderung des Gemeinschaftslebens sowie die Sicherung der gleichwertigen Ausstattungs-, Versorgungs- und Wohnqualität.

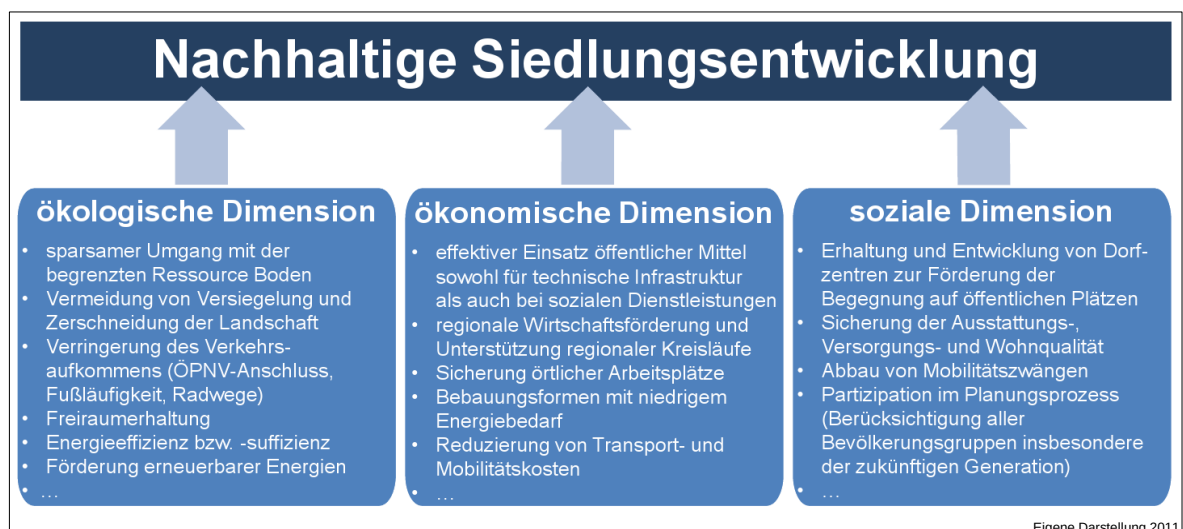


Abbildung 9: Nachhaltige Siedlungsentwicklung – Dimensionsanalyse

Die Dimensionen der Nachhaltigkeit müssen auch in der Siedlungsplanung gleichwertig behandelt werden. So muss zum Beispiel das Planungsprinzip „Dichte“ als ökologisches (sparsame Flächeninanspruchnahme) bzw. als ökonomisches Gebot (Effizienz der Infrastruktur) unter Berücksichtigung der sozialen Dimension erfolgen. Eine dichte Bebauung erweist sich daher nur dann als nachhaltig, wenn dadurch keine übermäßige Beeinträchtigung der Wohnqualität stattfindet.

Eine weitere Voraussetzung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ist die Notwendigkeit einer ganzheitlichen, holistischen Betrachtungs- bzw. Planungsweise, ganz nach Aristoteles' Erkenntnis *„Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile“*.

So können gewisse Zieldimensionen der Nachhaltigkeit bereits durch Einzelobjekte erreicht werden (z.B. Einsatz ökologischer Baustoffe, energieeffiziente Bauformen, etc.). Viele Ziele der nachhaltigen Siedlungsplanung können jedoch nicht auf Ebene der Gebäudeplanung realisiert werden, wie zum Beispiel infrastrukturelle Zielsetzungen, Ziele der Ver- und Entsorgung, Dichtewerte oder auch soziale Zielsetzungen. Es bedarf somit einer vorausschauenden, über die Planung vom einzelnen Gebäude hinausgehenden Betrachtungsweise (vgl. FUCHS & SCHLEIFNECKER 2001: 90).

3.2 Räumliche Ordnungsprinzipien

Geht es um die Kernelemente einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, herrscht unter den Fachleuten Konsens. Die anzustrebenden räumlichen Strukturprinzipien sollen einen nachhaltigen Lebensstil der Bewohner fördern. Daher richten sie sich nach der Anordnung menschlicher Lebensbereiche (Daseinsgrundfunktionen⁷) bzw. nach Raumstrukturen, die einer nachhaltigen Lebensweise der Bewohner nicht im Wege stehen. Derartige räumliche Struktur- bzw. Ordnungsprinzipien, welche sowohl für städtische als auch für ländlich geprägte Ortschaften gelten, sind das Gebot der Funktionsmischung und der Dichte, als auch das Leitbild der dezentralen Konzentration hinsichtlich des großräumigen Siedlungsgefüges (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 66).

3.2.1 Funktionsmischung

Das Gestaltungsprinzip der Funktions- bzw. Nutzungsmischung dreht sich wie der Begriff bereits verrät, um die gezielte, kleinräumige Vermischung der Wohnfunktion mit verschiedenen, untereinander verträglichen Nutzungen wie z.B. Arbeiten, Erholung, Freizeit, Versorgung oder Bildung. Durch diese Zusammenführung von Daseinsgrundbedürfnisse soll der Wohnort wieder als Lebensmittelpunkt manifestiert werden. Zur Verknüpfung der einzelnen Daseinsgrundfunktionen mit dem „Wohnen“ müssen unterschiedliche räumliche Bezugsgrößen herangezogen werden. So kann „Arbeiten“ mit Wohnen frühestens auf der Ebene des erweiterten Wohnumfeldes verlinkt werden, während für Kommunikation und zwischenmenschliche Kontakte die raumstrukturellen Voraussetzungen bereits in der architektonischen Gestaltung von Gebäuden geschaffen werden können. Somit ist Funktionsmischung von der Region abwärts in allen territorialen Subeinheiten anzuwenden (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 67f).

Funktions- und Nutzungsmischung sind siedlungsstrukturelle Grundsteine für dynamische Regionen mit belebten Dörfern und Räumen. THIEM (2009) ist der Ansicht, dass vor allem infrastrukturell benachteiligte Gebiete durch die Entwicklung multifunktionaler Räume eine Aufwertung erfahren können:

„Hinzu kommt, dass gerade für Gebiete mit mangelnder Infrastruktur und wenigen kulturellen Angeboten die Chance, lebendige multifunktionale Räume zu schaffen, in der räumlichen Überlagerung unterschiedlicher Aktions- und Funktionsbereiche liegt. Dafür bedarf es der Entwicklung hybrider – im Sinne multifunktionaler – Gemeinde- und Gebäudestrukturen. Mit hybriden Aktions- und Lebensräumen kann einer mobilen und pluralisierten Gesellschaft Rechnung getragen werden.“ (THIEM 2009: 219)

KANATSCHNIG und WEBER (1998: 67) skizzieren die Ziele bzw. die Vorteile einer

⁷ Als Daseinsgrundfunktionen gelten in der Sozialgeographie grundlegende menschliche Aktivitäten und Bedürfnisse. Jedes dieser Bedürfnisse stellt spezifische Ansprüche an den Raum. Zu den Daseinsgrundfunktionen zählen zum Beispiel Wohnen, Arbeiten, Leben in der Gemeinschaft, Versorgen, Bilden und Erholen (Freizeit). Kommunikation und Verkehr gelten als notwendige Tätigkeiten, um die Daseinsgrundfunktionen zu sichern (vgl. LESER 2005: 319).

funktionell heterogenen Siedlungsstruktur wie folgt:

Offenhalten von Entwicklungsoptionen

Funktionsmischung bedeutet Vielfalt (an Ressourcenarten, von der Ökonomie bis zur Kultur usw.) und Vermeidung von Monostrukturen. Damit ergeben sich Möglichkeiten zur Potenzialkombination, wodurch sich die aktive und reaktive Flexibilität der Region erhöht.

Umweltverträgliche Siedlungs- und Verkehrsentwicklung

Das Gestaltungsprinzip „Funktionsmischung“ ist neben der Bebauungsdichte eine Voraussetzung für fußläufige Siedlungsstrukturen und begünstigt somit eine Lebensqualität, die aufgrund verkürzter Weglängen weitgehend unabhängig von (motorisierter) Zwangsmobilität ist. Besonders im Versorgungsverkehr (Einkaufsverkehr) kann man dadurch eine Verbesserung des Modal-Splits zugunsten des Fußgängerverkehrs bewirken.

Funktionell gemischte Strukturen begünstigen darüber hinaus vor allem im ländlichen Raum eine Erhöhung der regionalen Ressourcen- und Energieeffizienz durch Nutzung von Synergieeffekten (z.B. Schließen von Stoffkreisläufen und energetische Verbundlösungen):

„Werden beispielsweise Erzeugung, Verarbeitung und Verkauf von Produkten wieder stärker räumlich integriert, so lassen sich nicht nur Energieverbrauch und Transportbedarf reduzieren, sondern gleichzeitig strukturpolitische Impulse für die Region setzen.“ (KANATSCHNIG & WEBER 1998: 67)

Größere Sozialverträglichkeit und Identitätsbildung:

Für manche Bevölkerungsgruppen sind kleinräumige Strukturen die Voraussetzung für eine Teilnahme am öffentlichen Leben und für Chancengleichheit. Die räumliche Reintegration der wichtigsten Lebensbereiche trägt zur Eigenständigkeit älterer Menschen bei und erleichtert auch Frauen mit Kindern den Zugang zum Arbeitsmarkt. Der Wohnort wird wieder zum Lebensmittelpunkt, soziale Interaktionen und Kommunikation werden gefördert und Identität und Sicherheit durch die Herstellung lokaler Bezüge vermittelt.

3.2.2 Dichte / Kompaktheit

Nicht nur die Funktionsvielfalt sondern auch ein bestimmtes Maß an Nutzungsintensität ist für die Gestaltung des menschlichen Lebensraumes im Sinne der Nachhaltigkeit notwendig. So gelingen fußläufige Siedlungsstrukturen nicht alleine durch Funktionsmischung, sondern erst in Kombination mit dem Ordnungsprinzip „Dichte“. Kompakte Siedlungskörper erfordern in erster Linie das Gebot der Innenentwicklung. Das heißt, dass Siedlungsgebiete nur bei tatsächlicher Notwendigkeit erweitert werden sollten. Innerhalb des Siedlungskörpers wiederum gilt es Baulandlücken zu schließen (Baulandmobilisierung) und die verfügbaren Flächen einer möglichst dichten, dennoch siedlungsverträglichen Bebauung zuzuführen. Das Ordnungsprinzip „Dichte“ bedarf somit besonderes Engagement der örtlichen Raumordnung betreffend aktiver Bodenpolitik,

Flächenwidmungs- als auch Bebauungsplanung.

Durch eine dichte bzw. kompakte Siedlungsstruktur wird nicht nur der Boden auf sparsame Weise genutzt, sondern bringt auch Vorteile für Kommunen und deren Bewohner:

Reduktion der Infrastruktur(folge)kosten

Aufgrund des stabilen Wirtschafts- und Wohlstandswachstums waren die mit der Siedlungsentwicklung verbundenen Aufwendungen für das Bereitstellen und das Instandhalten technischer und sozialer Infrastruktur lange Zeit nur von geringem öffentlichem Interesse (vgl. DOUBEK & ZANETTI 1999: 86). In den letzten Jahren wurde die Kostenwirksamkeit der Infrastrukturerschließung verschiedener Siedlungsformen, nicht zuletzt aufgrund der zunehmend angespannten Situation der öffentlichen Haushalte, vermehrt thematisiert. Heute belegen zahlreiche empirische und modellhafte Untersuchungen die Kostenvorteile von kompakten Siedlungsstrukturen (DOUBEK & ZANETTI 1999, BRAUMANN 1988, ECOPLAN 2000, SEITZ 2002, STEINLECHNER 2001).

Gemeinden mit hohen Siedlungsdichten profitieren aufgrund ihrer Kompaktheit bei der Errichtung und Instandhaltung der technischen Infrastruktur, da für die gleiche Siedlungsfläche mehr Wohneinheiten erschlossen werden können, als in Ortschaften mit dispersen Siedlungsstrukturen.

Den Kostenvorteil von Gemeinden mit hohen Siedlungsdichten belegen DOUBEK und ZANETTI (1999). In ihrer Studie wurden ausgewählte österreichische Ortschaften unterschiedlicher Siedlungsstrukturen hinsichtlich der Kosten der technischen Infrastruktur (Straßen, Wege, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung) untersucht. Anhand dieser empirischen Untersuchung berechneten sie, dass Aufwendungen für die Infrastrukturerschließung zersiedelter Orte im Durchschnitt etwa doppelt so hoch ausfallen wie in kompakten Orten. Im Streusiedlungsraum betragen die Ausgaben oft das Vier- bis Fünffache (vgl. DOUBEK & ZANETTI 1999: 90).

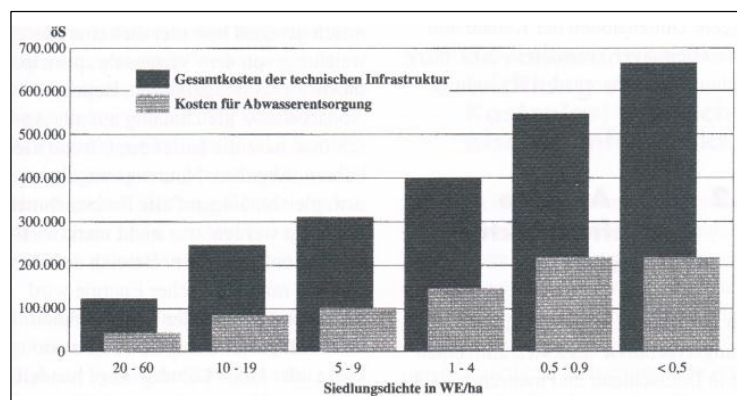


Abbildung 10: Siedlungsdichte und Infrastrukturkosten

(Quelle: DOUBEK & ZANETTI 1999: 74)

Kompakte Ortschaften profitieren aber nicht nur durch eine hohe Effizienz der technischen

Infrastruktur, sie sparen auch bei der Bereitstellung von sozialen Leistungen. Die siedlungsstrukturellen Auswirkungen auf Kosten der sozialen Infrastruktur wurde in der Studie von DOUBEK und HIEBL (2001) erhoben. Dabei wurden 22 Gemeinden unter 15.000 Einwohner mit unterschiedlicher Bevölkerungsdynamik und Siedlungsstruktur (von kompakten bis hin zu Streusiedlungen) über Angebot, Organisation und Finanzierung sozialer Dienste befragt, um siedlungsstrukturell bedingte Kostenunterschiede zu ermitteln. Das Ergebnis der Untersuchung war auch hier ein enormer Kostenvorteil für kompakte Ortschaften infolge geringerer Transportkosten für soziale Dienste.

Tabelle 6: Siedlungsstruktur und Infrastrukturkosten

	Technische Infrastruktur* Richtwerte für die Investitionskosten für Straße, Wasserleitung, Kanal je Wohneinheit:	Soziale Infrastruktur** Transportkosten für Kindergartenkinder- und Schüler, Heimhilfebesuche und Essen auf Räder je 1.000 EW und Jahr
Kompakte Ortschaft (19 bis 10 Wohneinheiten / ha)	€ 7.500 bis 20.000	€ 1.750
Ort mit großen Baulandreserven (9 bis 5 Wohneinheiten / ha)	€ 20.000 bis 30.000	€ 20.000
Dynamische Streusiedlung (4 bis 1 Wohneinheiten / ha)	€ 30.000 bis 40.000	€ 40.000
Agrarische Streusiedlung (<1 Wohneinheit / ha)	€ >40.000	€ 80.000

Quelle: gerundete Werte von *) DOUBEK & ZANETTI 1999; **) DOUBEK & HIEBL 2001

Dichte Ortsstrukturen tragen zwangsläufig zu einer Minimierung der Infrastrukturkosten bei. Umgekehrt gilt es also auch, dass wenn Siedlungsplanung unter dem Gesichtspunkt einer optimalen Infrastrukturauslastung erfolgt, zwangsläufig kompakte Ortschaften entstehen würden. Das Problem der Siedlungsplanung ist jedoch vielerorts, dass die Infrastrukturbereitstellung als „reaktive, der Siedlungsplanung nachgeordnete Auffangplanung“ (SCHILLER & SIEDENTOP 2005: 83) betrieben wird, nicht zuletzt aufgrund des fehlenden Verursacherprinzips bei der Kostenaufteilung. Mehrkosten, die aus dispersen Siedlungsstrukturen entstehen, werden nämlich nur begrenzt von den Verursachern, also von den Bauherren, die periphere Standorte für ihre Gebäude wählen und den Gemeinden, die diesen Wünschen im Rahmen ihrer Flächenwidmungspolitik nachgeben, getragen. Dies gilt sowohl für die Kostenaufteilung bei der Schaffung der technischen, als auch dem Angebot der sozialen Infrastruktur.

DOUBEK und ZANETTI (1999) haben die durchschnittliche Aufteilung der Erschließungskosten in Österreich durch beobachtete Werte und Modellannahmen ermittelt:

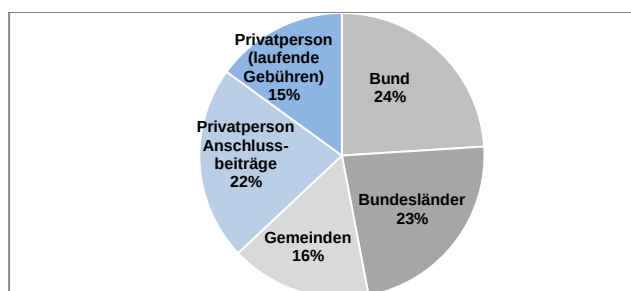


Abbildung 11: Kostenträger der Aufschließung in Österreich

(Quelle: eigene Berechnung nach DOUBEK & ZANETTI 1999: 84)

Durch Förderungen seitens des Bundes und der Länder müssen Gemeinden und Grundstücksbesitzer nur etwa die Hälfte der Aufschließungskosten beitragen. Insgesamt werden 63% der Erschließungskosten von Neubaugebieten von der öffentlichen Hand und somit vom Steuerzahler bezahlt. 22% werden durch Anschlussbeiträge vom tatsächlichen Nutzer getragen. Die restlichen 15% werden schließlich über laufende Gebühren der Hauseigentümer aufgebracht, wobei auch hier durch gemeindeinterne einheitliche Gebühren die Mehrkosten der abgelegenen Gebäude von der Gesamtheit der Gebührenzahler mitgetragen werden.

Auch die Kosten der sozialen Infrastruktur, welche ebenfalls in zersiedelten Ortschaften deutlich höher ausfallen, werden zum Großteil durch die öffentliche Hand beglichen:

„Von der Gesamtsumme der Kosten für Kinderbegleitdienste und innergemeindliche Schülertransporte sowie Heimhilfebesuche tragen 82 % der Kosten Bund und Länder. Auf Gemeinden und Klienten entfallen jeweils nur etwa 9 % der Kosten.“ (DOUBEK 2001: 3)

Schonung von Ressourcen durch dichte Bebauung

Durch dichte Siedlungsplanung spart man nicht nur bei den Infrastrukturkosten, sondern auch bei weiteren Ressourcen wie Energie, Boden und auch bei den Baustoffen.

In Österreich wird rund 40% des gesamten Verbrauchs an Endenergie⁸ durch Raumheizung und Warmwasserbereitung beansprucht, wobei Reihenmittelhäuser bei gleichwertiger Außenhülle um 30% weniger Heizbedarf aufweisen als freistehende Einfamilienhäuser (vgl. TAPPEINER et al. 2002: 67ff). Bebauungsart und –dichte sind neben standortgebundenen Einflussgrößen wie Sonneneinstrahlung, Topographie und Windeinfluss nämlich die wesentlichen Faktoren für die Reduktion des Heizaufwands. Da bei einem freistehenden Einfamilienhaus das Verhältnis der Außenfläche zum beheiztem Volumen besonders groß ist, hat es unter allen üblichen Wohnbauformen den größten spezifischen Wärmebedarf (vgl. FACKLER 2007: 10f).

Verkehrsberuhigung durch Abbau der MIV-Abhängigkeit

Wie bereits erwähnt fördern dichte und durchmischte Ortsstrukturen die Fußläufigkeit und vermindern somit den innerörtlichen motorisierten Individualverkehr. Des Weiteren erleichtern kompakte Ortschaften die Erschließung durch den öffentlichen Personennahverkehr, da Haltestellen aufgrund der höheren Siedlungsdichte von mehr Personen erreichbar sind und die Bündelung des öffentlichen Verkehrs erleichtert wird.

Vor allem in suburbanisierten Zonen sind die wenig dicht besiedelten und ausgefransten Randgebiete meist Hauptursache für die problematische Verkehrssituation der Städte, da aufgrund ihrer dispersen Struktur öffentliche Verkehrsmittel seitens der Bewohner wenig lukrativ und seitens der ÖV-Betreiber kaum wirtschaftlich rentabel erscheinen (vgl. KANATSNIG & WEBER 1998: 70).

⁸ Als Endenergie wird die konsumbereite Energie bezeichnet, die vom Endverbraucher tatsächlich genutzt wird (z.B. Strom aus der Steckdose, Heizöl im Öltank, Gas aus dem Hausanschluss, Brennholz für den Kamin, etc.).

Landschaftsschutz und Steigerung der Lebensqualität

Verdichtung und Forcierung der Innenentwicklung schützt die Landschaft und Freiräume vor einer weiteren Verbauung und sichert somit deren Funktionen. Durch die Einschränkung des Flächenverbrauchs und der damit einhergehenden Versiegelung wahrt der Boden seine Multifunktionalität. Der Abbau der MIV-Abhängigkeit setzt zudem weitere positive Effekte frei, wie eine Reduktion der Lärm- und Luftbelastung, wodurch die Lebensqualität in den Ortschaften erhöht wird.

3.2.3 Dezentrale Konzentration

Während sich die Ordnungsprinzipien „Dichte“ und „Funktionsmischung“ an die kleinräumige lokale Ortsstruktur richten, bezieht sich das Ordnungsprinzip „dezentrale Konzentration“ auf das großräumige regionale Siedlungsgefüge.

Das Leitbild „dezentrale Konzentration“ ist eine Weiterentwicklung der Theorie der zentralen Orte von Walther Christaller aus dem Jahr 1933 und soll durch die Schaffung bzw. Erhaltung einer polyzentrischen Siedlungsstruktur eine ausgewogene Raum- bzw. Siedlungsentwicklung begünstigen (vgl. COMMUN o.J., [online]).

Die Grundidee dieses Ordnungsprinzips liegt in der Sicherung bzw. Entwicklung von regionalen Kristallisationspunkten und Gravitationszentren für die raumfordernden Daseinsgrundfunktionen (Wohnen, Arbeiten, Leben in der Gemeinschaft, Versorgen, Bilden, Erholen). Dabei profitieren sowohl Verdichtungsräume, als auch ländliche, strukturschwache Regionen durch positive Effekte. Für Agglomerationsräume ist die räumliche Zielvorstellung der dezentralen Konzentration eine Entlastungsstrategie. Die Einbeziehung des Stadtumlandes mit seinen kleineren Zentren befreit in Agglomerationsräumen die Städte vom Wachstumsdruck. Dabei soll der anhaltende Siedlungsdruck im Umland der Städte nicht unkontrolliert in Form flächenhafter Dispersion erfolgen, sondern konzentriert in ausgewählten Siedlungsschwerpunkten. Für strukturschwache ländliche Räume hingegen kann das Leitbild als Entwicklungsstrategie zur Stärkung labiler Strukturen bzw. zur Freisetzung endogener lokaler und regionaler Potenziale angewandt werden (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 71f).

Neben der Entlastungs- und Entwicklungsfunktion werden mit dezentraler Konzentration weitere Hauptzielsetzungen verbunden, wie (vgl. KANATSCHNIG & WEBER 1998: 72):

- **Erhöhung der Effizienz kommunalen Handelns:** durch Bündelung von Stärken und Potentialen von Städten bzw. Gemeinden
- **Synergieeffekte:** durch Kooperation, Spezialisierung, Arbeitsteilung, etc.
- **Verkehrsentslastung:** durch Abbau raumstrukturell bedingter Mobilitätswänge
- **Regionales Wirtschaftsstandortmanagement:** Gemeinden präsentieren sich als regionale Einheit unter Ausnützung der spezifischen Entwicklungspotenziale
- **Verbesserung der ökologischen Situation:** durch Stoppen der Landschafts-

zerstörung, Verkehrsreduktion und durch eine dezentrale Energieerzeugungs- und Versorgungsstruktur

- **Reduktion von Infrastrukturausgaben:** dezentrale Zentren erfordern auch bei Wachstum keine nennenswerten zusätzlichen Aufwendungen und kombinieren oft die Vorteile städtischer und ländlicher Regionen bei Entfall der jeweiligen Nachteile

Ein ausgewogenes Siedlungsgefüge im Sinne der dezentralen Konzentration braucht eine starke Regionalplanung, welche wiederum von einer kooperativen Zusammenarbeit der Gemeinden abhängig ist. Lokale Egoismen und das Konkurrenzdenken zwischen den Gemeinden sind für eine effektive Regionalplanung und für interkommunale Kooperationen hinderlich und müssen daher abgebaut werden. Im Gegenzug bedarf es einer frühzeitigen Einbindung der Gemeinden in den Planungsprozess sowie eines Aufbaues von gegenseitigem Vertrauen und einem gemeinsamen Problembewusstsein aller Akteure.

4 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN RAUMORDNUNG UND POLITIK – STRATEGIEN UND INSTRUMENTE IM MEHREBENENSYSTEM

4.1 Bundesebene

In Österreich ist Raumordnung gemäß Artikel 15 des Bundesverfassungsgesetzes in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache. Nur in jene Materien, die in der Verfassung ausdrücklich als Bundeskompetenzen angeführt sind, werden auf Bundesebene rechtssetzende und vollziehende Maßnahmen mit zum Teil erheblicher Raumrelevanz gesetzt. Dies betrifft zum Beispiel das Mietrecht, Gewerberecht, Arbeitsrecht, Verkehrsrecht, Bergrecht, Forstrecht und das Wasserrecht (vgl. ÖROK 2002a: 26).

Aufgrund der fehlenden Kompetenz in der Raumordnung, ist der Einfluss des Bundes auf die örtliche Siedlungsplanung äußerst gering. Auf Bundesebene liegen strategische Dokumente wie das „Österreichische Raumentwicklungskonzept“ oder die „Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung“ vor, die mitunter Aussagen über zukünftig erwünschte Siedlungsentwicklung treffen. Weiters werden vom Bund Steuern beschlossen, die sich auf Grundeigentum beziehen, wodurch der Bund auch zur Attraktivitätsminderung der Baulandhortung beitragen kann.

4.1.1 Das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2011

Die Österreichische Raumordnungskonferenz wurde 1971 als Koordinationsschnittstelle und Plattform für die gesamtstaatliche Raumordnung gegründet. Neben Beiträgen zur Raumforschung und Raumordnung besteht ihre zentrale Aufgabe in der Erarbeitung eines Raumentwicklungskonzepts, welches im Zehnjahresrhythmus erscheint.

Das aktuelle Raumentwicklungskonzept „ÖREK 2011“ wurde im Herbst 2011 vorgestellt und soll wie seine Vorgänger als strategisches Steuerungsinstrument für die gesamtstaatliche Raumordnung und Raumentwicklung wirken. Da es reinen Empfehlungscharakter besitzt, dient es lediglich als *„Leitlinie oder Handlungsanleitung für das abgestimmte, raumrelevante Handeln des Bundes, der Länder, der Städte und Gemeinden sowie der Interessenvertretungen“* (ÖROK 2011: 13).

Das ÖREK 2011 wurde in vier Säulen, 14 Handlungsfelder und 36 Aufgabenbereiche gegliedert. In der dritten Säule „Klimawandel, Anpassung und Ressourceneffizienz“ wird das Handlungsfeld „Nachhaltige Siedlungs- und Freiraumentwicklung“ behandelt, wobei unter anderem folgende Aufgabenbereiche bzw. Handlungsvorschläge angeführt werden (vgl. ebd.: 71ff):

- Flächensparen und Flächenmanagement: Verstärkte Koppelung von Flächenwid-

mung, Bebauungsplan und aktiver Bodenpolitik sowie Flächenrecycling von Leerständen, um Neuwidmungen einzudämmen und Flächenverbrauch zu reduzieren

- Schaffung und Sicherung von Freiräumen: Berücksichtigung der Freiräume in der Flächenwidmung, um hochwertige Freiraumfunktionen langfristig zu sichern
- Energieeffizienz durch raumplanerische Maßnahmen steigern: „Energieraumplanung“ durch Festlegung von Energieeffizienzkriterien in der Flächenwidmung sowie Erstellung integrierter Raum- und Energiekonzepte unter Berücksichtigung des Mobilitätsmanagements und kriteriengeleiteter Ausweisung von Vorranggebieten für bestimmte Arten der Energieversorgung, um den gesamten Energieverbrauch von Siedlungen zu reduzieren

Trotz des fehlenden normativen Charakters hat dieses Dokument einen bedeutenden Mehrwert. Zum einen werden wünschenswerte Zielsetzungen für die räumliche Entwicklung Österreichs formuliert, zum anderen wirken beim breit angelegten, partizipativen Erstellungsprozess des ÖREKs verschiedene Interessensvertretungen (Bund, Bundesländer, Städtebund, Gemeindebund, etc.) mit und werden an einen Tisch gebracht. Dadurch werden Entscheidungsträger, insbesondere der überörtlichen Raumordnung der Bundesländer für gesamträumliche Zielsetzungen sensibilisiert und auf Handlungsmaßnahmen aufmerksam gemacht. Das ÖREK ist somit ein Input für die überörtliche Raumordnung und kann auch Einfluss auf Novellierungen der Raumordnungsgesetze haben. So waren laut SCHINDEGGER (1999: 78) auch die Neufassungen der Raumordnungsgesetze in den 1990ern mitunter von den Zielsetzungen des ÖREK 1991 beeinflusst.

4.1.2 Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung

Im Jahr 2002 wurde die „Österreichische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung“ (NSTRAT 2002) von der Bundesregierung beschlossen. Das Dokument enthält für die vier Handlungsfelder „Lebensqualität in Österreich“, „Österreich als dynamischer Wirtschaftsstandort“, „Lebensräume Österreichs“ und „Österreichs Verantwortung“ je fünf langfristig ausgelegte Leitziele und mögliche Ansatzpunkte zur Erreichung dieser Zielsetzungen. Es dient somit als umfassendes nationales Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung Österreichs (vgl. BMLFUW 2002: 3).

Die Verfolgung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung wird dabei durch verschiedene Leitziele des Handlungsfelds „Lebensräume Österreichs“ indirekt angesprochen, jedoch nicht ausdrücklich diskutiert. Leitziel 14 „Mobilität nachhaltig gestalten“ behandelt Aussagen über den Abbau von Mobilitätszwängen und eine nachhaltige Gestaltung von Mobilitätsbedürfnissen. Als mögliche Maßnahmen verweist man auf die Schaffung durchmischter und dichter Ortsstrukturen, sowie auch auf die Vermeidung weiterer Zersiedelung. Außerdem beinhaltet Leitziel 13 „Verantwortungsvolle Raumnutzung und Regionalpolitik“ die ehrgeizige Zielsetzung, bis 2010 den Zuwachs dauerhaft versiegelter Flächen auf maximal 1/10 des Wertes von 1999 zu reduzieren. Demnach sollten 2010 die

Bau- und Verkehrsflächen maximal 2,5 ha/Tag zunehmen bzw. maximal 1 ha/Tag an Boden neu versiegelt werden⁹ (vgl. UMWELTBUNDESAMT 2007: 51). Auch hierfür werden allgemein formulierte Ansatzpunkte für eine nachhaltige Raumnutzung bzw. eine Reduktion des Flächenverbrauches genannt.

Da es letztendlich eine Umsetzung oder zumindest eine Wahrnehmung der Ziele und Maßnahmenvorschläge seitens der Bundesländer und Gemeinden braucht, hat dieses Dokument jedoch keine unmittelbaren Auswirkungen auf die zukünftige Siedlungsentwicklung. Der Wert dieses Dokuments liegt vielmehr in der Bewusstseinsbildung und der Thematisierung. So wurden im Jahr 2005 die Reduktion des Flächenverbrauchs, sowie weitere siedlungsstrukturelle Ziele, wie zum Beispiel die Erhaltung von bewirtschaftetem Grünland, dörflicher Strukturen und des Kulturlandschaftsbildes, als Umweltqualitätsziele definiert (vgl. ARC 2005: 9). Seitdem wird zum Beispiel der Indikator „Anteil der versiegelten Fläche“ alle zwei Jahre in einem Indikatoren-Bericht veröffentlicht (vgl. BMLFUW 2007, 2009, 2011b).

Im Oktober 2011 wurde mit der Arbeit an einer neuen Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes begonnen. Die erneuerte NSTRAT soll dem Ministerrat noch vor der UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro (Juni 2012) zur Beschlussfassung vorgelegt werden (vgl. BMLFUW 2012, [online]).

4.1.3 Grundstücksbesteuerung

In Österreich werden alle wesentlichen Steuern vom Bund beschlossen. Dabei wird auch Grundbesitz, der Grunderwerb und seit April 2012 auch der Gewinn bei Grundstücks-Veräußerungen versteuert. Im Folgenden werden wesentliche Steuern in ihren Grundzügen diskutiert und auf deren Wirkung, insbesondere der Baulandmobilisierung untersucht.

Die Grundsteuer (*Rechtsgrundlage: Grundsteuergesetz 1955*)

Die Grundsteuer ist eine Objektsteuer auf inländischem Grundbesitz und deren Bebauung. Sie kommt als ausschließliche Gemeindeabgabe zur Gänze den jeweiligen Gemeinden zu. Besteuert wird der inländische Grundbesitz, wobei als Bemessungsgrundlage der Einheitswert¹⁰ herangezogen wird. Die Berechnung erfolgt durch Anwendung einer Steuermesszahl, welche maximal zwei Promille des Einheitswertes beträgt und für bestimmte Nutzungen vermindert wird. Gemeinden vervielfachen dann die Grundsteuermesszahl mit einem einheitlichen Hebesatz von bis zu 500%. Daher beträgt die zu zahlende Grundsteuer maximal 1 Prozent des Einheitswertes.

⁹ Die durchschnittliche Zunahme des Flächenverbrauchs ist zwar seit 2004 gesunken, dennoch berechnete man für den Zeitraum 2006 bis 2011 eine durchschnittlich tägliche Zunahme an Bau- und Verkehrsflächen von rund 11 ha/Tag (siehe Kapitel 2.1.3), wobei davon etwa 5 ha/Tag versiegelt wurde. Das Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie von 2,5 ha täglichem Flächenverbrauch bzw. 1 ha täglicher Versiegelung wurde daher deutlich verfehlt (vgl. UMWELTBUNDESAMT 2010: 188).

¹⁰ Der Einheitswert ist der steuerliche Wert des land- und forstwirtschaftlichen sowie des sonstigen Grundvermögens und der zum Betriebsvermögen gehörigen Grundstücke (Betriebsgrundstücke). Er liegt zumeist weit unter dem tatsächlichen Wert (Verkehrswert).

Die Bodenwertabgabe *(Rechtsgrundlage: Bodenwertabgabegesetz 1960)*

Die Bodenwertabgabe ist eine zusätzliche Objektsteuer auf unbebauten Grundstücken. Gegenstand der Besteuerung sind unbebaute Grundstücke, die für Bauzwecke in Betracht kommen mit einem Einheitswert von mehr als 14.600 Euro (Freibetrag). Außerdem entfällt die Abgabe für jene Grundstücke, die land- und forstwirtschaftlich genutzt werden. Der Steuersatz beträgt 1% des Freibetrag übersteigenden Einheitswertes. Wie auch die Grunderwerbssteuer kommt sie als gemeinschaftliche Bundesabgabe zu 96% den Gemeinden und 4% dem Bund zu.

Die Bodenwertabgabe hat unter den besprochenen Steuern wohl das meiste Potenzial hinsichtlich einer baulandmobilisierenden Wirkung. Zumindest wäre die Treffsicherheit gegeben, da lediglich für Bauzwecke geeignete jedoch unbebaute Grundstücke besteuert werden. Jedoch kommt es auch hier zu keiner nennenswerten Belastung des (hortenden) Grundeigentümers. Außerdem fallen landwirtschaftlich genutzte Flächen gänzlich aus der Besteuerung. Daher kann man im Endeffekt auch hier kaum von baulandmobilisierenden Auswirkungen sprechen.

Die Grunderwerbsteuer *(Rechtsgrundlage: Grunderwerbsteuergesetz 1987)*

Die Grunderwerbsteuer ist eine (Rechts-)Verkehrssteuer und erfasst den Erwerb von inländischen Grundstücken. Sie kommt als gemeinschaftliche Bundesabgabe zu 4% dem Bund und zu 96% den Gemeinden zu. Im Allgemeinen werden 3,5%, bei familiären Grunderwerbsvorgängen 2% der Bemessungsgrundlage (Kaufpreis bzw. dreifacher Einheitswert bei Schenkung) eingehoben.

Durch die Grunderwerbsteuer tritt eine Erhöhung der Transaktionskosten auf, welche zumeist auf den Eigentümer übertragen werden. Bodenpolitisch sind daher keine positiven Effekte feststellbar, da die Steuer eher hemmend auf den Baulandtransfer wirkt.

Die Versteuerung von Widmungsgewinnen *(Rechtsgrundlage: Einkommenssteuergesetz 1988)*

Seit April 2012 sind im Einkommenssteuergesetz Regelungen zur Versteuerung des Widmungsgewinns bei Grundstücksveräußerungen vorgesehen. Dadurch soll unter anderem die spekulative Baulandhortung an Attraktivität verlieren. Aufgrund der erst kürzlich eingeführten Regelung wurden noch keine Auswirkungen auf dem Bodenmarkt beobachtet. Langfristig ist jedoch zu befürchten, dass die Gewinnverluste, die sich aus der Steuer ergeben, durch Preiserhöhungen auf die Käufer abgewälzt werden könnten.

Im Endeffekt sind die besprochenen Steuern als Fiskalsteuern und nicht als raumplanerische Lenkungssteuern ausgelegt. Sie dienen zur Steigerung der Einnahmen der öffentlichen Haushalte und wirken kaum baulandmobilisierend. Einerseits ist aufgrund des Heranziehens des Einheitswertes die finanzielle Belastung für die Grundstückseigentümer zu gering, andererseits ist auch die Treffsicherheit nicht gegeben.

4.1.4 Förderungen und Investitionen

Auf Ebene des Bundes werden wirtschaftliche Instrumente (z.B. Unternehmensförderung, Arbeitsmarktförderung, Umweltförderung), öffentliche Infrastrukturinvestitionen und öffentliche Dienstleistungsbetriebe (z.B. Schulen, Universitäten) eingesetzt, um großräumige Gestaltungsziele zu erreichen (vgl. ÖROK 2002: 26).

Auf Grundlage des Umweltförderungsgesetzes (UFG) wird mitunter die Siedlungswasserwirtschaft, also auch die Erschließung mit Wasserversorgung und Abwasserentsorgung seitens des Bundes gefördert. Im Zeitraum 2010 bis 2013 stehen dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft für derartige Förderungen eine Summe von insgesamt max. 355 Mio. Euro zur Verfügung, wobei für die Jahre 2010 sowie 2011 jeweils max. 130 Mio. vergeben werden konnten und für das Jahr 2012 max. 95 Mio. Euro vorgesehen sind (vgl. § 6 Abs. 2 Z. 5 UFG). Die Vergabe der Förderungen ist jedoch an keinerlei raumplanerischen Bedingungen geknüpft, wodurch letztendlich auch öffentliche Gelder Zersiedelung finanzieren bzw. diese erst ermöglichen.

4.2 Landesebene

Die Bundesländer sind die Ankerpunkte der Raumordnung in Österreich. Zum einen sind sie für die Gesetzgebung verantwortlich, zum anderen betreiben sie überörtliche Raumordnung in Form von Landes- und Regionalplanung. Außerdem sind sie auch Aufsichtsbehörde für die örtliche Raumplanung, welche die Raumordnungsgesetze, Bauordnungen und sonstige Verordnungen des Landes zu befolgen haben. Aufgrund der föderalen Vielfalt an Gesetzen und Instrumenten werden diese nur in ihren Grundzügen vorgestellt und auf Besonderheiten untersucht.

4.2.1 Raumordnungsgesetze

In allen Bundesländern bis auf Wien¹¹ gibt es eigene Raumordnungsgesetze. Sie enthalten im Wesentlichen Grundsätze und Ziele der Raumordnung, Definitionen der überörtlichen und örtlichen Planungsinstrumente, Regelungen für bestimmte Nutzungsarten sowie Bestimmungen für verschiedene Verfahrensabläufe.

Untersucht man die in den Raumordnungsgesetzen definierten Grundsätze und Ziele, so findet man neben Aussagen, die häufig den Umweltschutz, die Förderung der Wirtschaft oder auch den Erhalt der Landwirtschaft betreffen, auch erstrebenswerte Vorgaben für die örtliche Siedlungsentwicklung.

In sämtlichen Bundesländern stellt eine ressourcen- bzw. flächenschonende Siedlungsentwicklung ein scheinbar wichtiges Raumordnungsziel dar. Bei der Formulierung dieses Ziels unterscheiden sich die Bundesländer jedoch in ihrem Konkretisierungsgrad.

Im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz werden zum Beispiel die Grundsätze zur Entwicklung der Siedlungsstruktur sehr ausführlich durch zehn Handlungsprinzipien (z.B. Innenentwicklung vor Außenentwicklung, dezentrale Konzentration, Flächenrecycling, Ausrichtung der Infrastruktur, etc.) geschildert (vgl. § 3 Abs. 2 Stmk ROG 2010).

Das Oberösterreichische Raumordnungsgesetz hingegen verweist diesbezüglich lediglich darauf, dass *„die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art sowie die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen“* (§ 2 Abs. 1 Z. 6 OÖ-ROG 1994) als Ziel der Raumordnung gesehen werden soll.

Im Endeffekt haben derartige Grundsätze und Zielvorgaben nicht zuletzt aufgrund des großen planerischen Gestaltungsspielraums bei der Umsetzung und ihrer beschränkten Kontrollmöglichkeiten kaum Einfluss auf die Entwicklung örtlicher Siedlungsstrukturen. Bedeutend für die Siedlungsentwicklung sind Raumordnungsgesetze hauptsächlich durch ihre restriktiven Bestimmungen für bestimmte problematische Nutzungsarten. Als Beispiel seien hier die Regelungen für die Errichtung von Einkaufszentren zu nennen.

Einkaufszentren weisen aus gutem Grund die höchste Regelungsdichte und -vielfalt im

¹¹ In Wien beruht die Stadtplanung auf der Wiener Bauordnung 1930.

österreichischen Raumordnungsrecht auf. Seit den 1960er wurden in Österreich zahlreiche flächenintensive Einkaufszentren, meist fernab von Orts- und Stadtzentren auf der grünen Wiese errichtet, da hier günstige Grundstücke und ausreichend Platz vorhanden waren. Diese peripheren Einkaufszentren wirkten jedoch negativ auf den Einzelhandel in den Orts- und Stadtzentren. Neben dem Aussterben der Nahversorgung, erhöhte sich zudem die Zwangsmobilität und somit das Verkehrsaufkommen (vgl. RISCHANEK & SCHUSTER 2007: 18f). Infolge der immer großflächigeren Einkaufszentren trugen sie auch zur Erhöhung des Flächenverbrauchs und der Versiegelung bei. Im letzten Jahrzehnt hat man daher in den Bundesländern den Bau von Einkaufszentren planungsrechtlich, zumeist durch Novellierung der Raumordnungsgesetze, sehr streng reglementiert, sodass diese nur noch an ausgewählten Standorten errichtet werden dürfen.

Das Beispiel Einkaufszentrum beweist, dass man durch Raumordnungsgesetze unerwünschte Entwicklungen sehr wirksam eindämmen kann. Andererseits zeigt es auch, dass man seitens der Gesetzgebung bzw. Politik lange auf unerwünschte Entwicklungen nicht ausreichend reagiert hat. In Niederösterreich war zum Beispiel die Errichtung von ortsfernen Einkaufszentren auf der grünen Wiese bis Ende 2005 noch möglich.

Ein möglicher Grund, weshalb negative raumplanerische, vor allem durch die Wirtschaft verursachte Entwicklungen seitens der Politik lange unberücksichtigt bleiben, kann mitunter auf die Konkurrenzsituation zwischen den Ländern zurückgeführt werden. Wie auch bei den Gemeinden, herrscht unter den Bundesländern eine Rivalität um Investoren bzw. die Schaffung von Arbeitsplätzen. Um Investoren durch allzu strenge planungsrechtliche Vorgaben nicht zu verschrecken, werden daher auch raumplanerische Fehlentwicklungen lange Zeit in Kauf genommen, ehe die Gesetzgebung durch restriktive Regelungen einschreitet.

Das politische Bewusstsein bzw. Engagement für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung seitens der Landesregierungen zeigt sich darin, welche Instrumente man der örtlichen Raumordnung für eine nachhaltige Siedlungsplanung in die Hände legt. Je nach Bundesland, stehen den Gemeinden aufgrund der länderspezifischen Raumordnungsgesetze verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, ihr Siedlungsgebiet nachhaltig zu planen, insbesondere Bauland zu mobilisieren und somit kompakte Strukturen zu schaffen.

4.2.2 Raumordnungsrechtliche Möglichkeiten der Baulandmobilisierung

Die Länder räumen durch raumordnungsrechtliche Regelungen den Gemeinden verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur Baulandmobilisierung bzw. zu einer flächenschonenden Siedlungsentwicklung ein. Durch ein breites Instrumentarium haben die Gemeinden daher unterschiedliche Möglichkeiten auf Baulandhortung zu reagieren, wobei die sinngemäße und erfolgreiche Anwendung immer noch von den Kommunen abhängig ist. Als baulandmobilisierende Instrumente für Gemeinden werden in der Folge Maß-

nahmen wie Vorbehaltsflächen, Bebauungsfristen, Vertragsraumordnung, Baulandumlegung, Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge für unbebautes Bauland diskutiert und auf deren gesetzlichen Verankerung in den Bundesländern (ohne Wien) untersucht.

Tabelle 7: Maßnahmen der Baulandmobilisierung in den Bundesländern (ohne Wien)

	Burgen- land	Kärnten	Niederö- sterreich	Oberö- sterreich	Salzburg	Steier- mark	Tirol	Vorarl- berg
Vorbehaltsflächen	§ 17 Bglg RPG	§ 7 K-GplG	§ 17 NÖ ROG	§ 19 ÖÖ ROG	§ 41 Sbg ROG	§ 37 Stmk ROG	§ 52 Tirol ROG	§ 20 Vibg RPG
Vertragsraumordnung	§ 11a Abs. 3 Bglg RPG	§ 22 K-GplG	§ 16a Abs. 2 NÖ ROG	§ 16 ÖÖ ROG	§ 18 Sbg ROG	§ 35 Stmk-ROG	§ 33 Abs. 2 Tirol ROG	§ 38a Vibg RPG
Befristetes Bauland / Bebauungsbefristung	§ 11a Abs. 2 Bglg RPG	in Verbindung mit Vertragsraum- ordnung	§ 16a Abs. 1 NÖ ROG	in Verbindung mit Vertragsraum- ordnung	§ 29 Sbg ROG	§ 36 Stmk ROG	in Verbindung mit Vertragsraum- ordnung	in Verbindung mit Vertragsraum- ordnung
Baulandumlegung	§ 11a Abs. 4 Bglg RPG				§ 19 Sbg ROG	§ 48 Stmk ROG	§ 75 Tirol ROG	§§ 41 Vibg RPG
Vorauszahlung der Aufschließungsbei- träge (unbebautes Bauland)	§ 9 Abs. 2 Bglg BauG		§ 38 NÖ BO	§ 25 ÖÖ ROG	§ 13a Sbg ALG		§ 13 Tirol ROG	
Laufende Beiträge (unbebautes Bauland)				§ 28 ÖÖ ROG		in Verbindung mit Bebauungsfrist		

Eigene Darstellung 2012 | Quelle: Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969, Burgenländische Baugesetz 1997; Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995, Kärntner Bauordnung 1996, NÖ Raumordnungsgesetz 1976, NÖ Bauordnung 1996; ÖÖ Raumordnungsgesetz 1994; Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, Salzburger Anliegerleistungsgesetz; Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010; Tiroler Raumordnungsgesetz 2011, Tiroler Verkehrsaufschließungsabgabengesetz 2011; Vorarlberger Raumplanungsgesetz 1973 (jeweils in der geltenden Fassung)

Vorbehaltsflächen

Alle Bundesländer (mit Ausnahme von Wien) erlauben Gemeinden in der Flächenwidmung Vorbehaltsflächen für Einrichtungen vorzusehen, die für öffentliche Zwecke erforderlich sind (Schulen, Kindergärten, Gesundheitseinrichtungen, Friedhöfe, Sportstätten, Seniorenheime, etc.). Wird ein Grundstück als Vorbehaltsfläche gewidmet, ist dessen Nutzungsmöglichkeit durch den Grundeigentümer eingeschränkt, da er es nicht, zumindest nicht ohne Bewilligung, dem Vorbehaltszweck widersprechend nutzen darf. Meist sehen die Raumordnungsgesetze vor, dass der Eigentümer nach einer bestimmten Zeit den Ankauf des Grundstücks durch die Gemeinde beantragen kann. Willigen weder Gemeinde noch Dritte in den Kauf ein, ist die Vorbehaltsfläche wieder der vorherigen Widmung zuzuführen.

Vertragsraumordnung

Vertragsraumordnung bezeichnet das Abschließen privatrechtlicher Verträge zwischen Gemeinde und Grundeigentümer im Zuge hoheitlicher Planungsmaßnahmen, vor allem bei der Neuausweisung von Bauland. Die Vereinbarungen können zum Beispiel Bebauungsfristen, Umlegungsabkommen oder die Beteiligung der Grundeigentümer an Aufschließungskosten beinhalten. Je nach Vertragsinhalt unterscheidet man daher zwischen (vgl. KLEWEIN 2012: o.S.):

- Verwendungsverträgen: zur widmungskonformen Bebauung innerhalb einer be-

stimmten Frist

- Überlassungsverträgen: zur Überlassung von Grundstücken an Gemeinden oder von ihr genannten Dritten
- Aufschließungs- und Planungskostenverträgen: zur Abwälzung der Erschließungs- bzw. der Planungskosten auf die Begünstigten
- Umlegungsverträgen: zur Verbesserung der Grundstücksstruktur (Baulandumlegung)
- Förderungsverträgen: zur Förderung privater Bauherren z.B. durch Sonderkonditionen bei Aufschließungskosten

Derartige Verträge werden in den letzten Jahren vermehrt eingesetzt und stellen eine wichtige Ergänzung des Instrumentariums der örtlichen Raumplanung dar. Mittlerweile ist die Vertragsraumordnung in jedem Bundesland rechtlich verankert, wobei sich die möglichen Vertragsinhalte unterscheiden können.

Beispiel Salzburg (§ 18 Sbg ROG i.d.g.F.)

„Die Gemeinde kann zur Sicherung der Entwicklungsziele Vereinbarungen mit den Grundeigentümern insbesondere betreffend die Verwendung von Grundstücken, die Überlassung von Grundstücken an Dritte und die Tragung von Infrastrukturkosten schließen. (...)“

Das Knüpfen von Vereinbarungen an die Neuausweisung von Bauland wird in Gemeinden vermehrt genutzt und ist ein modernes Instrument der Raumordnung. Jedoch gilt es anzumerken, dass eine Widmung vom Inhalt eines privatrechtlichen Vertrags nicht abhängig gemacht werden darf. So wurde 1999 die im Salzburger Raumordnungsgesetz geregelte Vertragsraumordnung, welche im Wesentlichen die Gemeinden zur Vertragsraumordnung verpflichtete und somit die Widmung von Bauland von der Unterzeichnung eines zivilrechtlichen Vertrags des Grundstückseigentümers mit der Gemeinde abhängig machte, vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig aufgehoben, da eine Kombination von hoheitlichem Handeln mit privatwirtschaftlichen Verträgen das im Art. 18. Abs. 2 B-VG verankerte Legalitätsprinzip verletzt (vgl. VfSlg. 15.625/1999).

Befristete Baulandwidmung

Die meisten Länder sehen in ihren Raumordnungsgesetzen befristete Baulandwidmungen bzw. Bebauungsfristen vor. Mit diesem Instrument können Gemeinden bei der Neuwidmung von Bauland eine Bebauungsfrist festsetzen. Sollte nach dieser Frist keine Bebauung stattgefunden haben kann die Gemeinde das Grundstück ohne Entschädigungszahlungen wieder zu Grünland rückwidmen.

Beispiel Niederösterreich (§ 16a Abs. 1 NÖ ROG 1976 i.d.g.F.)

„Bei der Neuwidmung von Bauland darf die Gemeinde eine Befristung von 5 Jahren festlegen. Diese ist im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Die Gemeinde kann für unbebaute Grundstücke nach Ablauf der Frist innerhalb eines Jahres die Widmung ändern, wobei ein allfälliger Entschädigungsanspruch gemäß § 24 nicht entsteht.“

Das Verhängen von Bebauungsfristen für Bauland stellt ein nützliches Instrument für eine nachhaltige Siedlungsplanung dar. Durch das zeitlich begrenzte Bauland werden die Grundeigentümer entweder zu einer Bebauung oder auch zum Verkauf des Grundstücks an Bauwillige motiviert, da nach dem Fristablauf die Widmung verfällt und das Grundstück nur in diesem Zeitfenster eine Wertsteigerung erfährt. Die Baulandbefristung zeigt jedoch auch eine Schwäche: Wenn es aufgrund des Fristablaufs zu einer Rückwidmung kommt, steht die Fläche nicht mehr für Bauzwecke zur Verfügung. Dies ist insofern problematisch, wenn es sich bei dem betroffenen Grundstück um eine innerörtliche Fläche handelt, die im Sinne der Innenentwicklung bebaut werden sollte.

Baulandumlegung

Wenn die Parzellenstruktur eine Bebauung gemäß den Bestimmungen der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne nicht zulässt, können Grundstückseigentümer oder auch die Gemeinden Antrag auf Baulandumlegung stellen. Dabei werden mehrere Grundstücke zusammengelegt und anschließend in neue, baureife Parzellen geteilt.

Beispiel Burgenland (§ 11a Abs. 4 Bgld RPG i.d.g.F.)

„Im Interesse der Baulandmobilisierung können auch Zusammenlegungsübereinkommen abgeschlossen werden. Zusammenlegungsübereinkommen sind Verträge zwischen Gemeinde und Grundeigentümern mit dem Ziel einer Verbesserung der Grundstücksstruktur im Hinblick auf eine geordnete und flächensparende Bebauung sowie einer entsprechenden Erschließung. (...)“

Die Baulandumlegung hilft eine Bebauung des Siedlungsgebietes zu erleichtern. Im Rahmen der Baulandumlegung kann eine nachhaltige Parzellenstruktur im Sinne einer effizienten Erschließung mit technischer Infrastruktur erreicht werden. Zur Baulandmobilisierung trägt die Baulandumlegung nur bedingt bei, wenn der vormalige Verhinderungsgrund einer Bebauung lediglich in der ungünstigen Parzellenstruktur (z.B. zu kleine Grundstücke) lag, da auch eine Neuordnung der Grundstücke keine Bebauung garantiert.

Aufschließungsbeiträge für unbebautes Bauland

Einige Bundesländer fordern ihre Gemeinden auf bzw. ermächtigen sie für aufgeschlossenes, jedoch unbebautes Bauland eine Vorauszahlung der Aufschließungsbeiträge einzuheben.

Beispiel Oberösterreich (§ 25 Abs. 1 OÖ ROG i.d.g.F.)

„Die Gemeinde hat dem Eigentümer eines Grundstücks oder Grundstücksteils, das im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan als Bauland gewidmet, jedoch nicht bebaut ist, je nach Aufschließung des Grundstücks durch eine gemeindeeigene Abwasserentsorgungsanlage, eine gemeindeeigene Wasserversorgungsanlage (§ 1 Abs. 1 Oö. Interessentenbeiträge-Gesetz 1958) oder eine öffentliche Verkehrsfläche der Gemeinde einen Aufschließungsbeitrag vorzuschreiben. Abgabepflichtig ist derjenige, der im Zeitpunkt der Vorschreibung Eigentümer des Grundstücks oder Grundstücksteils ist.“

In Oberösterreich wird der Aufschließungsbeitrag durch Bescheid der Gemeinde vorgeschrieben und ist in fünf jährlichen Raten zu je 20% fällig. Wird ein Gebäude errichtet, werden die bereits geleisteten Aufschließungsbeiträge von den ausständigen Anschlusskosten abgezogen. Ab dem fünften Jahr, bei erfolgter Zahlung des gesamten Aufschließungsbeitrags, schreibt die Gemeinde einen jährlichen Erhaltungsbeitrag (siehe unten) vor.

Durch die Vorauszahlung von Aufschließungsbeiträgen entlastet man Gemeinden vom Erschließungsaufwand und nimmt auch das Risiko einer vergeblichen Investition in eine Aufschließungsleistung für ein Grundstück ohne widmungsgemäße Verwendung. Eine baulandmobilisierende Wirkung erzielt diese Maßnahme vor allem bei jenen Grundstückseigentümern, die prinzipiell nicht an einer Bebauung interessiert sind und daher eine Vorauszahlung des Aufschließungsbeitrages eine reine Abgabe ohne zu erwartenden Nutzen (Nutzung der Infrastruktur) darstellt.

Erhaltungsbeiträge für unbebautes Bauland

Einzig in Oberösterreich sieht das Raumordnungsgesetz die Einhebung von Erhaltungsgebühren für aufgeschlossene aber unbebaute Baulandflächen vor. Erhaltungsbeiträge werden ab dem fünften Jahr (nach vollständiger Vorauszahlung des Aufschließungsbeitrages) vom Grundstückseigentümer eingehoben, bis eine Bebauung eintritt und Interessentenbeiträge für Wasser und Kanalisation, welche zu den Erhaltungsbeiträgen äquivalent sind, fällig werden.

Oberösterreich (§ 28 Abs. 1 OÖ ROG i.d.g.F.)

„Die Gemeinde hat dem Eigentümer eines Grundstücks oder Grundstücksteils, das im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan als Bauland gewidmet, jedoch nicht bebaut ist, je nach Aufschließung des Grundstücks durch eine gemeindeeigene Abwasserentsorgungsanlage oder eine gemeindeeigene Wasserversorgungsanlage jährlich einen Erhaltungsbeitrag vorzuschreiben.“

Die Erhaltungsbeiträge richten sich auf bereits geleistete Infrastrukturleistungen und betragen für die Aufschließung durch Abwasserentsorgungsanlagen 15 Cent und für die Aufschließung durch eine Wasserversorgungsanlage 7 Cent für jeden Quadratmeter des betroffenen Grundstücks (vgl. § 28 Abs. 3 OÖ ROG). Oberösterreichische Gemeinden können somit von den Besitzern der bereits erschlossenen, aber noch nicht bebauten Grundstücke Beiträge zur Aufrechterhaltung der bestehenden Infrastruktur einheben. Dadurch leisten auch jene Grundbesitzer, die Bauland als Geldanlage verwenden, einen Beitrag zur Erhaltung der Infrastruktur. Erfolgt in späterer Folge eine Bebauung, werden die bereits geleisteten Erhaltungsbeiträge nicht zu den ab Anschluss fälligen Interessentenbeiträgen (Anschlussgebühren für Wasser und Kanalisation) angerechnet. Da durch Erhaltungsbeiträge Abgaben seitens der Liegenschaftseigentümer für die Infrastrukturerhaltung zu entrichten sind, ohne dass diese eine konkrete Gegenleistung beziehen und ohne dass die gezahlten Geldbeträge gut geschrieben werden, hat der Erhaltungsbeitrag seit seiner Einführung sehr wirksam zur Baulandmobilisierung beigetragen. Er ist somit eine sinnvolle Lenkungsabgabe für die Belebung des Bodenmarkts.

Die Investitionsabgabe in der Steiermark, welche durch § 36 des Stmk ROG gemeinsam mit der Baufrist geregelt ist, kann dem oberösterreichischem Erhaltungsbeitrag nicht gleichgesetzt, jedoch als eine ähnliche Abgabe kategorisiert werden. Sie kann nur für jenes Bauland eingehoben werden, welches nach Verstreichen einer auferlegten Bebauungsfrist nicht bebaut wurde. Der Grundbesitzer muss bis erfolgter Bebauung ein Euro pro Quadratmeter Grundfläche jährlich an die Gemeinde abgeben, es sei denn er erklärt sich mit einer entschädigungslosen Rückwidmung einverstanden.

4.2.3 Die überörtliche Raumordnung

Um einen Überblick zu gewinnen, kann man die Instrumente der überörtlichen Raumordnung in rechtsverbindliche Programme, Planungen und Konzepte sowie Programme mit Empfehlungscharakter unterscheiden. Sie beziehen sich dabei entweder auf das ganze Landesgebiet, auf Regionen oder auch auf bestimmte Sachbereiche. Somit ist ein Zugang entweder integrativ oder sektoral auf verschiedenen räumlichen Ebenen möglich. Die Hauptaufgabe der überörtlichen Raumordnung besteht in der Koordination von Ordnungs- und Entwicklungsvorstellungen und von raumwirksamen Maßnahmen der einzelnen Planungsebenen und Fachressorts (vgl. ÖROK 2002a: 27).

Auf die Siedlungsentwicklung wirkt man seitens der überörtlichen Raumordnung vor allem durch das Ausweisen von überregionalen Siedlungsgrenzen oder von Grünzonen ein. Weitere rechtsverbindliche Regelungsinhalte der überörtlichen Programme können außerdem zentrale Orte bzw. Entwicklungsachsen, Entwicklungsschwerpunkte des Wohnungswesens, überörtliche Industrie- und Betriebsgebiete, landwirtschaftliche Vorrangzonen, ökologische Vorrangzonen und Ausgleichsflächen, Erholungseinrichtungen und auch Vorrangzonen für regional bedeutsame, im öffentlichen Verkehr erreichbare Standorte sein (vgl. ebd.: 164).

Das Problem der überörtlichen Raumordnung, also der Landes- und Regionalplanung, liegt meist in ihrer Unverbindlichkeit oder dem geringen Abdeckungsgrad verbindlicher Programme. Im Bereich der Regionalplanung hat sich die Steiermark in den letzten Jahren zum Musterschüler entwickelt. So verfügt man hier seit 2006 als erstes und bislang einziges Bundesland über eine ganzheitliche, flächendeckende und rechtlich verbindliche Regionalplanung auf Bezirksebene (regionale Raumordnungsprogramme), welche der Kommunalplanung einen klaren Rahmen vorgibt.

Kleinräumige, örtliche Siedlungsstrukturen können jedoch aufgrund der Planungshoheit der Gemeinden nicht auf Landesebene dirigiert werden. Einen Weg, die Entwicklung der örtlichen Siedlungskörper auf Landesebene positiv zu beeinflussen, bieten jedoch landesweite Fonds und Gesellschaften zur Baulandbeschaffung, welche in enger Zusammenarbeit mit Gemeinden aktiv auf dem Bodenmarkt tätig sind, um Bauland für Wohn- und Gewerbebezwecke bereitzustellen.

4.2.4 Landesweite Bodenbeschaffungsfonds

Gebietskörperschaften können sich ausgegliederter Rechtsträger bedienen, um so die Verfügbarkeit von Bauland sicherzustellen. Die aktive Bodenpolitik der Gemeinden wird jedoch nur in manchen Bundesländern durch landesweite Fonds (Kärnten, Tirol, Wien) oder Baulandsicherungsgesellschaften (Salzburg) unterstützt. Baulandsicherungsfonds und -gesellschaften haben neben der Baulandbereitstellung einen erheblichen Mehrwert. Neben der Vorfinanzierung von Projekten für die Gemeinden kommt es nämlich durch derartige Einrichtungen zu wichtigen Know-how Transfers an Gemeinden (Raumordnungsverträge, Vermittlung von Grundstücken, Parzellierungsstruktur, Aufschließung, etc.). Ihre Finanzierung ist durch relativ geringe Eigenmittel möglich. Einerseits beziehen sie ihre Ressourcen durch die Aufnahme von Fremddarlehen, wobei sie aufgrund der Landeshaftung äußerst günstige Darlehenskonditionen zugesprochen bekommen, andererseits fließen Erlöse aus den Verkäufen wiederum in die Fonds.

Tabelle 8: Landesweite Einrichtungen zur Bodenbeschaffung (ohne Wiener Wohnfonds)

	Kärnten	Salzburg	Tirol
Fonds/ Gesellschaft	Kärntner Regionalfonds	Salzburger Baulandsicherungsgesellschaft Land-Invest	Tiroler Bodenfonds
Gründung	1997 <i>(als Kärntner Bodenbeschaffungsfonds, 2011 in den Regionalfonds integriert)</i>	1993	1994
Rechtliche Grundlage	Kärntner Regionalfondsgesetz (K-RegFG)	(§ 77) Salzburger Raumordnungsgesetz i.d.g.F.	(§§ 97) Tiroler Raumordnungsgesetz i.d.g.F.
Leistungen u. Tätigkeiten	Darlehen an Gemeinden zur Finanzierung der regionalen Infrastruktur und Sicherheitsinfrastruktur sowie bodenpolitischer Maßnahmen (Ankauf von Grundstücken)	An- und Verkauf von Flächen für Wohnzwecke und Betriebsansiedelungen Tochterfirma SISTEG realisiert auch erforderliche Infrastrukturmaßnahmen	An- und Verkauf von Flächen für Wohnzwecke und Betriebsansiedelungen Zuschüsse an Gemeinden für Grundstückserwerb, infrastrukturelle Vorhaben, Sanierung / Revitalisierung von Ortskernen

Der Tiroler Bodenfonds

In Tirol wurde 1994 im Zuge der Überarbeitung des Tiroler Raumordnungsgesetz der Tiroler Bodenfonds (TBF) eingerichtet. Gesetzliche Grundlage bildet Abschnitt IV des TROG (§§ 97). Zentrale Aufgabe des TBF ist die Unterstützung von Gemeinden bei der Umsetzung der Ziele der örtlichen Raumordnung und der Festlegungen der örtlichen Raumordnungskonzepte.

Der Tiroler Bodenfonds ist nicht gewinnorientiert, soll jedoch möglichst kostendeckend arbeiten. Zu seinem Leistungsspektrum zählen unter anderem die Ankäufe von Grundstücken und deren entgeltlichen Weitergabe, die Gewährung von Zuschüssen an Gemeinden (für Grundstückserwerbe, infrastrukturelle Vorhaben sowie für die Sanierung oder Revitalisierung gewachsener Ortskerne), die Verwendung von Grundstücken für Tauschzwecke sowie die Veräußerung von Grundstücken für Zwecke des geförderten

Wohnbaus, insbesondere für Bauvorhaben in Boden sparender verdichteter Bauweise oder zum Zwecke der Ansiedlung oder Standortverlegung von Gewerbe- und Industriebetrieben. Die Mittel des TBF werden durch Zuwendungen des Landes Tirols, sonstigen Zuwendungen, Aufnahme von Darlehen sowie aus den Erlösen der Grundstücksveräußerungen aufgebracht (vgl. § 97 TROG).

Neben den definierten Leistungen im TROG ist der TBF auch in weiteren Tätigkeitsbereichen aktiv. So berät man auch Gemeinden beim Aufsetzen von Raumordnungsverträgen (Erarbeitung von Raumordnungsvereinbarungen), beim selbstständigen Ankauf von Grundstücken sowie bei der Vermittlung zwischen Liegenschaftseigentümern und Bauträgern (vgl. TLRH 2006: 16).

Oberstes Ziel des Bodenfonds ist jedoch die gezielte Sicherstellung von Wohnraum für die heimische Bevölkerung zu erschwinglichen Preisen. Daher stellt die Bodenbevorratung, also der Ankauf und der Verkauf von Grundstücken das zentrale Tätigkeitsfeld dar. Der Ankauf von Grundstücken durch den TBF wird meist von den Bürgermeister:innen initiiert. Dies geschieht zum Beispiel, wenn ein Liegenschaftsbesitzer eine größere Fläche zum Verkauf anbietet und bei der einheimischen Bevölkerung ein entsprechender Bedarf gegeben ist (vgl. AMANN et al. 2010: 82).

Bis 2006 war für den Erwerb von Grundstücken eine Widmung als Bauland, Sonderfläche oder Vorbehaltsfläche notwendig. Seitdem ist dies keine Voraussetzung mehr, sodass auch Grünland vorausschauend angekauft werden kann (vgl. TLRH 2006: 56).

Die zur Verfügung stehenden Grundstücke sind auf der TBF-Homepage aufgelistet und mit dem „tiris“, dem Tiroler Raumordnungs-Informationssystem verlinkt, sodass interessierte Bauwillige die zur Auswahl stehenden Grundstücke sofort per DKM und Luftbild verorten können.

Der Verkauf der Grundstücke liegt prinzipiell in den Händen der Gemeinden. Dafür legen sie meist eigene Kriterien in Form von Richtlinien fest, wobei sie zumeist eine ausschließliche Vergabe an Gemeindebürger vorsehen. Bei der Vergabeentscheidung hat der TBF grundsätzlich keinen Einfluss. Er schließt lediglich den Kaufvertrag mit den von den Gemeinden genannten Interessenten ab, kann jedoch Bedingungen an den Kaufvertrag knüpfen, wie etwa ein Vorkaufs- und Wiederkaufsrecht zugunsten des TBF oder der Gemeinden, welche im Grundbuch festgehalten wird. Andere Vereinbarungen wie zum Beispiel die Verpflichtung zum Baubeginn oder die Fertigstellung bzw. der Betriebsaufnahme ist im Einzelnen festzulegen, wobei die Gemeinden die Einhaltung überwachen (vgl. AMANN et al. 2010: 82f).

Land-Invest Salzburger Bausicherungsgesellschaft m.b.H.

Die Salzburger Landesregierung hat 1993 in ihrem Raumordnungsgesetz eine Baulandsicherungsgesellschaft rechtlich verankert und in Konsequenz dazu auf privatwirtschaftli-

cher Basis die Land-Invest Salzburger Baulandsicherungsgesellschaft eingerichtet, um die aktive Bodenpolitik der Gemeinden zu unterstützen und Betriebsansiedlungen zu fördern. Sie darf ausschließlich durch den Rechtserwerb an geeigneten Grundstücken für die Gemeinden treuhänderisch tätig sein und hat die Raumordnungsgrundsätze und –ziele zu beachten.

Wie auch der Tiroler Bodenfonds ermöglicht Land-Invest Bauwilligen den Erwerb von günstigem Wohnbauland und beschafft auch für Betriebsansiedlungen geeignete Grundstücke. Die Gesellschaft sichert somit erschwingliches Bauland durch den treuhändigen Ankauf für die Gemeinden oder besichert diese Flächen per Option für spätere Interessenten. Baulandsicherungsmodelle der Land-Invest im ganzen Land Salzburg stellen kostengünstiges Wohnbauland sicher, wobei die Gemeinden bestimmen können, ob die Flächen ausschließlich für Einheimische oder auch für anderen Interessenten verfügbar sind. Wohnbaumodelle und Gewerbegrundstücke werden auf der Land-Invest Homepage angeboten (vgl. LAND-INVEST 2012, [online]).

Auch die Aufschließung der Grundstücke wird, wenn erforderlich, durch die Land-Invest bzw. ihrer Tochterfirma SISTEG übernommen. Die SISTEG Salzburger Infrastruktur Errichtungsgesellschaft m.b.H. wurde 1997 als Tochterunternehmen der Land-Invest gegründet. Ihr Leistungsangebot bezieht sich unter anderem auf die Konzeption oder auch Vorfinanzierung von Aufschließungsprojekten (vgl. SISTEG 2012, [online]).

Projektanträge werden auf Ansuchen der Gemeinden oder in starker Kooperation mit den Gemeinden und Grundstücksbesitzern initiiert. Monatlich werden etwa ein bis zwei Projekte vorgeprüft, wobei nur ein Teil dieser Projekte tatsächlich realisiert wird. Die Vorteile der Gemeinden liegen auch hier in der Vorfinanzierung von Grundstücksankäufen, da diese budgetunwirksam über die Land-Invest abgewickelt werden können und daher Liquiditätsanforderungen entfallen. Zudem kommt es gerade im Bereich der Aufschließung zu einem bedeutenden Wissenstransfer an Gemeinden und Grundstückseigentümer, insbesondere hinsichtlich einer effektiven Parzellierungsstruktur der Grundstücke (vgl. AMANN et al. 2010: 85f).

Der Kärntner Regionalfond

In Kärnten wurde 1997 mit dem Kärntner Bodenbeschaffungsfondsgesetz (K-BBFG, LGBl. 38/1997) der Bodenbeschaffungsfonds eingerichtet. 2011 wurde dieser Fonds im Zuge der Novellierung des Kärntner Regionalfondsgesetzes (K-RegFG, LGBl. 97/2011) in den Regionalfonds integriert. Der 2005 geschaffene Regionalfonds hat seitdem neben seinen bisherigen Aufgaben (Förderung der regionalen Infrastruktur und der regionalen Sicherheitsinfrastruktur), auch die Aufgaben des ehemaligen Bodenbeschaffungsfonds, also die Unterstützung von bodenpolitischen Maßnahmen der Gemeinden zu erfüllen. Im Gegensatz zu den Beispielen aus Tirol und Salzburg, ist der Fonds nicht selbst am Grundstücksmarkt tätig, sondern stellt lediglich den Gemeinden Darlehen zur Finanzierung von Grundstücksankäufen zur Verfügung.

4.2.5 Wohnbauförderungen der Länder

Die Wohnbauförderung wurde erstmals 1954 bundesgesetzlich verankert, wodurch die Förderungsbedingungen ursprünglich bundesweit geregelt waren. Die Länder vollzogen diese schließlich per Durchführungsverordnungen. Vorrangiges Ziel war das Substituieren von nicht vorhandenem Privatkapital, um somit als sozialpolitisches Instrument zur Sicherung der Wohnversorgung der mittleren und unteren Einkommensschichten beizutragen. Nicht zuletzt diente die Wohnbauförderung zur Zeit des Wirtschaftswunders jedoch auch als „Konjunkturlokomotive“ (vgl. OBERHUBER et al. 2005: 21). In den Jahren 1987 und 1988 wurde die Zuständigkeit für die Wohnbauförderung in Gesetzgebung und Vollziehung zur Gänze den Ländern übertragen. Heute verfügen alle Länder über eigene, weitgehend voneinander abweichende Förderungsbestimmungen, wobei auch die Förderungen auf verschiedene Arten (zinsgünstige Darlehen, Annuitätenzuschüsse, nicht rückzahlbare Baukostenzuschüsse) gewährt werden.

Mit rund 2,5 Mrd. Euro jährlichen Aufwendungen¹² ist die Wohnbauförderung ein sehr leistungsfähiges und finanzkräftiges Politikinstrument zur Umsetzung verschiedener Ziele. Diese haben im Laufe der Zeit deutlich zugenommen. War die Wohnbeihilfe ursprünglich primär als sozialpolitisches Instrument ausgelegt, werden (vor allem seit der Verländerung) durch die Formulierung spezieller Förderungsbedingungen auch weitere Interessen verfolgt:

Sozialpolitische Ziele der Wohnbauförderung: Die ursprünglichste Funktion der Wohnbauförderung hat, trotz der sich ständig ändernden Förderungsbestimmungen, nicht an Gewichtung verloren. Im Zentrum steht noch immer die soziale Ausgleichwirkung bei der Wohnraumversorgung. Durch erhöhte Transferleistungen für einkommensschwache Haushalte, kinderreiche Familien, Alleinerzieherinnen, Jungfamilien etc. ermöglicht man ausgewählten Bevölkerungsgruppen die Finanzierung der Wohnraumbeschaffung oder auch eine Verbesserung der Ausstattungsqualität.

Umweltpolitische Ziele der Wohnbauförderung: Im vergangenen Jahrzehnt wurden zur Erreichung der Kyoto-Ziele und des Klimaschutzes vermehrt gebäudetechnische Standards in die Förderungsbedingungen aufgenommen. Die Wohnbauförderung hat daher heute einen stark ausgeprägten umweltpolitischen Lenkungseffekt. Alle Bundesländer machen die Förderungshöhe von ökologischen Gebäudestandards abhängig. So werden Maßnahmen hinsichtlich der Energieeffizienz, der Haustechnik oder auch des Baumaterials verstärkt gefördert.

Regionalwirtschaftliche Effekte der Wohnbauförderung: In Österreich werden etwa 70-80% aller errichteten Wohnungen mit Co-Finanzierung der Wohnbauförderung errichtet. Sie spielt daher eine wesentliche Rolle für die heimische Wirtschaft, insbesondere der Bauwirtschaft (vgl. Schwarzingger 2010: 51).

¹² Die jährlichen Ausgaben der Länder für die Wohnbauförderung schwanken jährlich. Im langjährigen Vergleich bewegt sich die Summe um 2,5 Mrd. Euro (vgl. OBERHUBER 2005: 56, AMANN 2007: 10).

Untersuchungen belegen, dass in ländlichen Gebieten ein deutlich höherer Anteil der im Bauwesen Beschäftigten festzustellen ist (vgl. BAUERNFEIND et al. 2002: 21, OBERHUBER et al. 2005: 42). Die Wohnbauförderung trägt daher zweifellos zum Strukturerehalt des ländlichen Raums bei, indem sie als beständiger Motor der Bauwirtschaft wirkt und dadurch das lokale Baugewerbe und Baunebengewerbe stärkt.

„Der Bau eines Hauses bedeutet gerade im ländlichen Raum einen wesentlichen Impuls für das lokale Gewerbe. Die meisten Gewerke bringen in hohem Maße lokale Wertschöpfung. Es geht dabei nicht nur um die Errichtung des Hauses, sondern auch um dessen Einrichtung und Instandhaltung.“ (OBERHUBER et al. 2005: 24)

Weiters trägt die Wohnbauförderung vor allem im ländlichen Raum beachtlich zur Gesamtfinanzierung bei. Anders als in städtischen Wachstumsregionen werden hier oft beachtliche Eigenleistungen beim Hausbau erbracht. Zudem belaufen sich die Ausgaben für die Grundstücksbeschaffung aufgrund Vererbung bzw. der generell niedrigen Baulandpreise auf ein Minimum. Somit spielt die Wohnbauförderung vor allem in ländlichen Gemeinden eine wesentliche Rolle bei Kostendeckung von Bauvorhaben.

Siedlungspolitische Ziele: Selten werden auch siedlungspolitische Zielsetzungen wie die Entschärfung von Abwanderungstendenzen verfolgt. So sieht Kärnten derzeit als einziges Bundesland eine verstärkte Förderung für den Hausbau in ländlichen Gemeinden vor. Hier gewährt man bei der Standortwahl in strukturschwachen ländlichen Gebieten einen exklusiven Zuschlag von 5.000 Euro. Damit will man die Abwanderungsproblematik entschärfen. Die Wohnsitzwahl wird jedoch vorrangig von der Verfügbarkeit lokaler Arbeitsplätze und vorhandenen Infrastruktur beeinflusst. Ein Abwanderungsstopp durch höhere Förderungsdarlehen beim Hausbau konnte daher bislang nicht beobachtet werden.

Raumplanerische Ziele: Lange Zeit waren an die Förderungen kaum raumplanerische Grundprinzipien gekoppelt, sodass die öffentlichen Mittel unerwünschte Entwicklungen wie Flächenverbrauch und Zersiedelung antrieben. Auf diesen Umstand machte die ÖROK aufmerksam:

„Die Wohnbauförderung beeinflusst die Siedlungsentwicklung maßgeblich. Daher ist es zweckvoll, sie am Ziel einer nachhaltigen Siedlungsstruktur auszurichten. Um eine Ausweitung der Siedlungsgebiete nicht durch öffentliche Gelder zu fördern, sollten im Rahmen der Wohnbauförderung flächensparende Bauformen besonders gefördert werden (z.B. verdichteter Flachbau ab einer bestimmten Mindestdichte).“ (ÖROK 2002a: 66)

Seitdem wird die Wohnbauförderung für die Ziele der Raumplanung hinsichtlich „kompakter Ortstrukturen“, „Flächeneffizienz“ sowie „Ortskernbelebung“ instrumentalisiert. Die Höhe der Wohnbauförderung ist in den Bundesländer oft von dem Nutzflächenverbrauch oder von der Bauweise (freistehend/verdichtet) abhängig. Zudem wird auch vermehrt Bedacht auf die Innenentwicklung der Siedlungskörper genommen. Folgende Tabelle enthält die verschiedenen Förderungsbestimmungen der Bundesländer hinsichtlich der Flächeneffizienz.

Tabelle 9: Wohnbauförderung als Anreiz zur Flächeneffizienz im Bundesländervergleich

	WBF abhängig von Nutzflächenverbrauch Einfamilienhaus	WBF Abhängig von Nutzflächenverbrauch Mehrgeschoßbauten	Eigene Förderungs- schiene für verdichtete Bauweise	Nachverdichtung, Ortskernförderung, Zentrumszonen
B	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	Objektförderungsschiene: Reihenhaus und Gruppenwohnbauten	Zuschlag für Gebäude im Ortskern, auch bei Sanierung
K	Zuschlag Gruppenwohnbau ab 3 Einheiten, in der Praxis kaum angewandt	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	Zuschlag: strukturschwache Gemeinden, historische Siedlungszentren
NÖ	Bonus „Lagequalität“ für Bebauungsweise (gekuppelt, geschlossen)	Bonus „Lagequalität“ für Bebauungsweise (gekuppelt, geschlossen)	nicht vorgesehen	Neubau: Bonus Bauland Kerngebiet, Zentrumszone, Sanierung: Bonus Denkmalschutz
OÖ	nicht vorgesehen, weil eigene Schienen	nicht vorgesehen, weil eigene Schienen	zwei eigene Schienen: RH & Doppelhäuser (max. 400m ² Verbauung; RH & Doppelhäuser in Mietkauf (wesentlich höher als EH)	höhere förderbare Sanierungskosten bei Sanierungen im Ortskern oder bei denkmalgeschützten Objekten
S	nicht vorgesehen, weil eigene Schienen	nicht vorgesehen	Schiene Errichtung von Eigentumswohnungen und Häusern in der Gruppe; in der Praxis kaum angewandt	Sanierung: bei nachgewiese- nen Mehrkosten aufgrund Denkmal-, Altstadt- oder Ortsbildschutz kann der Fördersatz um bis zu 50% erhöht werden
ST	rückzahlbare Annuität- enzuschüsse oder Darlehen erhöhen sich für EH in Gruppen (€ 15.000) oder größere Siedlungen von EH in Gruppen (€ 20.000)	nicht vorgesehen	nicht vorgesehen	Revitalisierungsförderung für historische Baudenkmäler, Ortserneuerung (Infrastruktur- förderung). Zuschlag Schutz- zonenbauvorhaben. Bei Sanierung: Erhöhung des Darlehens bei Mehrkosten aufgrund von Denkmalschutz u.dgl.
T	eigene WBF-Schiene: Staffelung der Förderhöhe nach Grundflächenverbrauch	eigene WBF-Schiene mit Staffelung, Wohnstarthilfe muss verdichtete Bauweise sein	eigene Schiene: Verdichteter Flachbau, Grundstücksanteil max. 400 m ²	Sanierung: Erhöhung des bezuschussten Darlehens bei Mehrkosten aufgrund von Denkmalschutz u. dgl.
V	Förderung immer abhängig von „Nutzflächenzahl“	Förderung immer abhängig von „Nutzflächenzahl“	nicht vorgesehen	für Nach- oder Ortskernver- dichtung 2 Förderungspunkte von max. 14.
W	Zusatzförderung Kleinbaustellen, wenn Gesamtnutzfläche 1.000 bis 4.500 m ² beträgt. EH als Reihenhäuser mit höherer Förderung	Hauptförderung gestaffelt nach Größe der Anlage, Zusatz Kleinbaustellen	nicht vorgesehen	Nachverdichtung: Dachgeschosswohnungen im Eigenbedarf

Quelle: nach AMANN et al. 2010: 40

Dass man durch die kluge Gestaltung der Wohnbauförderung nachhaltige Entwicklungen der Siedlungsstrukturen einleiten kann, beweist das Tiroler Förderungsmodell. In Tirol (sowie auch Vorarlberg) ist die Förderungshöhe grundsätzlich vom Grundflächenverbrauch abhängig. Zudem sieht man eine eigene Förderungsschiene für verdichtete Bauweisen vor. So wird in Tirol das Reihenhaus rund doppelt so hoch gefördert wie das freistehende Eigenheim. Durch derartige Maßnahmen konnte in Tirol dem Trend zum flächenintensiven freistehenden Einfamilienhaus auf der grünen Wiese Einhalt geboten werden (vgl. AMANN et al. 2010: 11).

Im neuen Österreichischen Raumordnungskonzept 2011 weist man darauf hin, dass das Potenzial der Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Siedlungsentwicklung noch nicht völlig ausgeschöpft ist und eine „Wohnbauförderung für das richtige Gebäude

am richtigen Ort“ anzustreben ist:

„So könnte ein Bonus für Lage im Siedlungsverbund, ÖV- und Raderschließung eingeführt werden. Ebenso sollte die Innenerschließung, die Anbindung an den nicht-motorisierten Individualverkehr sowie die Einhaltung von Minstdichten (nach Raumtypen differenziert) und energiepolitische Zielsetzungen honoriert werden. Beispiele dafür gibt es bereits in einigen Bundesländern (Niederösterreich, Salzburg, Tirol oder Vorarlberg). Diese Modelle sind weiterzuentwickeln und zu optimieren.“ (ÖROK 2011: 58)

4.3 Gemeindeebene

Die Gemeindeebene ist in Österreich durch eine beachtliche Autonomie und Macht gekennzeichnet. Das zeigt sich auch im Bereich der Raumplanung, wo Kommunen für die örtliche Raumordnung verantwortlich sind.

4.3.1 Instrumente der örtlichen Raumordnung

Die Vollziehung der örtlichen Raumplanung ist nach dem B-VG im Kompetenzbereich der Gemeinden. Dafür werden in vielen Bundesländern drei unterschiedliche gesetzliche Instrumente angewendet: das örtliche Entwicklungskonzept, der Flächenwidmungsplan und der Bebauungsplan. Da auch bei örtlichen Instrumenten länderspezifische Unterschiede vorherrschen, werden diese im Folgenden nur in ihren wesentlichen Charakterzügen vorgestellt. Eine genauere Auseinandersetzung mit diesen örtlichen Instrumenten folgt in Kapitel 5 am Beispiel von Niederösterreich.

Das Örtliche Entwicklungskonzept

Das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) legt textlich und planlich die mittel- und langfristigen Ziele der Gemeindeentwicklung fest. Es enthält somit die Entwicklungsvorstellungen des Gemeindegebietes und ist zudem Grundlage des Flächenwidmungsplans. Für Grundstückseigentümer entfaltet es keine unmittelbaren rechtlichen Auswirkungen. Es bewirkt vielmehr eine Selbstbindung der Gemeinde im Zug ihres hoheitlichen oder privatwirtschaftlichen Handelns. Neben der ordnungs- und entwicklungspolitischen Wirkung besteht der Mehrwert des ÖEK in der koordinativen und partizipativen Funktion.

Der Flächenwidmungsplan

Der Flächenwidmungsplan ist das zentrale Planungsinstrument der örtlichen Raumordnung. Primäres Ziel der Flächenwidmung ist die bestmögliche räumliche Ordnung des Gemeindegebietes und die Verhinderung von Nutzungskonflikten. Er wird vom Gemeinderat auf Grundlage der Raumordnungsgesetze verordnet und enthält die vorgesehenen Widmungs- und Nutzungsarten für die gesamte Gemeindefläche. Außerdem ist er dem örtlichen Entwicklungskonzept untergeordnet und hat überregionale Programme zu berücksichtigen. Gängige Gruppen von Widmungsarten sind Bauland, Grünland und Verkehrsflächen, wobei diese wiederum (von Land zu Land unterschiedlich) untergliedert werden. Für Grundstücksbesitzer entfaltet der Flächenwidmungsplan eine rechtliche Verbindlichkeit. So kommt generell nur Bauland für Bauvorhaben in Frage. Welchem Zweck eine Bebauung dienen darf, ist schließlich von der Widmungsart abhängig.

Ein grundlegendes Problem der Flächenwidmung ist, dass kein Zwang zur widmungskonformen Nutzung besteht. So muss Bauland nicht zwangsmäßig bebaut werden, sondern kann auch landwirtschaftlich genutzt oder einfach brach belassen werden. Die Wurzel der Baulandhortung beruht auf diesem Umstand.

Die Flächenwidmung spielt für die Siedlungsentwicklung eine entscheidende Rolle. Wie die Vergangenheit gezeigt hat, führen großzügige Baulandwidmungen zu dispersen Siedlungsstrukturen. Daher gilt es grundsätzlich, Baulandreserven knapp zu halten und der Bevölkerungs- sowie der Wirtschaftsentwicklung anzupassen. Aufgrund der Hortung von Bauland, muss man seitens der Gemeinden neben einer strategischen, haushälterischen Flächenwidmung auch privatwirtschaftliche Maßnahmen am Bodenmarkt setzen, um die vorhandenen Baulandreserven auch tatsächlich für Bauwillige zugänglich zu machen.

Der Bebauungsplan

Der Bebauungsplan schreibt die Art und Weise sowie die Ausnutzung der grundstücksbezogenen Bebauung fest und ist dem Flächenwidmungsplan nachgeordnet. Auch er wird vom Gemeinderat als Verordnung erlassen und ist daher verbindlich für Baubehörden und Grundstücksbesitzer. Der Inhalt der Bebauungspläne wird von den einzelnen Raumordnungsgesetzen oder auch Bauordnungen geregelt. Sie enthalten meist Bestimmungen zur Straßenfluchtlinie, Baufluchtlinie, Bauweise (offen, geschlossen, etc.) und Bauklasse (erlaubte Gebäudehöhen). Je nach Bundesland ist der Bebauungsplan für das gesamte Bauland, oder nur für bestimmte Teile des Gemeindegebietes zu erlassen.

Mit dem Bebauungsplan steht der Gemeinde ein Instrument zur Verfügung, um die zukünftige Bebauung zu regeln. So kann zum Beispiel eine gekuppelte oder geschlossene Bebauungsart vorgeschrieben werden, um das Nachhaltigkeitsgebot „Dichte“ zu erfüllen. Daher kann ein Bebauungsplan durchaus als Instrument einer nachhaltigen Siedlungsplanung angewandt werden. Die Ausschöpfung des Potenzials dieses Werkzeuges hängt jedoch wie auch bei dem Flächenwidmungsplan von den Gemeinden ab.

4.3.2 Aktive Bodenpolitik und Vertragsraumordnung

Den Gemeinden stehen neben den gesetzlichen Instrumenten zur Raumentwicklung auch weitere strategische Instrumente zur Verfügung, um die Siedlungsentwicklung zu steuern. So sind sie dazu berechtigt, selbst aktive Bodenpolitik zu betreiben. Aktive Bodenpolitik umfasst Maßnahmen wie den Ankauf von Grundstücken und deren Weitergabe, die Beratung von Bauwilligen sowie Flächentausch und -vermittlung.

Gemeinden können selbst oder auch durch eigene Bodenbeschaffungsfonds gezielt am Bodenmarkt teilnehmen und Projekte realisieren. Kommunale Bodenbeschaffungsfonds sind jedoch eine Seltenheit. In manchen Bundesländern wie zum Beispiel Tirol, Kärnten oder Salzburg werden Gemeinden durch landesweite Fonds bzw. Gesellschaften unterstützt (siehe Kapitel 4.2.4).

Das jüngste Instrument der örtlichen Raumordnung ist die sogenannte Vertragsraumordnung. Die meisten Raumordnungsgesetze befähigen Gemeinden im Rahmen der

verfassungsrechtlichen Möglichkeiten, Verträge mit Grundstückseigentümer abzuschließen. Derartige Verträge beziehen sich meist auf eine fristgerechte Bebauung oder auch auf die Tragung von Aufschließungskosten (siehe Kapitel 4.2.2).

5 NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN NIEDERÖSTERREICH

Die Maßnahmen und Instrumente auf Landes- und Gemeindeebene wurden im vorherigen Kapitel aufgrund der föderalen Vielfalt nur in ihren Grundzügen dargestellt. Für eine detailliertere Untersuchung wurde das Bundesland Niederösterreich gewählt, da im angewandten Teil der Diplomarbeit die niederösterreichische Ortschaft Poysdorf untersucht wird und die Darstellung der Rahmenbedingungen der Raumordnung in Niederösterreich daher sinnvoll ist.

5.1 Relevante Rechtsgrundlagen

5.1.1 Das NÖ Raumordnungsgesetz 1976

Die Raumordnung in Niederösterreich beruht auf dem NÖ Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG). Es gliedert sich in vier Abschnitte und definiert umfassend die Instrumente und Verfahrensabläufe der überörtlichen (Abschnitt II) als auch jener, der örtlichen Raumordnung (Abschnitt III).

In Abschnitt I werden unter anderem Leitziele der überörtlichen und örtlichen Raumordnung definiert. Speziell in den Leitziele der örtlichen Raumordnung (§ 1 Abs. 2 Z. 3) werden Handlungsprinzipien genannt, die zu einer nachhaltigen Siedlungsplanung auffordern und für dichte sowie durchmischte Siedlungsstrukturen einstehen:

„Planung der Siedlungsentwicklung innerhalb von oder im unmittelbaren Anschluss an Ortsbereiche.“

„Anstreben einer möglichst flächensparenden verdichteten Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, sowie Bedachtnahme auf die Erreichbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel und den verstärkten Einsatz von Alternativenergien.“

„Sicherung und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne als funktionaler Mittelpunkt der Siedlungseinheiten, insbesondere als Hauptstandort zentraler Einrichtungen, durch Erhaltung und Ausbau

- *einer Vielfalt an Nutzungen (einschließlich eines ausgewogenen Anteils an Wohnnutzung)*
- *der Bedeutung als zentraler Handels- und Dienstleistungsstandort*
- *als Schwerpunkt für Kultur- und Verwaltungseinrichtungen*
- *als attraktiver Treffpunkt für die Bewohner angrenzender Siedlungsbereiche*
- *als touristischer Anziehungspunkt.“*

„Klare Abgrenzung von Ortsbereichen gegenüber der freien Landschaft.“

„Festlegung von Wohnbauland in der Art, dass Einrichtungen des täglichen Bedarfes, öffentliche Dienste sowie Einrichtungen zur medizinischen und sozialen Versorgung günstig zu erreichen sind. Sicherstellung geeigneter Standorte für diese Einrichtungen.“

5.1.2 Die NÖ Bauordnung 1996

Die NÖ Bauordnung 1996 ist in rechtlicher Hinsicht Grundlage des gesamten Bauwesens. So regelt sie unter anderem die Zuständigkeiten der Baubehörden, die Bewilligungs-, Anzeige- bzw. Meldepflicht von Bauvorhaben, die Parteienstellung bei Bauverhandlungen, zu leistende Abgaben (z.B. Aufschließungsabgabe) und ist außerdem die rechtliche Grundlage des Bebauungsplans. Die NÖ Bauordnung bildet somit das gesetzliche Rahmenwerk für die Gemeinden bei der Ausübung ihrer Aufgaben als örtliche Baupolizei. Die technischen Standards und Ausführungsbestimmungen für Bauwerke sind hingegen in der NÖ Bautechnikverordnung (NÖ-BVT) normiert.

Ein für die Siedlungsentwicklung nicht unwesentlicher Bestandteil der NÖ Bauordnung sind die Regelungen zur Bauplatzzerklärung. Im Wesentlichen muss vor jeder erstmaligen Bauführung das Grundstück bzw. die betroffene Teilfläche von der zuständigen Baubehörde zum Bauplatz erklärt werden. In Niederösterreich ist der Bürgermeister Baubehörde I. Instanz, der Gemeinderat Baubehörde II. Instanz, sofern es sich um Bauvorhaben im eigenen Gemeindegebiet handelt. Die Aufsichtsbehörde wird von den Bezirkshauptmannschaften (I. Instanz) sowie der Landesregierung (II. Instanz) bekleidet.

§ 11 der NÖ Bauordnung enthält die Bestimmungen zur Bauplatzzerklärung. So darf eine Bauplatzzerklärung nur dann erfolgen, wenn das Grundstück neben der Baulandwidmung noch weitere Eigenschaften aufweist, wie zum Beispiel die Angrenzung an eine bestehende oder im Flächenwidmungsplan vorgesehene öffentliche Straße oder auch die Konformität mit dem Bebauungsplan.

Weiters ist festgelegt, dass eine Bauplatzzerklärung nur ausgesprochen werden darf, wenn

„die Aufschließung des Grundstücks zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht unwirtschaftliche Aufwendungen für öffentliche Einrichtungen auf dem Gebiete des Straßenbaues, der Wasserversorgung oder der Abwasserbeseitigung wegen seiner Entfernung von bereits aufgeschlossenem Gebiet zur Folge hat.“ (§ 11 Abs. 2 Z. 5 NÖ BO i.d.g.F.)

Diese Vorschrift besagt, dass abgelegene Baulandflächen in schlecht erschlossenen Randlagen eigentlich nicht als Bauplätze erklärt und somit nicht bebaut werden dürfen. Dies entspricht dem Sinn einer flächenschonenden und kompakten Siedlungsentwicklung, offenbart jedoch eine Schwäche: Der Interpretationsspielraum für Bürgermeister und Gemeinderat ist auch hier groß, da die Entfernung zu bereits aufgeschlossenem Gebiet bzw. die Unwirtschaftlichkeit der Aufwendungen nach eigenem Ermessen bewertet werden kann.

5.1.3 Rechtliche Grundlagen der Wohnbauförderung

Das NÖ Wohnungsförderungsgesetz 2005 (NÖ WFG) bildet in Niederösterreich das rechtliche Fundament der Wohnbauförderung. Als primäres Ziel wird in § 1 Abs. 1 des NÖ

WFG die Förderung der Errichtung, Sanierung und des Erwerbs von Wohnraum genannt. Dass die Wohnbauförderung in Niederösterreich als raumplanerisches Instrument verwendet werden kann, sichert § 7a:

„Unter Wahrung der in § 1 Abs. 1 verankerten Zielsetzung kann die Landesregierung für begründete Sonderfälle Ausnahmen in Einzelfällen bewilligen. Überdies können von der Landesregierung Sonderaktionen, insbesondere

- zur Behebung von Katastrophen oder Schwerpunktmaßnahmen,*
 - zur Bildung von Zentralräumen und Regionalzentren oder*
 - zur objektbezogenen Wohnbauförderung für Stadt- und Ortskerne*
- beschlossen werden.“ (§ 7a NÖ WFG i.d.g.F.)*

Die Wohnungsförderungsrichtlinien, welche auf Grundlage des NÖ WFG beschlossen werden, enthalten schließlich die Förderungsvoraussetzungen, die genauen Bestimmungen zu Förderungsarten sowie auch über die notwendigen Nachweise, Unterlagen und Pflichten der Förderungsnehmer. Seit 1.1.2012 ist die dritte Änderung der Wohnungsförderungsrichtlinie 2011 rechtskräftig.

5.2 Die überörtlicher Ebene – Instrumente und Möglichkeiten

Durch das Raumordnungsgesetz sind in Niederösterreich regionale sowie sektorale Raumordnungsprogramme rechtlich verankert. Zudem dient ein Landesentwicklungskonzept als Leitbild der räumlichen Entwicklung. Im Folgenden werden diese Instrumente bezüglich ihrer Ambitionen und Wirkungen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung näher untersucht.

5.2.1 Das Landesentwicklungskonzept

2004 wurde das Landesentwicklungskonzept für Niederösterreich von der Landesregierung beschlossen. Es bezieht sich auf das gesamte Landesgebiet und legt Grundsätze, Prinzipien und Leitziele für die verschiedenen Themen und räumlichen Ebenen der Raumordnung und Regionalpolitik auf unverbindliche Weise fest. So werden auch allgemeine Zielvorgaben und Maßnahmenvorschläge für eine „integrierte Siedlungsentwicklung“ formuliert, welche insbesondere die örtliche Raumordnung betreffen. Unter anderem sind folgende Handlungsprinzipien an die Gemeinden adressiert (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG 2004: 66f):

- Innenentwicklung vor Außenentwicklung
- Flächenschonende Siedlungsentwicklung
- Siedlungen als kompakte Raumeinheiten
- Aktive Bodenpolitik durch Gemeinde und Schaffung kommunaler Bodenbeschaffungsfonds
- Multifunktionale und durchmischte Ortsstrukturen

Die Wirkung des Landesentwicklungskonzeptes auf die örtliche Siedlungsplanung ist aufgrund des für Gemeinden unverbindlichen Charakters ist denkbar gering. Der Wunsch einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in den Gemeinden wird zwar kundgetan und durch allgemeine Handlungsgrundsätze gestützt, aber letztendlich ist die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen bzw. die Einhaltung der Handlungsprinzipien von den Gemeinden abhängig.

5.2.2 Regionale Raumordnungsprogramme

Teile des Landesgebietes werden von regionalen Raumordnungsprogrammen abgedeckt, welche Maßnahmen für den Naturraum, die Materialgewinnung sowie für die Siedlungsentwicklung vorsehen. Aktuell sind fünf regionale Raumordnungsprogramme rechtswirksam, welche rund 340 der insgesamt 573 niederösterreichischen Gemeinden betreffen. Somit ist etwa 50% der Landesfläche durch die regionalen Raumordnungsprogramme betroffen.

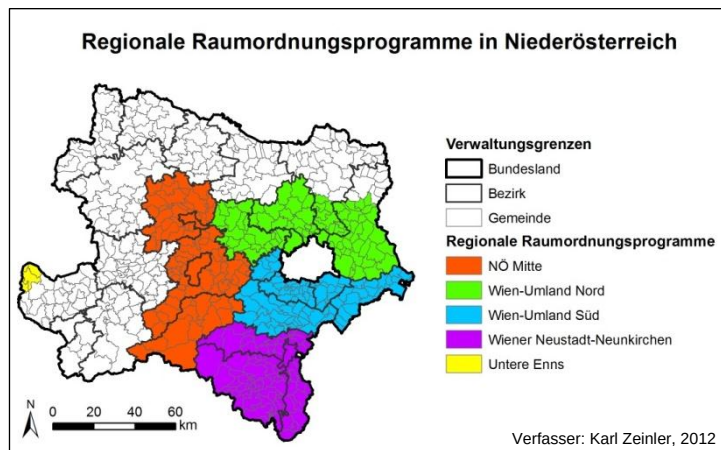


Abbildung 12: Regionale Raumordnungsprogramme NÖ

Für die Siedlungsentwicklung bzw. den Erhalt der Natur- und Kulturlandschaft setzen regionale Raumordnungsprogramme folgende raumwirksame Maßnahmen:

- **Siedlungsgrenzen:** Durch das Ausweisen von Siedlungsgrenzen werden künftige Baulandwidmungen räumlich eingeschränkt. Dabei unterscheidet man Bereiche, die durch Baulandwidmungen nicht überschritten werden dürfen und Bereiche, die bestehende Siedlungsgebiete vollständig umschließen und innerhalb derer, die gewidmete Baulandmenge nicht vergrößert werden darf.
- **Grünzonen:** Regionale Grünzonen dienen zur Erhaltung von Grünlandbereichen. Innerhalb dieser Zonen ist die Widmung von Bauland in jedem Fall unzulässig. Es dürfen zudem nur jene Grünlandnutzungsarten festgelegt werden, die die raumgliedernde und siedlungstrennende Wirkung sowie die Naherholungsfunktion nicht gefährden.
- **Landwirtschaftliche Vorrangzonen:** Landwirtschaftliche Vorrangzonen schützen Agrarflächen vor dem Siedlungsdruck. Gemeinden dürfen innerhalb dieser Zonen nur dann andere Widmungen als „Grünland Land- und Forstwirtschaft“ festlegen, wenn dafür keine andere Fläche in Betracht kommt.
- **Ausweisen erhaltenswerter Landschaftsteile:** Auch innerhalb dieser Zonen ist eine andere Widmung als „Grünland Land- und Forstwirtschaft“ nur dann zulässig, wenn für die beabsichtigte Widmung keine andere Fläche im Gemeindegebiet geeignet erscheint

Die regionalen Raumordnungsprogramme entfalten somit eine relativ starke ordnungspolitische Wirkung. Durch die besprochenen Maßnahmen kann der Siedlungsentwicklung eine Richtung gegeben werden. Weiters schützt man durch regionale Raumordnungsprogramme landwirtschaftliche Produktionsflächen und Naherholungsgebiete vor drohender Bebauung. Dadurch entlastet man sie vom Siedlungsdruck und schützt somit die Kultur- bzw. Naturlandschaft. Der Abdeckungsgrad der regionalen Raumordnungsprogramme in Niederösterreich ist jedoch mit 50% der Landesfläche gering. Man konzentriert sich in erster Linie auf Wachstumsregionen während periphere ländliche Gemeinden außer Acht gelassen werden. Somit können sich diese ungehemmt in die Fläche ausdehnen ohne

überörtliche Einschränkungen beachten zu müssen.

5.2.3 Sachprogramme

Neben den regionalen Raumordnungsprogrammen werden in Niederösterreich auch Sachprogramme seitens der Landesregierung verordnet. Zurzeit sind sechs Sachprogramme rechtswirksam (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG o.J., [online]).

Das Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm: ordnet Gemeinden zu den sechs in Niederösterreich bestehenden Zentralitätsstufen zu und schlägt Ausstattungsstandards für ausgewählte Einrichtungen der Daseinsvorsorge vor. Es stellt somit ein Leitbild zur landesweiten Zentrenstruktur dar und Regionalisierung dar und ist somit ein Instrument im Sinne des Leitbilds der dezentralen Konzentration.

Stufe	Σ	Anzustrebende Grundausrüstung lt. ZO-ROP
ZO Stufe I	72	- zentrale Einrichtungen zur Grundversorgung der Bevölkerung (Gemeindeamt, Polizeiposten, Kindergarten, vierklassige Volksschule, Praxis eines praktischen Arztes, Praxis eines Zahnbehandlers, Postamt, Freiluftbad, Spiel- und Sportplatzanlagen, Turnhalle) - Güter und Dienste des kurzfristigen Bedarfs und gängige Güter und Dienste des periodischen und langfristigen Bedarfs
ZO Stufe II	39	- Einrichtungen wie zentraler Ort Stufe I nur in größerer Zahl und Vielfalt sowie zusätzlich Allgemeine Sonderschule, Polytechnischer Lehrgang, Einsatzstellen von mobilen sozialen Diensten - umfangreicheres und spezialisiertes Angebot an Gütern und Diensten des kurzfristigen Bedarfs als Stufe I sowie auch gängige Güter und Dienste des periodischen und langfristigen Bedarfs
ZO Stufe III	10	- Einrichtungen wie untergeordnete Stufen - Standort höherrangiger Schul- und Gesundheitseinrichtungen und höherrangiger Verwaltungseinrichtungen sowie Angebot an Erholungs-, Vergnügungs-, Freizeit- und Sporteinrichtungen
ZO Stufe IV	10	- Einrichtungen wie untergeordnete Stufen und auch jene, welche die Bevölkerung mit allen öffentlichen und privaten zentralen Gütern und Diensten versorgt, sofern diese nicht besonders selten nachgefragt werden - Grundversorgungs Krankenhaus
ZO Stufe V	3	- Einrichtungen wie untergeordnete Stufen, sowie zentrale Güter und Dienste, die selten nachgefragt werden
ZO Stufe VI	1	- Landeshauptstadt: voll ausgestatteter Standort von Bundes- und Landesdienststellen, Interessenvertretungen, Landesverwaltungen privatwirtschaftlicher Unternehmungen, sowie von Organisationen und Verbänden mit Zentralfunktionen auf den Gebieten der Wirtschaft, des Gesundheits- und Sozialbereiches, der Kultur, Bildung, Forschung, Innovation, Information und Kommunikation

Eigene Darstellung 2012 | Quelle: NÖ Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm i.d.g.F.

Das Raumordnungsprogramm über die Freihaltung der offenen Landschaft: hat als Ziel, offene und unbewaldete Landschaftsteile im Interesse der Agrarkultur, des Fremdenverkehrs, der Naherholung, der Siedlungsstrukturen sowie des Orts- und Landschaftsbildes zu erhalten. Durch dieses Sachprogramm werden zum Beispiel angeführte Gemeinden ermächtigt, in ihren Flächenwidmungsplänen Offenlandflächen festzulegen, für welche besondere Nutzungsbestimmungen gelten.

Das Raumordnungsprogramm für das Freizeit- und Erholungswesen: zielt darauf ab, die Freizeit- und Erholungslandschaft langfristig zu sichern. So schreibt es zum Beispiel jeder einzelnen Gemeinde eine gewisse Mindestausstattung mit Sportanlagen vor und rät ihnen je nach ihrer Zentralitätsstufe (gemäß dem ZO-Raumordnungsprogramm) auch Einrichtungen für die kulturelle und gesellschaftliche Freizeitgestaltung an.

Das Raumordnungsprogramm für das Schulwesen: beinhaltet verschiedene raumrelevante Themenstellungen des Schulwesens, wie zum Beispiel deren Standorte.

Das Raumordnungsprogramm zur Entwicklung des Fremdenverkehrs: enthält Ziele und Maßnahmen zur Tourismusförderung unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten.

Zwar kann man den Sachprogrammen eine Relevanz für die Siedlungsentwicklung zusprechen, bei näherer Betrachtung findet jedoch durch keines dieser sektoralen Programme eine tatsächliche Beeinflussung örtlicher Siedlungsstrukturen statt. Es handelt sich vielmehr um die überörtliche Koordination und das Sicherstellen von Standards.

5.3 Die örtliche Ebene – Instrumente und Möglichkeiten

5.3.1 Das Örtliche Entwicklungskonzept

In Niederösterreich erlassen Gemeinden per Verordnung örtliche Raumordnungsprogramme, welche aus einem örtlichen Entwicklungskonzept und einem Flächenwidmungsplan bestehen.

In dem örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK) sind die längerfristigen Ziele und Festlegungen der Gemeinde für einen Zeitrahmen von mindestens zehn Jahre verankert. Das ÖEK setzt sich aus dem Erläuterungsbericht, dem Verordnungstext sowie einer ergänzenden planlichen Darstellung zusammen. Der Erläuterungsbericht enthält die Festlegung von Entwicklungszielen und Maßnahmen. Die normative Formulierung der Aussagen wird durch den Verordnungstext sichergestellt. Schließlich werden die Festlegungen in einer Plandarstellung (Maßstab 1:10.000) skizziert. Für Grundeigentümer entfaltet das ÖEK keinerlei rechtliche Konsequenzen. Es bewirkt jedoch eine Selbstbindung der Gemeinde insbesondere für ihr hoheitliches oder auch privatwirtschaftliches Handeln (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG o.J., [online]).

Das wesentliche Ziel dieses Konzeptes ist die Gewährleistung einer kontinuierlichen Gemeindeentwicklung im Rahmen einer transparenten Planung. So soll es als nachvollziehbare Entscheidungshilfe bei Raumordnungsfragen dienen. Da der Flächenwidmungsplan dem örtlichen Entwicklungskonzept nachgeordnet ist, dient es auch als Argumentationshilfe, zum Beispiel bei der Ablehnung von Widmungsanträgen. So können sich Gemeindevertreter bei Diskussionen auf dieses objektive und langfristig angelegte Konzept stützen.

5.3.2 Der Flächenwidmungsplan

Der Flächenwidmungsplan ist ebenfalls Bestandteil des örtlichen Raumordnungsprogrammes. Jede Gemeinde hat daher für ihr Gemeindegebiet einen Flächenwidmungsplan im Maßstab 1:5000 zu verordnen, in dem parzellenscharf ausgewiesen wird, wie die einzelnen Flächen genutzt werden dürfen. Somit wird jeder Fläche einer der drei grundlegenden Widmungskategorien Bauland, Grünland oder Verkehrsfläche zugewiesen, welche man wiederum in verschiedene Widmungsarten unterteilt. Dabei darf der Flächenwidmungsplan dem örtlichen Entwicklungskonzept nicht widersprechen.

Wird ein Flächenwidmungsplan erlassen bzw. geändert, ist eine Genehmigung von der zuständigen Behörde der NÖ Landesregierung erforderlich. Der Flächenwidmungsplan enthält neben den Widmungsfestlegungen sogenannte Ersichtlichmachungen. Ersichtlichmachungen sind Festlegungen höherer Planungsebenen (z.B. Bundesstraßen, Landesstraßen), Nutzungsbeschränkungen aufgrund Bundes- oder Landesgesetzen (z.B. Naturschutzgebiete) sowie gefährdete Bereiche (z.B. hochwassergefährdete Flächen).

Bei der Widmungsfestlegung wird „Bauland“, „Grünland“ und „Verkehrsfläche“ näher unterschieden.

In Niederösterreich existieren acht verschiedene Widmungsarten für Bauland, wobei das Raumordnungsgesetz die jeweiligen Nutzungsmöglichkeiten bzw. –beschränkungen festlegt.

Tabelle 10: Baulandwidmungen in Niederösterreich

Bauland	Abk. *	Kurzbeschreibung **
Wohngebiet	BW	- für Wohngebäude und die dem täglichen Bedarf der ansässigen Bevölkerung dienenden Gebäude - für Betriebe ohne übersteigende Lärm- oder Geruchsbelästigung sowie sonstige schädliche Einwirkung auf die Umgebung
Agrargebiet	BA	- für Bauwerke land- und forstwirtschaftlicher Betriebe und der sonstigen Tierhaltung - für andere Betriebe mit zumutbarer Lärm- oder Geruchsbelästigung - für Wohnnutzungen mit max. vier Wohneinheiten pro Grundstück
Kerngebiet	BK	- für öffentliche Gebäude, Versamlungs- und Vergnügungsstätten, Wohngebäude sowie für Betriebe mit zumutbarer Lärm- oder Geruchsbelästigung
Betriebsgebiet	BB	- für Betriebe ohne übermäßige Lärm- oder Geruchsbelästigung und ohne schädliche, störende oder gefährliche Einwirkung auf die Umgebung, welche keinen Immissionsschutz gegenüber ihrer Umgebung beanspruchen und sofern im Ortsbereich gelegen, sich in das Ortsbild einfügen
Industriegebiet	BI	- für Betriebe, welche aufgrund ihrer Auswirkungen, Erscheinungsform oder ihrer räumlichen Ausdehnung nicht in anderen Baulandwidmungsarten zulässig sind.
Sondergebiet	BS	- für bauliche Nutzungen, deren besonderer Zweck im Flächenwidmungsplan ausdrücklich festgelegt ist und deren Nutzung entweder einen besonderen Schutz erfordern (z.B. Schulen) oder denen ein bestimmter Standort zugeordnet werden soll oder die sich nicht in die anderen Widmungsarten einordnen lassen.
Erhaltenswerte Ortsstrukturen	BO	- für erhaltenswerte Ortsstrukturen, die für Ein- und Zweifamilienhäuser und für Kleinwohnhäuser sowie für Betriebe bestimmt sind, welche sich in den erhaltenswerten Charakter der betreffenden Ortschaft einfügen
Quellen: * NÖ Planzeichenverordnung i.d.g.F.; ** § 16 NÖ ROG 1976 i.d.g.F.		

Als Wohnbauland, also Widmungen welche für Wohnzwecke vorgesehen sind, gelten die Baulandwidmungen Wohngebiet, Agrargebiet oder Kerngebiet.

In der Kategorie „Verkehrsfläche“ unterscheidet man zwischen privaten (Vp) und öffentlichen Verkehrsflächen (Vö). Dabei sind jene Flächen vorgesehen, *„die dem ruhenden und fließenden Verkehr dienen und für das derzeitige sowie künftig abschätzbare Verkehrsaufkommen erforderlich sind.“* (§ 18 Abs. 1 NÖ ROG).

Als Grünland sind schließlich alle Flächen, die weder als Bauland noch als Verkehrsflächen gewidmet sind, auszuweisen. Wie in allen Bundesländern gibt es für die Kategorie „Grünland“ die größte Anzahl an Widmungsarten. In Niederösterreich unterscheidet man zwischen 21 verschiedenen Grünlandwidmungen (z.B. Land- und Forstwirtschaft (Glf), Grüngürtel (Ggü), Freihalteflächen (Gfrei), Wasserflächen (Gwf), etc.). Grünland kommt für eine Bebauung grundsätzlich nicht in Frage. Neu-, Zu- oder Umbauten von Gebäuden sowie die Herstellung und Abänderung von baulichen Anlagen wird nur dann bewilligt, wenn sie für die betreffende Nutzung erforderlich ist

In Niederösterreich können Gemeinden im Rahmen der Flächenwidmungsplanung neben

der grundlegenden Festlegung von Widmungsarten weitere Maßnahmen setzen, um dem Siedlungsgeschehen eine geordnete Richtung zu geben:

Baulandbefristung (§ 16a Abs. 1 NÖ ROG)

Das Raumordnungsgesetz bietet niederösterreichischen Gemeinden die Möglichkeit bei der Neuwidmung von Bauland, eine Frist von fünf Jahren zu setzen. Hat bis Verstreichen der Frist keine Bebauung stattgefunden, kann das Bauland entschädigungslos rückgewidmet werden. Durch das befristete Bauland erfährt das Grundstück für kurze Zeit eine Eignung für Bauzwecke und somit auch eine zeitlich befristete Wertsteigerung. Dadurch kann man eine rasche Bebauung initiieren (siehe Kapitel 4.2.2). Dieses Instrument gilt es jedoch vorsichtig anzuwenden, da nach abgelaufener Frist und erfolgter entschädigungslosen Rückwidmung zu Grünland, die betroffene Fläche, für die man eigentlich eine Bebauung bewirken will, langfristig nicht mehr für Bauzwecke zur Verfügung steht, wodurch die eigentliche Planungsabsicht verfehlt wird.

Vorbehaltsflächen (§ 20 NÖ ROG)

Gemeinden können durch Ausweisen von Vorbehaltsflächen Grundstücke für Bauten und Anlagen öffentlicher Zwecke reservieren. Vorbehaltsflächen werden für einen Zeitraum von fünf Jahre festgelegt. Für den Grundeigentümer bringen sie eine gewisse Nutzungsbeschränkung, da die Nutzung dem Vorbehaltszweck nicht widersprechen darf. Wird innerhalb der fünfjährigen Vorbehaltsfrist kein Erwerb des Grundstücks oder des Nutzungsrechts durch Antragsberechtigte (Gebietskörperschaften, Religionsgemeinschaften, Energieversorgungsunternehmen, etc.) versucht, erlischt die Vorbehaltsfläche und die Fläche darf nicht mehr als solche ausgewiesen werden. Wenn jedoch der Verkauf oder die Begründung eines Nutzungsrechtes aufgrund des Eigentümers scheitert, haben die Antragsberechtigten innerhalb der Frist auch die Möglichkeit, bei der Gemeinde einen Antrag auf Enteignung zu stellen.

Aufschließungszonen (§ 16 Abs. 4 NÖ ROG und § 75 NÖ BO)

Bauland kann in Aufschließungszonen unterteilt werden, um eine geordnete Siedlungsentwicklung sicherzustellen. Sie sind im Flächenwidmungsplan mit dem Anhang „A“ erkenntlich gemacht (z.B. BW-A). und werden erst nach Erfüllung bestimmter Voraussetzungen für die Bebauung freigegeben. Die Voraussetzungen werden dabei im örtlichen Raumordnungsprogramm festgelegt und sind beispielsweise eine gewisse Auslastung von Baulandreserven (festgelegter Prozentsatz von bebauter Flächen mit gleicher Widmungsart), die Fertigstellung oder Sicherung infrastruktureller Einrichtungen oder die Erstellung eines Parzellierungskonzeptes. Die Freigabe erfolgt schließlich per Verordnung durch den Gemeinderat.

Zentrumszonen (§ 14 Abs. 2 Z. 16 und § 17 NÖ ROG)

Im Zuge der 14. Novellierung des NÖ ROG im Jahr 2005, hat man der Neuerrichtung peripherer Einkaufszentren auf der grünen Wiese einen Riegel vorgeschoben, sodass diese nur noch in Zentrumszonen neu errichtet werden dürfen.

Durch § 17 des NÖ ROG herrschen in Zentrumszonen besondere Nutzungsvorteile für

Handelseinrichtungen: Nur hier kann die Widmung Bauland-Kerngebiet mit dem Zusatz „Handelseinrichtungen“ vergeben werden, sodass für Handelseinrichtungen keinerlei Beschränkungen hinsichtlich der Verkaufsfläche oder Bruttogeschoßfläche vorherrschen. Ist keine Zentrumszone ausgewiesen, kann dieser Zusatz nicht vergeben werden, wodurch die maximale Bruttogeschoßfläche für Handelsbetriebe auf 1.000m² beschränkt ist. Einkaufszentren können daher ausschließlich in Zentrumszonen errichtet werden.

Durch die Ausweisung von Zentrumszonen werden somit Dorf- bzw. Stadtkerne als Handelsstandort aufgewertet, da man hier den Neu- bzw. Umbau von Handelseinrichtungen erleichtert (vgl. RISCHANEK & SCHUSTER 2007: 25). Gemeinden sind daher prinzipiell an der Ausweisung von Zentrumszonen interessiert, können jedoch nach dem NÖ ROG (§ 14 Abs. 2 Z. 16) Ortsteile nur bei Erfüllung folgender Voraussetzungen im Flächenwidmungsplan als Zentrumszonen deklarieren:

- Die Ortschaft, in der die Zentrumszone ausgewiesen wird, ist eine zusammenhängende Siedlungseinheit mit mindestens 1.800 Einwohner oder mindestens 1.000 Einwohner, bei angrenzender Ortschaft mit zumindest 800 Einwohnern.
- Der als Zentrumszone beabsichtigte Ortsteil hat:
 - eine gute Verkehrsanbindung im individuellen und/oder öffentlichen Verkehrsnetz
 - dichtere Bebauungsstrukturen als der Umgebungsbereich sowie
 - einen hohen Durchmischungsgrad von Wohn- und anderen Nutzungen (z.B. öffentliche Einrichtungen, Büros, Handels- und Dienstleistungsbetriebe, etc.).

Bislang wurden etwa 70 Gemeinden die Ausweisung von Zentrumszonen seitens des Landes genehmigt (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG o.J., [online]).

5.3.3 Der Bebauungsplan

In Niederösterreich kann der Gemeinderat auf Basis des örtlichen Raumordnungsprogrammes einen Bebauungsplan (BP) verordnen, der Regeln für die Intensität und Gestaltung der Bebauung sowie für die Verkehrserschließung enthält. Gesetzliche Grundlage bildet die niederösterreichische Bauordnung (§§ 68 bis 76).

Im Gegensatz zum Flächenwidmungsplan besteht keine Verpflichtung zur Verordnung eines Bebauungsplanes, sondern kann je nach Wunsch für das gesamte Gemeindegebiet, einzelne Ortschaften oder auch abgrenzbare Teilbereiche erlassen werden. Ein Bebauungsplan wird im Maßstab 1:1.000 oder 1:2.000 angefertigt und enthält folgende Pflichtinhalte:

- **Straßenfluchtlinien:** grenzen öffentliche Verkehrsflächen von sonstigen Widmungen ab
- **Bebauungshöhe** oder höchstzulassene Gebäudehöhe: Bauklassen regeln einheitliche Bauhöhe in einem Bereich. Man unterscheidet Bauklasse I (Gebäudehöhe von max. 5m) bis Bauklasse IX (Gebäudehöhe von mind. 25m).

- **Bebauungsweise:** schreibt vor, wie die Gebäude im Verhältnis zu den seitlichen Grundstücksgrenzen eines Bauplatzes anzuordnen sind. Dabei unterscheidet man folgende Bauweisen:
 - geschlossene Bauweise (Signatur im BP: g): Gebäude sind von seitlicher zu seitlicher Grundstücksgrenze zu bauen.
 - gekuppelte Bauweise (Signatur im BP: k): Gebäude auf zwei Bauplätzen müssen an der gemeinsamen seitlichen Grundstücksgrenze aneinander gebaut werden. An der anderen seitlichen Grundstücksgrenze gilt ein Bauwuch einzuhalten.
 - einseitig offene Bauweise (Signatur im BP: eo): Gebäude sind an eine festgelegte Grundstücksgrenze anzubauen, wobei auch hier an der anderen seitlichen Grenze ein Bauwuch einzuhalten ist.
 - offene Bauweise (Signatur im BP: o): beidseitig ist ein Bauwuch einzuhalten.
 - freie Anordnung der Gebäude (Signatur im BP: f): an beiden Seiten ist ein Bauwuch einzuhalten. Weiters ist eine höchstzulässige Geschoßflächenanzahl und Gebäudehöhe festgelegt.

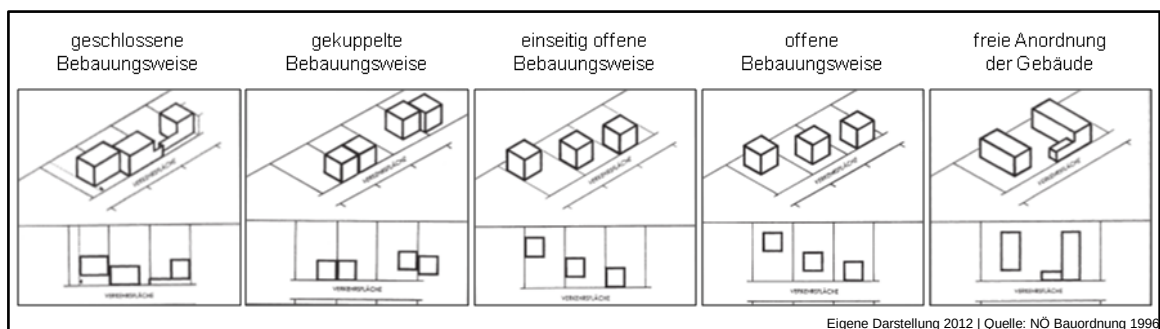


Abbildung 13: Übersicht der Bebauungsweisen gem. NÖ Bauordnung 1996

Außerdem können Bebauungspläne auch optionale Regelungen enthalten, wie z.B. Baufluchtlinien, Schutzzonen, Mindestmaße von Bauplätzen oder Freiflächen und deren Ausgestaltung.

Der Bebauungsplan ist ein mächtiges Instrument der Siedlungsplanung. Durch seinen gezielten Einsatz können Gemeinden zu verdichteten und folglich flächenschonenden Bauformen sowie zur besseren Ausschöpfung von baulichen Nachverdichtungs-, Sanierungs- und Umnutzungspotenzialen beitragen (vgl. LEXER 2005: 31). Im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung gilt es jedoch, die Erhöhung der Flächeneffizienz stets unter Berücksichtigung der Sozialverträglichkeit, insbesondere der Sicherstellung ausreichender innerörtlicher Grün- und Freiflächen, durch die Flächenwidmung zu forcieren.

Da keine Verpflichtung zur Verordnung eines Bebauungsplanes besteht, werden in Niederösterreich momentan nur rund 50% des Baulandes durch Bebauungspläne abgedeckt (vgl. AMANN et al. 2010: 9). Dieser geringe Abdeckungsgrad räumt dem

Bebauungsplan in Niederösterreich noch ein großes Potenzial als Instrument der nachhaltigen Siedlungsplanung ein.

5.3.4 Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe

Die Erklärung eines Grundstücks bzw. Grundstücksteils zu einem Bauplatz ist die Voraussetzung einer erstmaligen Bebauung. Für die Erschließung eines Bauplatzes mit Verkehrsflächen sowie mit einer ordnungsgemäßen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ist nach § 14 Abs. 2 des NÖ ROG die Gemeinde verantwortlich. Durch die Aufschließungsabgabe, welche in der NÖ Bauordnung geregelt wird, beteiligt sich der Liegenschaftseigentümer an den Kosten.

Laut § 38 Abs. 1 NÖ BO ist dem Grundstückseigentümer seitens der Gemeinde eine Aufschließungsabgabe vorzuschreiben, wenn ein Grundstück bzw. Grundstücksteil zum Bauplatz erklärt wurde oder wenn eine Baubewilligung für die erstmalige Errichtung eines Gebäudes auf einem Bauplatz erteilt wurde, für den noch keine entsprechende Abgabe entrichtet worden ist.

Die Aufschließungsabgabe ist eine zweckgebundene, ausschließliche Gemeindeabgabe für den Straßenbau einschließlich Oberflächenentwässerung und Beleuchtung. Ihre Höhe berechnet sich aus dem Produkt von:

- *Berechnungslänge (BL)*: errechnet aus der Quadratwurzel der Bauplatzfläche
- *Bauklassenkoeffizient (BKK)*: richtet sich nach der im Bebauungsplan vorgeschriebenen Bauklasse. Bauklasse I entspricht dem BKK von 1. Dieser Wert erhöht sich für jede Bauklasse um 0,25. Ist kein Bebauungsplan vorhanden, zieht man den Faktor 1,25 heran, sofern die Höhe des bewilligten Gebäudes nicht mehr als 8m (Bauklasse II) beträgt.
- *ES-Einheitssatz (ES)*: wird vom Gemeinderat mittels Verordnung festgelegt und entspricht der Summe der durchschnittlichen Herstellungskosten einer 3m breiten Fahrbahnhälfte samt Gehsteig, Straßenkanal und Straßenbeleuchtung. In den niederösterreichischen Gemeinden schwankt der Wert zwischen 320€ bis 580€.

Berechnungsbeispiel:

$BL = 20$, $BKK = 1,25$ und $ES = 450\text{€}$ $\rightarrow 20 \times 1,25 \times 450 = 11.250\text{€}$ Aufschließungsabgabe

Nach Bestimmungen der niederösterreichischen Bauordnung wären Gemeinden jedoch auch ermächtigt für unbebaute und nicht als Bauplätze erklärte Flächen im Wohnbauland eine Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe einzuheben:

„Der Gemeinderat wird ermächtigt, mit Verordnung für Grundstücke, die keine Bauplätze nach § 11 Abs. 1 sind und die Voraussetzungen für einen Bauplatz (§ 11 Abs. 2) erfüllen und durch eine nach dem 1. Jänner 1997 errichtete Gemeindestraße aufgeschlossen wurden oder werden, eine Vorauszahlung auf die Aufschließungsabgabe nach Abs. 1 auszuschrei-

ben. Die Vorauszahlung ist einheitlich für alle durch die Gemeindestraße aufgeschlossenen Grundstücke in einer Höhe von 20 % bis 80 % der Aufschließungsabgabe, wenn mit dem Bau der Straße erst begonnen wird, in einer Höhe von 10 % bis 40 % der Aufschließungsabgabe, wenn mit dem Bau der Straße schon begonnen wurde, als Gesamtbetrag oder in Teilbeträgen festzusetzen.“ (§ 38 Abs. 2 NÖ-BO)

Die Einhebung der Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe wird in der Praxis jedoch kaum angewandt, da man über baurechtliche Gegebenheiten und über Bauausführung auf jedem Grundstück genau Buchführen müsste. Zudem sind Baulückenkataster in den Gemeinden zur Verortung von bauplatzreifen Grundstücken kaum vorhanden. Die Einhebung der Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe scheitert daher aufgrund der Komplexität der Bestimmungen (vgl. AMANN et al. 2010: 72).

5.3.5 Das Planungsinstrument „Energieausweis für Siedlungen“

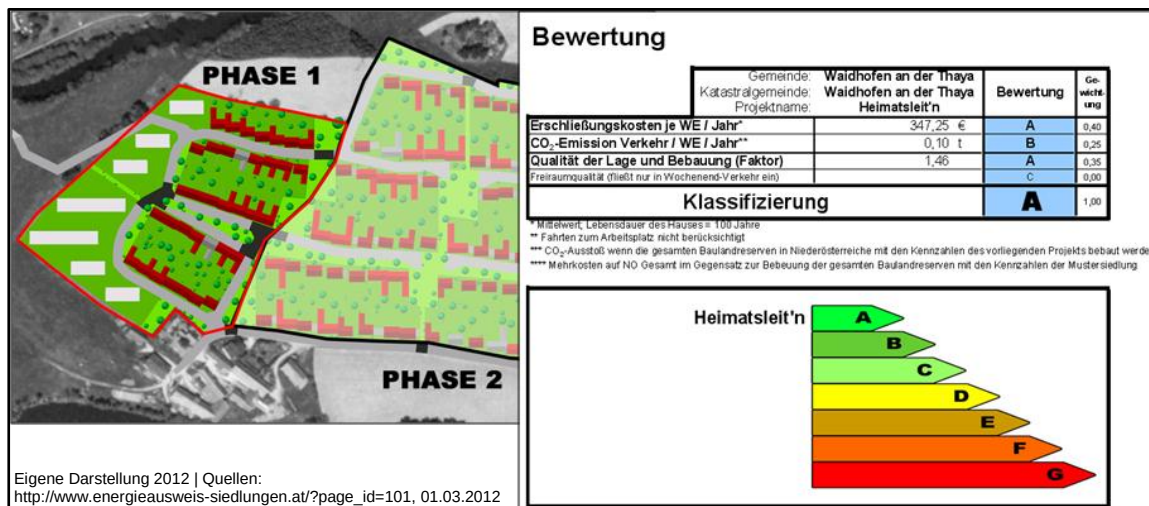
2009 wurde im Auftrag der NÖ Landesregierung der „Energieausweis für Siedlungen“ entwickelt. Dabei handelt es sich um ein kostenloses Berechnungstool für Gemeinden und Planer zur Bewertung verschiedener Siedlungsvarianten hinsichtlich der Kosten- bzw. CO₂-Relevanz. So wird Bauland unter dem Blickwinkel der Lage im Ortsgefüge bzw. der daraus resultierenden Infrastrukturkosten und CO₂-Emissionen aufgrund Entfernungen zu bestimmten Einrichtungen (Nahversorger, soziale Einrichtungen, etc.) analysiert. Ziel des Energieausweises für Siedlungen ist die gesamtheitliche Optimierung von Siedlungseinheiten, um eine kompakte Siedlung mit möglichst kurzen Wegen und hoher Wohnqualität zu erreichen (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG 2009: 6).

Das Bewertungstool in der aktuellen Version 1.4 erfordert die Eingabe der Daten in eine Excel-Datei, wobei Parameter über folgende Eigenschaften der geplanten Siedlung abgefragt werden:

- **Erschließung:** Angaben zur inneren Erschließung (Leitungslängen der Ver- und Entsorgung) sowie zur äußeren Erschließung (neu zu errichtende Verkehrsfläche sowie Entfernung zum Netzanschluss der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Elektrizität, Gas, etc.)
- **Freiraumqualität:** Angaben über Qualität des Fußgängernetzes, private Grünflächen, Breite des Straßenraums, Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung sowie Vorhandensein von nahen Lärmquellen
- **Anbindung und Verkehr:** Entfernungsangaben zu bestimmten Orten und Einrichtungen (z.B. Ortszentrum, nächster Nahversorger, Spielplatz, Kindergarten, etc.)
- **Lage und Bebauung:** Angabe zur Topographie (Ebene, West-/Osthang, Südhang, Kuppe / Nordhang / Mulde), zu vorgesehenen Gebäudetypen (Einfamilienhaus offen, Einfamilienhaus gekuppelt, Reihenhaushaus, Geschoßwohnbau) sowie zur Ausrichtung der Gebäuden.

Die Gesamtklassifizierung der Siedlung erfolgt mittels einer Energiekennzahl (A bis G

analog zu anderen Energieausweisen), welche sich aus den unterschiedlich gewichteten Teilbewertungen „Erschließungskosten je WE (Wohneinheit) und Jahr“, „CO₂-Emissionen aufgrund von Verkehr je WE und Jahr“ sowie „Qualität der Lage und Bebauung“ errechnet.



**Abbildung 14: Energieausweis für Siedlungen –
Bewertung der Mustersiedlung „Heimatsleit’n“ (Waidhofen an der Thaya)**

Eine Siedlungsmindestgröße für die Anwendbarkeit des Energieausweises für Siedlungen gibt es nicht. Prinzipiell können sogar Einzelparzellen miteinander verglichen werden. Mit der Größe der Siedlungsprojekte wird jedoch die Aussagekraft des Berechnungstools deutlicher.

Da der „Energieausweis für Siedlungen“ kostenlos zum Download bereitsteht, ist die tatsächliche Anzahl der bisherigen Nutzer nicht bekannt. 30 niederösterreichische Gemeinden haben jedoch bereits für die Anwendung des Bewertungstools eine Förderung des Landes erhalten, welche für die ersten 50 Gemeinden vorgesehen ist, die das Bewertungstool nachweislich angewandt haben (vgl. ÖKONEWS 2012, [online]).

Derzeit wird an Version 2.0 des Berechnungsmodells gearbeitet, wobei eine Vereinfachung der Eingabeparameter bei gleichzeitiger Erweiterung der Eingabemöglichkeiten angestrebt wird. Der Energieausweis für Siedlungen ist auch Basis des in Arbeit befindlichen „Niederösterreichischen Infrastrukturkosten-Kalkulators“. Dieser wird zusätzlich auch Gemeindecinnahmen, Bevölkerungsprognosen und Auslastungsgrade sozialer Infrastruktur berücksichtigen und soll zur Ermittlung der Kosten und Nutzen von Siedlungserweiterungen dienen. Der Niederösterreichische Infrastrukturkosten-Kalkulator soll für Gemeinden eine Hilfestellung darstellen, um abzuschätzen, ob eine Einwohnersteigerung auch tatsächlich eine Steigerung der Einnahmen mit sich bringt, insbesondere wenn man neben den Kosten für die technische Infrastruktur auch die aus der demographischen Entwicklung folgenden Aufwände (z.B. für Kindergärten etc.) berücksichtigt (vgl. EMRICH & ZELLER 2011: 40).

5.4 Förderungen des Wohnbaus

5.4.1 Die NÖ Wohnbauförderung

In Niederösterreich ist das Wohnungsförderungsgesetz 2005 die rechtliche Grundlage der Wohnbauförderung. Es enthält unter anderem allgemeine Bestimmungen, Regelungen zur Förderungsverwaltung oder auch die Pflichten des Förderungsnehmers. Die genauen Förderungskriterien, sowohl für die Objekt- als auch für die Subjektförderung, werden in den regelmäßig überarbeiteten NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien festgelegt.

Im Rahmen der Objektförderung sieht die NÖ Wohnungsförderungsrichtlinie 2011 vier verschiedene Förderungsschienen vor:

- Errichtung und Ersterwerb von Eigenheimen und Wohnungen
- Eigenheimsanierung
- Wohnungsbau (Errichtung von Mehrfamilienwohnhäusern)
- Wohnungssanierung (Sanierung von Mehrfamilienwohnhäusern)

Bei der Neuerrichtung von Eigenheimen als auch von Mehrfamilienwohnhäusern ist die Höhe der Förderungssumme primär von der Energiekennzahl sowie von der nachhaltigen Bauweise bzw. der Gebäudeausstattung abhängig. Des Weiteren sind in beiden Förderungsschienen spezifische Zuschläge vorgesehen. Folgende Tabelle enthält die Förderungsbestimmungen für die Errichtung eines Eigenheims (ausgenommen Passivhäuser), um die Wohnbauförderung hinsichtlich ihres Lenkungseffektes zu untersuchen.

Tabelle 11: Übersicht Förderung Eigenheimerrichtung NÖ

Förderung der Errichtung des Eigenheims (ausgenommen Passivhaus)	
Voraussetzung	Einkommensgrenzen (Nettojahreseinkommen): 1 Person < 35.000€; 2 Personen < 55.000€; jede weitere Person +7.000€
Punktesystem: Energieausweis und Nachhaltigkeit	Punkte für Energiekennzahl + Punkte für nachhaltige Bauweise (Heizanlagen, Photovoltaikanlagen, ökologische Baustoffe, etc.) max. 100 Punkte möglich, 1 Punkt entspricht 300€ Förderung (→max. 30.000€ möglich)
Familienförderung	+4.000€ für Jungfamilien +8.000€ zusätzlich für 1. Kind +10.000€ zusätzlich für 2. Kind +12.000€ zusätzlich für jedes weitere Kind
Betreutes Wohnen	+10.000€ für Kind mit Behinderung +7.500€ bei Minderung der Erwerbstätigkeit eines Familienmitgliedes / Bezug von Pflegegeld
Arbeitnehmerförderung	+2.500€ wenn Antragsteller die letzten drei Jahre den Hauptwohnsitz in NÖ hatte und in den letzten 15 Monaten mind. 12 Monate unselbstständig tätig war
Bonus Lagequalität	+1.500€ bei gekuppelter Bebauung, Reihenhaushaus oder Doppelwohnhäuser bzw. +4.500€ bei geschlossener Bebauung bzw. beidseitig aneinander gebauten Gebäude sowie bei Bauvorhaben in Zentrumszonen oder im Bauland-Kerngebiet
Förderungsart	Darlehen: Laufzeit von 27,5 Jahren; 1 % jährlich im Nachhinein verzinst

Eigene Darstellung 2012 | Quelle: NÖ Wohnungsförderungsrichtlinie 2011

Bei der Errichtung eines Eigenheims ist die Höhe des Förderungsdarlehens vorrangig von

der Energieeffizienz und Ausstattung des Gebäudes abhängig sowie vom Erhalt der Familienförderung, welche ebenfalls stark ausgeprägt ist.

Der Bonus Lagequalität soll verdichtete Bauweisen und die zentrumsnahe Standortwahl fördern. Durch die maximale Förderungshöhe von 4.500 Euro kann man jedoch kaum von einem starken finanziellen Anreiz sprechen. Der Bonus Lagequalität ist auch für Passivhäuser sowie in der Förderungsschiene „Wohnungsbau“ vorgesehen, wodurch man 15 Zusatzpunkte erzielen kann. Dieser Zuschlag ist daher bei jeglicher Form der Bebauung äußerst gering.

Die Wohnbauförderung in Niederösterreich ist momentan primär als umwelt- und sozialpolitisches Instrument ausgerichtet. Ihre Wirkung als raumplanerisches Steuerungsinstrument für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (verdichtete Bauweisen, zentrumsnahe Standortwahl, Reduzierung des Flächenverbrauchs) ist aufgrund der geringen finanziellen Anreize zur Flächeneffizienz kaum nennenswert. Im Gegenteil: Durch die Nichtnennung raumplanerischer Förderungskriterien unterstützt man flächenintensive Bauten an den Siedlungsrändern mit öffentlichen Geldern. Daher wäre in Niederösterreich eine verstärkte Förderung von verdichteten, zentrumsnahen Bauflächen sinnvoll, da die Wohnbauförderung ansonsten den fortschreitenden Flächenverbrauch unterstützt.

Sanierungsförderungen gelten diesbezüglich als weitaus unproblematischer, da durch Sanierungsarbeiten keine Inanspruchnahme neuer Flächen erfolgt, wie es meist bei der Neuerrichtung von Wohnhäusern der Fall ist. Die Förderung der Eigenheimsanierung ist daher aus raumplanerischem Blickwinkel mehr als gerechtfertigt. Um auch ein Beispiel der Sanierungsförderung aufzuzeigen, stellt folgende Tabelle die Förderungsbestimmungen der Eigenheimsanierung überblicksmäßig dar.

Tabelle 12: Übersicht Förderung Eigenheimsanierung NÖ

Förderung der Eigenheimsanierung	
Punktesystem: Energieausweis und Nachhaltigkeit	Punkte auf Basis Energieausweis - bei Verbesserung des Heizwärmebedarfs von 40% und mehr: 55 bis 90 Punkte - bei Erreichen definierter Energiekennzahlen: 70 bis 130 Punkte möglich - bei Nicht-Erreichen obiger Grenzwerte: 25 Punkte Punkte auf Basis Nachhaltigkeit z.B. Heizanlagen, Photovoltaikanlagen, ökologische Baustoffe, Barrierefreiheit, begrüntes Dach etc.: insgesamt 119 Punkte möglich 1 Punkt bedeutet 1% Förderung der Sanierungskosten (Obergrenze der förderbaren Sanierungskosten: 65.000€)
Bonus Denkmalschutz	+ 35 Punkte bei Einreichung für ein denkmalgeschütztes Gebäude
Ankaufsförderung	Zusätzliche Förderung bei Ankauf eines Eigenheims und thermische Verbesserungsmaßnahmen (Voraussetzungen der „Bonus Sanierung“ muss gegeben sein)
Förderungsart	Nicht rückzahlbarer Zuschuss zu einem Darlehen: Die aufgrund der Endabrechnung anerkannten Sanierungskosten müssen als Darlehen mit mindestens zehn Jahren Laufzeit bei einem finanzierenden Institut aufgenommen werden. Die Förderung besteht aus einem jährlichen Zuschuss von 3 % des forderbaren Sanierungsbetrages über die Dauer von zehn Jahren. <i>Beispiel: anerkennbare Sanierungskosten: 50.000€; erreichte Punkteanzahl: 120</i> $50.000 \times 1,20 = 60.000\text{€ förderbarer Sanierungsbetrag} \times 0,03 = 1.800\text{€ jährlicher Zinszuschuss (über 10 Jahre)}$
Eigene Darstellung 2012 Quelle: NÖ Wohnungsförderungsrichtlinie 2011	

Aus raumordnerischer Sicht ist ein einheitliches Wohnbauförderungsmodell für das gesamte niederösterreichische Landesgebiet, also sowohl für Wachstums- als auch für Abwanderungsregionen, zu hinterfragen. Eine „*Wohnbauförderung für das richtige Haus am richtigen Ort*“ durch ein einheitliches Modell scheint unrealistisch. Für ländliche Gemeinden mit Abwanderungstendenzen, in denen Ortskerne zunehmend von leerstehenden Altbauten geprägt sind, wäre eine verstärkte Sanierungsförderung bzw. Ankaufs-, Abbruchs- und Wiederaufbauförderung sinnvoll. Durch eine Verstärkung dieser Förderaktion wären jedoch Bauwillige in Wachstumsregionen benachteiligt.

Demnach drängt sich die Frage auf, ob die Wohnbauförderung als raumplanerisches Instrument in ihren Förderungsschwerpunkten nicht räumlich diversifiziert werden müsste, um für den jeweiligen Raum, die erwünschte siedlungsstrukturelle Entwicklung zu bewirken.

5.4.2 Die NÖ Baurechtsaktion

Bereits 1982 wurde die Baurechtsaktion des Landes NÖ (ursprünglich mit dem Titel „Billige Baugründe für NÖ Jungfamilien“) als Raumordnungsmaßnahme eingerichtet, um der Abwanderung aus wirtschaftlich benachteiligten Regionen in die Ballungsgebiete entgegenzuwirken (vgl. NÖLRH 2000: 4).

Sie ist eine Förderungsaktion, um geeignete Grundstücke für Wohnzwecke verfügbar zu machen. Dabei kauft das Land Niederösterreich in Abwanderungsgemeinden oder in finanzschwachen Gemeinden geeignete Grundstücke, um diese in späterer Folge förderungswürdigen Personengruppen (v.a. Jungehepaare und Jungfamilien) zur Begründung ihres Hauptwohnsitzes langfristig zu überlassen. Dem Bauberechtigten wird im Baurechtsvertrag eine Option zum Kauf des Grundstückes eingeräumt, welche frühestens nach Anzeige der Wohnhausfertigstellung und Begründung des Hauptwohnsitzes wahrgenommen werden kann. Bis zum Erwerb des Grundstückes muss lediglich ein Bauzins in der Höhe von 1% der Anschaffungskosten entrichtet werden (vgl. AMANN et al. 2010: 66). Der finale Kaufpreis setzt sich aus den Anschaffungskosten und den bis zum Kauf anfallenden Zinsen zusammen. Der anzuwendende Zinssatz beträgt je nach Laufzeit des Baurechtes 1% p.a. (15 Jahre), 2% p.a. (30 Jahre) oder 3% p.a. (100 Jahre).

Wie die Förderungsnehmer müssen auch die Grundstücke gewissen Kriterien entsprechen. Grundsätzlich kommen für die NÖ Baurechtsaktion nur folgende Grundstücke in Frage:

- Widmung als Wohnbauland (Bauland-Wohngebiet, Kerngebiet oder Agrargebiet)
- muss bereits aufgeschlossen sein und im Einzugsbereich von öffentlichen Verkehrsmitteln liegen
- Grundfläche darf 700m² nicht wesentlich überschreiten
- Grundstückspreis darf den ortsüblichen Verkehrswert bzw. 50.000 Euro nicht übersteigen

Obwohl das Land aktiv am Bodenmarkt teilnimmt, kann die Baurechtsaktion kaum als Instrument der Baulandmobilisierung bzw. der nachhaltigen Siedlungsentwicklung bezeichnet werden. Da aber im Zuge der Förderungsaktion nur ausgewählte Grundstücke (aufgeschlossenes Wohnbauland im Einzugsbereich des öffentlichen Verkehrs) angekauft werden können, verhindert man zumindest die Einleitung disperser Entwicklungen. Es bleibt jedoch vorrangig ein Instrument, um die Ansiedelung in Abwanderungsgemeinden zu fördern.

5.4.3 Wohnbauförderung der Gemeinden

Gemeinden können eigene Wohnbauförderungsmaßnahmen setzen. In Niederösterreich unterstützen zahlreiche Gemeinden verschiedenste Bauvorhaben mittels Darlehen und Zuschüssen. Fördermaßnahmen betreffen häufig den Ankauf von Bauplätzen, den Neubau bzw. die Sanierung, die Förderung nachhaltiger Bauweisen bzw. Gebäudetechnik (Photovoltaik, Wärmepumpen, Solaranlagen, etc.) sowie auch die Subvention von Aufschließungsabgaben.

Im Grunde sind Wohnbauförderungen aus der Konkurrenzsituation der Gemeinden um Einwohner entsprungen und haben vorrangig die Einwohnerzahlsteigerung als Ziel. Die Anzahl der Förderungsmaßnahmen der einzelnen Gemeinden scheint historisch gewachsen zu sein, wahrscheinlich aufgrund des „Nachziehdrucks“: Hatte eine Gemeinde eine neue Förderungsaktion entworfen, sind Nachbargemeinden aufgrund der Befürchtung des Attraktivitätsverlusts für Bauwillige mit ähnlichen Förderungsmaßnahmen nachgezogen. Da sich in den letzten Jahren die Finanzlage der meisten Gemeinden jedoch verschlechtert hat, mussten einige Gemeinden ihre Wohnbauförderaktionen wieder einstellen.

Die Wohnbauförderungen zielen daher nur selten darauf ab, das Siedlungsgeschehen im Sinne der Nachhaltigkeit zu lenken. Vielmehr will man ein Halten bzw. den Zuwachs an Hauptwohnsitzen bezwecken. Siedlungsstrukturelle Konsequenzen der Förderungen werden meist außer Acht gelassen. Für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung sind die Subventionen der Aufschließungsabgaben seitens ländlicher Gemeinden mit Abwanderungstendenzen bedenklich, da dadurch Bauvorhaben in unaufgeschlossenen Lagen bei gleichzeitiger Entleerungserscheinungen des Dorfkerns gezielt gefördert werden. Dennoch ist diese Art der Förderung sehr häufig vertreten, ein Nachlass von Aufschließungsabgaben bequem erscheint. Exemplarisch für zahlreiche ähnliche Bestimmungen sei diesbezüglich nun ein Beispiel gegeben:

Marktgemeinde Stronsdorf: Beim Wohnhaus-Neubau wird bei Begründung des Hauptwohnsitzes für mind. 10 Jahre auf Ansuchen 40 % der Aufschließungskosten nachgelassen (vgl. MARKTGEMEINDE STRONSDORF o.J., [online]).

Manche Förderungsaktionen motivieren jedoch auch zu siedlungsstrukturell günstigen

Bauvorhaben. So bieten manche Gemeinden finanzielle Anreize im Sinne der Innenentwicklung und Nachverdichtung:

Stadtgemeinde Laa an der Thaya: Der Ankauf eines Althauses (mind. 50 Jahre Bausubstanz) sowie der Umbau eines alten Wohnhauses wird durch einen Zinsenzuschuss (2% über 4 Jahre) bei Aufnahme eines Darlehens (bis 21.802 Euro) bei einem Kreditinstitut gefördert. Die förderbare Darlehensbetrag erhöht sich pro Kind um 3.634 Euro (vgl. STADTGEMEINDE LAA AN DER THAYA 2010, [online]).

Gemeinde Gaubitsch: Der Abbruch und Neubau eines Wohnhauses auf der gleichen Parzelle im Ortskern wird durch einen nicht rückzahlbaren Zuschuss in Form von 2 Raten á 2000 Euro (zu Baubeginn und Fertigstellung) gefördert (vgl. MARKTGEMEINDE GAUBITSCH o.J., [online]).

Eine Gemeinde mit ausschließlich für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung positiven Förderungsmaßnahmen konnte im Zuge der Recherche nicht identifiziert werden. Fast alle sehen auch Zahlungsnachlässe bei den Aufschließungsabgaben im Zuge des Neubaus vor. Für eine durchwegs positive Beeinflussung der Siedlungsstruktur müssten die Fördermaßnahmen aufeinander abgestimmt sein und dürften keine konträren Bauhandlungen unterstützen. Vor allem in ländlichen Abwanderungsgemeinden wären Förderaktionen im Zeichen der Innenentwicklung sinnvoll, wie zum Beispiel:

- Ankauksförderung von Leerständen oder von Bauplätzen in Baulücken
- Abbruch- und Wiederaufbauförderung
- Sanierungs- bzw. Umbauförderung von Althäusern
- Neubauförderung bei Schließung von Baulücken
- Förderung verdichteter Bauweisen (Reihenhäuser)
- KEINE Subvention der Aufschließungsbeiträge
- KEINE Förderung des Neubaus in nicht aufgeschlossenen Gebieten

Aufgrund des begrenzten finanziellen Spielraums fallen die Wohnbauförderungen der Gemeinden bescheiden aus. Damit sie als raumplanerisches Steuerungsinstrument wirksam wären, müsste man die Fördergelder auf wenige sinnvolle Bauvorhaben konzentrieren, um somit den finanziellen Anreiz zu erhöhen.

Gegenwärtig haben die gemeindeeigenen Förderungen jedoch das Ziel der Hauptwohnsitzsteigerung, um mehr Einnahmen im Zuge des Finanzausgleichs zu lukrieren. Die Wohnbauförderung dient somit für Gemeinden als bevölkerungspolitisches Instrument (bzw. als Instrument zur Steigerung der Gemeindeeinnahmen.) Ihre Wirkung als solches ist äußerst fragwürdig, da Menschen ihre Wohnortwahl kaum von Förderungen abhängig machen, schon gar nicht von den relativ geringen Gemeindeförderungen.

6 SCHLUSSFOLGERUNGEN – HEMNISSE UND HANDLUNGSANSÄTZE

Den Abschluss des Theorieteils bildet ein zusammenfassender Überblick über die gegenwärtigen Hemmnisse und Bedürfnisse einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Österreich.

6.1 Hemmnisse einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung

Bei oberflächlicher Betrachtung können die Gemeinden selbst für nicht-nachhaltige Entwicklungen ihrer Siedlungsstruktur verantwortlich gemacht werden, da ihnen mit den Instrumenten der örtlichen Raumordnung (ÖEK, Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan) und der Möglichkeit der aktiven Bodenpolitik adäquate Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung stünden. Die Verfehlungen der vergangenen und gegenwärtigen Gemeindeplanungen basieren jedoch mitunter auf Schwächen und Lücken in der Österreichischen Raumordnungssystematik sowie auf dem fehlenden Problembewusstsein in der konsumorientierten Gesellschaft.

Österreichs Raumordnungssystem – ein Geburtsfehler?

Die Koordinierung des Siedlungsgeschehens ist die zentrale Aufgabe der Raumordnung. Österreichs Raumordnungssystem ist jedoch von einer Vielfalt kritikwürdiger Eigenheiten geprägt, welche eine gesamtheitliche Koordinierung der Siedlungsentwicklung schwierig gestalten:

Fehlende Bundeskompetenz und überörtliche Abstimmung: Anders als in vielen Nachbarstaaten gibt es in Österreich kein Bundesraumordnungsgesetz. Fachleute sind sich längst einig, dass zumindest eine Richtlinienkompetenz des Bundes für die Konzeption, Koordination und Umsetzung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung notwendig wäre.

„Die Verantwortungslosigkeit beginnt bei der Bundespolitik, die die Raumordnung an die Länder delegiert, aber keine nennenswerten Koordinationsaufgaben übernimmt – geschweige denn verbindliche Entwicklungsziele definiert, wie das in allen ernst zu nehmenden Planungskulturen Europas der Fall ist. Gleichwohl bestimmt der Bund (...) wie kein anderer die räumliche Struktur Österreichs, freilich ohne seine sektoralen Politiken aufeinander abzustimmen oder gar an raumplanerische Ziele zu koppeln.“ (SEISS 2012, [online])

Der „Geburtsfehler“ des österreichischen Raumordnungssystems liegt somit in der fehlenden Bundeskompetenz. Ein Bundesraumordnungsgesetz (als Rahmenwerk für die Bundesländer) mit klar formulierten Vorgaben und Zielvorstellungen sowie nationale Raumpläne, welche auch für sektorale Fachplanungen verbindlich wären, würden nicht nur das Planungsrecht deutlich vereinfachen, sondern auch die gesamträumliche und umfassende Koordination sicherstellen. Derzeit wird die Raum- bzw. Siedlungsentwicklung Österreichs nicht von einem holistischen Gesamtkonzept geleitet, sondern ergibt sich

aus der Summe unterschiedlicher, teils widersprüchlicher Planungen und Maßnahmen.

Unverbindlichkeiten und fehlende Regulierung: Neben den strategischen Konzepten des Bundes (ÖREK, NSTRAT), welche bestenfalls empfehlenden Charakter haben, vermisst man auch in der Landesplanung Verbindlichkeiten bzw. eine strengere Regulierung. Die Länder zeigen sich in der Ausübung der überörtlichen Raumordnung zögerlich. Man begnügt sich meist mit vagen Formulierungen und Unverbindlichkeiten, die den Gemeinden einen großen Interpretationsspielraum zugestehen. So schreiben Landesraumordnungsprogramme im Regelfall nur sehr allgemeine Ziele fest. Außerdem decken überörtliche Programme nur Teilbereiche des Landes ab, wobei ländliche Gemeinden meist vernachlässigt werden. Einzig die Steiermark verfügt seit 2006 über eine flächendeckende verbindliche Regionalplanung, die anhand ganzheitlicher Programme auch planlich die Zwangspunkte der Siedlungsentwicklung für jeden Bezirk verordnet (vgl. CERVENY et al. 2011: 50). In Niederösterreich zum Beispiel ist hingegen nur etwa die Hälfte des Landesgebiets mit regionalen Raumordnungsprogrammen abgedeckt, welche sich auf Stadtumlandgebiete, vor allem auf die Gemeinden um den Ballungsraum Wien, konzentrieren. Ländliche Gebiete bleiben zum Großteil außer Acht.

Finanzierung nicht-nachhaltiger Entwicklungen durch die öffentliche Hand

Charakteristisch für die fehlende Abstimmung raumrelevanter Maßnahmen in Österreich ist die Förderung der dispersen Siedlungsentwicklung durch öffentliche Gelder. So ist die Vergabe mancher raumwirksamer Förderung nicht an raumplanerische Kriterien gekoppelt, sondern erfolgt oft unreflektiert nach dem Gießkannenprinzip.

Fehlendes Verursacherprinzip bei der Tragung von Erschließungskosten: Nach Berechnungen von DOUBEK und ZANETTI (1999) werden rund 2/3 der Erschließungskosten von Bund, Länder und auch der Gemeinden getragen. Nur 1/3 werden vom tatsächlichen Nutzer (Grundstücksbesitzer) durch Anschlussbeiträge und laufende Gebühren bewerkstelligt. Zudem werden in Gemeinden aufgrund einheitlicher Gebühren die Mehrkosten von Randlagen auf sämtliche Gebührenzahler abgewälzt, sodass flächenintensive Randlagen mit hohen Längenanteilen am Versorgungsnetz von den kompakt wohnenden Gebührenzahler quersubventioniert werden. Die Kosten werden daher nur zu einem geringfügigen Teil von den tatsächlichen Verursachern getragen. Die Ansiedelung in abgelegenen Gebieten wird für den Einzelnen somit überhaupt erst erschwinglich.

Die Wohnbauförderung: Auch die Wohnbauförderungen der Länder gelten schließlich als Motor disperser Entwicklungen, da sie meist nur schwach an raumplanerische Kriterien geknüpft sind. Dabei wäre die Wohnbauförderung angesichts ihres beachtlichen Förderungsvolumens ein wirksames Instrument einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung.

Die Verteilungssystematik des Finanzausgleichs als Öl im Feuer

Das Budget der Gemeinden setzt sich hauptsächlich aus den Ertragsanteilen (abhängig

von Einwohnerzahl) sowie aus Gemeindeabgaben wie die Kommunalsteuer (abhängig von örtlichen Arbeitsplätzen) zusammen. Die vorherrschende Konkurrenzsituation, insbesondere ländlicher Abwanderungsgemeinden um Einwohner und Betriebsansiedlungen, ist folgedessen wenig verwunderlich. Ihre raumplanerischen Entscheidungen basieren daher oft auf vermeintlich positiven Budgeteffekten. Durch großzügiges Ausweisen von Bauland sowie dem bereitwilligen Nachgehen der Wünsche von privaten Bauherren und Investoren erhofft man sich Mehreinnahmen aus den Ertragsanteilen bzw. der Kommunalsteuer. Den Ansprüchen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung werden derartige Entscheidungen nicht gerecht. Zudem wird das Ziel der Budgetaufbesserung selbst bei erfolgter Einwohnersteigerung häufig verfehlt, da Infrastrukturfolgekosten neuer Siedlungsgebiete die Zuwächse der Einnahmen langfristig übersteigen.

Alles in allem schürt die derzeitige Verteilungssystematik das Konkurrenzdenken. Eine über die Gemeindegrenzen hinausschauende Siedlungsplanung (z.B. regionale Abstimmung der Flächenwidmungspläne) ist daher eine Seltenheit. Dabei sollten gerade ländliche Gemeinden aufgrund ihrer gemeinsamen Problematik (Abwanderung, Arbeitsplatzdefizite, etc.) zusammenarbeiten, um sich zu kompakten Regionen zu formieren. Durch Kirchturmdenken fördert man hingegen disperse Entwicklungen und bringt sich selbst um das wohl wertvollste Gut, nämlich der traditionellen und regionstypischen Kulturlandschaften.

Raumordnung ist Politik

Raumordnung ist ein Politikfeld. In der örtlichen als auch überörtlichen Raumordnung sind es letztendlich politische Entscheidungsträger, die das letzte Wort sprechen. Diese handeln jedoch oft nicht nach den geltenden Ordnungsprinzipien der Nachhaltigkeit, sondern verfolgen vielmehr andere Intentionen, nämlich Wahlerfolg und Machterhalt¹³:

Nach der Wahl ist vor der Wahl: Politiker sind an Machterhalt und Wahlerfolg interessiert. Individuellen Wünschen, insbesondere Widmungsforderungen, werden daher oft aus Gefälligkeit oder aufgrund der Furcht vor der Missgunst potenzieller Wähler nachgegangen. Vor allem in „familiären“ ländlichen Gemeinden vermisst man die Konfliktfreudigkeit politischer Entscheidungsträger. Populäre Entscheidungen und das kurzfristige Denken in Wahlperioden prägt zu oft die örtliche Raumordnungspolitik.

Arbeitsplätze als Totschlagargument: Die Schaffung von Arbeitsplätzen gilt in der Politik als Erfolgskriterium und daher auch als Steckenpferd so mancher Politiker. Raumordnung ist somit einem Wirtschaftsdiktat unterworfen, sodass oft der Investor und nicht der Raumplaner Standortentscheidungen trifft.

¹³ Diese Aussage stützt sich auf die Theorie der „politischen Ökonomie“, aus dessen Perspektive Politiker Entscheidungen aufgrund parteipolitischer Überlegungen treffen. BÖKEMANN (1982) behandelte erstmals die polit-ökonomisch motivierte Entscheidungsfindung in der Raumordnung. Bis heute gilt die politische Instrumentalisierung der Raumordnung in der deutschsprachigen Raumplanungsliteratur jedoch eher als Tabuthema (vgl. WEICHHART 2012: 43).

Der Ortsplaner in der Zwickmühle

Planungsbüros sind privatwirtschaftliche Unternehmen, daher ist ihre Existenz von einer ausreichenden Auftragslage abhängig. Die Ortsplanung ist für sie dabei ein nicht unwesentliches Geschäftsfeld. Das Fungieren als „privatwirtschaftlicher“ Ortsplaner ist jedoch nicht ganz unproblematisch. Einerseits ist man fachlich gut ausgebildet und entlarvt nicht-nachhaltige Planungsabsichten der Gemeinden recht schnell, andererseits fungiert man als Auftragsnehmer der Gemeinden, welche zumeist langjährige Kunden sind, die man nicht vergrämen will. Kann der Ortsplaner die Gemeinden nicht im Vorhinein von Handlungsalternativen überzeugen, arbeitet er auf Drängen der Gemeinde daher auch beispielsweise Widmungswünsche aus, die ihm aus fachlicher Sicht ein Dorn im Auge sind. Tut er das nicht, würde die Gemeinde ein bereitwilligeres Planungsbüro finden, wodurch sein Kundenstock schwinden würde. Der Ortsplaner befindet sich folgedessen in einer Zwickmühle: Einerseits ist er von Aufträgen der Gemeinden abhängig, andererseits beinhalten diese aus raumplanerischer Sicht manchmal mehr als fragwürdige Inhalte. Die gänzliche Ablehnung von Aufträgen verbietet ihm schließlich sein Unternehmergeist bzw. die Abhängigkeit seiner wirtschaftlichen Existenz von einer guten Auftragslage. Was ihm letztendlich bleibt, ist die (insgeheime) Hoffnung, dass die Planungsabsichten der Gemeinde seitens der Aufsichtsbehörde (Land) abgelehnt werden.

Die Konsumgesellschaft und ihre Sichtweise auf das Konsumgut Boden

Der Wandel von der Agrargesellschaft zur gegenwärtigen, vom Konsum geprägten Dienstleistungsgesellschaft hat das Verständnis der Menschen für Grund und Boden grundlegend verändert. Hansmann formuliert den fehlenden Bodenbezug der modernen Konsumgesellschaft treffend:

„Die Modernisierung und Urbanisierung der Lebensstile, der Wandel zu einer modernen Dienstleistungsgesellschaft und die Technisierung der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion haben den Abstand der Menschen vom Boden vergrößert [sic]. Den Menschen ist die grundlegende Bedeutung des Bodens für Siedlungen, Wald, Landschaft, Wasser und Luft sowie für die Anthroposphäre bzw. Lebenswelt des Menschen insgesamt (Wohnen, Ernährung etc.) vielfach nicht mehr bewusst.“ (HANSMANN 2009: 4, [online])

Ab den 1950ern ist der Anteil der Berufstätigen in der Landwirtschaft rapide zurückgegangen. In der damaligen Agrargesellschaft war Boden noch als landwirtschaftliche Produktionsfläche und daher als Lebensgrundlage substanziell. Im Laufe des gesellschaftlichen Wandels hin zu einer modernen Dienstleistungsgesellschaft verlor die Bevölkerung diesen Bezug. In der gegenwärtigen Konsumgesellschaft wird Boden als ein Konsumgut angesehen, das entweder für verschwenderische Bauzwecke (freistehende Einfamilienhäuser, Doppelgaragen, etc.) oder sogar aufgrund spekulativer Absichten angekauft wird.

6.2 Handlungsansätze

Im Folgenden werden politische Handlungsfelder aufgezeigt, welche bessere Voraussetzungen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung schaffen würden. Die Handlungsoptionen werden nicht vollständig und detailliert ausgearbeitet, sie sollen lediglich die noch nicht ausgeschöpften Potenziale aufzeigen und Denkanstöße liefern.

➤ Handlungsoptionen auf Bundesebene

Schaffung einer Bundeskompetenz: An dieser Stelle sei nochmals auf die Notwendigkeit eines bundesgesetzlichen Rahmenwerks im Bereich der Raumordnung hingewiesen. Das derzeitige Raumordnungssystem Österreichs ist aufgrund der hohen Komplexität und der fehlenden Abstimmung für eine gesamtheitliche Koordinierung des Siedlungsgeschehens nicht geeignet. Es gibt nur wenige Fachleute, die sich tatsächlich Experten im österreichischen Planungsrecht nennen können, da jedes Bundesland seine eigenen Bestimmungen ventiliert. In Fachkreisen ist man sich einig, dass durch ein bundesgesetzliches Rahmenwerk bzw. nationale Raumpläne bessere Koordinierungs- und Abstimmungsmöglichkeiten gegeben wären. Dass es tatsächlich zu einer derartigen Raumordnungsreform kommt, ist aber auf Grund der Befürchtungen von Macht- und Autonomieverlust seitens der Länder jedoch mehr als unwahrscheinlich.

Überarbeitung des Finanzausgleichs: Die Entscheidungen der örtlichen Raumordnung, insbesondere ländlicher Gemeinden, sind häufig von finanziellen Absichten geprägt. Aufgrund der Verteilungssystematik des österreichischen Finanzausgleichs stellt die Steigerung von Einwohnerzahlen und örtlicher Arbeitsplätze in der Gemeindeplanung ein anzustrebendes Ziel dar, während nachhaltige Ordnungsprinzipien zweitrangig sind. Da Menschen und Arbeitsplätze nur begrenzt zur Verfügung stehen, sind Kommunen in ihren Ansiedelungsbemühungen als Konkurrenten tätig. Dies gipfelt schließlich in einer wachstumsorientierten Siedlungspolitik, in denen kaum interkommunale Kooperationen zu beobachten sind. Eine Reform der Verteilungssystematik des österreichischen Finanzausgleichs, welche auf eine allgemeine Entschärfung der interkommunalen Konkurrenzsituation abzielt, wäre daher auf Bundesebene eine mögliche Maßnahme im Sinne einer abgestimmten nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung. Regelungsinhalte könnten zum Beispiel eine weitere Abflachung bzw. gänzliche Abschaffung des Bevölkerungsschlüssels oder auch eine Regionalisierung der Kommunalsteuer betreffen. Somit würde man dem Konkurrenzdenken ein wenig Wind aus den Segeln nehmen.

Umwandlung der Grundsteuer in eine Flächennutzungssteuer: In Deutschland wurde die sogenannte Flächennutzungssteuer angedacht, welche die Besteuerung von Flächen nach ihrer nutzungsbedingten Schädlichkeit für die Umwelt, insbesondere für die natürlichen Bodenfunktionen, vorsieht (vgl. UBA 2003: 207).

Wie in Österreich wird auch in Deutschland bei der Grundsteuer der Einheitswert des Grundstückes herangezogen, welcher keine ökologischen Auswirkungen der jeweiligen Nutzung berücksichtigt. Die Umwandlung der Grundsteuer in eine Flächennutzungssteuer

kann zum Beispiel bedeuten, dass Gewerbeflächen mit umweltschädlichen Emissionen aufgrund der höheren Umweltbelastungen auch höher besteuert werden als zum Beispiel Wohnbauland. Zudem könnte man auch Flächen mit freistehenden Einfamilienhäusern höher besteuern als Grundstücke mit verdichteter Bauweise, da eine geringere Bebauungsdichte zu höherem Flächenverbrauch beiträgt. Damit eine Flächennutzungssteuer aber auch eine effektive Steuerungswirkung entfaltet, müsste diese jedoch mehr ins Gewicht fallen als die derzeitige Grundsteuer (vgl. UMWELTBUNDESAMT o.J., [online]).

➤ Handlungsoptionen auf Landesebene

Durchsetzung unpopulärer Maßnahmen: Den Gemeinden stehen in den Bundesländern verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, Flächen für Siedlungszwecke verfügbar zu machen. Beispielslos ist dabei der oberösterreichische Erhaltungsbeitrag für unbebautes Bauland. Dieser führt zu einer wesentlichen Attraktivitätsminderung der Baulandhortung und wirkt daher bislang belebend auf den Bodenmarkt. Obwohl der Erfolg dieses Instruments bekannt ist, zögern die meisten Bundesländer bei Bestimmung derartiger Regelungen. In Niederösterreich zum Beispiel wurde 1999 mit der Infrastrukturabgabe eine ähnliche Abgabe eingeführt. Diese war jedoch nur für kurze Zeit in Kraft, da man sie aufgrund der Unmutsregung seitens der Bevölkerung im gleichen Jahr wieder abschaffte, sodass sie nie Anwendung gefunden hat. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung bedarf jedoch derartige Lenkungsmaßnahmen und daher einer konsequenten Landesregierung, die auch bei unpopulären Entscheidungen standhaft bleibt.

Einrichtung von Bodenbeschaffungsfonds: Landesweite Fonds bzw. Gesellschaften zur Bodenbeschaffung stellen ein wichtiges Instrument einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung dar. Meist klagen Gemeinden über die Verfügbarkeit von Bauflächen. Um diese aus eigener Kraft zu mobilisieren, fehlt es den Gemeinden oft an finanziellen Mitteln. Landesweite Fonds unterstützen Gemeinden nicht nur finanziell bei baulandmobilisierenden Maßnahmen, sie fördern auch den Know-How Transfer (Vertragsraumordnung, Erschließung, Vermittlungstätigkeiten, Parzellierungsstruktur, etc.). Zudem können Bodenfonds durchaus kostendeckend arbeiten, sodass sich keine wesentlichen finanziellen Belastungen für das Land ergeben. Einige Bundesländer haben bereits Fonds (T, K, W) bzw. Gesellschaften (Sbg) zur Baulandbeschaffung eingerichtet, welche durchaus Erfolge verzeichnen. In den restlichen Ländern wäre eine derartige Unterstützung der Gemeinden in ihren bodenpolitischen Ambitionen ebenfalls anzuraten.

Wohnbauförderung als raumplanerisches Lenkungsinstrument: Manche Bundesländer nutzen die WBF bereits als raumplanerisches Instrument und können mit ihr durchaus beachtliche Erfolge feiern. Die meisten Bundesländer hingegen weisen gar keine oder nur bescheidene Ambitionen auf, die Förderung als Steuerungsinstrument für eine flächenschonende Siedlungsentwicklung zu gestalten. In Niederösterreich zum Beispiel erhält man als Bauherr lediglich einen Bonus von max. 4.500 Euro, wenn man verdichtet bzw. im Kerngebiet baut. Weiters sollte man sich mit der Frage auseinandersetzen, ob in

ländlichen Abwanderungsgemeinden der Neubau auf unbebautem Bauland am Siedlungsrand überhaupt förderungswürdig erscheint oder ob hier nicht eine verstärkte Förderung der Innenentwicklung (Sanierung, Abbruchs- und Wiederaufbauförderung) anzustreben wäre. Um Bauwillige in Wachstumsregionen mit starkem Siedlungsdruck nicht zu benachteiligen, wären jedoch räumlich differenzierte Wohnbauförderungsmodelle notwendig.

Mehr Verbindlichkeiten und klar definierte Regelungen durch Landesplanung: Überörtliche Raumordnungsdokumente sind entweder von einem hohem Ausmaß an Unverbindlichkeiten geprägt oder beziehen sich nur auf bestimmte Landesteile. So weist einzig die Steiermark flächendeckend über regionale Raumordnungsprogramme auf. Um eine effektive überörtliche Koordination der Siedlungsentwicklung zu gewährleisten, wären generell mehr Verbindlichkeiten und strengere Regulierungen seitens der Länder wünschenswert.

Flächenzertifikate zur Eindämmung des steigenden Flächenverbrauchs: Weiters vermisst man bei den Ländern auch den Mut zu innovativen Ansätzen. Für die kontrollierte Entwicklung des Flächenverbrauches drängt sich zum Beispiel die Einführung von Flächenzertifikaten auf. Flächenzertifikate gehören zu den Umweltzertifikaten und unterscheiden sich von Umweltsteuern oder -abgaben, da sie keine preisstuernden Instrumente sind, mit denen Emissionen oder der Ressourcenverbrauch gelenkt werden soll, sondern als mengensteuernde Instrumente darauf ausgerichtet sind, Umweltbelastungen über eine vorab festgelegte Menge erlaubter Emissionen oder nutzbarer Ressourcen zu senken. Die Klimazertifikate bzw. die Zertifikate zur Begrenzung des CO₂-Ausstoßes und ihr Handel basiert ebenfalls auf diesem Konzept (vgl. SEIDL et al. 2009: 150).

Während man in Österreich diesbezüglich noch nichts Konkretes angedacht hat, wurden vor allem in Deutschland bereits Konzeptvorschläge für handelbare Flächenausweisungsrechte ausgearbeitet. Der Vorschlag für Baden-Württemberg gilt am umsetzungsnahsten. Demnach sollen Gemeinden verpflichtet werden für die Ausweisung von Bauland Zertifikate vorzuweisen, welche den Gemeinden auf Basis ihrer Einwohnerzahl kostenlos alle fünf Jahre zugeteilt werden. Durch eine Flächenbörse wird es schließlich ermöglicht, zugewiesene Zertifikate zu verkaufen oder weitere hinzuzukaufen (vgl. ebd.: 152).

Die Einführung von Flächenzertifikaten nach dem Baden-Württemberger Modell erscheint für eine Senkung der Flächeninanspruchnahme durchaus vielversprechend. Zum einen kontrolliert man den Flächenverbrauch, zum anderen werden Gemeinden, welche haushalterisch mit Neuausweisungen umgehen, für ihre Flächenhaushaltspolitik belohnt, da sie übergebliebene Flächenzertifikate verkaufen und eingenommene Gewinne für die Erreichung anderer Gemeindeziele verwenden können.

Bis auf wenige Ausnahmen (USA) gibt es noch keine wirklich vergleichbaren Anwendungsbeispiele, da Flächenzertifikate in Europa bislang nur experimentell und beschränkt eingesetzt wurden. Österreich könnte aufgrund seiner kleinräumigen Bundesländer und deren nomineller Raumordnungskompetenz hier die Chance nutzen und die Pionierrolle in Europa einnehmen.

➤ Handlungsoptionen für Gemeinden

Die Handlungsgebote der örtlichen Raumordnung gehören zum raumplanerischen Allgemeingut und werden daher in diesem Rahmen nicht mehr ausführlich diskutiert. Vielmehr sollen auf die Potenziale der Gemeindeplanung hingewiesen werden, wenn es um die Erreichung von siedlungsstrukturellen Zielsetzungen geht.

Widerspruchsfreie Umsetzungsstrategie: Gemeinden können im Wesentlichen über ihr Gemeindegebiet selbst entscheiden. Damit Gemeinden nachhaltige siedlungsstrukturelle Eigenschaften erhalten bzw. schaffen können, erfordert es primär das Planungsgebot der Innenentwicklung, also die Deckung des Flächenbedarfs durch innerörtlich gelegene, bereits erschlossene Flächen. Um dies zu erreichen, ist jedoch der alleinige Entwurf von Entwicklungskonzepten und Plänen nicht ausreichend. Vielmehr bedarf es einer widerspruchsfreien Umsetzungsstrategie, wobei man sich verschiedenster Maßnahmen bedienen kann:

- Abstimmung der Ordnungsinstrumente (Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan)
- bodenpolitische Maßnahmen (Ankauf, Verkauf, Vermittlung und Beratung)
- Bürgerbeteiligung (z.B. bei der Erstellung von Entwicklungskonzepten)
- Kommunikation der Entwicklungsvorstellungen und Planungsabsichten
- Problembewusstsein über negative Entwicklungen der Siedlungsstruktur in der Bevölkerung aufbauen
- Vergabe von gezielten Förderungen (z.B. Sanierungsförderung, Abbruchs- und Wiederaufbauförderung, etc.)

➤ Weitere Handlungsansätze

Tragung der Erschließungskosten nach dem Verursacherprinzip: Die Kosten der Erschließung werden durch Bundes-, Landes-, als auch Gemeindeförderungen zum Großteil auf die Allgemeinheit abgewälzt, sodass nur ein geringfügiger Teil von den tatsächlichen Verursachern (Gemeinden und begünstigte Bauherren) getragen wird. Durch die Verstärkung des Verursacherprinzips bei der Kostenverteilung wäre es im Interesse der Gemeinden und letztendlich auch der Bauherren, das bestehende Versorgungsnetz möglichst effizient zu nutzen. Somit würde das politische Engagement zur Innenentwicklung wesentlich gestärkt werden.

Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung: Der letzte Denkanstoß widmet sich der Bewusstseinsbildung hinsichtlich nicht-nachhaltiger Raum- und Siedlungsentwicklung in der Bevölkerung. Es scheint, dass, obwohl jeder davon betroffen ist, unerwünschte Entwicklungen als Zeichen des Wirtschaftswachstums und des Wohlstandes interpretiert werden. Eine kritische Auseinandersetzung der Bevölkerung mit der Raumentwicklung erfolgt, wenn überhaupt, nur selektiv. Aufgrund des fehlenden Interesses werden die Probleme auch nicht von Medien aufgegriffen und öffentlich diskutiert, weshalb wiederum politische Entscheidungsträger die Raumproblematik nicht ernsthaft aufgreifen. Eine Sensibilisierung der Bevölkerung könnte schon im Kindesalter erfolgen. Schließlich findet

auch der Klimawandel sowie natürlich auch die Wirtschaftskrise in österreichischen Schulen Beachtung. Die Raumkrise mit all ihren Erscheinungen (Zersiedelung, Flächenverbrauch, Versiegelung, Verkehrswachstum, etc.) scheint hingegen nur marginal diskutiert zu werden. Dabei wäre es wichtig, den Menschen die Abläufe der Raumordnungspolitik und die Ursachen unerwünschter Entwicklungen verständlich zu machen, damit diese einerseits mit der Politik, andererseits mit sich selbst und mit anderen strenger ins Gericht gehen. So wird Baulandhortung mit seinen negativen Konsequenzen für die Allgemeinheit noch immer von der Öffentlichkeit akzeptiert. Da der Baulandhortung nur begrenzte Mittel entgegengestellt werden können, müsste vielmehr ein öffentlicher Druck auf die hortenden Grundstückseigentümer aufgebaut werden. Drastisch ausgedrückt sollte daher eine „Dämonisierung“ der Baulandhortung erfolgen.

7 POTENZIALE DER SIEDLUNGSENTWICKLUNG IN POYSDORF (NÖ)

Der theoretische Teil der Diplomarbeit hat einen umfangreichen Überblick über die Strategien, Instrumente und Lenkungsmöglichkeiten aller politischen Ebenen gegeben. Der angewandte Teil bezieht sich nun auf die Handlungsmöglichkeiten der örtlichen Raumordnung am Beispiel der ländlichen Gemeinde Poysdorf im nördlichen Weinviertel. Dieser Teil wendet sich daher von der allgemeinen Problematik der Siedlungsentwicklung ab und konzentriert sich auf die kleinräumige Betrachtung der zukünftigen Ortsentwicklung einer ländlichen Kleinstadt. Dabei wird anfangs ein Überblick über die Region und die Stadtgemeinde gegeben, ehe Poysdorf auf die Ordnungsprinzipien einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung untersucht wird. Letztendlich werden Entwicklungspotenziale lokalisiert und allgemeine Handlungsfelder für die örtliche Raumordnung aufgezeigt.

7.1 Das Weinviertel – Kurzcharakteristik

Das Weinviertel grenzt im Norden an Tschechien und im Osten an die Slowakei. Im Westen bildet der Mannhartsberg die Grenze zum Waldviertel. Die Donau bildet südlich des Marchfeldes und der Geländestufe des Wagrams die Südbegrenzung. Im Wesentlichen setzt sich das Weinviertel aus den Bezirken Gänserndorf, Mistelbach, Korneuburg und Hollabrunn zusammen, wobei auch Teile der Bezirke Wien-Umgebung, Tulln sowie Horn zum Weinviertel gezählt werden.

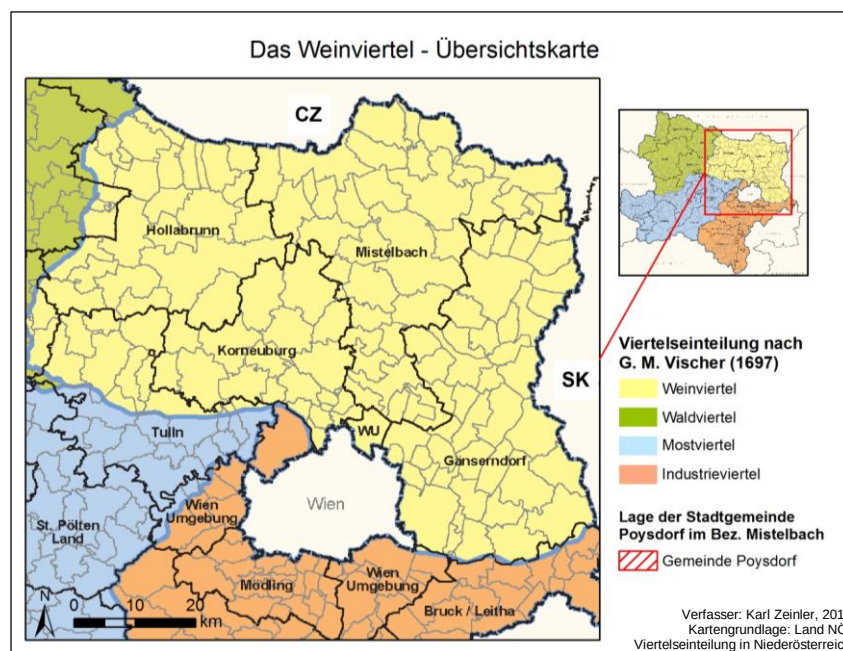


Abbildung 15: Das Weinviertel

Begünstigt durch ein relativ trockenes pannonisches Klima und fruchtbare Lössböden, ist es mit rund 13.384ha Österreichs größtes Weinbaugebiet (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011d: 18). Die prägendsten Elemente der Kulturlandschaft sind daher der Wein- und der

Ackerbau.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren weite Teile des Weinviertels aufgrund der geschlossenen Grenze zu den östlichen Nachbarländern benachteiligt. Infolge der Randlage der Grenzregionen wurden infrastrukturelle Investitionen unterlassen, wodurch die wirtschaftliche Entfaltung der Region gehemmt wurde. Somit konnte auch der Agrarstrukturwandel nicht durch alternative Arbeitsplätze kompensiert werden.

Folgedessen hatten seit 1951 so gut wie alle Wien-fernen Gemeinden des nördlichen Weinviertels mit Abwanderung zu kämpfen. Besonders hart traf es dabei kleine Gemeinden ohne zentralörtliche Funktionen und mit schlechter Verkehrsanbindung (siehe dazu Abbildung 2 und 3). Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs entspannte sich die Situation. Dennoch besteht auch heute noch wirtschaftlicher Aufholbedarf, da das Weinviertel noch immer durch einen Mangel an Arbeitsplätzen sowie durch eine niedrige Arbeitsproduktivität gekennzeichnet ist. So ist die NUTS-3 Einheit „Weinviertel“ jene Region mit dem niedrigsten pro Kopf-Bruttoregionalprodukt Österreichs¹⁴ (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011, [online])

Generell ist das Weinviertel dörflich geprägt, wobei der ländliche Charakter zur Grenze hin (bzw. mit steigender Entfernung zu Wien) an Dominanz gewinnt. Dem nördlichen Teil des Weinviertels wird auch nach der OECD-Klassifikation ein überwiegend ländlicher Charakter zugeschrieben (siehe dazu Abbildung 4 und 5). Zumeist findet man hier kleine Agrargemeinden mit geringen Siedlungsdichten vor. Gemeinden mit geringer Distanz zum Ballungsraum hingegen weisen nicht zuletzt aufgrund des Suburbanisierungsprozesses bereits hohe Siedlungsdichten auf. Nach der OECD-Klassifikation gilt daher das südliche Weinviertel (NUTS-3 Region Wiener Umland Nord) als intermediär.

Für die künftige Siedlungs- und Bevölkerungsentwicklung des Weinviertels, insbesondere des Bezirks Mistelbach, wird die Weinviertel Autobahn (A5) eine tragende Rolle spielen. 2010 wurde bereits der erste Abschnitt (bis Schrick) eröffnet. 2016/2017 soll die Fertigstellung der A5 bis zur tschechischen Grenze erfolgen. Die Weinviertel Autobahn ist dabei Chance und Herausforderung zugleich. Einerseits gewinnt die Region als Wirtschaftsraum an Bedeutung, andererseits besteht auch die Gefahr einer ungeordneten Siedlungsentwicklung, infolge der mit der Autobahnfertigstellung erwarteten Aufwertung als Wohn- und Wirtschaftsstandort.

¹⁴ Die NUTS-3 Region „Weinviertel“ entspricht dem nördlichen Teil des Weinviertels. Der südliche Teil wird durch die NUTS-3 Region „Wiener Umland (Nord)“ abgedeckt.

7.2 Gemeindeprofil Poysdorf

7.2.1 Lage und Kurzbeschreibung

Die Stadtgemeinde Poysdorf liegt im Norden des Bezirks Mistelbach und ist von Wien rund eine Autostunde entfernt. Poysdorf gilt flächenmäßig als zweitgrößte, hinsichtlich der Einwohnerzahl als viertgrößte Gemeinde des Bezirks. Charakteristisch für die Großgemeinde ist ihre Lage an der Brünner Straße (B7) und ihre Tradition als Weinbaugemeinde. 2011 zählte man in den zehn Ortschaften der Gemeinde (Altruppersdorf, Erdberg, Föllim, Ketzelsdorf, Kleinhadersdorf, Poysbrunn, Poysdorf, Wilhelmsdorf, Wetzelsdorf, Walterskirchen) rund 5.500 Einwohner. Die Stadt Poysdorf ist mit Abstand die größte Ortschaft der Gemeinde. Alle anderen Dörfer weisen fast ausschließlich eine Einwohnerzahl kleiner 500 auf.



Abbildung 16: Gemeindegebiet Poysdorf – ÖK 50

Die Gemeinde erstreckt sich über eine Fläche von 97,3km². Somit erhält man eine

Bevölkerungsdichte - bezogen auf die Katasterfläche - von rund 57 EW/km². Dies entspricht dem Durchschnittswert des Bezirks Mistelbach, liegt jedoch deutlich unter dem Wert des Bundeslandes Niederösterreich (84 EW/km²). Zieht man den Dauersiedlungsraum zur Dichtemessung heran, erhält man einen Wert von rund 63 EW/km². Auch dieser Wert ist im Österreichvergleich äußerst gering.

Poysdorf trägt als regionales Unterzentrum zur Versorgungsqualität des stark ländlich geprägten Weinviertels bei. Im NÖ Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm wird Poysdorf die Zentralitätsstufe II zugewiesen. In der Umgebung nehmen Laa a.d. Thaya sowie Zistersdorf (beide ca. 20km entfernt) ebenfalls die Zentralitätsstufe II ein. Das Bezirkszentrum Mistelbach (Zentralitätsstufe IV) befindet sich nur rund 15km entfernt.

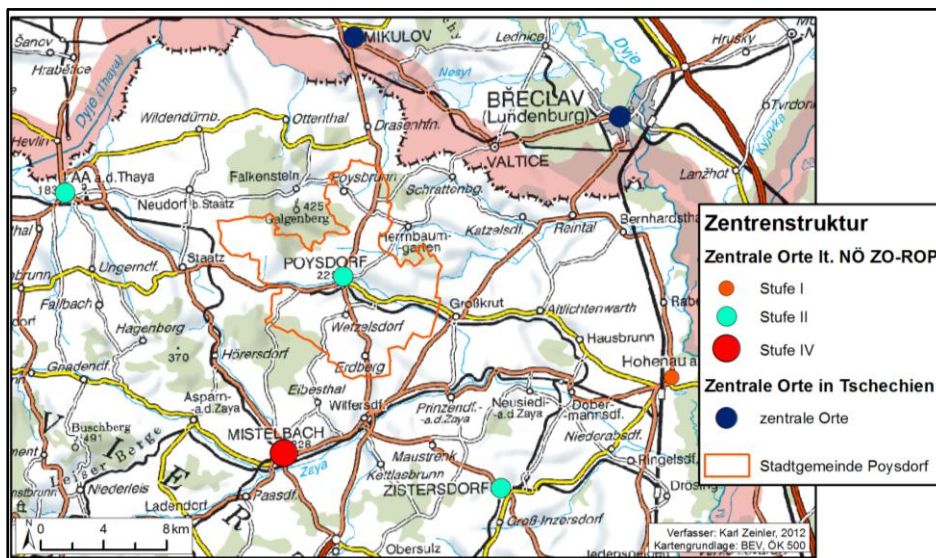


Abbildung 17: Zentrenstruktur des nördlichen Weinviertels

Obwohl Poysdorf in der Ausstattungsqualität (öffentliche, soziale und wirtschaftliche Einrichtungen) dem Bezirkshauptort deutlich unterlegen ist, kann man dem Unterzentrum aufgrund des lückenfüllenden Standorts dennoch eine nicht unwesentliche Bedeutung für die Region bzw. der bescheidenen Weinviertler Zentrenstruktur zusprechen.

7.2.2 Bevölkerungsentwicklung und Altersstruktur

Bevölkerungsentwicklung

Zum Jahresbeginn 2011 erhob man in der Stadtgemeinde 5.498 Einwohner. Das Bevölkerungsmaximum wurde 1939 erreicht, als man knapp 8.300 Einwohner zählte. Dem Bevölkerungshöchststand folgte nach dem Zweiten Weltkrieges und der anschließenden Isolation zu den Nachbarländern (Eiserne Vorhang) ein rapider Rückgang der Einwohnerzahlen infolge starker Abwanderung. Seit der Ostöffnung konnte die Gemeinde ihre Einwohner jedoch halten.

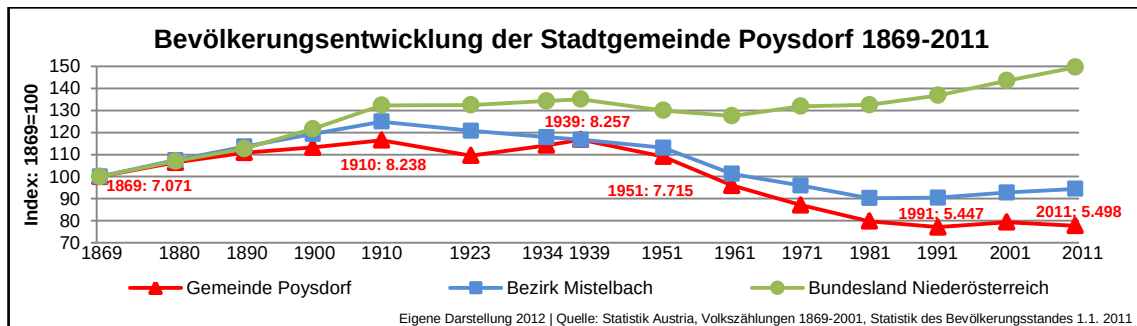


Abbildung 18: Bevölkerungsentwicklung – Gemeinde Poysdorf 1869 bis 2011

Im Vergleich zum Gesamttraum „Bezirk Mistelbach“, welcher allgemein von starken Bevölkerungseinbußen gekennzeichnet war, ist die Einwohnerentwicklung der Stadtgemeinde Poysdorf deutlich schlechter verlaufen. Zudem stellte sich im Bezirk seit den 1980ern eine positive Einwohnerentwicklung ein, während die Einwohnerzahl der Gemeinde Poysdorf seit diesem Zeitpunkt stagniert.

Der Bevölkerungsschwerpunkt ist eindeutig in der Stadt Poysdorf zu suchen. Die anderen Katastralgemeinden sind kleinere Ortschaften mit zumeist weniger als 500 Einwohnern. Sie haben in den vergangenen Jahrzehnten oft spürbare Bevölkerungsrückgänge hinnehmen müssen, ehe sich die Lage in den 1990er Jahren stabilisierte. Die Stadt Poysdorf kann seine Einwohner bereits seit den 70er Jahren halten. Zuvor musste jedoch auch sie starke Einwohnerverluste verzeichnen.

Tabelle 13: Bevölkerungsentwicklung in den Ortschaften der Großgemeinde Poysdorf 1951 - 2001

	1951	(%)	1961	(%)	1971	(%)	1981	(%)	1991	(%)	2001	(%)	2011*
Altruppersdorf	449	-7,1	417	-7,7	385	-4,9	366	-6,0	344	+8,4	373		-
Erdberg	463	-13,4	401	-9,2	364	-14,0	313	-2,9	304	+0,3	305		-
Föllim	239	+4,2	249	-10,0	224	-24,1	170	-4,7	162	+4,3	169		-
Ketzelsdorf	395	-15,4	334	-6,0	314	-6,7	293	-10,6	262	-2,3	256		-
Kleinhadersdorf	524	-6,1	492	+0,8	496	-13,5	429	-2,8	417	+6,0	442		-
Poysbrunn	726	-19,4	585	-12,3	513	-17,3	424	-10,1	381	+0,3	382		-
Poysdorf	3.124	-12,4	2.738	-11,1	2.435	-1,8	2.392	+0,8	2.410	+2,9	2.480		-
Walterskirchen	706	-16,1	592	-13,5	512	-12,1	450	-6,9	419	+8,8	456		-
Wetzelsdorf	818	-11,9	721	-7,5	667	-11,8	588	-6,6	549	-1,5	541		-
Wilhelmsdorf	271	-5,2	257	-3,1	249	-13,3	216	-7,9	199	+1,5	202		-
Stadtgemeinde	7.715	-12,0	6.786	-9,2	6.159	-8,4	5.641	-3,4	5.447	+2,9	5.606	-1,9	5.498
Rückgang < -2% Stagnation Wachstum > +2% Eigene Darstellung 2012 Quelle: Statistik Austria, Volkszählungen 1951-2001 und *Statistik d. Bevölkerungsstandes 1.1.2011 (Zahlen der einzelnen KGs nicht vorhanden)													

Altersstruktur

Die Altersstruktur entspricht der des Bezirks Mistelbach und ist von einer geringen Geburtenhäufigkeit und einem überdurchschnittlich hohem Anteil älterer Menschen gekennzeichnet. Die Überalterung der Bevölkerung zeigt sich im Anteil der über 65-Jährigen. 2011 waren rund 20,5% der Poysdorfer 65 Jahre oder älter. Dies übersteigt den Niederösterreichwert (18,7%) um beinahe zwei Prozent. Selbst für den „alten“ Mistelbacher Bezirk ist dieser Wert überdurchschnittlich hoch. Auf Grund des hohen Anteils älterer Menschen liegt auch das Durchschnittsalter der Poysdorfer mit 43,6 Jahren deutlich über den Österreichschnitt von 41,7 Jahren.

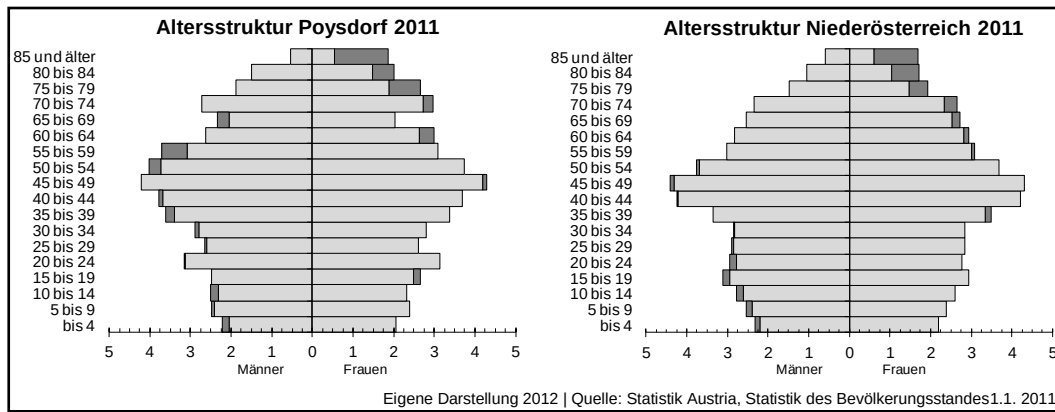


Abbildung 19: Altersstruktur Poysdorf 2011

Anhand der Alterspyramide kann man vergangene Ereignisse ablesen:

- geringer Anteil der 60- bis 69-Jährigen (Geburtenausfall durch Zweiten Weltkrieg)
- Altersgruppe der 45- bis 49-Jährigen am stärksten vertreten (Babyboom der 1960er)
- Altersgruppe der 20- bis 24- Jährigen ebenfalls auffällig stark vertreten (Familien- gründungen der 1960er Jahrgänge)
- Dominanz der Altersgruppe der 35- bis 59-Jährigen erkennbar (rund 38% der EW sind zwischen 35 und 59 Jahre)

Aus dem gegenwärtigen Altersaufbau kann man wiederum zukünftige Trends ableiten, sofern man Wanderungsbewegungen außer Acht lässt:

- Die Geburtenhäufigkeit wird aufgrund der Kombination der generell geringen Fertilitätsrate und den kommenden schwachen jungen Jahrgängen weiter sinken.
- Der Anteil der über 65-Jährigen wird aufgrund der rückläufigen Geburtenhäufigkeit, das Altern der starken Jahrgänge (35- bis 59-Jährigen) sowie der generellen Steige- rung der Lebenserwartung weiter steigen.

7.2.3 Kulturlandschaft und Flächennutzung

Die Kulturlandschaft ist vor allem durch landwirtschaftliche Nutzung, insbesondere dem Weinbau geprägt. Poysdorf gilt als Weinhauptstadt des Weinviertels und ist gegenwärtig mit rund 1.200ha Weinbaufläche die drittgrößte Weinbaugemeinde Österreichs (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2011d: 18).

Gut 80% der Gemeindekatasterfläche wird landwirtschaftlich genutzt. Für den Weinbau alleine wird etwa 12% der Gemeindefläche in Anspruch genommen. Die bewirtschaftete Weinbaufläche ist jedoch rückläufig. So ist sie alleine zwischen den Weingartenerhebun- gen in den Jahren 1999 und 2009 von 1.345ha auf 1.194ha geschrumpft, was einem Rückgang von rund 11% entspricht. Der Waldanteil beläuft sich auf etwa 10%.

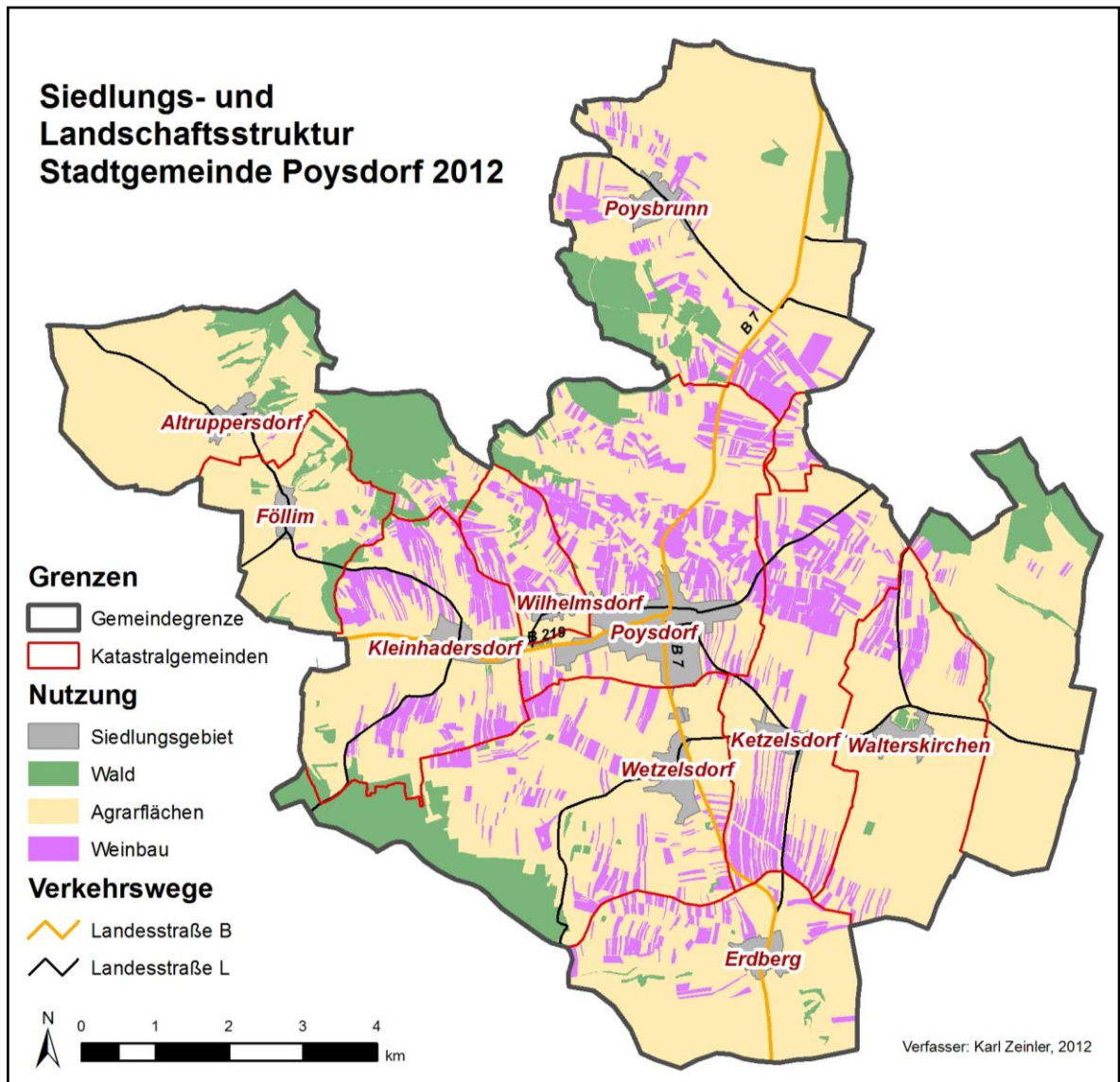


Abbildung 20: Landschaftsstruktur Stadtgemeinde Poysdorf 2012

7.2.4 Verkehr

Die Stadt Poysdorf wird von der Landesstraße B7 (Brünner Straße) durchschnitten. Die Lage an der B7 bringt zwar eine gute Erreichbarkeit, jedoch auch ein sehr hohes innerörtliches Verkehrsaufkommen¹⁵, da sie als einzige Nord-Süd-Achse in der Umgebung den Ballungsraum Wien mit der Tschechischen Republik verbindet.

Die A5, welche 2010 bis Schrick (rund 20km entfernt) eröffnet wurde, soll 2016 bis Poysbrunn und 2017 bis zur Staatsgrenze ausgebaut werden und die B7 gänzlich als Hauptverkehrsachse ablösen. Mit der Freigabe der Autobahn kann schließlich der internationale Schwerverkehr aus den von der B7 durchzogenen Ortschaften auf die Autobahn verlagert werden. Die Nordautobahn wird im Osten von Poysdorf vorbeiführen,

¹⁵ Im Jahr 2003 wurde im Zuge der Umweltverträglichkeitsprüfung der A5 das Verkehrsaufkommen auf der B7 erhoben. Dabei traten auf der Brünner Straße nördlich bzw. südlich von Poysdorf Verkehrsstärken im werktäglichen Verkehr von rund 7.900 bzw. 9.200 Kfz pro Tag auf (vgl. Axis ZT 2006: 8).

wobei im Gemeindegebiet drei Anschlussstellen (Erdberg, Walterskirchen und Poysbrunn) geplant sind. In Poysdorf sehnt man seit langem der dringend notwendigen Verkehrsbelastung durch die A5 entgegen.

Die Stadt Poysdorf verfügt zwar über einen Bahnhof, dessen Betrieb wurde jedoch 1988 (Personenverkehr) bzw. 2001 (Güterverkehr) eingestellt. Die Stadtgemeinde ist somit nur mittels verschiedener Buslinien öffentlich erreichbar. Diese sind jedoch hauptsächlich dem Schulverkehr angepasst. Für Radverkehr und Fußgänger ist Poysdorf derzeit aufgrund der vielbefahrenen Brünner Straße bzw. deren Barrierewirkung kaum attraktiv.

7.2.5 Erwerbstätigkeit und Wirtschaft

2009 zählte man in Poysdorf 2.616 Erwerbstätige. Rund 40% von ihnen haben ihren Arbeitsplatz im Gemeindegebiet. Der Großteil der Erwerbstätigen, nämlich gut 60%, arbeitet jedoch nicht in der Gemeinde, sondern muss zum Arbeitsplatz auspendeln. Die meisten der Auspendler (47%) gehen ihrer Arbeit in einer anderen Gemeinde des Bezirks Mistelbach nach. Etwa jeder Dritte Auspendler ist in Wien beschäftigt. Dieser Wert ist im Vergleich zum Gesamtbezirk, wo 2/3 aller Auspendler in Wien arbeiten, noch relativ gering.

Tabelle 14: Erwerbspendler in Poysdorf

ERWERBSPENDLER in Poysdorf			
	absolut		Anteil an Erwerbstätige am Wohnort (%)
Erwerbstätige am Wohnort	2.616		100,0
Nichtpendler	352		13,5
Gemeinde-Binnenpendler	690		26,4
Auspendler aus Poysdorf	1.574		60,1
AUSPENDLER aus Poysdorf			
Pendelziel	absolut	Anteil an Auspendler (%)	Anteil an Erwerbstätige am Wohnort (%)
im Bezirk Mistelbach	736	46,8	28,1
in Wien	503	32,0	19,2
in anderem Bezirk	309	19,6	11,8
in anderem Bundesland (außer Wien)	26	1,7	1,0
INSGESAMT	1.574	100,0	60,1
EINPENDLER nach Poysdorf			
Herkunft	absolut	Anteil an Einpendler (%)	
aus Bezirk Mistelbach	910	81,8	
aus anderem Bezirk	151	13,6	
aus Wien	47	4,2	
aus anderem Bundesland (außer Wien)	5	0,4	
INSGESAMT	1.113	100,0	

Quelle: Statistik Austria, Abgestimmte Erwerbsstatistik 2009

Abbildung 21 visualisiert die proportionierten Pendlerströme der Stadtgemeinde. Dabei wird die Abhängigkeit von Wien und der Bezirkshauptstadt Mistelbach als Arbeitsplatzgeber deutlich.

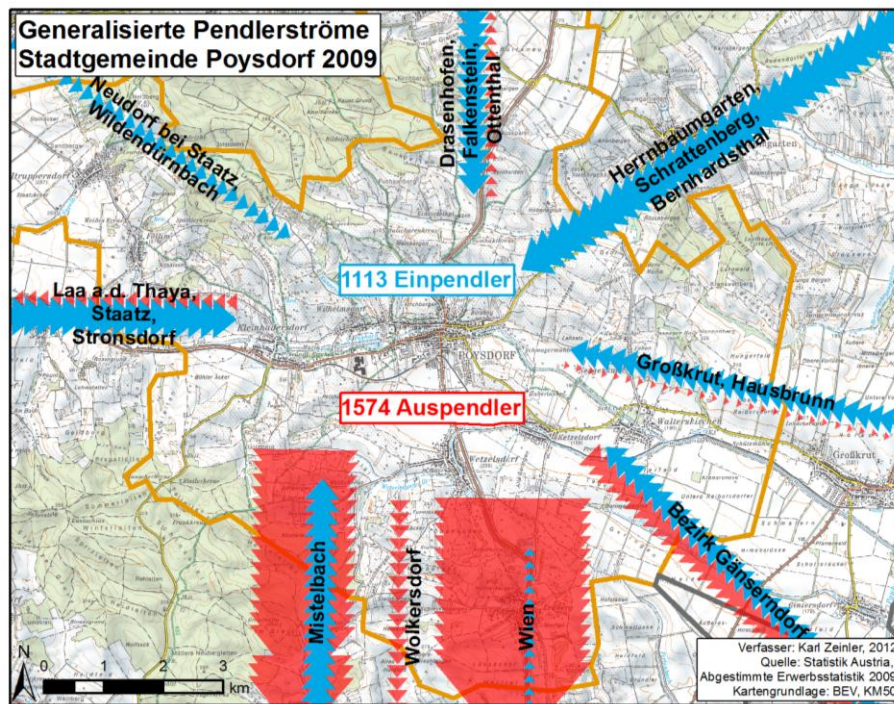


Abbildung 21: Generalisierte Pendlerströme der Stadtgemeinde Poysdorf

Im Folgenden werden nun noch wesentliche Wirtschaftszweige und wirtschaftliche Merkmale Poysdorfs diskutiert.

Landwirtschaft: Die Stadtgemeinde Poysdorf ist noch sehr stark agrarisch geprägt. Laut der Erwerbsstatistik 2009 (Statistik Austria) sind etwa 10% aller Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft tätig. Der hohe Anteil am Primären Sektor ist für das nördliche Weinviertel typisch, wird jedoch zukünftig weiter abnehmen.

Weinbau und Weinwirtschaft: Der Weinbau ist nicht nur das bedeutendste Element der Kulturlandschaft, sondern zugleich auch die wesentliche Stütze der örtlichen Wirtschaft. Im Jahr 2009 erfasste man 313 Weinbaubetriebe. Analog zur bewirtschafteten Fläche ist auch die Anzahl der Weinbaubetriebe geschrumpft. So zählte man 1999 noch 563 Winzer. In diesem Jahrzehnt musste man somit einen 44,4 prozentigen Rückgang der Weinbaubetriebe verzeichnen. Der Rückgang der bewirtschafteten Weinbaufläche um 11% in diesem Zeitraum ist daher alles andere als verwunderlich. Die Professionalisierung des Weinbaus wird sich weiter fortsetzen. Der Trend besteht gemäß der allgemeinen Agrarmodernisierung hin zu einer Abnahme der Weinbaubetriebe bei gleichzeitigem Ansteigen der Betriebsgrößen.

Tourismus: Gastronomie und Tourismus basieren auf der Weinbautradition. Neben dem Weintourismus setzt man auch verstärkt auf Rad- und Wandertourismus. Zwischen 2008 und 2010 konnte die Gemeinde durchschnittlich 21.500 Übernachtungen¹⁶ im Jahr zu Buche schreiben, wobei die Übernachtungen im Sommerhalbjahr deutlich dominierten.

¹⁶ Übernachtungen berechnet anhand der Zahlen der Beherbergungsstatistik (Statistik Austria)

Betriebe und Wirtschaftsparks: Der mit Abstand größte Betrieb ist das 1975 eröffnete Kabelwerk in Poysdorf, wo rund 600 Arbeitnehmer beschäftigt sind. Weiters wurde südlich der Stadt Poysdorf (KG Wetzelsdorf) von der niederösterreichischen Wirtschaftsagentur ecoplus ein rund 14ha großer Wirtschaftspark initiiert.

Durch den Ausbau der A5 bis zur Staatsgrenze rückt man künftig noch näher an Wien, Die Bundeshauptstadt wird so als Arbeitsplatzgeber an Bedeutung gewinnen, andererseits wird damit auch Poysdorf selbst als Wirtschaftsstandort attraktiver.

7.2.6 Raumordnung in Poysdorf

Örtliche Raumordnung

Das NÖ Raumordnungsgesetz schreibt jeder Gemeinde die Verordnung eines örtlichen Raumordnungsprogrammes bestehend aus einem örtlichen Entwicklungskonzept und einem Flächenwidmungsplan vor (§ 13 Abs. 1 und Abs. 2 NÖ ROG).

In Poysdorf wurde das örtliche Raumordnungsprogramm im Jahr 1985 verordnet und mit ihm ein örtliches Entwicklungskonzept sowie der Flächenwidmungsplan rechtswirksam. Vor diesem Zeitpunkt gab es lediglich einen vereinfachten Flächenwidmungsplan als Planungsinstrument. Des Weiteren existiert für das Stadtgebiet von Poysdorf sowie dem unmittelbar benachbarten Wilhelmsdorf ein rechtsgültiger Bebauungsplan.

Das örtliche Entwicklungskonzept: Bringt man es auf den Punkt, verfügt Poysdorf über kein aktuelles örtliches Entwicklungskonzept. Zwar gibt es das ÖEK von 1985, dieses wird aufgrund seiner kaum mehr vorhandenen Aktualität nicht mehr berücksichtigt. Schließlich liegt seine Erstellung mehr als 25 Jahre zurück. In dieser Zeit haben sich die Rahmenbedingungen für Poysdorf maßgeblich verändert (Fall des Eisernen Vorhangs, EU-Beitritt von Österreich, EU-Osterweiterungen, Bau der Nordautobahn, etc.). Hier entlarvt sich eine Lücke im NÖ Raumordnungsgesetz, da es das Vorhandensein eines ÖEKs zwar vorschreibt, jedoch keine exakten Regelungen zum Planungshorizont bzw. zur verpflichtenden Überarbeitung der ÖEKs enthält.

Der Flächenwidmungsplan: Der Flächenwidmungsplan liegt in Poysdorf in analoger Form vor und wurde bislang 17-mal geändert, zuletzt im Dezember 2011. Da das Erstellungsdatum des Flächenwidmungsplans weit zurückliegt (1985) findet man noch die veralteten Widmungsarten Grünland-Landwirtschaft (Gl) und Grünland-Forstwirtschaft (Gf), welche jedoch aufgrund der Übergangsbestimmungen (§ 30 Abs. 5 NÖ ROG) als Grünland - Land- und Forstwirtschaft (GlF) weiter gelten.

Überörtliche Raumordnung in Poysdorf

Poysdorf wird durch kein regionales Raumordnungsprogramm abgedeckt. Daher sind weder Siedlungsgrenzen, noch Grünzonen oder erhaltenswerte Landschaftsteile überörtlich vorgegeben. Im Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm ist Poysdorf als zentraler Ort der Stufe II ausgewiesen. Da nur Ausstattungsstandards vorgeschlagen werden, hat auch dieses überörtliche Programm keinerlei direkte Konsequenzen für die Gemeindeplanung.

7.3 Analyse der Siedlungsstruktur Poysdorfs

Nachdem die Gemeinde vorgestellt wurde, werden in den folgenden Kapiteln siedlungsstrukturelle Untersuchungen angestellt. Aufgrund des hohen Bearbeitungsaufwands wurden die Analysen nur für das Stadtgebiet von Poysdorf selbst (KG Poysdorf) durchgeführt. Die Karten mit den Ergebnissen befinden sich im Anhang.

7.3.1 Methodik – Verwendetes Datenmaterial, Verarbeitung und Analyse

An dieser Stelle wird ein Überblick über die verwendeten Datengrundlagen und deren Aufbereitung im Geoinformationssystem (Software ESRI ArcGIS 9.3) gegeben, um in späterer Folge den Textfluss nicht zu unterbrechen.

Tabelle 15: Übersicht über verarbeitetes Datenmaterial

Datenmaterial		relevante Inhalte	Verwendung / Verarbeitung	Quelle	Stand
Digitale Katastralmappe		Grundstücks, Nutzungs- und Gebäudegrenzen	– Basis für Digitalisierung des Flächenwidmungsplans – Grunderhebung der Bebauung – Kartengrundlage	BEV	Stand: 2011
Gebäude- und Wohnregister	Verwaltungsbericht Adressen	Adressdaten, Koordinaten	– Koordinaten der Grundstücke dienten zur grundstücksscharfen Geokodierung der Nutzungseinheiten	Statistik Austria	Abfragedatum: 01.12.2011
	Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten	Adress- und Strukturdaten von den bestehenden Nutzungseinheiten Poysdorfs, Wohnsitzmeldungen in Nutzungseinheiten	– Ermittlung der Wohnsitzmeldungen auf Grundstücksebene – ergänzende Erhebung der Nutzung von Grundstücken	Statistik Austria	Abfragedatum: 01.12.2011
Naturstandsvermessung		exakt lagerichtige Vermessung von z.B. Gebäudefronten, Einfriedungen, Straßen, etc.	– Grundlage für die Erhebung des Straßen- und Wegenetz – ergänzende Erhebung der Bebauung	Gem. Poysdorf	Aufnahmejahr: 2009
Flächenwidmungsplan		Flächenwidmungsplan des Stadtgebietes in der aktuellen Fassung	– Digitalisierung, – Basis weiterer Analysen – Verwendung als Kartengrundlage	Gem. Poysdorf	Planzahl: POY – FÄ 17 011 – PD
Orthofotos		entzerrte Luftbilder des Stadtgebietes	– ergänzende Erhebung der Bebauung (Luftbildauswertung) – Kartengrundlage	BEV	Flugdatum: 19.08.2008

Digitale Katastralmappe (DKM)

Die digitale Katastralmappe ist der grafische Datenbestand des Katasters im Koordinatensystem der Österreichischen Landesvermessung in digitaler Form in einem exakt definierten Format. Sie enthält sämtliche Informationen der Analogen Katastralmappe, wobei die in ihr enthaltenen Daten mit den Datenbanken des Katasters (Grundstücksdatenbank, Koordinatendatenbank) konsistent sind (vgl. BEV o.J., [online]). Die DKM des Gemeindegebietes wurde mir von der Gemeinde Poysdorf im Autocad-DXF-Format übergeben.

Verarbeitung im GIS:

- Die linienhaften Grundstücksgrenzen der DKM wurden zu Flächen (Polygone) umgewandelt. Diese Grundstücksflächen wurden in späterer Folge mit Informationen (Bebauung, Anzahl der Wohnsitzmeldungen, Widmung, etc.) gefüllt.

- Die in der DKM enthaltenen Grundstücks-, Nutzungs- und Gebäudegrenzen wurden als Basis zur Digitalisierung des Flächenwidmungsplans herangezogen.
- Die Gebäudegrenzen der DKM dienten zur Grunderhebung der Grundstücksbebauung. Da die DKM hinsichtlich des tatsächlichen Gebäudebestands immer etwas hinterherhinkt, wurden jüngere Bebauungen mithilfe weiterer Quellen (Naturstandsvermessung, Orthofotos, eigene Erhebungen) ergänzt.



Abbildung 22: Ausschnitt aus der DKM (Stadtgebiet Poysdorf)

Naturstandsvermessung

Als Naturstandsvermessung bezeichnet man die exakt lagerichtige Vermessung von Straßenrändern, Einbauten, Einfriedungen, Häuserfronten oder ganzen Gebäuden, die exakte Geländehöhenaufnahme sowie die exakt lagerichtige Vermessung von Grundgrenzen (vgl. AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG 2005, [online]). Im Jahr 2009 wurde eine Naturstandsvermessung des Stadtgebietes Poysdorf durchgeführt. Die Daten der Naturstandsvermessung wurden mir von der Gemeinde Poysdorf in einer ArcGIS-Geodatabase ausgehändigt.

Verarbeitung im GIS:

- Das Straßen- und Wegenetz wurde zum Großteil aus den Daten der Naturstandsvermessung übernommen. Zur Vervollständigung mussten jedoch kleinere Fußwege nachdigitalisiert werden.
- Die vermessenen Gebäudefronten dienten zur ergänzenden Erhebung der Bebauung.

Daten aus dem Gebäude- und Wohnungsregister

Das Gebäude- und Wohnungsregister der Statistik Austria wurde im November 2004 in Betrieb genommen und dient heute Zwecken der Bundesstatistik und als eines der Basisregister der Registerzählung. Es enthält Adressdaten zu Grundstücken, Gebäuden und Nutzungseinheiten sowie Strukturdaten von Gebäuden, Wohnungen und sonstigen

Nutzungseinheiten. Meldepflichtig sind die Gemeinden und auch die Bezirkshauptmannschaften, sofern bei diesen in Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben der örtlichen Baupolizei Daten anfallen. Als Meldeschiene dient dabei (wie auch beim Adressregister) das „Adress-GWR-Online“ (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2010: 2f, [online]).

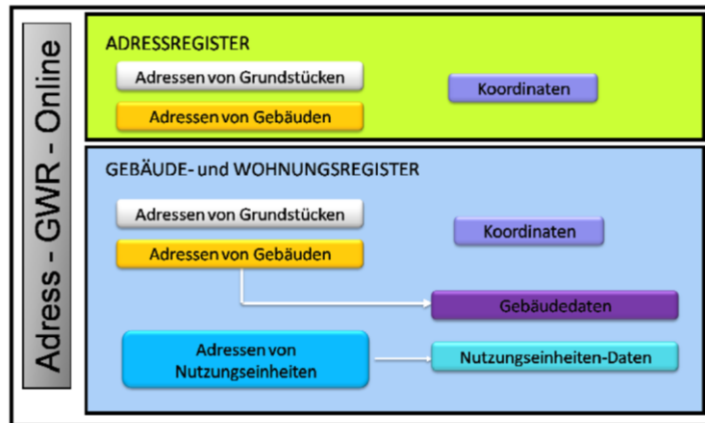


Abbildung 23: Adress-GWR-Online als Meldeschiene

(Quelle: STATISTIK AUSTRIA 2010: 3, [online])

Die Gemeinden können über das „Adress-GWR-Online“ auch gemeindeeigene Daten aus dem GWR in Form von themenbezogenen Verwaltungsberichte (Adressen, Gebäude, Nutzungseinheiten, etc.) und Statistiken abrufen. Seitens der Gemeinde Poysdorf wurde mir der *„Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten“* sowie der *„Verwaltungsbericht Adressen“* zur Verfügung gestellt.

Der *„Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten“* enthält Adressdaten und Strukturdaten (Nutzung, Anzahl der Räume, Anzahl der Geschoße, Wohnfläche, etc.) von den bestehenden Nutzungseinheiten¹⁷ in Poysdorf. Außerdem beinhaltet er auch die Anzahl der Wohnsitzmeldungen in den einzelnen Nutzungseinheiten, wobei diese direkt vom Zentralen Melderegister (ZMR) in periodischen Abständen (monatlich) eingespielt werden.

Verarbeitung im GIS:

- Da in dem Datensatz der Nutzungseinheiten keine Koordinaten der Nutzungseinheiten vorzufinden sind, war eine Verortung der Nutzungseinheiten mit dem Verwaltungsbericht alleine nicht möglich. Durch den *„Verwaltungsbericht Adressen“*, in dem alle „adressierten“ Grundstücke mitsamt ihren Koordinaten aufgelistet sind, konnten die Nutzungseinheiten (mit dem beidseitig vorhandenem „Adresscode“ als Schlüssel) grundstücksscharf gekodiert werden.
- Nach der Verortung der Nutzungseinheiten auf Ebene der Grundstücke, wurde die Anzahl der Wohnsitzmeldungen je Grundstück ermittelt werden.

¹⁷ Als Nutzungseinheit bezeichnet man einen selbstständigen Teil eines Gebäudes, der eine baulich abgeschlossene Einheit darstellt.

Flächenwidmungsplan

Der analog vorliegende Flächenwidmungsplan stammt aus dem Jahr 1985 und wurde mir im PDF-Format ausgehändigt. Für die siedlungsstrukturelle Analyse des Stadtgebietes war eine Digitalisierung des Flächenwidmungsplans unabdinglich. Diese erfolgte unter Beratung des Ortsplaners der Stadtgemeinde Poysdorf, Herrn DI Martin Perschl (Ruralplan ZT Ges.m.b.H.).

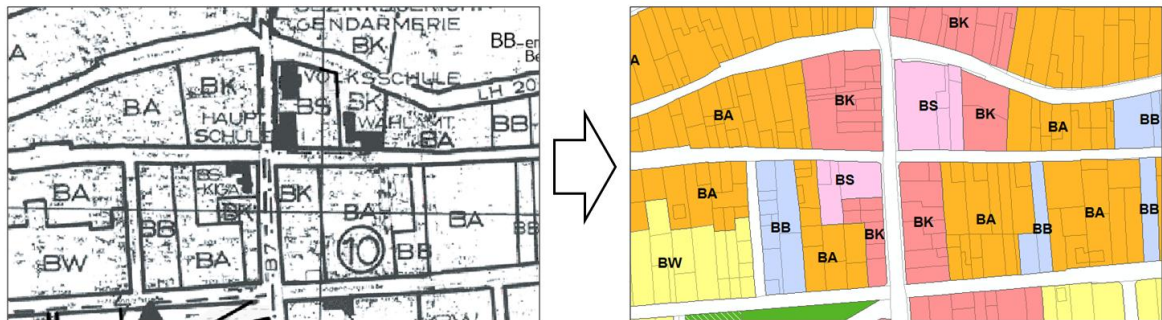


Abbildung 24: Digitalisierung des Flächenwidmungsplans

In Folge sind die einzelnen Analyseschritte und die Ergebnisse der Untersuchungen im Detail dargestellt.

7.3.2 Siedlungsstruktur und vergangene Entwicklungen

Vergangene Entwicklungen

Poysdorf ist um 1045 als Dorf entstanden und hat sich als Angerdorf beidseitig des Poybaches, der die Ortschaft auch heute noch in West-Ost Richtung durchfließt, entwickelt. Das ursprüngliche Angerdorf war auch noch im frühen 19. Jahrhundert als Siedlungsform erkennbar. Im Laufe der letzten beiden Jahrhunderte ist der Siedlungskörper jedoch stark gewachsen, wodurch die typische Angerdorf-Form heute kaum mehr sichtbar ist. Die Ausdehnung der Ortschaft erfolgte dabei vor allem entlang der Brünner Straße in Richtung Süden.

In den vergangenen sechs Jahrzehnten herrschte rege Siedlungstätigkeit, welche aufgrund der beobachteten Rückgänge bzw. Stagnation der Einwohnerzahlen hauptsächlich auf die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Wohnansprüche und -verhalten, Anstieg der Nebenwohnsitze, Schwinden der Mehrgenerationenhaushalte, etc.) zurückzuführen ist. Karte 1 (Anhang) zeigt den historischen Siedlungskörper um 1820¹⁸ sowie relevante Erweiterungen des Siedlungsgebietes seit der Nachkriegszeit.

Die zunehmende Abkoppelung der Siedlungs- von der Einwohnerentwicklung spiegelt sich auch in der Statistik wieder. So verzeichnete man in der Großgemeinde zwischen

¹⁸ Die Darstellung des historischen Siedlungsgebietes von 1820 basiert auf Grundlage des Franziszeischen Katasters. Dieser wurde zwischen 1817 bis 1861 erstellt, wobei mit der Vermessung Wiens und Niederösterreichs (1817 bis 1824) begonnen wurde (vgl. FEUCHT 2008: 7). Für diese Zeit kann die Einwohnerzahl der Ortschaft Poysdorf auf etwa 2.200 Einwohner geschätzt werden (vgl. ÖAW - INSTITUT FÜR DEMOGRAPHIE 2011: 23, [online]).

1981 bis 2006 ein Wachstum des Gebäudebestandes¹⁹ von rund 15%, während die Bevölkerungszahl in diesem Zeitraum um 2,5% gesunken war.

Heutige Siedlungs- und Bebauungsstruktur

Durch die flächenhafte Ausdehnung des Ortsgebietes ist das historische Angerdorf nicht mehr zu erkennen. Anhand der Bebauungs- und Nutzungsmerkmale kann man jedoch das traditionelle Ortsgebiet von neuen Siedlungsgebieten gut unterscheiden.

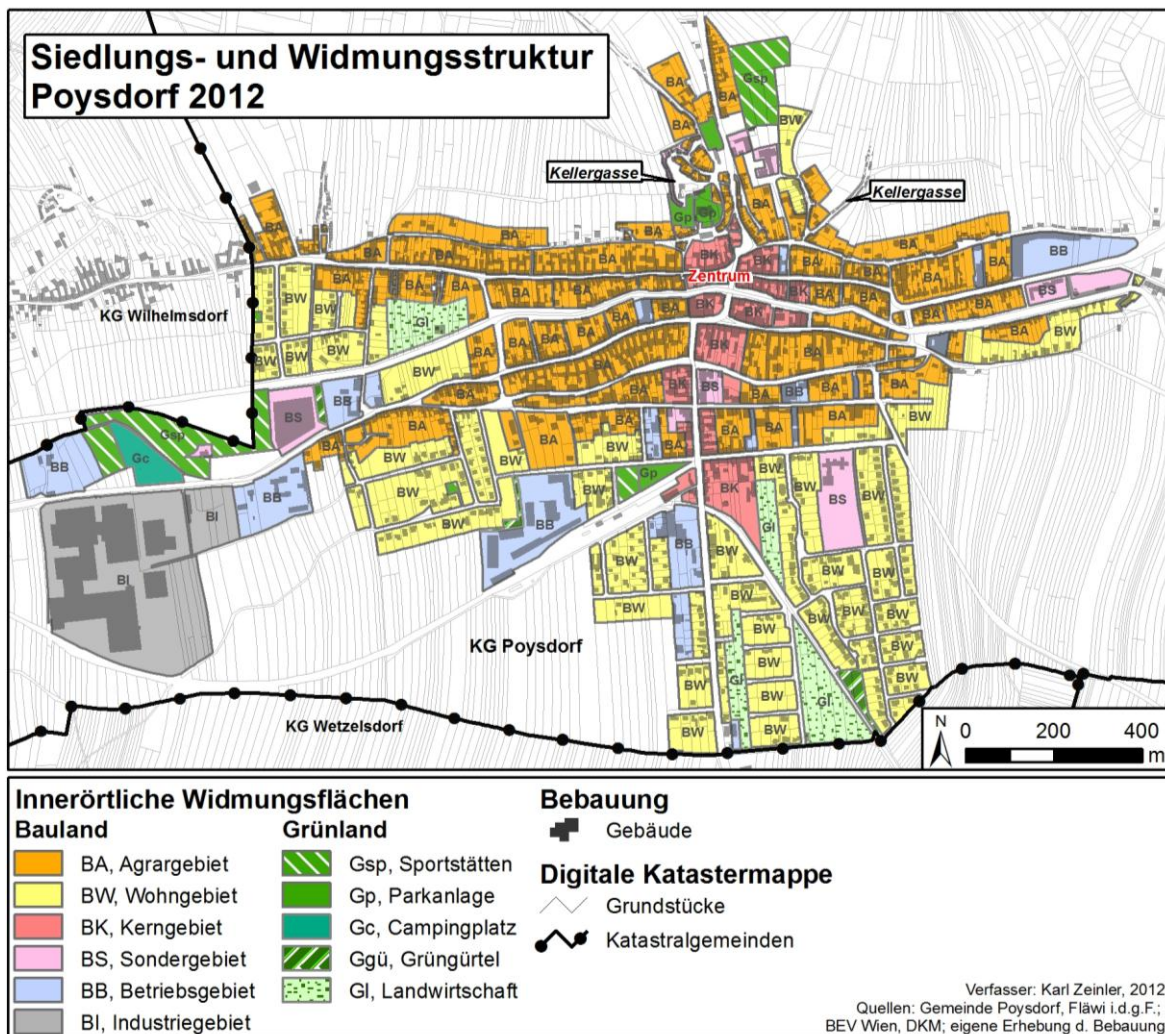


Abbildung 25: Siedlungs- und Widmungsstruktur der Stadt Poysdorf 2012

Der nördliche historische Teil von Poysdorf weist eine von der Agrartradition geprägte Siedlungsstruktur auf. Hier findet man Einfamilienhäuser in geschlossener Bauweise vor, welche oft an regionstypische Hakenhöfe erinnern. Die fast ausschließlich als Bauland-Agrargebiet gewidmeten Flächen im traditionellen Ortsgebiet rund um das Zentrum fördern den agrarischen Charakter. Landwirtschaftliche Bauwerke in den Kernbereichen sind daher keine Seltenheit.

Der Siegeszug des freistehenden Einfamilienhauses machte jedoch auch in Poysdorf nicht Halt. Der geschlossenen Bebauung im traditionellen Ortsgebiet stehen freistehende

¹⁹ berechnet auf Grundlage der Gebäude und Wohnungszählung 1981 sowie der Probeerhebung 2006 (Statistik Austria)

Einfamilienhäuser in den neuen Siedlungsgebieten gegenüber. Neue Siedlungsflächen wurden zumeist als Bauland-Wohngebiet ausgewiesen und dienen daher in erster Linie für Wohnzwecke.

Das Zentrum weist eine sehr dichte Bebauung auf. Es überzeugt durch eine gute Einzelhandelsstruktur sowie durch eine Bündelung relevanter Einrichtungen (Banken, Postamt, Behörden). An der Westeinfahrt Poysdorfs befindet sich das Industriegebiet. Hier wurde 1975 das Kabelwerk eröffnet, welches seither als einer der wichtigsten Arbeitsplatzgeber in der Region gilt. Gegenüber dem Kabelwerk findet man einen Badeteich mit Campingplatz und das Freizeitzentrum. Die Kellergassen liegen im Norden der Ortschaft unweit des Zentrums.

Öffentliche Frei- bzw. Grünflächen sind in Poysdorf nur vereinzelt zu finden. So sind lediglich rund 1,3ha als Grünland-Parkanlage ausgewiesen. Im Vergleich dazu findet man hingegen etwa 135ha als Bauland gewidmete Fläche vor.

7.3.3 Dezentrale Konzentration – Poysdorf als zentraler Ort

Wie schon in der Kurzbeschreibung erwähnt, ist Poysdorf ein Bestandteil der Zentrenstruktur des nördlichen Weinviertels und gilt im ZO-Raumordnungsprogramm als Zentraler Ort der Stufe 2. Vor allem für die umliegenden kleinen Agrargemeinden, welche in der Vergangenheit besonders stark vom Funktionalitätsverlust gekennzeichnet waren, ist Poysdorf noch ein Ankerpunkt der kleinregionalen ländlichen Daseinsvorsorge. Der Einzugsbereich der Stadt Poysdorf konkurriert jedoch mit den umliegenden Zentren Mistelbach und Laa a.d. Thaya und beschränkt sich vorwiegend auf Nachbargemeinden und jene Menschen, für die Poysdorf räumlich näher erscheint als Mistelbach, Laa oder auch Zistersdorf. Die in der Folge dargestellten Versorgungsqualitäten finden sich zusammengefasst in Tabelle 15.

Medizinische Versorgung: Beachtlich ist das Angebot der medizinischen Versorgung in Poysdorf, in dessen Hinsicht die Stadt als durchaus bedeutend für die Versorgungsstruktur des nördlichen Weinviertels angesehen werden kann.

Freizeit- und Kultureinrichtungen: Die Freizeit- und Kultureinrichtungen sind größtenteils unauffällig und sowohl für den Eigenbedarf als auch touristischer Zwecke angepasst. Die 2004 eröffnete Golfplatzanlage ist jedoch in der Umgebung einzigartig. Somit gewann Poysdorf auch als überörtlicher Freizeitstandort an Bedeutung.

Altenbetreuung: 2011 wurde das Pflegeheim eröffnet. Es bietet Platz für 120 pflegebedürftige Menschen und ist somit auch von überörtlichem Interesse. In den benachbarten zentralen Orten wurden bereits derartige Institutionen installiert. Poysdorf reagierte ebenfalls rechtzeitig auf die alternde Bevölkerung bzw. das Schwinden familieninterner Pflegeleistungen. Weiters befindet sich in Poysdorf auch ein Standort des NÖ Hilfswerk, ein mobiler Sozialdienst insbesondere für die Altenbetreuung.

Arbeitsplatzversorgung: Die Stadtgemeinde Poysdorf ist durch ein negatives Pendler-saldo gekennzeichnet und gilt daher generell als Auspendlergemeinde. Dennoch trägt es als regionales Unterzentrum zur Arbeitsplatzversorgung des ländlich geprägten Weinviertels bei. Immerhin rund 1.100 Menschen aus anderen Gemeinden finden ihren Arbeitsplatz in der Stadtgemeinde Poysdorf, wobei diese zum überwiegenden Großteil (82%) aus einer Gemeinde des Bezirks Mistelbach einpendeln. Im Kontext des dünn besiedelten Weinviertels ist die Stadtgemeinde Poysdorf daher ein bedeutender Arbeitsplatzgeber.

Poysdorf als Schulstandort: Die Stadt deckt zwar den Eigenbedarf an Bildungseinrichtungen, weiterführende bzw. höhere Schulen findet man aber in den anderen Zentren, allen voran Mistelbach sowie Laa a.d. Thaya und Zistersdorf. Der Zeitpunkt, sich als Schulort zu etablieren scheint aufgrund der vergangenen Konzentration spezieller Schultypen in Mistelbach (BAKIP, BORG, HAK, HTL, PTS, BS, diverse Fachschulen, etc.) sowie der guten Versorgung durch Laa a.d. Thaya verstrichen.

Behörden und weitere relevante Einrichtungen: Poysdorf hat keine nennenswerte überörtliche zentral-administrative Funktion. Lediglich eine Außenstelle der Bezirkshauptmannschaft gilt es hier zu nennen. Weitere relevante Einrichtungen (Post, Banken) sind ausreichend vorhanden.

Tabelle 16: Ausstattungsbewertung der Stadt Poysdorf

Versorgungsqualität der Stadt Poysdorf im regionalen Kontext		
Kategorie und Bewertung	Ausstattung	Erläuterung
Medizinische Versorgung: +	4 Allgemeinmedizin, 3 Fachärzte (Gynäkologie, Orthopädie, Kinderarzt), 2 Zahnärzte, Physiotherapeut, Psychotherapeut, 2 Apotheken, Rettungsdienst	Ausreichend in Menge und Vielfalt, medizinischen Grundversorgung sowie auch Spezialbehandlung durch Fachärzte
Freizeit- und Kultureinrichtungen: +	Badeteich, Sportplatz, Tennisplatz, Golfplatz, Freizeitzentrum, diverse Museen, Rad- und Wanderwege, Kellergassen und Veranstaltungsort „Poydeum“	Ausreichend in Menge und Vielfalt, Golfplatz als überregionales Freizeitangebot.
Altenbetreuung: +	Pflegeheim, Standort NÖ Hilfswerk	Vergleichsweise großes Pflegeheim auch von regionalem Interesse
Arbeitsplatzversorgung: +	Rund 2.200 Erwerbstätige am Arbeitsort in der Großgemeinde, 1.100 Einpendler größtenteils aus Bezirk Mistelbach	Poysdorf als wichtiger Arbeitsgeber für Umlandgemeinden
Behörden:	Rathaus, Außenstelle der BH, Polizeiposten	Keine zentral-administrative Bedeutung, lediglich eine Außenstelle der Bezirkshauptmannschaft
weitere relevante Einrichtungen	3 Banken, Postamt, Bibliothek	Grundversorgung gegeben
Bildungseinrichtungen: -	Volksschule, Allgemeine Sonderschule 2 Hauptschulen, Musikschule, Landwirtschaftliche Fachschule, Volkshochschule, Polytechnischer Lehrgang	Keine übermäßige Bedeutung, Angebot deckt Eigenbedarf
Kinderbetreuung -	1 Kindergarten NÖ Hilfswerk Schülertreff	Kinderbetreuung lediglich für gemeindeeigenen Bedarf

Die Ausstattung an Infrastruktur und diversen Einrichtungen ist sowohl in quantitativer, als auch qualitativer Hinsicht dem nahe gelegenen Bezirkshauptort Mistelbach unterlegen. In der Vergangenheit erfolgte eine Zentralisierung in Mistelbach. Wesentliche öffentliche, wirtschaftliche und soziale Einrichtungen sind daher im Bezirkshauptort gebündelt.

7.3.4 Siedlungsdichte

Karte 2 (Anhang A) enthält eine Darstellung über die derzeitige Siedlungsdichte in Poysdorf. Dabei wurden Wohnsitzmeldungen (Haupt- und Nebenwohnsitze) auf die Ebene von Baulandblöcken bezogen. Diese wurden anhand der Widmungsart (BW, BK, BA sowie BS) zusammengefasst und deren Dichte aufgrund der gegenwärtigen Wohnsitzmeldungen dargestellt.

Poysdorf ist von heterogenen Dichtestrukturen gekennzeichnet. Das zentrumsnahe Bauland, sowie manche Siedlungsblöcke am Ortsrand sind bereits relativ dicht besiedelt. Geringe Siedlungsdichten sind vor allem auf Baulandlücken, noch nicht frei gegebenen Aufschließungszonen und anderswertig genutzter Grundstücke (landwirtschaftliche Bauwerke) zurückzuführen.

7.3.5 Wohnbauland – Bebauung und Wohnnutzung

Bauland mit der Widmung „Wohngebiet“ (BW), „Agrargebiet“ (BA) oder „Kerngebiet“ (BK) gilt in Niederösterreich als Wohnbauland und ist daher prinzipiell für Wohnzwecke zulässig (vgl. §1 Abs. 1 Z. 4 NÖ ROG).

Karte 3 (Anhang A) enthält eine Darstellung der Wohnbaulandnutzung in Poysdorf. Dabei wurden Grundstücke auf vorhandene Wohnsitzmeldungen und auch auf die Bebauung untersucht und folgendermaßen dargestellt:

- Rote Grundstücke gelten als bebaut und weisen mind. eine Wohnsitzmeldung (Haupt- oder Nebenwohnsitz) auf.
- Gelbe Grundstücke mit roter Schraffierung stellen „bebaute Grundstücke ohne Wohnsitzmeldung“ dar. Bei diesen Flächen handelt es sich entweder um Grundstücke mit Wohnungsleerständen, landwirtschaftlichen Bauwerken, Handelseinrichtungen oder sonstigen Gebäuden.
- Grün eingefärbte Flächen symbolisieren schließlich alle unbebauten Grundstücke.

Die Stadt weist über eine relativ hohe Bebauungsdichte auf. Die Grundstücke in den Kernbereichen sind beinahe allesamt bebaut. Unbebaute Flächen findet man erwartungsgemäß vermehrt an den Ortsrändern, zumeist in den jüngsten Siedlungserweiterungen sowie klarerweise in noch nicht freigegebenen Aufschließungszonen.

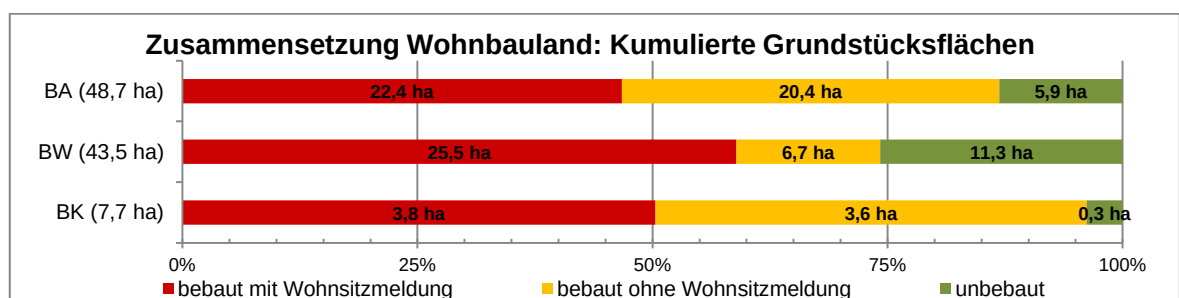


Abbildung 26: Wohnbauland Poysdorf

7.3.6 Funktionsmischung und fußläufige Erreichbarkeit

Um die Funktionsmischung und Fußläufigkeit in der Stadt Poysdorf zu untersuchen, wurden zunächst alle wesentlichen Einrichtungen räumlich lokalisiert und zu insgesamt fünf Einrichtungskategorien zusammengefasst. Karte 4 (Anhang A) verortet folgende Einrichtungen im Stadtgebiet:

- **Nahversorger:** 5 Lebensmittelhändler
- **Bildungseinrichtungen und Kindergarten:** Kindergarten, Volksschule, 2 Hauptschulen (HS 1 mit Allgemeinen Sonderschule, HS 2 mit Nachmittagsbetreuung, Landwirtschaftliche Fachschule)
- **Kinderspielplätze:** 3 Spielplätze
- **Zentrale Einrichtungen:** Rathaus, Polizeiposten, Postamt, 3 Banken
- **Freizeiteinrichtungen:** Tennisplatz, Fußballplatz, Freizeitzentrum (mit Badeteich, Tennisplatz, Minigolf, Beach-Volleyball), „Gstetten“ (Kellergasse mit Eventbühne „Poydium“)

Generell ist der Kernbereich bzw. das Stadtzentrum sehr gut mit verschiedenen Einrichtungen ausgestattet. Hier findet man Lebensmittelhändler, Schulen, den Kindergarten, Banken, ein Postamt sowie das Rathaus, und die Polizei. Aufgrund der dicht bebauten Kernbereiche sind Freizeitangebote sowie Kinderspielplätze in den Randlagen verortet.

Einen Eindruck über deren fußläufigen Erreichbarkeiten erhält man durch Karte 5 (Anhang). Hier wurden um ausgewählte Einrichtungen Einzugsbereiche auf Basis des fußläufigen Wegenetzes ermittelt²⁰. Die Einzugsbereiche beruhen somit nicht auf wenig aussagenden Luftentfernungen, sondern berücksichtigen die tatsächlichen Erreichbarkeitsverhältnisse aufgrund des vorhandenen Wegenetzes (Straßen mit Gehsteige, asphaltierte Fuß- bzw. Fahrradwege).

²⁰ mit Hilfe der Analysefunktionen des Network-Analysts in ArcGIS

7.4 Entwicklungspotenziale

Die Entwicklungspotenziale der Kleinstadt, insbesondere die Potenziale zur Innenentwicklung, sind auf Karte 6 (Anhang) dargestellt. Folgende Kapitel erläutern die methodische Herangehensweise bei den angestellten Analysen sowie die daraus gewonnen Erkenntnisse.

7.4.1 Lagequalität: Fußläufigkeit

Der Vorteil einer funktionsdurchmischten und dichten Siedlungsstruktur liegt in der guten Erreichbarkeit der verschiedenen Einrichtungen. Davon profitieren schließlich die Einwohner, da sie diese von ihrem Wohnstandort zu Fuß erreichen können und nicht der Zwangsmobilität unterworfen sind.

In Kapitel 7.3.5 wurden bereits die allgemeine Funktionsdurchmischung sowie die daraus resultierenden fußläufigen Einzugsbereiche übersichtsmäßig dargestellt. In diesem Bewertungsschritt soll nun die Lagequalität verschiedener Ortsteile hinsichtlich der allgemeinen fußläufigen Erreichbarkeit verschiedener Einrichtungen auf integrative Weise bewertet werden.

Methodik: Die Bewertung der Lagequalität beruht auf umfangreichen GIS-Analysen und Modellannahmen. Zusammengefasst wurden folgende Schritte durchgeführt:

- Definition von zusammengefassten Einrichtungskategorien
 - Kategorie „Nahversorgung“ (Lebensmittelhändler)
 - Kategorie „Zentrale Einrichtungen“ (Rathaus, Polizeiposten, Postamt, 3 Banken)
 - Kategorie „Freizeiteinrichtungen“ (Fußball- u. Tennisplatz, Freizeitzentrum, „Gstetten“²¹)
 - Kategorie „Pflichtschulen“ (1 Volksschule, 2 Hauptschulen)
 - Kategorie „Kindergarten“ (1 Kindergarten)
 - Kategorie „Kinderspielplätze“ (3 Spielplätze)
- Ermittlung der Erreichbarkeitszonen für jede der sechs Einrichtungskategorien anhand des fußläufigen Wegenetzes auf Basis von Rasterzellen (5m x 5m):
 - Zone 1: 0 bis 150m
 - Zone 2: >150 bis 300m
 - Zone 3: >300 bis 450m
 - Zone 4: >450m
- Jede Rasterzelle erhielt je nach Zonenzugehörigkeit zu den einzelnen Einrichtungskategorien einen bestimmten Wert. Dieser Wert ergibt sich aus dem Basiswert (wöchentliche Frequentierung der jeweiligen Einrichtung) multipliziert mit einem zonalen Faktor. Die Einzelwerte einer jeden Rasterzelle wurden schließlich zu einem Gesamtwert addiert, welcher die Lagequalität hinsichtlich der Fußläufigkeit repräsentiert (siehe Tabelle 17 und Abbildung 27).

²¹ Als „Gstetten“ wird in Poyzdorf die Kellergasse mit der Eventbühne Poydium bezeichnet.

Tabelle 17: Punktesystematik bei der Bestimmung der Lagequalität

Einrichtungskategorie und jeweilige Modellannahme*	Basiswert (geschätzte wöchentliche Frequentierung)	Zonale Gewichtung			
		Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4
NAHVERSORGUNG: Jeder Haushalt benötigt in einer Woche 1,5-mal einen Nahversorger. – Haushalte: 1.105	1.105 x 1,5 ≈1.660	x 2 = 3.320	x 1,5 = 2.490	x 1 = 1.660	x 0 = 0
PFLICHTSCHULEN: Jeder schulpflichtige Poysdorfer (HWS) geht 3,5 mal die Woche zur Schule. – HWS: 2534; Anteil der 5 bis 15 Jährigen in Poysdorf: rund 9%; 180 Schultage im Jahr ergeben durchschnittlich rund 3,5 Schultage pro Woche	(2.534 x 0,09) x 3,5 ≈800	x 2 = 1.600	x 1,5 = 1.200	x 1 = 800	x 0 = 0
KINDERGARTEN: Jedes Poysdorfer Kind (HWS) geht 3,5 mal die Woche in den Kindergarten. Dabei wird es von einem Elternteil dorthin gebracht. – Anteil der 0-5-Jährigen in der Gemeinde Poysdorf: ca. 4 %; durchschnittlich 3,5 Kindergartentage pro Woche	(2534 x 0,04 x 2) x 3,5 ≈710	x 2 = 1.420	x 1,5 = 1.065	x 1 = 710	x 0 = 0
ZENTRALE EINRICHTUNGEN: Jeder Poysdorfer (NWS + HWS) > 20 Jahre geht 1 mal im Monat zur Bank/Post/Rathaus/Polizei – Wohnsitze insgesamt: 2.835; Anteil der > 20 Jährigen in Poysdorf: rund 80%	(2835 x 0,8) x 0,25 ≈ 570	x 2 = 1.140	x 1,5 = 855	x 1 = 570	x 0 = 0
FREIZEITEINRICHTUNGEN: 10% der Poysdorfer (HWS + NWS) suchen einmal die Woche eine Freizeiteinrichtung auf. – Wohnsitze insgesamt: 2.835	(2835 x 0,1) x 1 ≈280	x 2 = 560	x 1,5 = 420	x 1 = 280	x 0 = 0
KINDERSPIELPLATZ: Kinder (von 0 bis 10 Jahre) gehen zweimal im Monat auf den Kinderspielplatz. – Anteil der 0 bis 10-Jährigen in Poysdorf: rund 9%	(2835x0,09) x 0,5 ≈130	x 2 = 260	x 1,5 = 195	x 1 = 130	x 0 = 0
*) Häufigkeit des wöchentlichen Aufsuchens der Einrichtungen wurden geschätzt (Ausnahme: Schultage, Kindergartentag) ; Anzahl der Wohnsitzmeldungen und Haushalte entnommen aus dem Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten; Anteile der Altersklassen entnommen aus Statistik Austria, Bevölkerungsstand 1.1.2011					

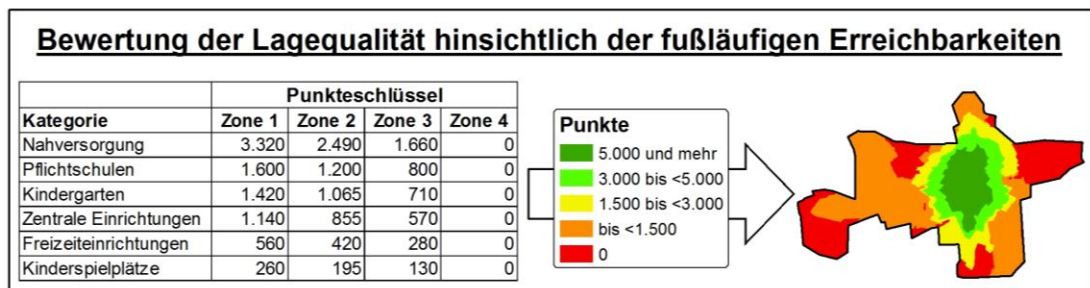
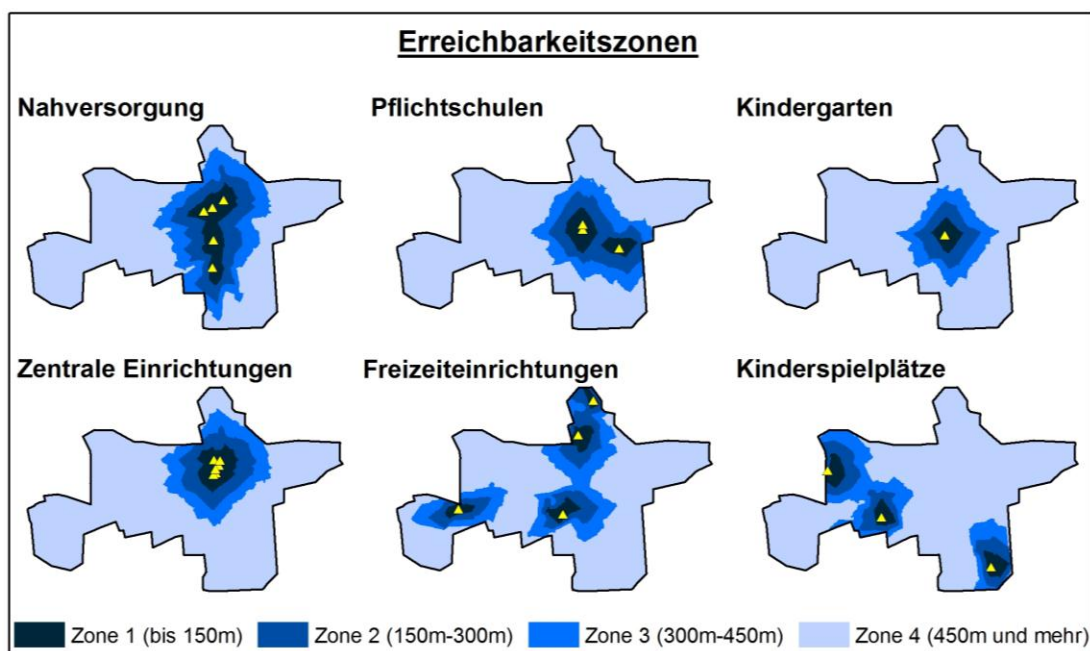


Abbildung 27: Analyseschritte zur Bewertung der Lagequalität hinsichtlich der Fußläufigkeit

Ergebnis: Das Resultat der GIS-gestützten Analyse (Karte 6 im Anhang) ist wenig überraschend. Aufgrund der Bündelung von bedeutenden (und daher stark gewichteten) Einrichtungen im Zentrum sowie entlang der Brünner Straße schwindet die Lagequalität hinsichtlich der Fußläufigkeit mit steigender Entfernung vom Zentrum. Rot eingefärbte Flächen sind jene Bereiche, in denen keine der einbezogenen Einrichtungen innerhalb 450m erreichbar ist.

7.4.2 Potenziale der Innenentwicklung

Innenentwicklung ist das grundlegende Handlungsprinzip für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Es bezeichnet die Strategie, den zukünftigen Flächenbedarf nicht durch Neuausweisungen von Flächen auf der grünen Wiese, sondern durch innerörtliche und bereits erschlossene Flächen zu decken. Dadurch reduziert man den Flächenverbrauch, schont öffentliche Haushalte aufgrund effektiver Infrastrukturbereitstellung und fördert zudem fußläufige Strukturen aufgrund kurzer Wege.

Das Handlungsprinzip „Innenentwicklung“ erfordert Maßnahmen wie Reaktivierung von Leerständen, Flächenrecycling²² sowie Nachverdichtung durch Schließung von innerörtlichen Baulandlücken.

Methodik: Um das Potenzial der Innenentwicklung aufzuzeigen, wurden die Grundstücke hinsichtlich ihrer Widmung, der derzeitigen Wohnsitzmeldungen bzw. der gegenwärtigen Nutzung und der vorhandenen Erschließung untersucht und folgende Flächen ermittelt:

- **Reaktivierung leerstehender Wohngebäude:** Grundstücke mit leerstehenden Wohngebäuden
- **Flächenrecycling:** innerörtliche Grundstücke im Wohnbauland mit sonstiger Bebauung, welche nicht für Wohnzwecke genutzt werden und zukünftig oder auch schon gegenwärtig für Flächenrecycling in Betracht gezogen werden können
- **Nachverdichtung I** – Wohnbaulandreserve erschlossen: unbebaute Grundstücke im Wohnbauland, welche bereits erschlossen sind
- **Nachverdichtung II** – Wohnbaulandreserve mangelnd erschlossen: unbebaute Grundstücke im Wohnbauland, welche (noch) unzureichend erschlossen sind
- **Reserveflächen der Siedlungsentwicklung:** innerörtliche Grundstücke mit Grünland-Widmung, welche sich bei dringendem Bedarf aufgrund ihrer Lage im Ortsgebiet für eine Bauland-Widmung eignen würden

Ergebnis: Es ist ein deutliches Potenzial zur Innenentwicklung erkennbar. Leerstehende Wohngebäude sind über das ganze Ortsgebiet verteilt und können zur Reaktivierung in Betracht gezogen werden. Aufgrund der Agrartradition und der Dominanz an innerörtlich

²² Unter Flächenrecycling versteht man allgemein die Neunutzung von Flächen, die ihren bisherigen Nutzungszweck aus wirtschaftlichen, ökonomischen oder sozialen Gründen verloren haben. Es ist also eine Maßnahme, die auf eine planerisch, umwelttechnisch und wirtschaftspolitisch sinnvollen Wiedereingliederung der Fläche in den Nutzungskreislauf abzielt (vgl. KLAPPERICH 2006: 359).

gewidmeten Flächen als Bauland-Agrargebiet findet man auch in Kernbereichen (historisches Siedlungsgebiet) landwirtschaftliche Bauwerke vor. Die derzeit noch relativ hohe Agrarquote in Poysdorf ist rückläufig und wird zukünftig weiter schrumpfen. Es stellt sich daher die Frage, ob innerörtlich gelegene Grundstücke mit landwirtschaftlicher Bebauung nicht bereits ungenutzt sind und für Maßnahmen des Flächenrecyclings insbesondere für die Neunutzung für Wohnzwecke in Frage kommen würden. Die Flächen für Nachverdichtungsmaßnahmen (I und II) befinden sich vorwiegend in Randlagen bzw. in den neueren Siedlungserweiterungen. Vereinzelt konnten auch zentrumsnahe unbebaute Grundstücke verortet werden. Bei starkem Siedlungsdruck stünden Poysdorf noch einige Reserveflächen zur Verfügung. Insgesamt vier Grünland-Flächen im Ortsverband mit einem Ausmaß von mehr als 6ha wären bei dringendem Bedarf für eine Baulandausweisung aufgrund ihrer innerörtlichen Lage geeignet. Eine Neuausweisung wäre jedoch nur bei starkem Siedlungsdruck und tatsächlichem Baulandbedarf als Maßnahme der Innenentwicklung argumentierbar.

7.4.3 Potenziale zur Verbesserung der Fußläufigkeit

Die Grundvoraussetzung einer guten fußläufigen Ortsstruktur ist neben den Ordnungsprinzipien wie Dichte und Funktionsmischung klarerweise ein engmaschiges Wegenetz. Im Sinne der Fußläufigkeit gilt es daher bei zusammenhängenden Baulandblöcken auf Zerklüftung zu achten, um nicht undurchdringliche Barrieren im Ortsgebiet zu schaffen.

Methodik: Auf Basis bereits durchgeführter Analysen (Karte 5 sowie „Lagequalität-Fußläufigkeit“) wurden undurchlässige Hindernisse (Baulandblöcke, Bahngleise) im Ortsgebiet lokalisiert und linienhaft gekennzeichnet.

Ergebnis: In Poysdorf ist teilweise ein Defizit an „Zerklüftung“ festzustellen. Stellenweise (v.a. südlich des Stadtzentrums) wirken manche Baulandblöcke für Fußgänger und Radfahrer als Barrieren. So wurden mehrere langgezogene Baulandblöcke lokalisiert, die mühsam umgangen werden müssen. Weiters sind natürlich auch die stillgelegten Bahngleise, welche das Ortsgebiet in Ost-West Richtung teilen, für Fußgänger und Radfahrer hinderlich. Die fußläufige Struktur südwärts des Zentrums würde sich durch Durchstoßung dieser Hindernisse mit Wegen wesentlich verbessern.

7.4.4 Beeinträchtigung der Wohnqualität

Die Wohnqualität kann durch verschiedene Störquellen wie zum Beispiel stark frequentierte Straßen (Straßenlärm, Abgase, Verkehrsaufkommen) sowie Betriebe (Maschinenlärm, Geruchsemissionen, induzierter Verkehr) gemindert werden. Daher wird in diesem Bewertungsschritt das Stadtgebiet auf potenzielle Störquellen untersucht und deren unmittelbaren Nahwirkzonen dargestellt.

Methodik: Um potenzielle Störquellen (Landesstraße B7, Landesstraße B219, Betriebs-

und Industriegebiete) wurden 30m Puffer gelegt. Diese Pufferflächen kennzeichnen schließlich jene Bereiche, auf welche die Störquellen unmittelbaren Einfluss auf die Wohnqualität nehmen.

Ergebnis: Als markante Störquellen sind die beiden Landesstraßen B7 und B219, welche sich im Stadtzentrum treffen, zu nennen. Vor allem auf der Brünner Straße (B 7) herrscht derzeit ein extrem hohes Verkehrsaufkommen, sodass das Gebiet entlang der B7 starkem Straßenlärm nicht zuletzt aufgrund des schweren Fernverkehrs ausgesetzt ist. Zudem gibt es neben den Betriebs- und Industriegebieten an den Ortsrändern (z.B. Kabelwerk an der Westeinfahrt, Lagerhaus am Ostrand) auch innerörtliche Betriebsflächen, welche vereinzelt negativ auf die Wohnqualität wirken.

7.5 Resümee und Handlungsfelder

7.5.1 Handlungsfelder

Die Analysen offenbaren zum einen zufriedenstellende Merkmale des Siedlungskörpers, zum anderen werden auch Verbesserungsmöglichkeiten und negative Eigenschaften aufgedeckt.

Positive Eigenschaften	<u>Kompaktheit des Siedlungskörpers:</u> Poysdorf ist durch eine geschlossene, kompakte Siedlungsstruktur gekennzeichnet. <u>Belebter Stadtkern:</u> Der Stadtkern weist eine dichte und gute Versorgungsstruktur (Einzelhandel, Nahversorgung, Behörden, Gastronomie, Apotheken etc.) auf. <u>Innerörtliche Nahversorgung:</u> Beispielhaft ist die Nahversorgung in Poysdorf. Im Gegensatz zu vielen anderen vergleichbaren Ortschaften konnte Poysdorf seinen innerörtlichen Lebensmittelhandel erhalten. Die vergleichbare Stadt Laa a. d. Thaya (20km westlich von Poysdorf) hat zum Beispiel nur noch einen nennenswerten Lebensmittelhändler im Kernbereich.
Negative Eigenschaften	<u>Innerörtliches Verkehrsaufkommen:</u> Durch den Durchzugsverkehr auf der Brünner Straße leidet das gesamte Ortsgebiet. Die Brünner Straße bringt nicht nur enorme Lärmbelästigung, sondern wirkt auch als Barriere für Fußgänger und macht den Fahrradverkehr in Poysdorf unattraktiv. Die Fertigstellung der Nordautobahn wird jedoch eine wesentliche Verkehrsentslastung bringen. <u>Fußläufiges Wegenetz:</u> Während das alte Dorfgebiet relativ gut mit Fußwegen ausgestattet ist, findet man südlich des Stadtkerns mehrere Barrieren (langgezogene bebaute Baulandblöcke, Bahngleise) vor, die sich nachteilig auf die fußläufige Ortsstruktur auswirken. <u>Mangel an öffentlichen Grünflächen:</u> In Poysdorf erkennt man ein Defizit an innerörtlichen öffentlichen Grünflächen. So sind zum Beispiel nur 1,3ha als Grünland-Parkanlage ausgewiesen, während über 130ha als Bauland gewidmet sind. <u>Offene Bebauung der neuen Siedlungsgebiete:</u> In den neuen Siedlungserweiterungen wurde und wird noch immer fast ausschließlich in offener Bauweise gebaut.

Abschließend folgen nun generelle Handlungsvorschläge für die örtliche Raumordnung, welche für eine nachhaltige Entwicklung Poysdorfs von Bedeutung wären.

➤ Erstellung eines örtlichen Entwicklungskonzeptes

Das derzeitige örtliche Entwicklungskonzept von 1985 ist mehr als veraltet und für die Siedlungsplanung aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen (Fall des Eisernen Vorhangs, EU-Beitritt Österreichs, EU-Osterweiterungen, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Wandel, Bau der Weinviertelautobahn) nicht mehr zu gebrauchen. Es wäre daher äußerst ratsam, neue Grundlagenforschung zu betreiben und auf Basis dessen ein neues Entwicklungskonzept zu erstellen, mit dem man den gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen entgegentreten kann. Ansonsten läuft man bei Verstärkung des Siedlungsdrucks Gefahr der unkoordinierten und planlosen Baulandausweisung, welche den derzeit kompakten Siedlungskörper aufweichen könnte. Ein Neuentwurf des ÖEKs wäre daher dringend anzuraten. Dabei sollte die Erstellung nicht nur auf Ergebnissen der Grundlagenforschung basieren, sondern auch unter Einbindung der Bevölkerung erfolgen. Partizipation im Planungsprozess sorgt für stärkere Akzeptanz, da somit die Planungsabsichten der Gemeinden mit den Vorstellungen der Bevölkerung abgestimmt werden.

➤ Potenziale der Innenentwicklung nutzen

Im Rahmen der Diplomarbeit konnte ein beachtliches Innenentwicklungspotenzial (Reaktivierung von Leerständen, Flächenrecycling, Nachverdichtung) festgestellt werden, welches durch bodenpolitische Maßnahmen freizusetzen gilt. Das generelle Problem der örtlichen Raumordnung ist jedoch die beschränkte Verfügbarkeit von baureifen Flächen. In Poysdorf ist Baulandhortung kein schwerwiegendes Problem. Wenn, dann ist das Halten von Grundstücken nicht ökonomisch motiviert, sondern beruht vielmehr auf dem subjektiven immateriellen bzw. emotionalen Wert des Grundstückes.

Da mit der Fertigstellung der A5 eine Verstärkung des Siedlungsdruckes eintreten könnte, sollte bereits jetzt mit Besitzern innerörtlich gelegener, jedoch ungenutzter Grundstücke in Kontakt getreten werden. Um Baulandlücken einer Bebauung zuzuführen, könnte auch die Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe eingefordert werden. Bislang wurde auf diese Maßnahme verzichtet, um nicht Unmut bei den betroffenen Grundstückseigentümern zu erregen. Sollte es zukünftig zu Flächenblockaden kommen, wäre die Vorauszahlung der Aufschließungsabgabe jedoch ein geeignetes Mittel, um unbebautes Bauland zu mobilisieren.

Außerdem wäre eine Wiedereinführung der gemeindeeigenen Wohnbauförderung wünschenswert. Bis 2011 gab es in Poysdorf eine Abbruchsförderung. So wurden die Recyclingkosten für Bauschutt mit 9 Euro pro Tonne bis zu einer Förderungsobergrenze von max. 4.000 Euro gefördert. Heute gibt es keinerlei siedlungsstrukturell relevante Wohnbauförderungen seitens der Gemeinden. Um Anreize für die Altbausanierung sowie zum Flächenrecycling zu schaffen, wären dementsprechend abgestimmte Förderungen (Abbruchs- und Wiederaufbauförderung, Sanierungsförderung, etc.) nützlich.

➤ Innerörtliche Widmungsstruktur

Im Bereich der Flächenwidmungsplanung gibt es mehrere Verbesserungsvorschläge. Generell kann man sich die Frage stellen, ob man die als Bauland-Agrargebiet gewidmeten Flächen schrittweise in Wohngebiet umwandeln will. Dies betrifft vor allem zentrumsnahe Grundstücke. Die BA-Flächen beruhen noch auf dem Erstentwurf des Flächenwidmungsplans von 1985. Seither ist die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe deutlich gesunken. Dieser Trend ist in Poysdorf bei weitem noch nicht abgeschlossen. Weder Landwirte noch die Siedlungsstruktur profitieren von zentrumsnahen Grundstücken mit landwirtschaftlicher Bebauung (Hallen, Stadel). So sehen sich Landwirte dazu gezwungen, sich mit ihren Agrarmaschinen quer durch die Ortschaft zu bewegen, was sich nachteilig auf den Verkehr und die Lärmemissionen auswirkt. Außerdem verharren hochwertige Grundstücke in bestehender landwirtschaftlicher Nutzung bzw. bleiben als Abstellflächen ohne unmittelbare landwirtschaftliche Nutzung erhalten (Abstellhallen, Stadel, etc.), obwohl sie infolge ihrer Lagequalität sehr gut für Wohnzwecke geeignet wären. Für intensive landwirtschaftliche Nutzung sollten somit als Ersatz Flächen in geeigneter Lage ohne Konfliktpotenzial zu bestehenden Wohnnachbarschaften bereitgestellt werden.

Ein weiterer Schwachpunkt in der Widmungsstruktur ist das Defizit an Grünflächen sowie bestehende Betriebsgebiete in Kernbereichen, welche potenzielle Störfaktoren hinsichtlich der Wohnqualität darstellen und teilweise innerörtlichen Schwerverkehr induzieren. Von Seiten der Gemeinde sollten Bestrebungen zur Übersiedlung konfliktträchtiger Betriebe in das bestehende ecoplus Gewerbegebiet südlich des Stadtgebietes unternommen werden. Die vorhandenen Betriebsgebietseinschlüsse im Stadtkern könnten somit langfristig abgesiedelt werden, bzw. auf emissionsarme Betriebe beschränkt werden.

➤ **Attraktivierung des Fuß- und Radverkehrs**

Mit der Verkehrsentlastung durch den Autobahnausbau wird Poysdorf für den Fahrrad- und Fußverkehr wieder attraktiv. Dennoch sollten Verbesserungsmaßnahmen insbesondere die Zerklüftung von bebauten Baulandblöcken sowie die Schaffung von Passiermöglichkeiten über die stillgelegte Bahntrasse gesetzt werden. Weiters sollten nach Eröffnung der Autobahn umfassende Gestaltungsmaßnahmen der Brünner Straße erfolgen, um die Attraktivität des Stadtkerns für Fuß- und Radverkehr zu steigern.

➤ **Definition einer Zentrumszone**

Letztendlich soll auch darauf hingewiesen werden, dass Poysdorf die Kriterien für die Ausweisung einer Zentrumszone erfüllen würde. Dadurch würde das Stadtzentrum eine Aufwertung als Handelsstandort erfahren, da für Zentrumszonen erweiterte Nutzungsmöglichkeiten für Handelseinrichtungen gegeben sind (siehe Kapitel 5.3.2).

7.5.2 Resümee

In Poysdorf findet man prinzipiell gute Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung des Siedlungsgebiets vor. Es liegt jedoch in der Hand der örtlichen Raumordnung, diese Chancen zu nutzen. Wesentlich für die Erreichung von Gemeindezielen ist die Ausarbeitung einer widerspruchsfreien Umsetzungsstrategie seitens der örtlichen Raumordnung, welche von ausreichend politischem Engagement begleitet wird.

Ordnungspolitische Instrumente alleine führen nicht automatisch zu erwünschten Ergebnissen. Es bedarf vielmehr einer strategischen Abstimmung von bodenpolitischen Maßnahmen, gemeindeeigener Förderungen sowie schließlich der Werkzeuge der örtlichen Gemeindeplanung, dem Flächenwidmungs- und Bebauungsplan.

8 SCHLUSSWORT

Das Schlusswort will ich nutzen, um nochmals auf die wesentliche Problematik der Siedlungsentwicklung, dem fehlenden politischen Verantwortungsbewusstsein einzugehen.

Die kontrollierte Steuerung der Siedlungsentwicklung ist die zentrale Aufgabe der Raumordnung. Raumordnung hingegen ist Politik, deren Vertreter naturgemäß an Wiederwahl, Macht und medial präsentierbaren Erfolgen (allen voran die Schaffung von Arbeitsplätzen) interessiert sind. Dies ist auf allen Ebenen zu beobachten, von der Bundes- bis hin zur Gemeindeebene.

Auf der Bundesebene begnügt man sich mit strategischen Dokumenten. Nicht einmal die Fachplanungen des Bundes scheinen gut abgestimmt zu sein. Die Verantwortung gegenüber der österreichischen Raumentwicklung wird anscheinend bereitwillig auf die Länder abgewälzt.

Die Landesebene mit den Kompetenzen der Gesetzgebung und überörtlichen Landesplanung hingegen wirkt zu zögerlich, wenn es um das Setzen von effektiven Maßnahmen im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung geht. So erfassen regionale Raumordnungsprogramme meist nur Teilbereiche des Landes, wobei häufig nur Wachstumsregionen Beachtung finden und „unproblematische“ ländliche Gemeinden unbehandelt bleiben. Zudem wird durch die Vorgabe von vagen Zielsetzungen den Gemeinden ein großer Interpretationsspielraum zugestanden. Die Landesgesetzgebung erscheint ebenfalls zurückhaltend. Nur vereinzelt werden unpopuläre, jedoch angesichts der Situation notwendige Regelungen (wie zum Beispiel der Erhaltungsbeitrag für unbebautes Bauland in Oberösterreich) verabschiedet.

Auf der Gemeindeebene, welche letztendlich für die örtliche Raumordnung verantwortlich ist, stehen mit den Instrumenten der örtlichen Raumordnung und der Möglichkeit zur aktiven Bodenpolitik durchaus adäquate Steuerungsmöglichkeiten zur Verfügung. Jedoch fehlt hier, oft aufgrund der nicht eingesehenen Notwendigkeit einer flächenschonenden Siedlungsentwicklung, das politische Engagement. Den fehlenden Willen ländlicher Gemeinden kann man darauf zurückführen, da die Aufschließungskosten nur zum Teil von den Nutzern und Gemeinden getragen werden (aufgrund Förderung von Bund und Land) und zumeist billige Agrarflächen für Siedlungserweiterungen ausreichend vorhanden sind.

Im Endeffekt wird die Raumordnungspraxis und Siedlungspolitik zu stark von parteipolitischen Strategieüberlegungen (Gemeinebudget, Wählerstimmen, Machterhalt, Kirchturmdenken, etc.) geleitet. In dünn besiedelten Gemeinden kommt noch die Bequemlichkeit politischer Entscheidungsträger hinzu. So geht man eher Widmungswünschen nach, als ambitionierte Bodenpolitik zu betreiben. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung kann

auf derartigen Grundlagen jedoch nicht gedeihen.

Ein Grund, warum die Politik derart handelt, ist mit Sicherheit auch, dass negative Entwicklungen der Siedlungs- und Raumstruktur auf geringes Öffentlichkeitsinteresse stößt. Die Resultate verfehlter Raumordnungspolitik (enormer Flächenverbrauch, hohes Verkehrsaufkommen) werden seitens der Bevölkerung oft nicht als Fehlplanungen entlarvt, sondern, sofern man sich damit auseinandersetzt, als Resultat des steigenden Wohlstandes abgetan.

Neben der Raumordnungspolitik und dem fehlenden Interesse der Öffentlichkeit, muss auch auf den rücksichtslosen Umgang mit Boden seitens der Bevölkerung hingewiesen werden. Der heutigen Konsumgesellschaft ist der frühere Bezug zu Grund und Boden verloren gegangen. Auch im ländlichen Raum, wo früher Boden als landwirtschaftliche Produktionsfläche und somit als wesentliche Lebensgrundlage aufgefasst wurde, wird er mittlerweile als Konsumgut verstanden und auf die Trägerfunktion für Bauwerke beschränkt. Daraus resultiert letztendlich ein verschwenderischer Umgang mit Grund und Boden. Ein Beispiel dafür ist der Siegeszug des freistehenden Einfamilienhauses auf der grünen Wiese. Dieses entwickelte sich im Laufe der letzten Jahrzehnte zum Idealbild des Wohnens und gilt mittlerweile als eine Art Statussymbol. Die ökologischen und ökonomischen Folgen dieser flächenintensiven Wohnform stoßen seitens der Bevölkerung auf taube Ohren, zumal diese nicht von den Verursachern sondern von der Allgemeinheit getragen werden.

Unter dem Strich lässt sich überspitzt formulieren, dass weder Politik und noch weniger die Bevölkerung Verantwortung für den Raum übernehmen will.

9 QUELLENVERZEICHNIS

9.1 Literatur

- AMANN, W., N. KOMENDANTOVA & A. MUNDT (2007): Die Wohnbauförderung im Spannungsfeld wohnungspolitischer Effizienz. Wien. Und online im Internet: <http://www.noe-wohnbauforschung.at/documentation/lf2147.pdf> [Stand 20.12.2011]
- AMANN, W., MUNDT, A. & E. SPRINGLER (2010): Minderung des Grundflächenverbrauchs im Wohnbau. Wien. Und Online im Internet: <http://www.noe-wohnbauforschung.at/documentation/ef2186.pdf> [Stand 28.12.2011]
- AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG (Hrsg.) (2004): Strategie Niederösterreich. Landesentwicklungskonzept. Melk. Und Online im Internet: <http://www.noe.gv.at/bilder/d10/landesentwicklungskonzept.pdf> [Stand 11.10.2011]
- ARC (=Austrian Research Centers) (2005): Umweltqualitätsziele 2005. Endbericht. Wien.
- BMLFUW (=Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft) (2002): Die österreichische Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung – Zukunft nachhaltig gestalten. Wien.
- BMLFUW (2007): Auf dem Weg zu einem Nachhaltigen Österreich. Indikatoren-Bericht. Wien.
- BMLFUW (2008): (Bau)Land in Sicht. Gute Gründe für die Verwertung industrieller und gewerblicher Brachflächen. Wien.
- BMLFUW (2009): Auf dem Weg zu einem Nachhaltigen Österreich. Indikatoren-Bericht. Wien.
- BMLFUW (2011a): Nachhaltigkeitsbarometer 2011. Headline-Indikatoren. Wien.
- BMLFUW (2011b): Indikatoren-Bericht MONE. Wien.
- BMVIT (=Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technik) (Hrsg.) (2007): Verkehr in Zahlen. Österreich Ausgabe 2007. Wien.
- BÖKEMANN, D. (1982): Theorie der Raumplanung. Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Stadt-, Regional- und Landesplanung. München, Wien.
- BRAUMANN, C. (1988): Siedlungsstruktur und Infrastrukturaufwand. Auswirkungen unterschiedlicher Siedlungsstrukturen auf den Aufwand für die kommunale Infrastruktur, gezeigt an ausgewählten Salzburger Gemeinden. Schriftenreihe des Salzburger Institut für Raumforschung Band 9. Salzburg.
- CERVENY M., SCHWEIGHOFER M. & A. VEIGL (2011): Ermittlung der „Support Measures“ für den Wohnbau. Zusammenhänge zur Zersiedelung in Österreich. Empfehlungen zur „Ökologisierung“. Wien. Und Online im Internet: http://www.oegut.at/downloads/pdf/e_zersiedelt_ap3_eb.pdf [Stand: 20.05.2012]
- DALLHAMMER, E. (2007): Den Räumen mehr Ordnung. Ein Leitfaden zur Raumordnungspolitik in Oberösterreich. Attnang-Puchheim.

- DAVY, B. (1996): Baulandsicherung: Ursache oder Lösung eines raumordnungspolitischen Paradoxons? In: Rill, H. P. (Hrsg.): ZfV Zeitschrift für Verwaltung, 21. Jahrgang, April 1996, Heft 2, Wien. S. 193–208
- DOUBEK, C., SCHREMMER, C. & P. WINKLER (1992): Siedlungsdruck und Bodenverfügbarkeit. ÖROK-Schriftenreihe 99. Wien.
- DOUBEK, C. (1996): Der Siegeszug des Einfamilienhauses und seine Folgen im Raum. In: Schneidewind, P. (Hrsg.): Raum. Heft 22: Wohnen. Wien. 22-23
- DOUBEK, C. & G. ZANETTI (1999): Siedlungsstruktur und öffentliche Haushalte. ÖROK-Schriftreihe 143. Wien.
- DOUBEK, C. (2001): Kosten der Zersiedelung - Empirische Befunde aus Österreich. Tagungsunterlagen „Versiegelt Österreich?“ vom 15.03.2001 in Wien.
- DOUBEK, C. & U. HIEBL (2001): Soziale Infrastruktur, Aufgabenfeld der Gemeinden. ÖROK-Schriftenreihe 158. Wien.
- ECOPLAN (2000): Siedlungsentwicklung und Infrastrukturkosten. Schlussbericht. Bern.
- EMRICH H. & R. ZELLER (2011): Bewertung aus gesamtheitlicher Sicht. Energieausweis für Siedlungen. In: ÖIR (Hrsg.): Raum. Heft 84: Chance und Verantwortung: energiewende als regionale Herausforderung. 38-40.
- FACKLER, A. (2007): Infrastrukturkostenstudie Salzburg. Zusammenhänge von Bebauungsart und -dichte sowie Erschließungskosten. In SIR (Hrsg.): SIR-Konkret. Ausgabe 04/2007. Salzburg. Und Online im Internet: http://www.salzburg.gv.at/infrastrukturkosten_web-2.pdf [Stand 14.11.2011]
- FALLEND, F., MÜHLBÖCK, A. & E. WOLFGRUBER (2001): Die österreichische Gemeinde. Fundament oder „Restgröße“ im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union? In: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Regionalismus, Föderalismus, Supranationalismus. Wien, Innsbruck. 45-61
- FASSMANN, H. & R. MÜNZ (1998): Haushaltsentwicklung und Wohnungsbedarf in Österreich 1996-2021. ÖROK-Schriftreihe 139. Wien.
- FAVRY, E., HIESS, H., MUSOVIC, Z., SMRKA, B. & W. PFEFFERKORN (2006): Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume. Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und Regionale Governance – Veränderungen, Probleme, Handlungsbedarf. ÖROK-Schriftreihe 171. Wien.
- FEUCHT, R. (2008): Flächenangaben im österreichischen Kataster. Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien.
- FUCHS, O. & T. SCHLEIFNECKER: Handbuch ökologische Siedlungsentwicklung. Konzepte zur Realisierung zukunftsfähiger Bauweisen. Berlin.
- GRABSKI-KIERON, U. (2007): Geographie des ländlichen Raumes. In: Gebhardt, H., Glaser, R., Radtke, U. & P. Reuber (Hrsg.): Geographie. Physische Geographie und Humangeographie. München. 601-615

- HAUFF, V. (Hrsg.) (1987): Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung. Greven.
- HEILIG, G. (2002): Stirbt der ländliche Raum? Zur Demographie ländlicher Gebiete in Europa: Zahlen, Fakten, Schlussfolgerungen. Manuskript zum Vortrag auf der Bayrisch-Österreichischen Strategietagung vom 11. und 12. April 2002 in Salzburg.
- KLEEWEIN, W. (2012): Baulandmobilisierung und Vertragsraumordnung. Möglichkeiten und Grenzen. Tagungsunterlagen zur Veranstaltung „Cashcow Bauland – Geldbeschaffung oder auch Lenkungsinstrument? PlanerInnentag 2012 / ÖREK-Impulstreffen“ der Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung und Geographie der Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten & ÖROK am 08.05.2012 in Wien
- LESER, H. (Hrsg.) (2005): DIERCKE Wörterbuch Allgemeine Geographie. 13. völlig überarbeitete Auflage. München, Braunschweig.
- LEXER, W. (2004): Zerschnitten, versiegelt, verbaut? – Flächenverbrauch und Zersiedelung versus nachhaltige Siedlungsentwicklung. In: BMLFUW (Hrsg.): Tagungsband „grünstadtgrau“. Fachtagung zur Stadtökologie. 21.-22. Oktober 2004, Wien. 35-45
- LEXER, W. & S. LINSER (2005): Nicht-nachhaltige Trends in Österreich: Qualitative Lebensraumveränderung durch Flächenverbrauch. Wien.
- KANATSCHNIG, D. & G. WEBER (1998): Nachhaltige Raumentwicklung in Österreich. ÖIN-Schriftenreihe Band 4. Wien. Und Online im Internet: http://oin.boku.ac.at/oin/english/_artikel/OeIN_Bd_4.pdf [Stand 10.6.2011]
- KLAPPERICH, H. (2006): Interdisziplinäres Flächenrecycling - Brachennutzung contra Grünland-Verbrauch. In: Rackwitz F. (Hrsg): Entwicklungen in der Bodenmechanik, Bodendynamik und Geotechnik. Festschrift zum 60. Geburtstag von Univ.-Professor Dr.-Ing.habil. Stavros A. Savidis. Berlin, Heidelberg. 359 - 378
- MAYER, S. (1997): Eine andere Sichtweise von Raumplanung. In: NSL & ETH Zürich (Hrsg.): disP-The Planning Review, Ausgabe 129. Zürich. 4-9 Und Online im Internet: <http://www.nsl.ethz.ch/index.php/de/content/download/207/1139/file> [Stand 04.10.2011]
- MOSE, I. (2005): Ländliche Räume. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover. 573-579
- NÖLRH (=Niederösterreichischer Landesrechnungshof) (2000): Baurechtsaktion des Landes NÖ - Bericht. Prüfung 14/2000. Sankt Pölten.
- OBERHUBER, A., AMANN, W. & S. BAUERNFEIND (2005): Benchmarking Nachhaltigkeit in der Wohnbauförderung der Bundesländer. Wien. Und Online im Internet: <http://www.iibw.at/deutsch/portfolio/wohnen/downloads/HdZ%20Benchmarking%20WBF-%200507.pdf> [Stand 02.10.2011]
- OECD (=Organisation for Economic Cooperation and Development) (2010): Regional Typology. Paris. Und Online im Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/35/62/42392595.pdf> [Stand 20.09.2011]
- ÖROK (=Österreichische Raumordnungskonferenz) (1999): Neunter Raumordnungsbericht. ÖROK-Schriftreihe 150. Wien.

- ÖROK (2002a): Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001. Wien.
- ÖROK (2002b): Zehnter Raumordnungsbericht. ÖROK-Schriftreihe 160. Wien.
- ÖROK (2008): Zwölfter Raumordnungsbericht. ÖROK-Schriftreihe 177. Wien.
- ÖROK (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept 20011. Wien.
- ÖSTERREICHISCHER STÄDTEBUND (Hrsg.) (2010): Österreichs Städte in Zahlen 2009. Wien.
- RID, W. (2009): Konsumentenpräferenzen und Marktsegmente im Bereich des nachhaltigen Wohnungsbaus. Chancen und Potentiale jenseits der „Öko-Nische“. In: Roosen, J. (Hrsg.): Consumer Science. Diskussionsbeitrag 09/02. München. Und Online im Internet: http://www.mcr.wi.tum.de/fileadmin/w00bet/www/pdf/MCS_Diskussionsbeitragsreihe/db_ca_09_2_0.pdf [Stand 20.01.2011]
- RISCHANEK, U. & B. SCHUSTER (2007): Strategien zur Innenstadtbelebung in NÖ im Lichte der neuen Einkaufszentren-Verordnung. FGW-Schriftenreihe 176. Wien.
- SCHARP, M. (2005): Nachhaltiges Bauen und nachhaltige Flächennutzung. In: Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (Hrsg.): Arbeitsbericht Nr. 13. Berlin.
- SCHILLER, G. & S. SIEDENTOP (2005): Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung unter Schrumpfbedingungen. In: NSL & ETH Zürich (Hrsg.): disP – The Planning Review, Ausgabe 160. Zürich. 83-93 Und Online im Internet: www.nsl.ethz.ch/index.php/en/content/download/1061/6510/file [Stand 04.12.2011]
- SCHINDEGGER, F. (1999): Raum. Planung. Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich. Wien.
- SCHWACKHÖFER, W. (1988): Raumordnung und Landwirtschaft in Österreich. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft 48. Wien.
- SCHWARZINGER, M. (2010): Die Wohnbauförderung als Steuerungsinstrument der Raumplanung. Lenkungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Wohnbauförderung für eine nachhaltige Raumentwicklung am Beispiel Niederösterreich. Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien.
- SEIDL, I., SCHULTZ, B. & M. GELLRICH (2009): Flächenzertifikate. Ein Instrument zur Senkung der Flächeninanspruchnahme? In: Wissenschaft & Umwelt Interdisziplinär Band 12. 150 - 156
- SEISS, R. (2006): Politische Aspekte der Siedlungsentwicklung. In: ARGE Baukulturreport (Hrsg.): Österreichischer Baukulturreport 2006. Heft 4. Baukultur: Nachhaltigkeit. Wien. 35-49
- SEISS, R. (2012): Wo, bitte, geht's zur Baukultur? In: Die Presse, Nr. vom 24.03.2012 Und Online im Internet: <http://diepresse.com/home/spectrum/zeichenderzeit/743095/Wo-bitte-gehts-zur-Baukultur> [Stand: 20.05.2012]
- SEITZ, H. (2002): Der Einfluss der Bevölkerungsdichte auf die Kosten der öffentlichen Leistungserstellung. Berlin.
- STATISTIK AUSTRIA (2004): Volkszählung 2001. Berufspendler. Wien.

- STATISTIK AUSTRIA (2008): Gebarungen und Sektor Staat 2007. Teil II. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2011a): Bevölkerungsstand 1.1.2011. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2011b): Demographische Indikatoren 1961-2010 für Österreich. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2011c): Gebarungen und Sektor Staat 2010. Teil II. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2011d): Der Weinbau in Österreich. Wien.
- STEINLECHNER, R. (2001): Die schlanke Stadt. Kostenwahrheit als mögliches Steuerungsinstrument für die Raumplanung. Dissertation an der Universität Innsbruck.
- Stöbe, S. (1993): Das Wechselspiel von Öffentlichkeit und Privatheit. In: Perspektiven, Nr. 1/2/1993. 42-46
- TAPPEINER, G., KOBMÜLLER, M., STAFFLER, G. & K. WALCH (2002): Heimwert. Ökologisch-ökonomische Bewertung von Siedlungsformen. Wien.
- TAZI-PREVE, I., KYTIR, J., LEBHART G. & R. MÜNZ (1999): Bevölkerung in Österreich. Demographische Trends, politische Rahmenbedingungen und entwicklungspolitische Aspekte. Schriften des Instituts für Demographie der österreichischen Akademie der Wissenschaften Band 12. Wien. Und Online im Internet: http://www.oeaw.ac.at/vid/download/sr_vol12_bevoest.pdf [Stand 10.8.2011]
- THIEM, A. (2009): Leben in Dörfern. Die Bedeutung öffentlicher Räume für Frauen im ländlichen Raum. Wiesbaden.
- TLRH (=Tiroler Landesrechnungshof) (2006): Tiroler Bodenfonds. Innsbruck.
- UBA (=Umweltbundesamt Deutschland) (2003): Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr. Texte 90/03. Berlin
- UMWELTBUNDESAMT (2004): Siebenter Umweltkontrollbericht. Umweltsituation in Österreich. Wien.
- UMWELTBUNDESAMT (2007): Achter Umweltkontrollbericht. Umweltsituation in Österreich. Wien.
- UMWELTBUNDESAMT (2010): Neunter Umweltkontrollbericht. Umweltsituation in Österreich. Wien.
- WEBER, G. (2002): Globalisierung und ländlicher Raum – eine spannungsgeladene Beziehung. In: BMLFUW (Hrsg.): Der ländliche Raum 3/2002. Und Online im Internet: <http://www.laendlicher-raum.at/filemanager/download/33679/> [Stand 10.10.2011]
- WEBER, G. (2009): Der Ländliche Raum. Mythen und Fakten. In: NÖ Dorf- und Stadterneuerung (Hrsg.): Jahresbericht 2009. 56-57
- WEICHHART, P. (2012): Das Versagen der Raumplanung – Versuch einer Diagnose aus der Außensicht. In: ÖIR (Hrsg.): Raum. Heft 86: Nachhaltiger Verkehr: Die Zukunft der Schiene. 40-43

9.2 Quellen aus dem Internet

AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG (2005): Infos zur örtlichen Raumordnung. Plandokumente – Orthofotos bzw. Naturstandsvermessungen als Plangrundlage. URL: http://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/infostand/oertliche_raumordnung/infos_oertliche_raumordnung/orthofotos.pdf [Stand 05.04.2012]

AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG (2009): Energieausweis für Siedlungen. Bedienungsanleitung. URL: <http://www.energieausweis-siedlungen.at/wp-content/uploads/2009/04/bedienungs-anleitung-energieausweis-fur-siedlungen.pdf> [Stand 08.11.2011]

AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG (o.J.): Website der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik. URL: <http://www.raumordnung-noe.at> [Stand 8.11.2011]

AXIS ZT (2006): Umweltverträglichkeitsprüfung 2005. Abschnitt Schrick-Poysbrunn. Teilgutachten – Nr.01: Verkehr. URL: http://www.bmvit.gv.at/verkehr/strasse/autostrasse/a5/verfahren/download/schrick_poysbrunn/tga_verkehr.pdf [Stand 18.01.2012]

BEV – BUNDESAMT FÜR EICH- UND VERMESSUNGSWESEN (o.J.): Glossar. URL: http://www.bev.gv.at/portal/page?_pageid=713,1603883&_dad=portal&_schema=PORTAL

BMLFUW (2012): Website - Das österreichische Nachhaltigkeitsportal. URL: <http://www.nachhaltigkeit.at/article/articleview/90792/1/25541> [Stand 10.02.2012]

COMMIN - THE BALTIC SPATIAL CONCEPTSHARE (o.J.): Glossar. URL: <http://commin.org/en/bsr-glossaries/national-glossaries/germany/dezentrale-konzentration.html> [Stand 26.11.2011]

HANSMANN, R. (2009): "Unser Boden - wir stehen drauf!.. Eine Betrachtung der Boden-Kampagne aus umweltspsychologischer Sicht. URL: http://www.unserboden.at/Evaluierung_Bodenkampagne_Hansmann_1_09.pdf [Stand 27.05.2012]

LAND TIROL (2011): Website Tiroler Bodenfonds. URL: <http://www.tirol.gv.at/themen/bauen-und-wohnen/bodenfonds> [Stand 18.12.2011]

LAND-INVEST - Salzburger Baulandsicherungsgesellschaft m.b.H. (o.J.): Website der Land-Invest. URL: http://www.salzburg.gv.at/themen/bw/landinvest/landinvest_info.htm [Stand 20.01.2011]

MARKTGEMEINDE GAUBITSCH (o.J.): Website der Marktgemeinde Gaubitsch. URL: <http://www.gaubitsch.at/system/web/foerderung.aspx?typ=5&bezirkonr=0&detailonr=218653381&menuonr=218470529> [Stand 08.02.2012]

MARKTGEMEINDE STRONSDORF (o.J.): Website der Marktgemeinde Stronsdorf. URL: <http://www.stronsdorf.at/system/web/foerderung.aspx?typ=5&bezirkonr=0&detailonr=218249373&menuonr=218250237> [Stand 10.02.2012]

ÖAW (Österreichische Akademie der Wissenschaften) – Institut für Demographie (2011): Historisches Ortslexikon. Statistische Dokumentation zur Bevölkerungs- und Siedlungsgeschichte. Niederösterreich 3. Teil. URL: http://www.oeaw.ac.at/vid/download/histortslexikon/Ortslexikon_Niederoesterreich_Teil_3.pdf [Stand 20.11. 2011]

ÖKONEWS – Tageszeitung für erneuerbare Energie und Nachhaltigkeit (2012): Energieausweis für Siedlungen. URL: http://www.oekonews.at/index.php?mdoc_id=1068461 [Stand 05.03.2012]

ÖSTERREICHISCHER STÄDTEBUND (2009), Website des Österreichischen Städtebunds. URL: <http://www.staedtebund.gv.at/themenfelder/recht/gemeinderecht.html> [Stand 3.10.2011]

SISTEG - Salzburger Infrastruktur Errichtungsgesellschaft m.b.H. (o.J.): Website der SISTEG. URL: <http://www.salzburg.gv.at/themen/bw/landinvest/sisteg.htm> [Stand 21.01.2011]

STADTGEMEINDE LAA A.D. THAYA (2010): Förderungsrichtlinien. URL: http://www.laa.at/gemeindeamt/download/220390247_1.pdf [Stand 14.02.2012]

STATISTIK AUSTRIA 2010: ADRESS-GWR Online. Handbuch. Teil A. Kapitel 1 – Allgemeines. Version 1.0. URL: http://www.statistik.at/web_de/static/agwriihandbucha1_044933.pdf [Stand: 10.5.2012]

STATISTIK AUSTRIA 2011: Bruttoregionalprodukt und Erwerbstätige 2009 nach NUTS 3-Regionen im Überblick. URL: http://www.statistik.at/web_de/static/bruttoregionalprodukt_und_erwerbstaetige_2009_nach_nuts_3-regionen_im_uebe_060532.pdf [Stand 02.03.2012]

UMWELTBUNDESAMT o.J.: Flächennutzungssteuer - höhere Steuern für flächenverschlingende Nutzungsformen. URL: <http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/steuerung/flaechenmanagement/nutzungssteuer/> [Stand 02.05.2012]

9.3 Gesetze, Verordnungen und Richtlinien

Gesetze

Bodenwertabgabegesetz (BWAG), BGBl. 285/1960 i.d.F. 34/2010

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl. 1/1930 i.d.F. 12/2012.

Burgenländische Baugesetz 1997 (Bgld BauG), LGBl. 10/1998 i.d.F. 7/2010

Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969 (Bgld RPG), LGBl. 18/1969 i.d.F. 1/2010

Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008), BGBl. 103/2007 i.d.F. 50/2012

Grunderwerbsteuergesetz 1987 (GrEStG 1987), BGBl. Nr. 309/1987 i.d.F. 22/2012

Grundsteuergesetz 1955 (GrStG 1955), BGBl. Nr.149/1955 i.d.F. 34/2010

Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995 (K-GplG 1995) LGBl. 23/1995 i.d.F. 88/2005

Kärntner Regionalfondsgesetz (K-RegFG) LGBl. 8/2005 i.d.F. 97/2011

Niederösterreichische Bauordnung 1996 (NÖ BO), LGBl. 8200 i.d.F. LGBl 8200-14

Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG 1976), LGBl. 8000 i.d.F. 8000-24

Niederösterreichisches Wohnungsförderungsgesetz 2005 (NÖ WFG), LGBl. 8304 i.d.F. 8304-3

Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1994 (Oö ROG), LGBl. 114/1993 i.d.F. 73/2011

Salzburger Anliegerleistungsgesetz (S ALG), LGBl. 77/1976 i.d.F. 118/2009

Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 (S ROG), LGBL. 30/2009 i.d.F. LGBL. 53/2011
Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 (StROG), LGBL. 49/2010 i.d.F. 111/2011
Tiroler Raumordnungsgesetz 2011 (TROG), LGBL. 10/1997 i.d.F. LGBL. 56/2011
Tiroler Verkehrsaufschließungsabgabengesetz 2011 (TVAG), LGBL. 22/1998 i.d.F. LGBL. 50/2011
Umweltförderungsgesetz 1993 (UFG), BGBl. 195/1993 i.d.F. 35/2012
Vorarlberger Raumplanungsgesetz 1973 (Vlbg RPG), 15/1973 i.d.F. LGBL. 28/2011

Verordnungen

NÖ Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm (NÖ ZO-ROP) LGBL. 8000/24-0 i.d.F. LGBL. 8000/24-1
NÖ Planzeichenverordnung LGBL. 8000/2–0
VO der Stadtgemeinde Poysdorf, Örtliches Raumordnungsprogramm von 1985
VO des BMF, BGBl. 248/2011

Richtlinien

Niederösterreichische Wohnungsförderungsrichtlinie 2011 (3. Änderung)
Richtlinie zum Kärntner Wohnbauförderungsgesetz 1997 vom 16. Jänner 2012

9.4 Datenmaterial

Statistisches Datenmaterial

BEV Wien (Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen): Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (Stand: 01.01.2006)
BEV Wien: Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (Stand: 01.01.2011)
Statistik Austria: Abgestimmte Erwerbsstatistik 2009
Statistik Austria: Agrarstrukturhebung 1951,1970,1990; Stichprobeerhebung 2007
Statistik Austria: Gebäude- und Wohnungszählung 2001
Statistik Austria: Häuser- und Wohnungszählung 1971,1981 und 1991;
Statistik Austria: Mikrozensus 1985 und 1995
Statistik Austria: Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung 2005, 2006 und 2010
Statistik Austria: Statistik des Bevölkerungsstandes 01.01.2011
Statistik Austria: Volkszählungen 1951 bis 2001,
Statistik Austria: Weingartenerhebung 1999 und 2009

Geodaten und Grundlagen der GIS-Analysen

BEV: Digitale Katastralmappe (DKM) der Stadtgemeinde Poysdorf

BEV: Digitale Orthofotos der Stadtgemeinde Poysdorf (Stand 2008)

Gemeinde Poysdorf: Naturstandsvermessung (Stand 2009)

Statistik Austria: Verwaltungsbericht der Nutzungseinheiten. Auszug für KG Poysdorf vom 01.12.2011

9.5 Expertengespräche und besuchte Veranstaltungen

Expertengespräche

ERWIN STROBL, Bauamtsleiter der Stadtgemeinde Poysdorf, durchgeführt

am 01.12.2011 zum Thema „Vergangene Siedlungsentwicklung“

am 06.04.2012 zum Thema „Förderungen der Gemeinde“

am 30.05.2012 zum Thema „Baulandhortung in Poysdorf“

DI MARTIN PERSCHL, Ortsplaner von Poysdorf (Ingenieurkonsulent für Landschaftsplanung und Raumordnung – ZT Ruralplan), laufende Beratung und Hilfeleistungen bei der Datenaufbereitung sowie bei den Analysen der Entwicklungspotenziale der Stadt Poysdorf

Besuchte Veranstaltungen

ORTE - ARCHITEKTURNETZWERK NIEDERÖSTERREICH (2011): Verantwortung für den Raum – Verantwortung für die Zukunft. Symposium zur Raumplanung; teilgenommen am 24.11.2011 in Sankt Pölten

BUNDESFACHGRUPPE RAUMPLANUNG, LANDSCHAFTSPLANUNG UND GEOGRAPHIE DER BUNDESKAMMER DER ARCHITEKTEN UND INGENIEURKONSULENTEN & ÖROK (2012): Cashcow Bauland – Geldbeschaffung oder auch Lenkungsinstrument? PlanerInnentag 2012/ ÖREK-Impulstreffen; teilgenommen am 08.05.2012 in Wien

ANHANG A

Karte 1: Poysdorf – Siedlungsentwicklung

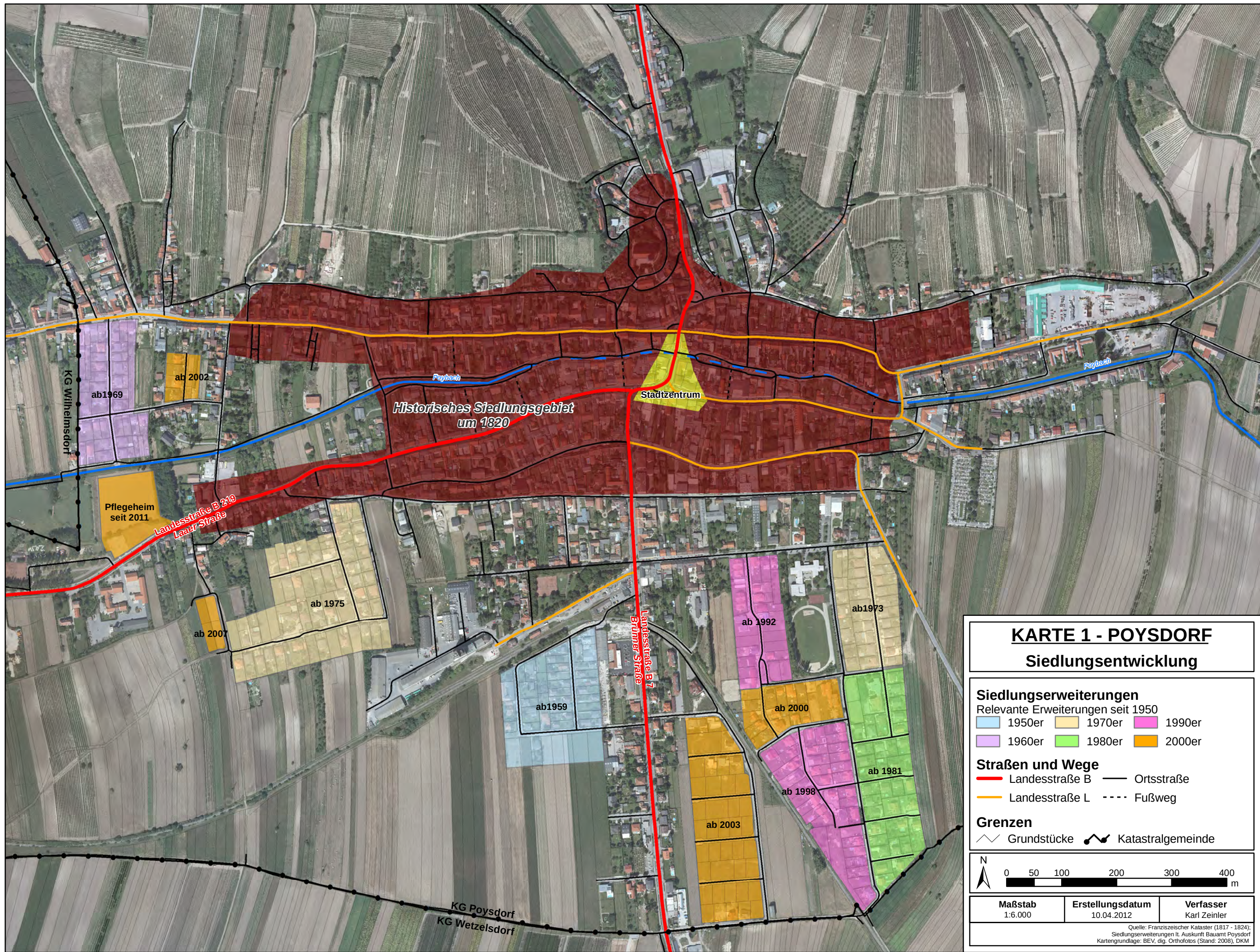
Karte 2: Poysdorf – Siedlungsdichte

Karte 3: Poysdorf – Wohnbauland

Karte 4: Poysdorf – Funktionsmischung

Karte 5: Poysdorf – Fußläufige Erreichbarkeiten

Karte 6: Poysdorf – Entwicklungspotenziale



KARTE 1 - POYSDORF

Siedlungsentwicklung

Siedlungserweiterungen

Relevante Erweiterungen seit 1950

- | | | |
|--------|--------|--------|
| 1950er | 1970er | 1990er |
| 1960er | 1980er | 2000er |

Straßen und Wege

- | | |
|----------------|------------|
| Landesstraße B | Ortsstraße |
| Landesstraße L | Fußweg |

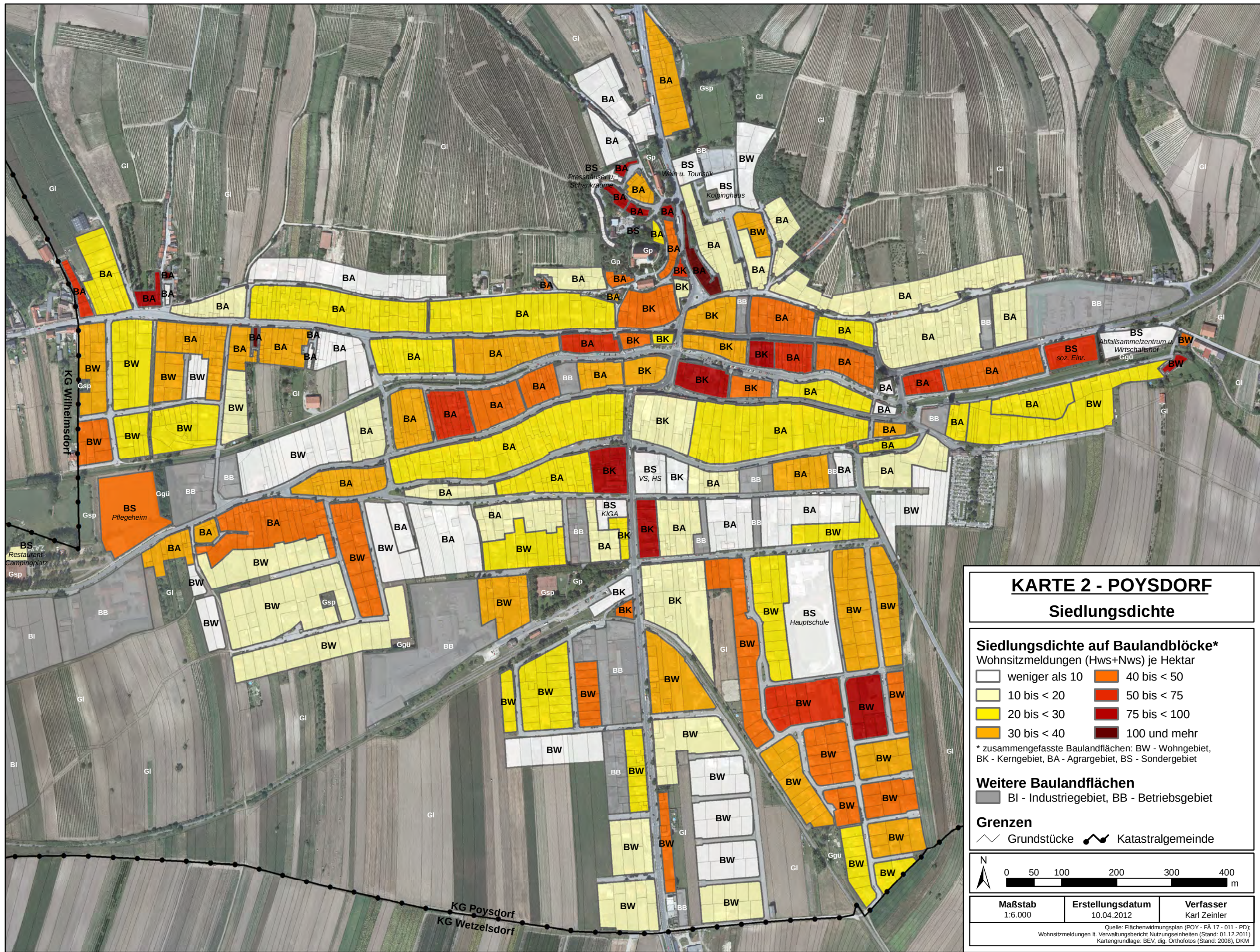
Grenzen

- | | |
|-------------|-------------------|
| Grundstücke | Katastralgemeinde |
|-------------|-------------------|



Maßstab 1:6.000	Erstellungsdatum 10.04.2012	Verfasser Karl Zeinler
--------------------	--------------------------------	---------------------------

Quelle: Franziszeischer Kataster (1817 - 1824);
Siedlungserweiterungen lt. Auskunft Bauamt Poysdorf
Kartengrundlage: BEV, dig. Orthofotos (Stand: 2008), DKM



KARTE 2 - POYSDORF

Siedlungsdichte

Siedlungsdichte auf Baulandblöcke*

Wohnsitzmeldungen (Hws+Nws) je Hektar

	weniger als 10		40 bis < 50
	10 bis < 20		50 bis < 75
	20 bis < 30		75 bis < 100
	30 bis < 40		100 und mehr

* zusammengefasste Baulandflächen: BW - Wohngebiet, BK - Kerngebiet, BA - Agrargebiet, BS - Sondergebiet

Weitere Baulandflächen

BI - Industriegebiet, BB - Betriebsgebiet

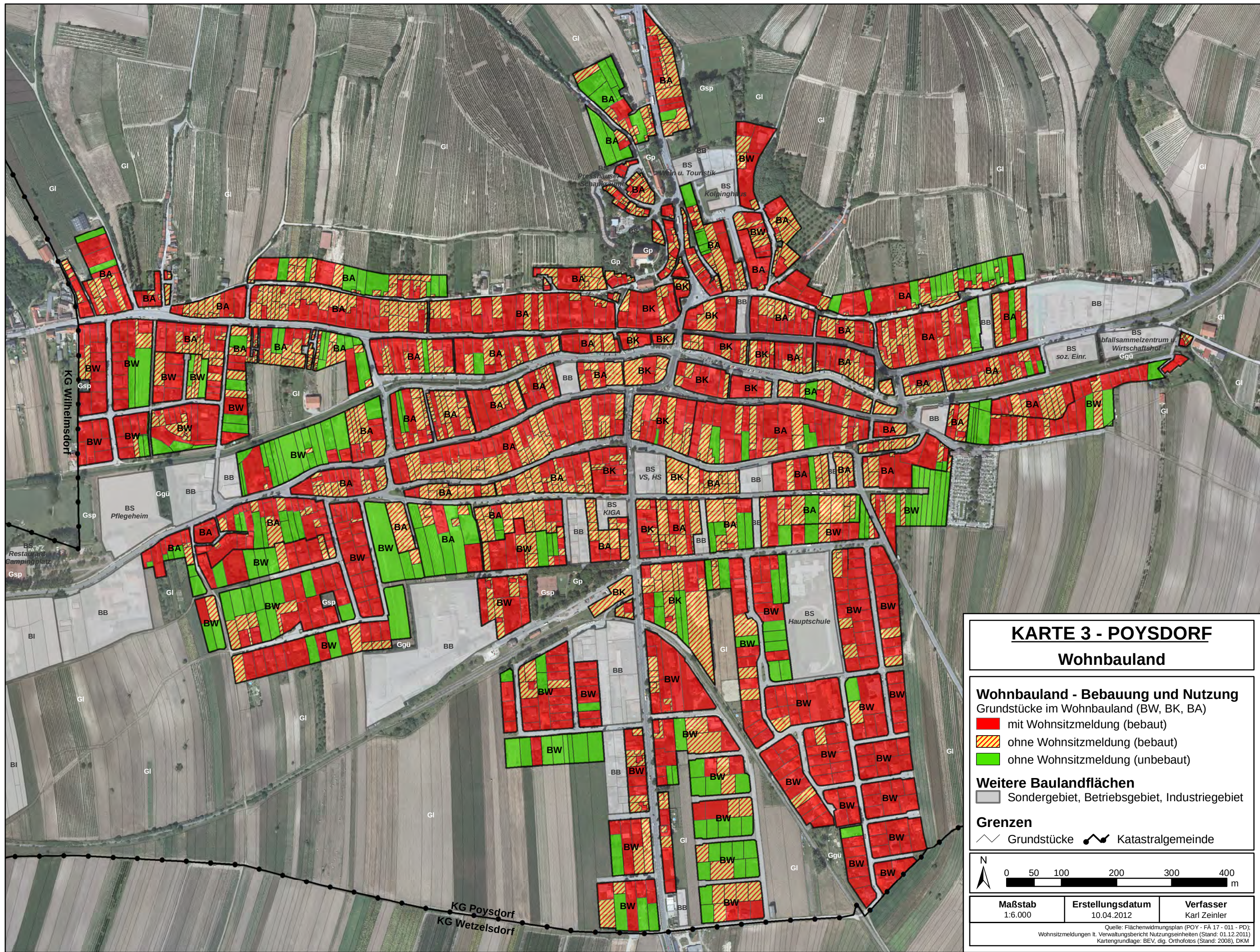
Grenzen

Grundstücke Katastralgemeinde



Maßstab 1:6.000	Erstellungsdatum 10.04.2012	Verfasser Karl Zeinler
---------------------------	---------------------------------------	----------------------------------

Quelle: Flächenwidmungsplan (POY - FÄ 17 - 011 - PD);
Wohnsitzmeldungen lt. Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten (Stand: 01.12.2011);
Kartengrundlage: BEV, dig. Orthofotos (Stand: 2008), DKM

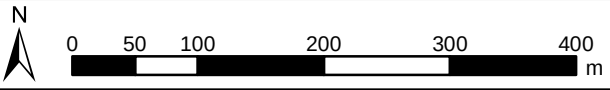


KARTE 3 - POYSDORF
Wohnbauland

Wohnbauland - Bebauung und Nutzung
Grundstücke im Wohnbauland (BW, BK, BA)
■ mit Wohnsitzmeldung (bebaut)
▨ ohne Wohnsitzmeldung (bebaut)
■ ohne Wohnsitzmeldung (unbebaut)

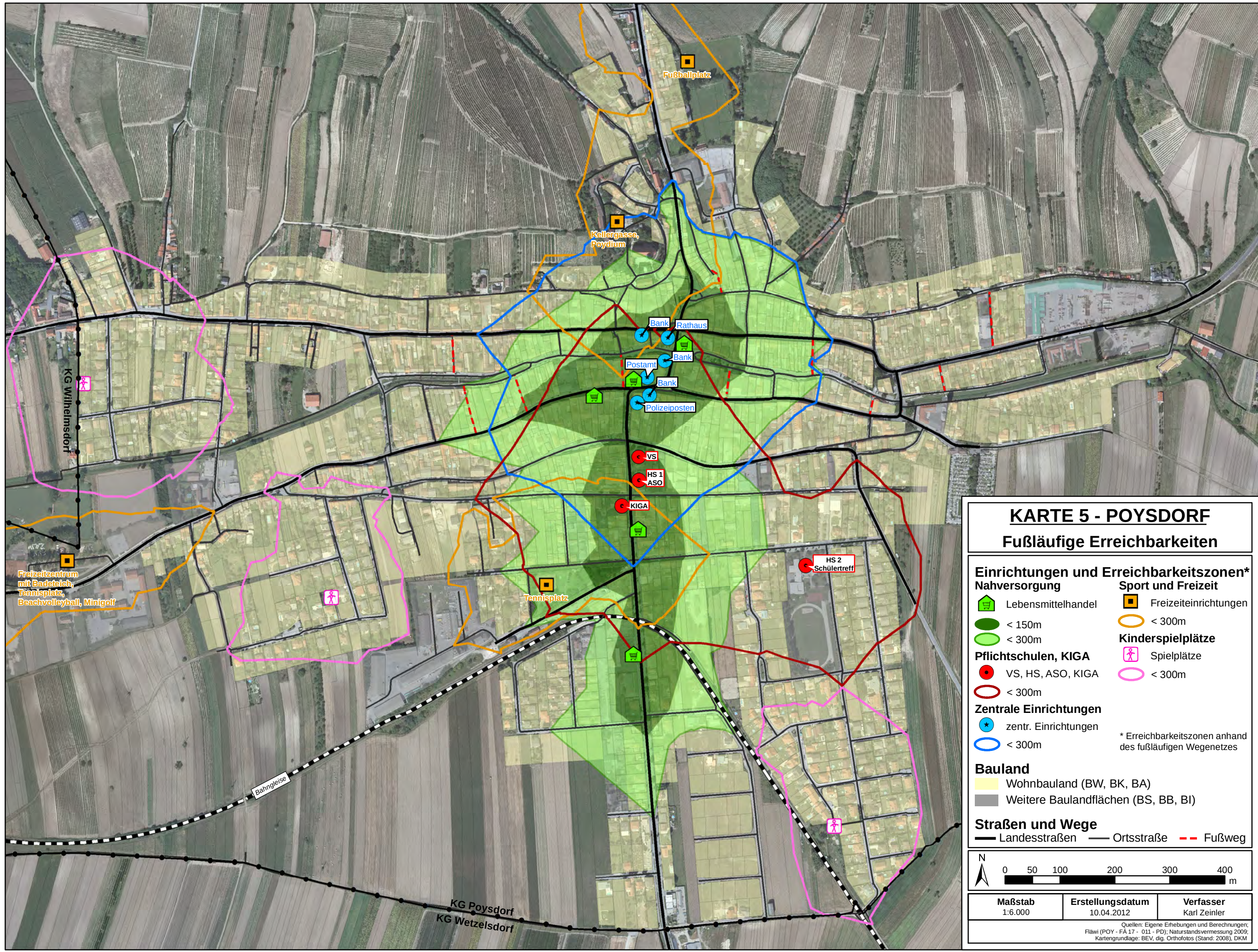
Weitere Baulandflächen
■ Sondergebiet, Betriebsgebiet, Industriegebiet

Grenzen
— Grundstück — Katastralgemeinde



Maßstab 1:6.000	Erstellungsdatum 10.04.2012	Verfasser Karl Zeinler
---------------------------	---------------------------------------	----------------------------------

Quelle: Flächenwidmungsplan (POY - FA 17 - 011 - PD);
Wohnsitzmeldungen lt. Verwaltungsbericht Nutzungseinheiten (Stand: 01.12.2011);
Kartengrundlage: BEV, dig. Orthofotos (Stand: 2008), DKM



KARTE 5 - POYSDORF

Fußläufige Erreichbarkeiten

Einrichtungen und Erreichbarkeitszonen*

Nahversorgung

- Lebensmittelhandel
- < 150m
- < 300m

Pflichtschulen, KIGA

- VS, HS, ASO, KIGA
- < 300m

Zentrale Einrichtungen

- zentr. Einrichtungen
- < 300m

Sport und Freizeit

- Freizeiteinrichtungen
- < 300m

Kinderspielplätze

- Spielplätze
- < 300m

* Erreichbarkeitszonen anhand des fußläufigen Wegenetzes

Bauland

- Wohnbauland (BW, BK, BA)
- Weitere Baulandflächen (BS, BB, BI)

Straßen und Wege

- Landesstraßen
- Ortsstraße
- Fußweg

N

0 50 100 200 300 400 m

Maßstab 1:6.000	Erstellungsdatum 10.04.2012	Verfasser Karl Zeinler
---------------------------	---------------------------------------	----------------------------------

Quellen: Eigene Erhebungen und Berechnungen; Fläwi (POY - FA 17 - 011 - PD); Naturstandsvermessung 2009; Kartengrundlage: BEV, dig. Orthofotos (Stand: 2008), DKM

Karl ZEINLER

Persönliche Information

- Anschrift: Hannovergasse 19/12, 1200 Wien
- Tel.: +43/680 1190595
- E-Mail: karl.zeinler@gmx.at
- Familienstand: ledig
- Nationalität: Österreich
- Geburtsdatum: 22.01.1986
- Geburtsort: Mistelbach (Niederösterreich)

Ausbildung

1992 bis 1996	Volksschule	Oberschoderlee
1996 bis 2004	Gymnasium	Laa a.d. Thaya
WS 2005 bis SS2006	Studium UF Mathematik und UF Geographie	Universität Wien
WS 2006 bis SS2012	Studium Geographie	Universität Wien

Wehrdienst

Jänner 2005 bis September 2005: Ableistung des Wehrdienstes in der ABC-Abwehrkompanie in Korneuburg als Dekontaminationssoldat, abgerüstet als Gefreiter mit Gefechtsleistungsabzeichen in Gold.

Beschäftigungsverhältnisse

- Juli 2003: Gemeinde Stronsdorf
- Juli 2004: Gemeinde Stronsdorf
- seit November 2005: Bromberger Ges.m.b.H. (geringfügige Beschäftigung)
- Juli 2006: Gemeinde Stronsdorf
- Juli/August 2010: Praktikum bei Ruralplan Ziviltechniker Ges.m.b.H.
- seit September 2010: Werkstudent bei Ruralplan Ziviltechniker Ges.m.b.H.