

DIPLOMARBEIT / DIPLOMA THESIS

Titel der Diplomarbeit / Title of the Diploma Thesis

„Flächeninanspruchnahme und Flächenversiegelung in den ländlichen Räumen“

verfasst von / submitted by

Melanie Seiser

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Magistra der Naturwissenschaften (Mag. rer. nat.)

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 190 347 456

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Lehramtsstudium
UF Französisch
UF Geographie und Wirtschaftskunde

Betreut von / Supervisor:

ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Martin HEINTEL

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Diplomarbeit ohne fremde Hilfe und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel und Quellen angefertigt, die den benutzten Quellen inhaltlich oder wörtlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht und die Arbeit bisher in keiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Ich habe mich bemüht, falls erforderlich, sämtliche Bildrechte ausfindig zu machen und die Zustimmung der Inhaber zur Verwendung der Bilder in dieser Arbeit einzuholen, bzw. die verwendeten Quellen entsprechend ihrer Nutzungsbedingungen und Lizenzen zu zitieren. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuche ich um Meldung an mich.

Willendorf, am 05.02.2020

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich bei all jenen bedanken, die mich während der Verfassung der Diplomarbeit nicht nur motiviert, sondern auch unterstützt haben.

Zu allererst gebührt mein Dank meinem Diplomarbeitsbetreuer, Herrn Dr. Heintel, der mir mit Rat und Tat zur Seite stand und mir auch nützliche Materialien zur Verfügung gestellt hat. Auch für die Anregungen und konstruktive Kritik möchte ich mich herzlich bedanken.

Ein weiterer Dank ergeht an die Gemeinde Würflach, besonders an die Bauamtsleiterin und an den Bürgermeister Franz Woltron, die mich mit den notwendigen Unterlagen (Flächenwidmungsplan, Gefahrenzonenplan, Projekt Hochwasserrückhaltebecken) versorgt haben und auch zu einem Interview bereit waren. Dadurch konnte ich meine konzeptionelle Diplomarbeit mit Beispielen aus der Praxis untermauern.

Des Weiteren möchte ich mich bei Frau DI Rammner, Sachverständige der RU 2 Abteilung des Amtes der niederösterreichischen Landesregierung, die sich ebenfalls zu einem Interview bereit erklärt hat, bedanken. Dank ihr konnte ich einen Einblick in die Prozessbegleitung der Änderungen der Flächenwidmungspläne und Entwicklungskonzepte erlangen. Die praktischen Beispiele auf kommunaler Ebene konnten zusätzlich noch mit Beispielen und Erfahrungsberichten der Landesebene ergänzt werden.

Abschließend möchte ich mich auch bei meiner Familie und bei meinem Freund bedanken, die mich während dieser stressigen Phase unterstützt haben. Meiner Schwester half mir bei der Themeneingrenzung, meine Eltern fungierten als Korrekturleser und mein Freund übernahm die Korrektur auf inhaltlicher Ebene.

Abstract

Der Mensch braucht ausreichend Raum um zu wirtschaften und zu leben. Auch die Natur hat einen Raumanpruch. Diese Interessen stehen in einem ständigen Spannungsverhältnis zueinander und haben zu einer Explosion der Zahlen, welche sich mit der Flächeninanspruchnahme auseinandersetzen, geführt. Österreich liegt mittlerweile europaweit diesbezüglich auf Platz eins. Wie die statistischen Zahlen zeigen, ist der sorgsame Umgang mit Grund und Boden ein Gebot der Stunde. Somit ist die Flächeninanspruchnahme und die Flächenversiegelung in den ländlichen Räumen Gegenstand dieser Diplomarbeit. Thematisiert werden unter anderem die Funktionen des Bodens, die statistischen Daten der Flächeninanspruchnahme, die Vielfalt an Instrumentarien zur Reduktion des Flächenverbrauchs auf allen Ebenen, sowie Weiterbildungsmaßnahmen zur Bewusstseins sensibilisierung. Des Weiteren werden auch rechtliche Aspekte in dieser Arbeit genannt. Den Abschluss bilden die Auseinandersetzung mit Präventions- und Schutzmaßnahmen bei Hochwasserereignissen durch Ausweisungen von Retentionsflächen. Die Zunahme von großen Projekten, welche viel Fläche in Anspruch nehmen, sind oft nicht die Hauptursache für den stetig steigenden Flächenverbrauch, sondern es sind vor allem eine Vielzahl von kleinen Einzelentscheidungen in den Gemeinden. Daher wurde, um die konzeptionelle Arbeit abzurunden, die Gemeinde Würflach, im südlichen Niederösterreich als Fallbeispiel herangezogen.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
2	Methodenansatz	10
3	Räumliche Planung und das Verhältnis zur Natur	12
3.1	Anthropozentrismus	12
3.2	Physiozentrismus	13
4	Geschichtlicher Diskurs und die Funktionen des Bodens	14
5	Flächeninanspruchnahme und Versiegelung	17
5.1	Begriffsdefinition	17
5.2	Zahlen und Fakten	17
6	Raumplanung und Raumordnungen auf allen Ebenen	25
6.1	Kompetenz und Aufgabenverteilung	25
6.2	Formelle und informelle Instrumente	27
6.3	Überörtliche Raumplanung	28
6.4	Örtliche Raumordnung	30
6.5	Österreichische Raumordnungskonferenz	31
7	Initiativen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme	33
7.1	Nachhaltigkeitsziele der UN	33
7.2	Masterplan für den ländlichen Raum	34
7.3	Stärkung von Ortskern und Erstellung Ortsleitbild	38
7.4	Leerstandmanagement	49
7.5	Vertragsraumordnung	57
7.6	Baulandumlegung	63
7.7	Bausperre	65
7.8	Rückwidmung von Bauland in Grünland	68

7.9	Blick über den Tellerrand – internationaler Vergleich bodenpolitischer Instrumente ...	72
8	Starkregenereignisse und Bodenversiegelung	73
8.1	Aktionsplan zur Österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel	74
8.2	ÖROK-Empfehlungen.....	75
8.3	Vermeidung und Reduktion von Risiken	76
8.4	Harmonisierung der Raumordnungsgesetze.....	77
8.5	Reduktion der Risiken.....	80
8.6	Sicherung von Flächen für Hochwasserabfluss und Hochwasserrückhalt	80
8.7	Bessere Abstimmung zwischen Wasserwirtschaft und überörtlicher Raumordnung	83
8.8	Onlinezugang von risikobezogenen Informationen	86
8.9	Förderung der interkommunalen Kooperation.....	88
8.10	Life-Iris.....	89
9	Weiterbildung im Bereich Flächenwidmung und Bodenschutz.....	92
10	Schlussfolgerung und weitere Handlungsempfehlungen	94
11	Literaturverzeichnis.....	99
11.1	Monographien	99
11.2	Broschüren	99
11.3	Habilitationsschriften	101
11.4	Sammelbänder	101
11.5	Internetquellen	101
12	Abbildungsverzeichnis.....	106
13	Anhang.....	107
13.1	Leitfaden Interview Gemeinde Würflach	107
13.2	Transkript Interview Gemeinde Würflach	107

13.3	Leitfaden Interview DI Rammler, RU2 Abteilung.....	111
13.4	Inhaltliche Zusammenfassung des Interviews mit DI Rammler.....	112

1 Einleitung

Wir brauchen nicht nur um zu wirtschaften genügend Raum und Fläche, sondern auch um zu wohnen. Zwei Drittel der österreichischen Bevölkerung lebt in ländlichen Räumen und deren Zukunft muss gesichert werden. Dies kann einerseits erreicht werden durch die Bereitstellung materieller und sozialer Infrastruktur, andererseits durch das Angebot an hochwertigen Arbeitsplätzen (vgl. BMLFUW 2017: 2). Gleichzeitig stellt aber der Boden ein wertvolles Gut dar. Wälder, Wiesen und Äcker sind Lebensraum von Tier- und Pflanzenwelt, dienen als Produktionsflächen für Rohstoffe, als Nahrung und Wasserspeicher. Freiflächen können als Erholungsräume von der Bevölkerung genutzt werden. (vgl. ÖROK 2017a: 9) Die UNO-Generalversammlung hat das Jahr 2015 zum „Internationalen Jahr des Bodens“ erklärt, um auf die Notwendigkeit der nachhaltigen Sicherung dieses Lebensraumes hinzuweisen und aufmerksam zu machen. Dies wurde zum Anlass genommen, um auch das umstrittene Thema „Flächeninanspruchnahme und Flächenverbrauch“ im 14. Raumordnungsbericht aufzugreifen und zu thematisieren. Wie die statistischen Zahlen in Österreich zeigen, ist der sorgsame Umgang mit Grund und Boden ein Gebot der Stunde. (vgl. <https://bestelltool.oerok.gv.at/go/DateiUpload/uploads/pub6/kurzfassungDE.pdf>)

Nicht nur wirtschaftliche Dynamik, sondern auch generelle Nutzenintensivierung führen in Österreich zu einer starken Flächeninanspruchnahme. In den Jahren 2015 bis 2017 lag sie bei 12,9 ha pro Tag. Im Jahre 2002 war es Ziel der „Österreichischen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung“, erstellt von der Bundesregierung, einen Tagesschnitt von 2,5 Hektar zu erreichen. (vgl. ÖROK 2018a: 40) Durch die ineffiziente Nutzung und die Versiegelung des Bodens in den ländlichen Räumen ist nicht nur der Klimaschutz gefährdet, sondern auch die Lebensqualität. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 18) Die Zunahme von großen Projekten, welche viel Fläche in Anspruch nehmen, sind oft nicht die Hauptursache für den stetig steigenden Flächenverbrauch, sondern es sind vor allem eine Vielzahl von kleinen Einzelentscheidungen in den Gemeinden, wie beispielsweise die Ausweisung von Bauland für Siedlungen, für den Bau von Einfamilienhäusern oder für die Errichtung eines Supermarktes mit Parkplatz am Ortsrand. (vgl. ÖROK 2017a: 9) Die unterschiedlichsten Planungsebenen sind gemeinsam gefordert, langfristige und nachhaltige Strategien zum Flächenmanagement zu entwickeln. Das Ziel einer kompakten

Siedlungsentwicklung wodurch eine Ersparnis von Flächen erreicht wird, findet sich sowohl in den Aktivitäten der Bundesländer, als auch beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft verankert und muss auch in der überörtlichen Raumordnung oder auf kommunaler Ebene integriert und berücksichtigt werden. (vgl. ÖROK 2017a: 16)

Der Klimawandel ist heutzutage ein viel diskutiertes Thema. durch das Setzen von Naturschutzmaßnahmen in den verschiedenen Planungsebenen, kann man einen großen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel leisten. Zahlreiche Projekte wurden initiiert und auch erfolgreich umgesetzt, welche die Wiederherstellung von Ökosystemen und die Vernetzung bestehender Schutzgebiete und natürlicher Lebensräume zum Ziel haben. (vgl. BMNT 2017: 77) Während sich die überörtliche Raumordnung mit langfristigen Planungsstrategien beschäftigt, die wirkungsvoll mit den Gemeinden kombiniert werden müssen, sind die zentralen Instrumente des Flächenmanagements in der örtlichen Raumplanung zu konkretisieren und zu verdichten (vgl. ÖROK 2017a: 18).

Durch die Versiegelung der Flächen ist der Boden nicht mehr in der Lage, Regenwasser zu speichern und es kommt vermehrt zu Hochwasserschäden (vgl. ÖROK 2017a: 9). Heutzutage vergeht kein Jahr in Österreich, ohne dass einzelne Gemeinden von Hochwasserereignissen betroffen sind. Die Raumplanung ist daher aufgefordert, präventives Naturgefahrenmanagement zu betreiben. Einerseits durch den Schutz von Bau- und Siedlungsgebieten, die Ausweisung von Hochwasser gefährdeter Bauflächen und andererseits durch die Sicherung von Flächen, welche für den Wasserabfluss oder auch für den Wasserrückhalt bedeutend und notwendig sind. Die Verantwortung hierfür trägt vor allem die Raumplanung auf kommunaler oder interkommunaler Ebene. (vgl. ÖROK 2017b: 52)

Eine effiziente Umsetzung des Flächensparens verlangt eine stärkere Berücksichtigung in der Planungspraxis sowie in allen raumrelevanten Planungsprozessen, vor allem auf kommunaler Ebene. Wie die Gemeinde Würflach im südlichen Niederösterreich mit dem Thema Flächeninanspruchnahme und -versiegelung umgeht, wird am Ende dieser Diplomarbeit analysiert, es werden Bezüge zu den zuvor bearbeiteten Maßnahmen hergestellt und auch die Setzung präventiver Maßnahmen in Bezug auf Starkregenereignisse wird ein Teil davon sein. Für

die Analyse werden nicht nur die Bebauungs- und Flächenwidmungspläne herangezogen, sondern auch Interviews mit Akteuren geführt, die zur Gestaltung der Gemeinde beitragen.

Im Zuge der Diplomarbeit soll somit nicht nur erläutert werden, welche Funktionen der Boden erfüllt und welche Maßnahmen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene gesetzt werden müssen, um den ländlichen Raum und den Boden effizient zu nutzen und zu schützen, sondern auch, welche Maßnahmen in Bezug auf Flächenwidmungen und -ausweisungen gesetzt werden, welchen Beitrag die Orts- und Stadterneuerung, beziehungsweise die Zentrumsentwicklung zur effizienteren Nutzung der ländlichen Räume leistet und zuletzt noch, welche Maßnahmen in hochwassergefährdeten Bereichen gesetzt werden müssen.

2 Methodenansatz

Die Diplomarbeit lässt sich in zwei Teile gliedern. Der konzeptionelle Teil, welcher auf Literaturrecherche basiert, dient als Grundgerüst, auf welches im empirischen Teil Bezug genommen wird. Anhand der Begutachtung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne der Gemeinde Würflach sollen die Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und der Flächenversiegelung dargestellt werden und gleichzeitig die Integration der, im konzeptionellen Teil angeführten Maßnahmen, analysiert werden.

Die Erhebungsmethode ist empirisch und basiert auf Experteninterviews auf kommunaler Ebene, mit dem Bürgermeister und dem Leiter des Bauamtes. Da auch überregionale Ebenen an den Planungsverfahren und Ausarbeitung der Maßnahmen beteiligt sind, wurde ein Interview mit der Kontaktstelle für Raumordnung des Amtes der NÖ Landesregierung geführt.

In diesem Zusammenhang spielt auch die qualitative Forschung eine Rolle. Qualitative Forschung bezieht unterschiedliche Ansätze und Perspektiven in die Analyse mit ein und es werden verschiedene Sicht- und Handlungsweisen berücksichtigt. Diese Sicht- und Handlungsweisen sind an bestimmte soziale Hintergründe oder subjektive Perspektiven gebunden. Der/die Beobachtende oder Forschende bringt auch seine/ihre eigenen Erfahrungen ein und nimmt Bezug auf seine/ihre eigenen Eindrücke, persönlichen Erfahrungen, Beobachtungen, Sichtweisen oder Ansichten und dokumentiert diese. (vgl. Flick 1991: 153f.) Handlungsempfehlungen und die Mitteilung von eigenen Ansichten werden im letzten Kapitel der Diplomarbeit erörtert. Nicht nur die Datenerhebung, sondern auch die Datenanalyse kann in der qualitativen Sozialforschung zwei Prinzipien zugeordnet werden, einerseits dem der Offenheit, andererseits dem der Kommunikation. (vgl. Flick 1991: 150) Das Prinzip der Offenheit besagt, dass „[...]die theoretische Strukturierung des Forschungsgegenstandes zurückgestellt wird, bis sich die Strukturierung des Forschungsgegenstandes durch die Forschungssubjekte herausgebildet hat“ (Flick 1991: 150). Das Prinzip der Kommunikation steht für die Vereinfachung der Strukturierung der Daten durch die Kommunikationsbeziehung mit dem Forschungssubjekt (vgl. Flick 1991: 150). Durch die geführten Interviews war es möglich, den konzeptionellen Teil zu ergänzen, das (technische) Verständnis der Instrumente und Maßnahmen der Raumordnung maßgeblich zu erleichtern und auch die Richtigkeit veröffentlichter Daten verschiedener Quellen in Frage zu stellen. In der qualitativen

Sozialforschung sind Interviews vorrangig offen formuliert. Es wird zwischen verschiedenen Interview-Methoden unterschieden, die auch das Forschungsergebnis beeinflussen. Beispiele dafür wären, das narrative, das biographische oder das ethnographische Interview. Im Zuge dieser Diplomarbeit wurde aber ein sogenanntes Leitfaden- oder ExpertInnen-Interview geführt. Je nachdem wie der Leitfaden erstellt ist, hat der/die Forschende die Möglichkeit, das Gespräch zu steuern und zu lenken oder umgekehrt. Bei der offenen Variante entscheidet der/die Befragte, wann welches Thema angesprochen wird und der/die LeiterIn des Interviews muss lediglich darauf achten, dass alle notierten Leitfragen irgendwann im Zuge des Gesprächs beantwortet werden. Handelt es sich um ein Interview mit einem Experten/einer Expertin, ist es absolut notwendig, dass der/die Befragende bereits im Vorfeld über das Thema Bescheid weiß und sich eingelese hat, um konkrete Fragen stellen zu können und auch eventuelle Problematiken diskutieren zu können. (vgl. Flick 1991: 157f.) Das Experten-Interview wurde nach Erstellung des konzeptionellen Teils und nach intensiver Auseinandersetzung mit der Thematik geführt. Somit konnte nicht nur ein Wissenstransfer vom/von der ExpertIn zum/zur LeiterIn stattfinden, sondern es fand vielmehr eine Diskussion statt und es wurden Fallbeispiele konkretisiert.

In Bezug auf die Strukturierung der Fragen ist zu erwähnen, dass Cornelia Helfferich drei verschiedene Fragen unterscheidet, die Leitfrage, die Aufrechterhaltungsfrage und die konkrete Nachfrage. Die Leitfrage ist sehr offen formuliert und soll in das Thema einleiten, wie beispielweise Frage 1 des Interviews mit DI Rammler „Was sind ihre Aufgaben als Sachverständige?“ Durch die Aufrechterhaltungsfrage wird der Erzählfluss aufrechterhalten und es werden Impulse gesetzt, um das aktuell behandelte Thema oder die Antwort auf die Frage zu vertiefen. Beispiel dafür wäre die Vertiefung des auf österreichischer Ebene thematisierten Flächenanspruches, auf die zuständigen Gebiete von DI Rammler. Durch konkretes Nachfragen kann auf inhaltliche Aspekte Bezug genommen werden, die im Gespräch direkt noch nicht vorgekommen sind. (vgl. https://www.uibk.ac.at/iez/mitarbeiterinnen/senior-lecturer/bernd_lederer/downloads/durchfuehrung_von_qualitativen_interviews_uniwien.pdf)

3 Räumliche Planung und das Verhältnis zur Natur

Die Natur stellt im Leben der Menschen ein wichtiges Element dar. Ansätze zum richtigen Umgang mit der Natur werden in der räumlichen Planung behandelt und dies in vielfältiger Art und Weise. In diesen Planungen ist der Naturschutz ein übergeordnetes Ziel, jedoch, wie schon in der Einleitung erwähnt, geht die Erweiterung der Dörfer und der Ausbau der Infrastruktur sehr oft zu Lasten des Naturschutzes. Martha Nussbaum hat eine Liste von Grundfähigkeiten erstellt, über die ein Mensch verfügen sollte, ein Punkt nimmt Bezug auf die Natur (vgl. Müller 2017: 47): *„Die Fähigkeit in Verbundenheit mit Tieren, Pflanzen und der ganzen Natur zu leben und pfleglich mit ihnen umzugehen“* (Müller 2017: 47). Der Mensch bewohnt mit allen anderen Lebewesen und Pflanzen unsere Welt und alle BewohnerInnen sind miteinander vernetzt. Durch die gegenseitige Abhängigkeit ist es absolut notwendig, aufeinander Acht zu geben und sich zu respektieren. Nussbaum unterscheidet zwischen zwei unterschiedlichen Aspekten des menschlichen Verhältnisses zur Natur. (vgl. Müller 2017: 47)

- *„Wir sind von der Natur auf unzählige Weise abhängig“* (Müller 2017: 47)
- *„Wir haben das Gefühl, dass wir der Natur einen gewissen Respekt schulden“* (Müller 2017: 47)

3.1 Anthropozentrismus

Der erste Aspekt bezieht sich auf die Abhängigkeit des Menschen von der Natur und stellt somit Bezug zu anthropozentrischen Argumenten die Natur zu schützen, her. Der Anthropozentrismus begründet den Naturschutz durch eine Ableitung aus den Rechten der Menschen. Die Menschheit hat Interesse an der Natur und dies ist der Grund weshalb die Natur geschützt werden soll. In der Planung sollte auch Rücksicht auf die Grundbedürfnisse unserer Mitmenschen genommen werden. Man sollte sich die Frage stellen, inwiefern ein bestimmtes Bauvorhaben oder eine (Um)widmung dazu beiträgt, dass auf die Bedürfnisse der Menschen eingegangen wird und diese erfüllt werden. Die Natur ist unersetzlich und ein stabiles Ökosystem, Boden, Wasser und Luft tragen zur Existenz des Menschen erheblich bei. Wir sind also in vielfältiger Weise auf die Natur angewiesen und benötigen sie zur Sicherung unserer Bedürfnisse. (vgl. Müller 2017: 49)

3.2 Physiozentrismus

Beim zweiten Gesichtspunkt geht es um den Respekt, den wir der Natur schuldig sind. Die Argumente des Physiozentrismus setzen sich für den Schutz der Natur ein, da die Natur, unabhängig vom Menschen, eigene Rechte besitzt. (vgl. Müller 2017: 48) Ob der Eingriff in die Natur, in der wir leben eine Rechtfertigung benötigt ist ein umstrittenes Thema. Im Vergleich zum Anthropozentrismus reicht es nicht aus, das Planvorhaben gegenüber den betreffenden Menschen zu rechtfertigen, sondern im Physiozentrismus wird der Eigenwert der Natur groß geschrieben und somit hat die Menschheit Verpflichtungen gegenüber der Natur. Was somit nichts anderes bedeutet, als dass man Planvorhaben auch gegenüber der Umwelt, dem Boden und der Tierwelt rechtfertigen muss. (vgl. Müller 2017: 56) Beide Positionen sind gleichwertig und sollten bei Planungsentscheidungen berücksichtigt werden. Auch im § 1 des NÖ Naturschutzgesetzes, sind die zuvor erwähnten Aussagen über Grundbedürfnisse und den Eigenwert der Natur verankert. § 1 lautet:

„(1) Der Naturschutz hat zum Ziel, die Natur in allen ihren Erscheinungsformen so zu erhalten, zu pflegen oder wiederherzustellen, dass

1. ihre Eigenart und ihre Entwicklungsfähigkeit,

2. die ökologische Funktionstüchtigkeit der Lebensräume, die Vielfalt, der Artenreichtum und die Repräsentanz der heimischen und standortgerechten Tier- und Pflanzenwelt und

3. die Nachhaltigkeit der natürlich ablaufenden Prozesse

regionstypisch gesichert und entwickelt werden; dazu gehört auch das Bestreben, die der Gesundheit des Menschen und seiner Erholung dienende Umwelt als bestmögliche Lebensgrundlage zu erhalten, wiederherzustellen oder zu verbessern.

(2) Die Erhaltung und Pflege der Natur erstreckt sich auf alle ihre Erscheinungsformen, gleichgültig, ob sie sich in ihrem ursprünglichen Zustand befinden oder durch den Menschen gestaltet wurden (Kulturlandschaft).“

(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000814>)

4 Geschichtlicher Diskurs und die Funktionen des Bodens

Seit viereinhalb Millionen ist die Erde von den Menschen bewohnt. Schon früher haben die Menschen vom Ertrag des Bodens durch das Ernten von Früchten gelebt. In der jungsteinzeitlichen Revolution war ein großer Einschnitt und dementsprechend auch eine Veränderung in der Natur-Mensch-Beziehung zu verzeichnen. Bäume wurden abgeholzt um die Anbauflächen für Getreide und andere Kulturen zu erweitern. Es ist ein Zusammenhang zwischen der Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion und der Entdeckung der Bodenfruchtbarkeit zu verzeichnen. In der Eisenzeit hat der Mensch die landwirtschaftliche Nutzung des Bodens durch den Einsatz von Metallwerkzeugen erweitert, was die Abtragung von Bodenschichten und somit die Erosion zur Folge hatte. Durch die Notwendigkeit einer stabilen Behausung und Bebauung hat sich das Verhältnis der Menschen zum Boden beträchtlich geändert und durch die Versiegelung des Bodens wurde die Bodenstruktur maßgeblich verändert. (vgl. Lange et al. 2017: 5)

Wie auch aus dem zuvor angeführten Paragraphen des NÖ Naturschutzgesetzes hervorgeht, ist der Boden ein Gut, dessen Leistungen man sich bewusst machen sollte (vgl. Lange et al. 2017: 6). Als Bebauungsfläche und als Fläche zur Produktion von Nahrungsmitteln wird der Boden von der Bevölkerung wahrgenommen, jedoch hat er noch ganz andere Funktionen zu erfüllen (vgl. Umweltbundesamt: 2019: 23).

Die Böden stellen die wichtigste Nahrungs- und Futtermittelquelle dar. Stoffe, wie Baumwolle, Kork, Öle oder verschiedene Arten von Hölzern werden aus der Ressource Boden gewonnen. (vgl. Lange et al. 2017: 8) Außerdem ist er in der Lage, wichtige Pflanzennährstoffe, wie Stickstoff und Phosphor zu speichern. Ein erhöhter Stickstoffgehalt beeinflusst in der Regel das Pflanzenwachstum positiv und parallel dazu auch die Kohlenstoffmenge im Boden. Böden sind nach den Meeren der wichtigste Kohlenstoffspeicher und haben für die Stabilisierung des Klimas eine zentrale Bedeutung. Wieviel Kohlenstoff ein Boden speichern kann, hängt von unterschiedlichen Eigenschaften, wie Textur, Wassersättigung und Temperatur ab. Als Beispiel für die Notwendigkeit der Erhaltung des Bodens hat das Umweltbundesamt eine Grafik erstellt, die die prozentuelle Kohlenstoffspeicherung von Böden unterschiedlicher Nutzung darstellt.

Waldflächen speichern 58% des Kohlenstoffs, während Siedlungen nur 3% speichern. (vgl. Umweltbundesamt 2019a: 82)

Der Boden ist auch in der Lage Sonnenenergie zu speichern, welche für ihn als Energiespeicher dient. Eine der wichtigsten Funktionen unseres Bodens ist die Arterhaltung. Er bietet vor allem Mikroorganismen Lebens- und Fortpflanzungsmöglichkeiten, welche unsere Stoffwechselkreisläufe aufrechterhalten. Aber nicht nur für den Stoffwechsel, sondern auch für den Wasserkreislauf spielt der Boden eine tragende Rolle. Er speichert Wasser in Form des Grundwassers und durch die Pflanzen wird der Wasserverbrauch reguliert. Böden sind in der Lage Gase, Flüssigkeiten und Feststoffe zu binden und reinigen somit unsere Luft. (vgl. Lange et al. 2017: 8)

Die nachfolgende Abbildung 1 veranschaulicht nochmals kurz die wichtigsten Funktionen des Bodens, nämlich als Wasserspeicher bei Hochwasserereignissen, auf welche im letzten Teil der Diplomarbeit genauer eingegangen wird, als Schadstofffilter, als Kohlenstoffspeicher und als Wohnraum für Pflanzen und Mikroorganismen.



Abbildung 1

Quelle: Umweltbundesamt 2019: 23

Damit der Boden all die zuvor erwähnten Leistungen erfüllen kann, muss dieser in ausreichender Form verfügbar sein, und zwar nicht nur in ausreichender Qualität, sondern auch Quantität. Parallel dazu nimmt aber die Bevölkerung immer mehr zu und diese muss mit Nahrung versorgt und auch Siedlungsflächen zur Verfügung gestellt werden. (vgl. Umweltbundesamt 2019a: 81)

In der Gesellschaft erfüllen Böden eine wichtige Flächenfunktion. Sie werden als Bauplätze, Siedlungsflächen oder als Produktionsstandorte genutzt. Außerdem brauchen wir die Böden um Infrastrukturflächen zur Verfügung zu stellen. (vgl. Lange et al. 2017: 8) Jedoch hat die Flächeninanspruchnahme in der Gesellschaft überhandgenommen und das lockere Siedlungsgeflecht dringt immer weiter in die Naturlandschaft ein, zerstört den Lebensraum der Tiere und Pflanzen und landwirtschaftliche Anbauflächen gehen verloren (vgl. ÖROK 2017a: 7). Bürgermeister Franz Woltron ist der Meinung, dass in der Gemeinde Würflach das Eingreifen in die Naturlandschaft durch die dankenswerte Lage in einem Landschaftsschutzgebiet und dem Naturschutzgebiet Natura 2000 eingedämmt wird. Aufgrund der Nachhaltigkeitsdebatte zu Beginn der 1990er Jahre, soll Ökologie mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Belangen gleichgestellt und aktive Bodenpolitik betrieben werden. (vgl. ÖROK 2018b: 71) Einige Regeln bezüglich des Umgangs mit Böden, wie im ersten Kapitel der Diplomarbeit erwähnt, sind in Verordnungen und in Gesetzen festgeschrieben. Wichtig ist hierbei die fachliche Praxis. Der richtige Umgang mit den Böden sollte nicht nur in der Land- und Forstwirtschaft, sondern auch in Bezug auf die Aktivitäten der Menschen Einklang finden und oberste Priorität haben. (vgl. Lange et al. 2017: 9) Die zu verändernde Fläche sollte minimiert werden, denn durch die Versiegelung der Bodendecke mit Beton wird die Struktur des Bodens verändert und es würde mehrere Millionen Jahre in Anspruch nehmen, um wieder zu naturnahen Verhältnissen zurückkehren zu können (vgl. Lange et al. 2017: 6). Wie das nachfolgende Kapitel zeigt, weisen in Österreich die in Anspruch genommenen Flächen hohe Zahlen auf und dies bestätigt den veränderten und teilweise rücksichtslosen Umgang mit der Ressource Boden.

5 Flächeninanspruchnahme und Versiegelung

5.1 Begriffsdefinition

Bevor man sich mit der Thematik genauer auseinandersetzt, müssen Begrifflichkeiten definiert werden, vor allem, weil die Begriffe Flächeninanspruchnahme und -versiegelung häufig miteinander gleichgesetzt werden, obwohl sie eine unterschiedliche Bedeutung haben.

Unter Flächeninanspruchnahme wird der Verlust von biologisch produktivem Boden verstanden, da der Boden für verschiedene Zwecke genutzt wird. Dies kann für die Bereitstellung von Infrastruktur und Verkehrsflächen oder Siedlungsflächen sein. 40% der in Anspruch genommenen Fläche wird versiegelt, dies bedeutet, dass der Boden mit einer wasserundurchlässigen Schicht, wie zum Beispiel mit Beton, abgedeckt wird. (vgl. BMNT 2019: 13f.) Dadurch werden, mit Ausnahme der Trägerfunktion, alle anderen wesentlichen Fähigkeiten des Bodens, wie die Fähigkeit der Wasserableitung oder des Boden-Luft-Austauschs unterbunden. Um den Unterschied praktisch noch einmal zu verdeutlichen, kann das Beispiel eines Einfamilienhauses herangezogen werden. Ein Grundstück zum Bau eines Hauses wird als Ganzes in Anspruch genommen und zählt zur Flächeninanspruchnahme, dazu gehören auch die Grünflächen im Garten, das Gebäude, der Parkplatz und die Zufahrt zum Haus. Rein zur versiegelten Fläche würde zum Beispiel nur die asphaltierte Hauseinfahrt zählen. (vgl. ÖROK 2018a: 40)

5.2 Zahlen und Fakten

Die statistischen Zahlen zum Flächenverbrauch widerspiegeln unter anderem den Trend zur lockeren Siedlungsentwicklung außerhalb der Orts- und Stadtkerne. Österreich ist im europäischen Vergleich, was den Bodenverbrauch betrifft, an oberster Spitze, jährlich werden 0,5% der bestehenden Agrarfläche verbaut und somit aus der Produktion genommen. (vgl. ÖROK 2017a: 9) Wie auch Dr. Kurt Weinberger, Generaldirektor der Österreichischen Hagelversicherung richtig erkannt hat: *„Wir sind bei der Zerstörung unserer Böden durch Verbauung in Österreich leider Europameister im negativen Sinn“* (https://www.bmnt.gv.at/land/laendl_entwicklung/zukunftsraum_land_masterplan/masterplan-laendlicher-raum/schwerpunkt-sprecher.html).

Nicht nur Agrarflächen werden verbaut, sondern auch das österreichische Straßennetz wird immer dichter und dichter und mittlerweile verfügt unser Land über das dichteste Straßennetz in ganz Europa. Je nach Modellannahmen nehmen die Siedlungs- und Verkehrsflächen weiterhin bis zu 55% zu, was bedeutet, dass sich diese Flächen um 25 Fußballfelder pro Tag ausweiten. (vgl. ÖROK 2017a: 9) Laut Umweltbundesamt sind 40.000 Hektar an Immobilien leerstehend. (vgl. BMLFUW 2017: 37) Wenn man diese erschreckenden Zahlen betrachtet, ist es von großer Notwendigkeit umzudenken und entsprechende Maßnahmen zu setzen, da es sonst, wenn diese negative Entwicklung weiter voranschreitet, in 200 Jahren keine Agrarflächen und nur mehr sehr wenig Grünflächen geben wird. Dies hat zur Folge, dass auch die Versorgungssicherheit mit Lebensmitteln aus dem eigenen Land oder der eigenen Region sowie die Verfügbarkeit von Plätzen zur Erholung nicht mehr gegeben sein wird. (vgl. BMLFUW 2017: 9f.)

Wie sich Flächeninanspruchnahme und -verbrauch in Österreich in den letzten Jahren entwickelt haben, ist der nachfolgenden Grafik (Abbildung 2) zu entnehmen.

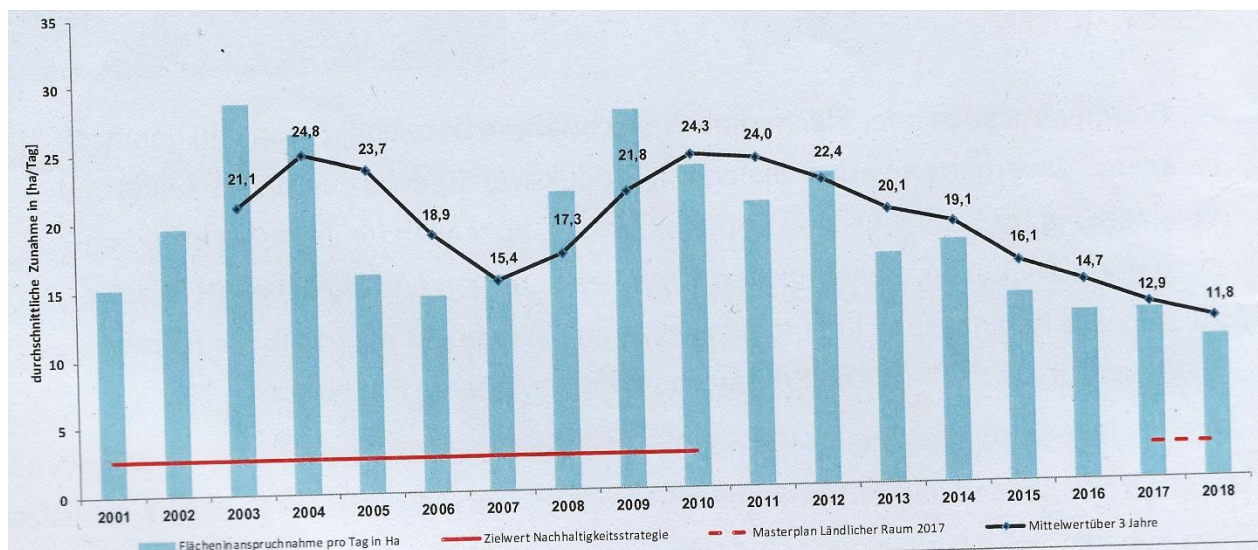


Abbildung 2

Quelle: Umweltbundesamt 2019: 5

Vor Beginn der Analyse der Grafik muss man erwähnen, dass seit dem Jahr 2001 die Ergebnisse des jährlichen Bodenverbrauchs auf den Grundstückskataster des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen basieren. Vor allem durch die Umsetzung von Großprojekten unterliegen die Zahlen des Bodenverbrauchs großen Schwankungen (siehe blaue Balken), da diese natürlich nicht in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden. Aus diesem Grund ist es empfehlenswert, sich

bei der Analyse der Abbildung 2 auf den Drei-Jahres-Durchschnitt (=schwarze Linie) zu konzentrieren.

Wenn man die Grafik genauer betrachtet, kann man erkennen, dass im Jahr 2004 und 2010 die Flächeninanspruchnahme in ha/Tag ihren Höchststand mit rund 24,5 erreicht hat. Seit dem Jahr 2010 konnte der Bodenverbrauch in Österreich halbiert werden und ist von 24,3 ha/Tag auf 11,8 ha/Tag gesunken. Dieser Erfolg konnte vorrangig durch die von Bundesländern gesetzten Maßnahmen erreicht werden. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 5)

Im Zuge des Interviews wurde der Amtssachverständigen, DI Rammler, diese Grafik vorgelegt. Sie hat angemerkt, dass die Daten des Umweltbundesamtes nicht zu 100% vertrauenswürdig sind. Es wird vermutet, dass die Zahlen zu hoch angeführt sind. Es scheint sehr unwahrscheinlich zu sein, dass sich die Flächeninanspruchnahme in den letzten 10 Jahren um die Hälfte verringert hat. Grund für die absinkenden Werte könnte, laut der Raumordnungsabteilung des Amtes der NÖ Landesregierung sein, dass sich seit dem Jahr 2011 die Werte an die realen Werte der Flächeninanspruchnahme annähern. Dies bedeutet, dass mit Info-Grafiken vorsichtig umgegangen werden sollte. Jedoch sollte, trotz allem, eine Verringerung der Flächeninanspruchnahme fokussiert werden. (vgl. ÖROK 2018a: 40)

Im Jahre 2002 war es Ziel der „Österreichischen Strategie zur nachhaltigen Entwicklung“ der Bundesregierung einen Tagesschnitt von 2,5 Hektar zu erreichen (vgl. ÖROK 2018a: 40). Es ist abzuwarten, wie sich die Flächeninanspruchnahme weiterentwickelt und ob der im Jahr 2002 gesetzte Zielwert jemals erreicht werden kann.

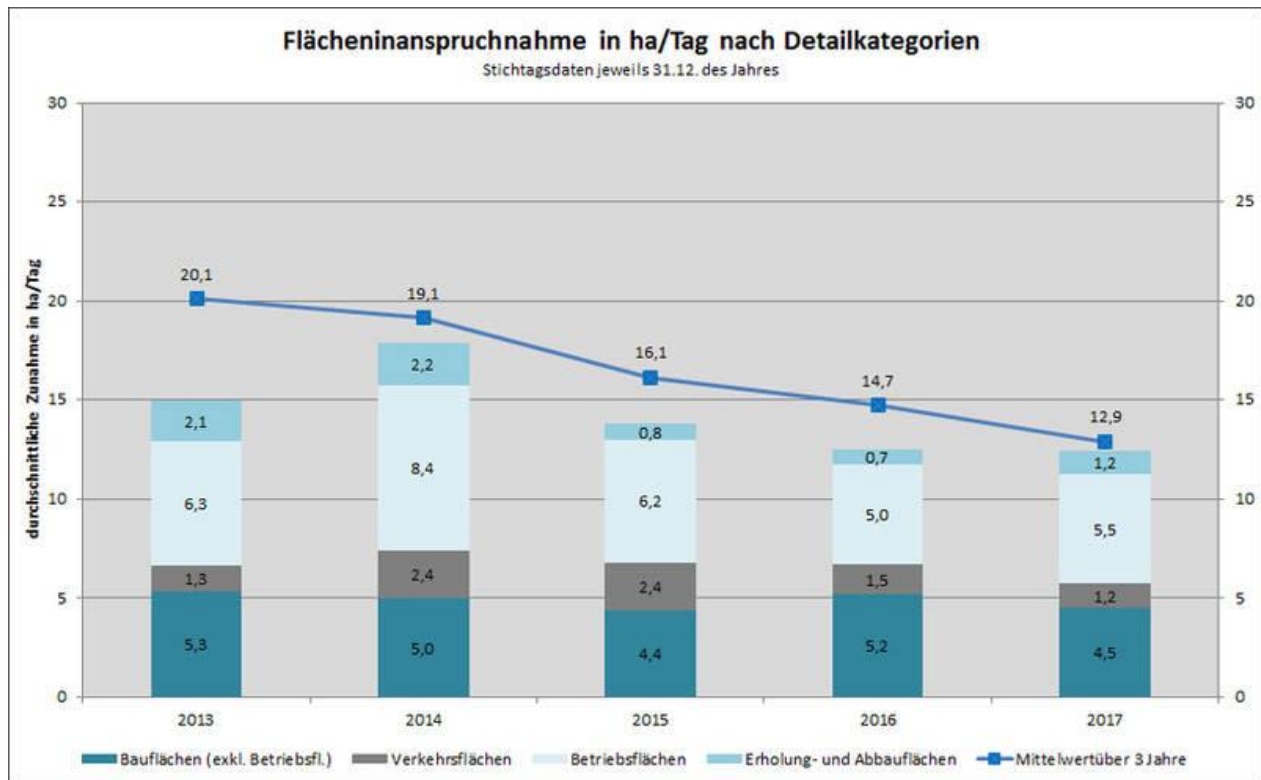


Abbildung 3

Quelle: https://www.umweltbundesamt.at/news_190508a/

Die Abbildung 3 gibt nochmals eine detailliertere Übersicht über die Flächeninanspruchnahme in Österreich. Auch hier ist wieder der Mittelwert von drei Jahren berechnet. Von 2013 bis 2017 haben Betriebsflächen und Bauflächen (nur Wohnnutzung) die meiste Fläche in Anspruch genommen. Die Erholungs- und Abbauflächen, deren Wichtigkeit im vorgehenden Kapitel bereits angesprochen wurde, nehmen den geringsten Teil der in Anspruch genommenen Fläche ein.

In Bezug auf die Bauflächen lässt sich erkennen, dass der Flächenbedarf in Österreich sehr stark mit der Bodenverfügbarkeit und auch den Grundstückspreisen zusammenhängt. In Gebieten, wo Grund und Boden sehr knapp sind, ist auch das gewidmete und bebaute, beziehungsweise das gewidmete und unbebaute Bauland pro Einwohner geringer als in Gebieten, wo genügend Flächen zur Verfügung stehen. (vgl. ÖROK 2017a: 10)

Vor allem in den ländlichen Räumen sind die Grundstückspreise niedriger, weil genügend freie Flächen vorhanden sind. Dies wirkt sich, wie auch die nachfolgende Abbildung 4 bestätigt, auf gewidmetes Bauland pro Einwohner, aus.

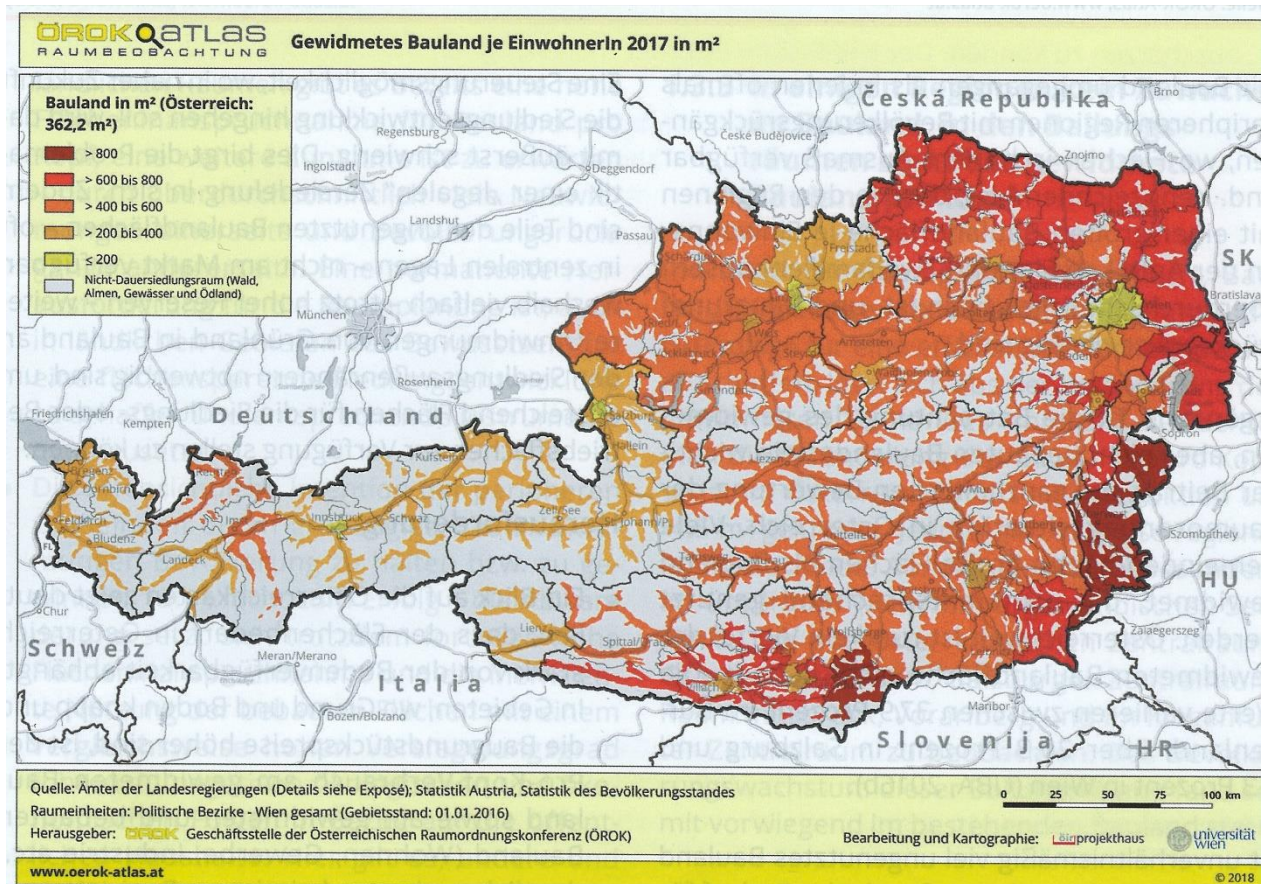


Abbildung 4

Quelle: ÖROK 2018a: 43

Der Indikator gewidmetes Bauland je Einwohner, bezeichnet jene Flächen in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden, denen prinzipiell einer baulichen Nutzung zugeführt werden können. Bei der Analyse der Abbildung 4 kann man erkennen, dass das nördliche Wald- und Weinviertel, sowie das Mittel- und Südburgenland Höchstwerte erzielen. In diesen Regionen liegen die Werte zwischen 600 und 800 m² gewidmetes Bauland/Einwohner, in Teilen des Burgenlands teilweise sogar über 800 m². „Die Flächeninanspruchnahme ist an die tatsächliche Nutzung des Baulandes gekoppelt“ (ÖROK 2018a: 43). Somit muss das bebaute Bauland genauer analysiert werden.

Anhand der Grafik kann man erkennen, dass das regionale Verteilungsmuster dem, des gewidmeten Baulandes pro Einwohner folgt. Auch hier ist das gewidmete und bebaute Bauland je Einwohner im Jahr 2014 in den ländlichen Räumen besonders hoch.

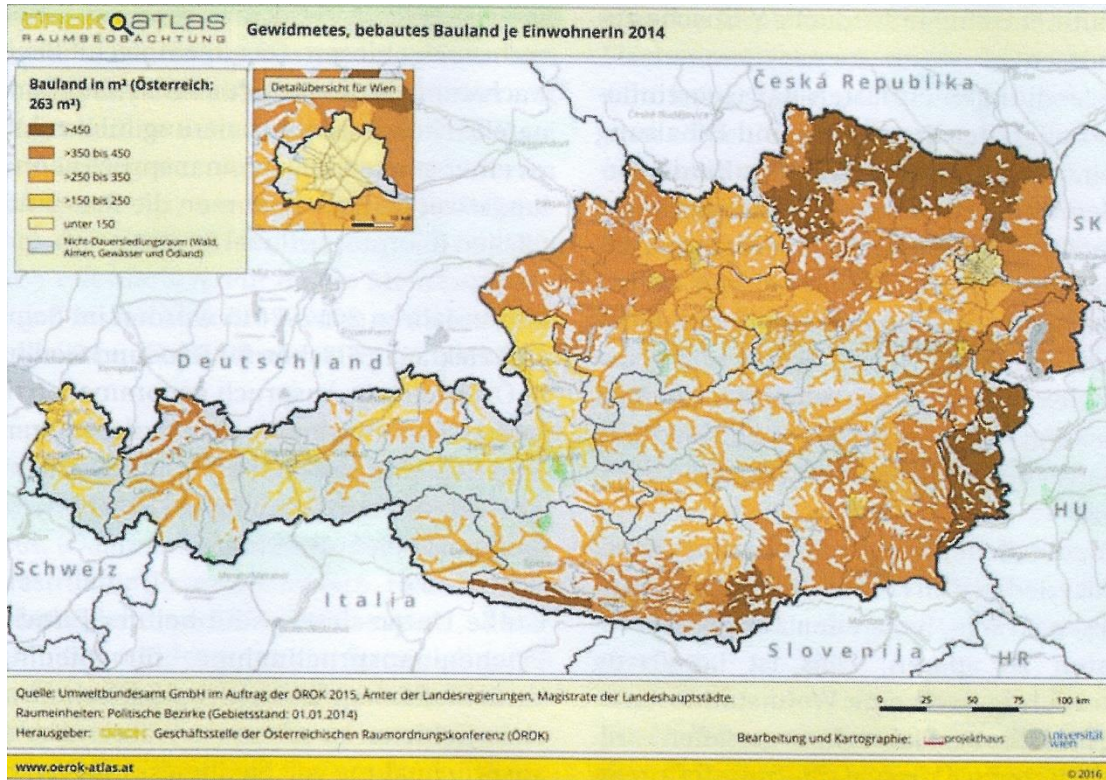


Abbildung 5

Quelle: ÖROK 2018a: 44

An der Spitze, mit mehr als 450 m² bebautes Bauland pro Einwohner, liegen das nördliche Wein- und Waldviertel, sowie das Mittel- und Südburgenland. Die Gemeinde Würflach, welche als Fallbeispiel dient, befindet sich im dunkelorange Bereich und umfasst somit zwischen 350 und 450 m² Bauland pro Einwohner.

Wie schon erwähnt, spielen auch die Grundstückspreise bei der Flächeninanspruchnahme eine tragende Rolle. Dort wo die Grundstückspreise hoch sind, wird weniger Fläche in Anspruch genommen und mit Grund und Boden sorgsamer umgegangen. Zum Vergleich und zur Verdeutlichung der unterschiedlichen Grundstückspreise wurden die Daten der Statistik Austria aus dem Jahre 2018 herangezogen. In Würflach betrug der durchschnittliche Grundstückspreis 78 Euro/m² unaufgeschlossen. In Laa an der Thaya betrug der Grundstückspreis sogar nur die Hälfte, nämlich 40 Euro/m². Dieser Preisvergleich erklärt auch die hohen Werte auf den vorangehenden

zwei Grafiken. In Wiener Neustadt betrug der Grundstückspreis das Fünffache, rund 200 Euro pro Quadratmeter. (vgl. https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/preise/immobilien_durchschnittspreise/index.html)

Wo nun die Grundstückspreise günstiger sind und viel Fläche in Anspruch genommen werden kann, ist auch viel Platz für Ein- und Zweifamilienhäuser. Kennzeichnend ist, dass in Regionen, wo die Baulandfläche pro Einwohner sehr hoch ist, auch ein hoher Anteil an Ein- und Zweifamilienhäuser zu verzeichnen ist. (vgl. ÖROK 2018a: 44)

Die Baulandnachfrage ist von den Wohnwünschen der Bevölkerung abhängig. Für viele Menschen ist es ein Traum, ein eigenes Haus zu besitzen. Für 68% der 18 – 39-Jährigen stellt das eigene Haus die bevorzugte Wohnform dar. Ein Einfamilienhaus benötigt das zehnfache an Fläche für eine Wohneinheit als ein dichter Geschoßwohnbau. (vgl. ÖROK 2017a: 9) In diesem Zusammenhang ist jedoch zu beachten, dass die hohen Zahlen der Flächeninanspruchnahme nicht vorrangig mit der Umsetzung von Großprojekten zusammenhängen, sondern vielmehr mit einer Vielzahl von Einzelentscheidungen seitens der Gemeinden. Dazu gehören zum Beispiel: Baulandausweisungen für die Ansiedlung von Betriebsgebieten, Handelsmärkten, Einfamilienhaus-Siedlungen und vieles mehr, die sich teilweise am Rande des Gemeindegebietes befinden. Dies impliziert auch die dafür erforderlichen Verkehrsflächen und Parkplätze. Daher ist es für alle Gemeinden, in denen der verfügbare Dauersiedlungsraum und die niedrigen Grundstückspreise zu einer hohen Flächeninanspruchnahme und Versiegelung verleiten, eine Herausforderung, effiziente Strategien für einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden zu entwickeln und umzusetzen. (vgl. ÖROK 2018a: 43) Aufgrund der Nähe und Freundschaften zwischen AkteurInnen in der Gemeindepolitik und den BürgerInnen, ist es für die Verantwortlichen oft sehr schwierig, individuelle Wünsche, abzuschlagen und dies mit Argumenten für eine nachhaltige Entwicklung zu begründen, jedoch hilft eine kompakte Siedlungsentwicklung die Lebensqualität im Ort zu erhöhen. (vgl. ÖROK 2017a: 9)

Trotz der hohen Werte der in Anspruch genommenen Flächen in Österreich konnte in den letzten zehn Jahren ein deutlicher Rückgang verzeichnet werden. Dieser konnte nur durch verschiedene Gesetze und Maßnahmen auf allen Ebenen erreicht werden. Die Empfehlungen seitens der ÖROK waren ein großer Schritt in die richtige Richtung, jedoch können, laut DI Rammler Empfehlungen

nicht wirklich etwas bewirken. Diese Empfehlungen sind für die Landtage und für politische Ebenen relevant. Reine Empfehlungen können von den Behörden nicht berücksichtigt werden, wenn diese nicht in den Gesetzen verankert werden. Erst eine im Landtag beschlossene gesetzliche Verankerung hat Auswirkungen auf viele Fachplanungen und kann aktiv in den Raumplanungsprozess eingreifen. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 15)

Die Reduktion des Bodenverbrauchs betrifft unterschiedliche politische Entscheidungsebenen. Zahlreiche Initiativen zur positiven Entwicklung des Bodenverbrauchs wurden auf Bundesebene durchgeführt (vgl. Umweltbundesamt 2019: 15), jedoch werden nicht alle im Zuge dieser Diplomarbeit behandelt. Bevor die einzelnen Initiativen mit Bezug auf die Gemeinde Würflach als Fallbeispiel vorgestellt und analysiert werden, ist es notwendig, die Raumplanung und Raumordnung auf allen Ebenen kurz darzustellen, um sich einen Überblick zu verschaffen, inwiefern Bund, EU, (Bundes)land, Region und Gemeinde in diesem Prozess verankert sind.

6 Raumplanung und Raumordnungen auf allen Ebenen

6.1 Kompetenz und Aufgabenverteilung

Zur besseren Übersicht werden die verschiedenen Ebenen der Raumplanung anhand einer Grafik genauer erläutert.

Aufbau	Planungsebenen	Planungsinstrumente	Materielle Inhalte
Bund	(Bundesraumordnung)	Keine, aber Mitwirkung in der ÖROK	Keine, lediglich Kooperationsformen
Bund-Länder-Kooperation	ÖROK	ÖREK	Orientierung durch Leitbilder Umsetzung durch Kooperationsprojekte
Länder	Landesplanung	Raumordnungsgesetze; Landesentwicklungs- bzw. Raumordnungsprogramme; Objektbezogene Prüfverfahren (UVP, RVP)	Festlegung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung; Definition weiterführender Planungsinstrumente; Erarbeitung überörtlicher Programme, Planungen und Konzepte; Objektbezogene Prüfverfahren vor der Realisierung größerer Planungen
	Regionalplanung	Regionalkonzepte, Regionalprogramme oder Regionalpläne (Erstellung durch die Landesregierung oder durch kommunale Verbünde), nicht flächendeckend	Festlegung von übergeordneten Nutzungen (z.B.: Rohstoffe), besonderen Vorranggebiete (z.B.: Naturschutzgebiete, EU-Fördergebiete) und gemeinsamen Siedlungsgrenzen
Interkommunale Kooperation		Gemeindeverband, Kooperationsvertrag, Gem. Unternehmen, Verein	z.B. Interkommunales Gewerbegebiet
Gemeinde	Kommunalplanung Örtliche Raumordnung	Räumliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne	Darstellung der kommunalen Entwicklungsperspektive, Festlegung der Art der Flächennutzung, Definition der baulichen Ordnung

Abbildung 6

Quelle: Blotevogel 2019: VO Raumordnung und Raumplanung

Die Geschichte Österreichs hat in den letzten Jahren sehr viele strukturelle Änderungen durchgemacht, sei es strukturell oder verfassungsrechtlich. Vor allem mit dem Beitritt zur EU hat sich Einiges verändert. Die EU verfügt zwar über keine umfassende Raumordnungskompetenz, aber dennoch sind Bezüge zwischen dem österreichischen Raumordnungsrecht und dem Europarecht zu erkennen. Da die Fachkompetenzen der EU sektoral, zum Beispiel in Landwirtschaft, Regionalpolitik, Umweltpolitik usw. aufgeteilt sind, können auch auf europäischer Ebene diesbezügliche Maßnahmen gesetzt werden. Besonders in der Umweltpolitik werden Richtlinien erstellt und stellen somit Vorgaben für raumplanerische Tätigkeiten dar. In Österreich gibt es durch die bundesstaatliche Kompetenzverteilung drei Ebenen, auf welchen Planungen durchgeführt werden. Der Bund spielt in der österreichischen Raumordnung keine allzu große

Rolle, außer im Wasser-, Forst- und Eisenbahnwesen und bei hochrangigen Straßen. Er wirkt bei der Österreichischen Raumordnungskonferenz als Kooperationspartner mit. Da die Bundesländer die Hauptakteure bei der Erstellung von Raumordnungsgesetzen sind, werden die Richtlinien der EU vorrangig in den Landesraumordnungsgesetzen integriert und umgesetzt. (vgl. ÖROK 2018b: 62) Der Verfassungsgerichtshof stellte im Zuge der Erlassung des ersten Raumordnungsgesetzes fest, dass Raumordnung als *„planmäßige und vorausschauende Gestaltung eines bestimmten Gebietes [...] nach Art. 15 Abs. 1 B-VG [...] Landessache ist“* (ÖROK 2018b: 62). Die Länder erstellen nicht nur Raumordnungsgesetze, sondern auch Landesentwicklungs- oder Raumordnungsprogramme oder führen objektbezogene Prüfungsverfahren durch. Bei der Erstellung der Gesetze werden, wie schon zuvor erwähnt, die Richtlinien der EU berücksichtigt, (vgl. ÖROK 2018b: 62) wie, beispielsweise im § 15 des NÖ ROG erkennbar: *„Im Flächenwidmungsplan sind kenntlich zu machen: Flächen, für die auf Grund von Bundes- und Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen [...] sowie Standorte und angemessene Sicherheitsabstände von Betrieben im Sinne des Art. 3 Z 1 der Richtlinie 2012/18/EU (§ 54)“* (<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>).

Die EU-Richtlinien, welche flächensparende Maßnahmen betreffen, werden nicht in diesem Kapitel angeführt, sondern ergänzend zur jeweiligen Maßnahme oder zum jeweiligen Instrument.

Die Landesebene wird dann zusätzlich noch in eine regionale Ebene unterteilt, auf der Planungen für Landesteile erstellt werden. Somit findet die Regionalplanung nicht nur auf Landesebene, sondern auch auf interkommunaler Ebene ihren Platz. Der Beitrag, den die Gemeinden zur Raumplanung und Raumordnung leisten, ist von großer Bedeutung. Durch Flächenwidmungspläne oder Bebauungspläne wird die Art der Flächennutzung festgelegt jedoch müssen die Empfehlungen der jeweiligen Landesebene berücksichtigt werden. Das Verhältnis der unterschiedlichen Planungsebenen ist hierarchisch aufgebaut. Für die Raumordnung gilt daher eine Generalklausel. Einerseits ist genau festgelegt, für welche Bereiche die Bundesländer zuständig sind, andererseits dürfen aber die Angelegenheiten des Bundes nicht berührt werden. Aus diesem Grund ist die Raumordnung ein Bündel von Planungsbefugnissen, in denen auch den Fachplanungen auf Bundesebene gewisse Kompetenzen erhalten. (vgl. ÖROK 2018b: 62f.)

Anhand des Zitats des Verfassungsgerichtshofes kann man erkennen, dass es in Österreich kein Bundesraumordnungsgesetz gibt, sondern neun landesgesetzliche Regelungen. Jene Angelegenheiten, für die der Bund in Bezug auf Gesetzgebung und Vollzug zuständig ist, können als Fachplanungskompetenzen des Bundes gesehen werden. Nicht nur auf Bundesebene, sondern auch auf Landesebene sind Fachplanungen zu finden; jene auf der Landesebene sind beispielweise dem Baurecht, Naturschutz oder Grundverkehrsrecht zuzuordnen. (vgl. ÖROK 2018b: 62f.)

6.2 Formelle und informelle Instrumente

Des Weiteren sind zwei verschiedene Instrumente der Raumordnung und der Raumplanung zu definieren und zu unterscheiden, nämlich die formellen und die informellen.

Formelle Instrumente sind jene, die rechtlich normiert und somit an die Gesetzgebung gebunden sind. Gesetze sind auf allen Ebenen zu finden, sie gehen von EU-Richtlinien, über die Bundesgesetze bis zu den Landesgesetzen. Während in vielen Staaten eine nationale Gesetzgebung in Bezug auf die Raumordnung und -planung herrscht, ist sie in Österreich föderalistisch geregelt, somit werden Raumordnungsgesetze auf Landesebene erstellt. Das Bundesland Niederösterreich muss sich an das NÖ ROG halten. Alle Arten von Plänen, die an die Gesetzgebung gekoppelt sind, zählen somit zu den formellen Instrumenten. Beispiele dafür sind Landesentwicklungskonzepte, der Baubauungsplan und der Flächenwidmungsplan. Verfahren zur Sicherung und zur Abstimmung, sind die Raumverträglichkeitsprüfung, diverse Raumordnungsverfahren sowie die strategische Umweltprüfung, diese sind ebenfalls Teil der formellen Instrumente. Als letzter Punkt sind noch Verträge, die zur Verwirklichung von Raumordnungsplänen dienen, zu erwähnen. Die Vertragsraumordnung spielt hier zum Beispiel eine wichtige Rolle und wird auch später noch genauer behandelt. (vgl. ÖROK 2018b: 62f.) Die Umweltverträglichkeitsprüfungen gehen von den EU-Richtlinien aus:

„Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme [...]“
(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>).

Informelle Instrumente sind nicht an die Gesetzgebung gebunden und somit auch nicht bindend. Dazu zählen regionale Entwicklungskonzepte, Leitbilder, Masterpläne, Berichte oder Informationssysteme. Auch zahlreiche Diskussionsrunden, wo verschiedenste AkteurInnen miteinbezogen werden, wie der Runde Tisch, die Regionalkonferenz oder Arbeitskreise machen einen großen Teil der informellen Instrumente aus. (vgl. ÖROK 2018b: 62f.)

6.3 Überörtliche Raumplanung

In den überörtlichen Raumordnungsprogrammen auf Landes- und auf Regionalebene werden Ziele und Maßnahmen vorgegeben, welche dem überörtlichen Interesse dienen und auch getroffen werden (vgl. ÖROK 2018b: 65). Regionale Raumordnungsprogramme nehmen Bezug auf bestimmte Teilregionen und beinhalten nicht nur ordnungspolitische Aussagen zu erhaltenswerten Landschaftsteilen, Siedlungsgrenzen oder Grünzonen, sondern dienen auch zur Abstimmung, auf informelle Art und Weise, von Entwicklungsvorstellungen zwischen dem Land, der Region und den betreffenden Gemeinden. Außerdem konkretisieren sie Ziele, welche auf Landesebene gesetzt wurden. (vgl. <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=80>) Die Ziele oder zu setzenden Maßnahmen beziehen sich in diesen Raumordnungsprogrammen vorrangig auf die Erhaltung von natürlichen Ressourcen und auf die Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsstruktur. Der Geltungsbereich der regionalen Raumordnungsprogramme ist nach gemeinsamen Problemen in der Region, oder topographischen bzw. geographischen Besonderheiten abzugrenzen. Wichtig ist, dass überschaubare Einheiten gebildet werden, die auch zur Stiftung einer Identität der jeweiligen Regionen beitragen. Das Bundesland Niederösterreich verfügt über sieben regionale Raumordnungsprogramme. Die Gemeinde Würflach fällt in die Region Wiener Neustadt und Neunkirchen. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzes-nummer=20001080>)

Dieses regionale Raumordnungsprogramm wird unter anderem auch für bestimmte Teilaspekte der Diplomarbeit herangezogen. Die überörtlichen Raumplanungen haben eine rechtliche Bindungswirkung für die Gemeinden. Sollten Flächenwidmungspläne oder örtliche Entwicklungspläne den Plänen auf überörtlicher Ebene widersprechen, wäre dies rechtswidrig. Die Einschränkung der Tätigkeiten der Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich ist vor allem dann gegeben, wenn die überörtlichen Interessen einer bestimmten Maßnahme dominieren. Dies

wäre bei Infrastrukturanlagen, Einkaufszentren oder bei großflächigen Grünzonen der Fall, da auch, wenn man die Flächenwidmungspläne der einzelnen Gemeinden zusammenlegt, keine zusammenhängende Fläche entstehen würde. In den überörtlichen Raumordnungsplänen sind auch Maßnahmen zu finden, welche keinen Verordnungscharakter haben. Diese können dann von den Gemeinden als Empfehlungen oder als Orientierungshilfen angesehen werden. (vgl. ÖROK 2018b: 65)

Für Gebiete mit hohem Widmungsdruck sind in überörtlichen oder regionalen Raumordnungsprogrammen Siedlungsgrenzen, landwirtschaftliche Vorrangflächen, Grünzonen und auch Naturschutzgebiete zu finden. Da diese eine rechtliche Bindung haben, wird nicht nur das Bauland vom Grünland signifikant abgegrenzt, sondern sie leisten auch einen erheblichen Beitrag zur Siedlungsentwicklung. (vgl. ÖROK 2017a: 15)

Die Gemeinde Würflach ist Teil des regionalen Raumordnungsprogramms Wiener Neustadt - Neunkirchen. Auch hier sind, wie schon zuvor erwähnt, die Siedlungsgrenzen rot gekennzeichnet und das Landschaftsschutzgebiet wurde mit grünen Punkten abgegrenzt.



Abbildung 7

Quelle:

https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Landesnormen/LNO40006460/Anlage_1_75_Puchberg_am_Schneeberg.pdf

6.4 Örtliche Raumordnung

Nicht nur die Länder, sondern vor allem auch die Gemeinden sind zentrale Träger der Raumordnung. Die örtliche Raumordnungskompetenz ist von jener der Länder abgespalten, die Gemeinden handeln im eigenen Wirkungsbereich und sind mit ein paar Ausnahmen frei von Weisungen. Die Gemeinden sind jedoch der Aufsicht des Landes unterstellt und sind an die Gesetze und Verordnungen gebunden. (vgl. ÖROK 2018b: 64) Jede Kommune ist verpflichtet, einen Flächenwidmungsplan zu erstellen und kann im Idealfall auch ein Entwicklungskonzept erstellen oder über einen Bebauungsplan verfügen. Dies kann auch nur für bestimmte Teilgebiete im Ort erstellt werden. Sollte ein Flächenwidmungsplan erstellt oder geändert werden, sind die Gemeinden verpflichtet, fachlich kompetente Personen heranzuziehen, wie RaumplanerInnen oder Sachverständige. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

DI Rammner ist eine von zehn Sachverständigen in Niederösterreich, die von der Rechtsabteilung für Raumordnung und Umwelt (RU 1) herangezogen werden, wenn im Rahmen der Aufsicht, die Raumordnung einer Gemeinde geprüft wird. Durch einen Gemeinderatsbeschluss kann die Änderung eines Flächenwidmungsplanes oder örtlichen Raumordnungskonzeptes beschlossen werden. Dies wird gemeinsam mit einem/einer RaumplanerIn ausgearbeitet. Anschließend wird der Gemeinderatsbeschluss zu RU1, der juristischen Abteilung geschickt und dort rechtlich geprüft. Würflach liegt in einem Landschafts- und Naturschutzgebiet, somit wird eine Änderung nicht nur von einem/einer Raumordnungssachverständigen, sondern auch von einem/einer Naturschutzsachverständigen geprüft. Im Vorhinein ist auch, durch das sogenannte „Screening“, zu untersuchen, ob eine strategische Umweltprüfung durchzuführen ist. Im Normalfall wird der Prozess der Umänderung nicht von Sachverständigen des Amtes der NÖ Landesregierung begleitet, jedoch stehen die Gemeinden mit den RU-Abteilungen im ständigen Austausch.

Die Aufgaben der Gemeinden sind sehr vielseitig, deshalb stellen die Kommunikation, die Zusammenarbeit sowie der Wissensaustausch auch auf interkommunaler Ebene eine wichtige Komponente dar. Seit dem Jahr 2011 können sie sich zur Besorgung bestimmter Angelegenheiten

zu Gemeindeverbänden zusammenschließen. Dies ist vor allem im Bereich der Schulen sowie auch der Abwasserwirtschaft der Fall. (vgl. ÖROK 2018b: 64.)

6.5 Österreichische Raumordnungskonferenz

Die Österreichische Raumordnungskonferenz ist bei der Anführung der Planungsebenen nicht zu vergessen. Sie führt zwar keine direkten planerischen Tätigkeiten durch, vielmehr zählt die übergreifende Koordination bei Fragen zum Thema Raumordnung und Regionalpolitik zu ihren Hauptaufgaben. In einem Zehn-Jahres-Rhythmus erstellt die ÖROK ein österreichisches Raumentwicklungskonzept (ÖREK), welches eine gemeinsame und gesamtstaatliche Strategie widerspiegelt. Das letzte Entwicklungskonzept wurde im Jahre 2011 veröffentlicht und in Arbeitsgruppen erstellt und umgesetzt. Auch die Raumforschung spielt eine zentrale Rolle, es werden zahlreiche Beiträge bearbeitet und auch Grundlagenprojekte durchgeführt. Es wird regelmäßig, in Form eines Raumordnungsberichtes, über die Tätigkeiten von Bund, Land und Gemeinden berichtet. Es werden auch Prognosen zu raumrelevanten Themen, wie die Bevölkerungsstruktur, Haushalte usw. erstellt. Prognosen und erhobene Daten werden im Zuge der ÖROK-Atlanten der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die zur Verfügung gestellten Daten wurden auch im Kapitel Zahlen und Fakten herangezogen. Seit dem Beitritt zur Europäischen Union nimmt die österreichische Raumordnungskonferenz eine wichtige Rolle, nämlich als Schnittstelle zwischen dem Land Österreich und der EU, ein. Um Konvergenz und regionale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, dient die ÖROK als Koordinations- und Informationsplattform um unterschiedliche regionale Strukturfondprogramme zu implementieren. Des Weiteren dient die ÖROK auch dem Informationsaustausch zwischen den programmverantwortlichen Stellen, beispielweise Verwaltungsbehörden oder Förderstellen. Im Zuge der europäischen territorialen Zusammenarbeit fungiert sie als Koordinationszweigstelle bei grenzüberschreitenden Programmen. (vgl. <https://www.oerok.gv.at/die-oerok/aufgaben-und-produkte.html>) Auch die Empfehlungen der ÖROK werden in den Maßnahmen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme berücksichtigt.

7 Initiativen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme

Eine Vielfalt an Sektoren und Ebenen stellen Maßnahmen zur Flächeneinsparung bereit. Auf Bundesebene kann dieses Thema keiner einzelnen Organisation zugeordnet werden. In den letzten Jahren wurden zahlreiche Initiativen gesetzt. Die Österreichische Raumordnungskonferenz hat die Empfehlung Nr. 56 „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ herausgegeben, welche die Maßnahmen zur Bodenmobilisierung, aktiver Bodenpolitik und Ortskernstärkung anführt. Diese werden im Laufe der vorliegenden Arbeit genauer bearbeitet. Des Weiteren hat das Bundeskanzleramt baukulturelle Richtlinien erstellt, um die Flächeninanspruchnahme zu verringern. Der Masterplan ländlicher Raum fordert eine Siedlungsentwicklung, die bodenschonend ist sowie eine Angleichung der unterschiedlichen Raumordnungsgesetze auf Länderebene. Im Aktionsplan zur Österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, wird im Aktivitätsfeld 12 der Raumplanung explizit der Bodenschutz und auch die Rücksichtnahme auf die Bodenqualität bei der Flächeninanspruchnahme gefordert. Auf den Klimawandel wird im letzten Kapitel der Arbeit, den Hochwasserereignissen eingegangen. Die Bund-Länder AG setzt Qualitätskriterien für die Agenda 2030 fest. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 16)

7.1 Nachhaltigkeitsziele der UN

Wir alle sind von der Gestaltung eines nachhaltigen Lebens- und Siedlungsraums betroffen und können alle von den entstehenden Verbesserungen profitieren. Durch die sustainable development goals (SDG), genauer gesagt, die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, steht ein großes Potenzial an Humanressourcen und Perspektiven in Bezug auf die Nutzung des Raumes zur Verfügung. (vgl. Pomaroli und Ruland 2019: 6)

In Österreich wird auf die Agenda 2030 hingearbeitet, an der Umsetzung der SDG's sind weltweit 193 Staaten beteiligt. Bezogen auf die Umsetzung befindet sich Österreich auf dem fünften Platz. Bundesminister Schallenberg sagte zu, dass sich Österreich zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele bis zum Jahr 2030 bekennt. Alle Bundesministerien sind verpflichtet, die Grundsätze der Agenda 2030 und die SDG's in ihre derzeitigen Vorhaben einzuarbeiten. Im Sommer 2020 wird Österreich einen nationalen Bericht zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele vorstellen, hierbei wird auch die Zivilgesellschaft miteinbezogen. (vgl.

<https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2019/oesterreich-im-spitzenfeld-bei-umsetzung-der-un-nachhaltigkeitsziele.html?lang=en>) Bezüge zu den SDG's sind auch im Masterplan ländlicher Raum zu verzeichnen.

7.2 Masterplan für den ländlichen Raum

Wachstum in den Städten und Bevölkerungsrückgang in den ländlichen Räumen sind die demographischen Trends in Österreich. Zukunftschancen, vor allem auf beruflicher Ebene, sind einer der Hauptgründe für die Abwanderung aus den ländlichen Räumen. Im Zuge des Regierungsprogramms der Bundesregierung hat man sich zum Ziel gesetzt, die Attraktivität dieser Regionen zu stärken und für die Bevölkerung lebenswerter zu gestalten. Um dieses Potenzial rechtmäßig zu fördern, wurde ein Masterplan vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft erstellt. Bei diesem haben über 3.000 Menschen aus unterschiedlichen Regionen ihre Ideen einfließen lassen. Somit wurden nicht nur ExpertInnen in den Prozess integriert, sondern auch die Bevölkerung. 50 StakeholderInnen mit unterschiedlichen Interessen und Anliegen wurden zu einem Treffen zusammengeführt. Nach Sondierungsgesprächen von 25 Stakeholder-Organisationen wurden weitere Interviews geführt und Schwerpunkte gesetzt, angepasst an die Bedürfnisse der Bevölkerung. Anschließend fanden in acht Bundesländern jeweils sogenannte Worldcafés zu unterschiedlichen Themen statt, an dem jeweils bis zu 250 Menschen teilgenommen und ihre Ideen eingebracht haben. Jene Inhalte, die sehr stark diskutiert und priorisiert wurden, wurden in weiterführenden Sitzungen von ExpertInnen bearbeitet. Was bedeutete, dass die Ideen der StakeholderInnen, von jenen der ExpertInnen ergänzt wurden. Alle Diskussionen waren öffentlich zugänglich und haben gezeigt, welche Herausforderungen sich alle beteiligten Ebenen, Organisationen, politischen Einrichtungen, aber auch die Bevölkerung werden stellen müssen. (vgl. https://www.bmnt.gv.at/land/laendl_entwicklung/zukunfts-raum_land_masterplan/masterplan-laendlicher-raum/der-prozess-zum-masterplan.html)

Unter dem Masterplan versteht man nicht nur ein konkretes Maßnahmenprogramm, sondern ist er sozusagen der Startschuss für eine große Bewegung, die sich für den ländlichen Raum einsetzt. 20 thematische Schwerpunkte wurden gesetzt; von Land- und Forstwirtschaft über Mobilität, Digitalisierung oder die Ankurbelung der Wirtschaft. (vgl. BMLFUW 2017: 6)

Einer dieser Schwerpunkte bezieht sich auf die Erhaltung der Böden und auf die effiziente und ressourcenschonende Nutzung dieser. Es wurden eine große Zahl an Verbesserungsvorschlägen erarbeitet, die auch in den Empfehlungen der ÖROK zu finden sind. Grundlegend wird im Zuge des Masterplans, eine Harmonisierung der Raumordnungsgesetze der Länder empfohlen sowie der Schutz landwirtschaftlicher Vorrangflächen. Das Baurecht und die Wohnbauförderung sollen die Sanierung schon bestehender Anlagen erleichtern und unterstützen. Es soll auch die Renovierung von Altbeständen gefördert werden, anstatt neues Grünland umzuwidmen und weitere Flächen zu versiegeln. Dies wirkt sich auch positiv auf die hohe Quote an Leerständen aus. (vgl. BMLFUW 2017: 38)

Das im Masterplan genannte Schwerpunktthema Boden soll in Zusammenarbeit mit dem Bodenforum Österreich behandelt werden. Im Rahmen der Frühjahrstagung in Illmitz wurden die Masterplanempfehlungen dementsprechend bearbeitet. Die im nächsten Punkt erläuterten Maßnahmen des Bodenforums, sollen nicht in die bereits laufenden oder umgesetzten Prozesse zum Bodenschutz eingreifen, aber österreichweite Mindeststandards und ein gemeinsames Verständnis schaffen. (vgl. Bodenforum 2019: 1)

Bildung von Netzwerken

Ein großer Handlungsbedarf besteht vor allem in der Kommunikation und im Informationsaustausch zwischen unterschiedlichen Ebenen. Auch die Zuständigkeiten, beziehungsweise Fachplanungen, wie Raumplanung, Energie, Landwirtschaft etc. müssen in Bezug auf die Reduktion des Bodenverbrauchs stärker miteinander vernetzt werden. Um dies zu erreichen, empfiehlt das Bodenforum Österreich die Implementierung einer regionalen Konferenz. Diese Konferenz soll einmal im Jahr, jeweils in einem anderen Bundesland stattfinden. Durch den Standortwechsel kann auf die unterschiedlichen regionalen Anforderungen und Bedürfnisse eingegangen werden. Die Konferenz wird jedes Mal von einem anderen Träger

geführt, beispielsweise dem Städtebund, dem Klimabündnis, der ÖROK, den Bundesländern, usw. Nicht nur die Träger, sondern auch die Konferenzschwerpunkte werden gewechselt, somit soll einerseits der Bodenschutz an sich und andererseits auch in Bezug auf Vernetzung der Fachplanungen, Bereiche, wie Infrastruktur, Baukultur oder Innenentwicklung behandelt werden. Auf einer Konferenz-Webseite sollen die wichtigsten Informationen für die Öffentlichkeit zugänglich, beziehungsweise online gestellt werden, um eine möglichst breite Masse informieren zu können. (vgl. Bodenforum 2019: 3)

Ausweisung von Bodenvorsorgeflächen

Aufgrund der vielfältigen Funktionen der Böden ist es notwendig, diese vor Versiegelung zu bewahren. In diesem Zusammenhang wird den Vorsorgeflächen eine bedeutungstragende Rolle zugesprochen. In jeder Region sollen die Böden demensprechend zugewiesen werden. Wertvolle landwirtschaftliche Flächen, die der Produktion dienen, sollen ausgewiesen werden. Anhand von Bodenfunktionskarten sollen Flächen, die zu erhalten sind ausgewählt werden. Auf Bodenvorsorgeflächen dürfen weder Baulandausweisungen noch Widmungen für Verkehrsflächen oder Zerschneidungen dieser Flächen stattfinden. Die Umsetzung ist durch die Raumordnungsgesetze der einzelnen Bundesländer zu vollziehen. (vgl. Bodenforum 2019: 2) Im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz sind diese Art von Vorsorgeflächen nicht enthalten, während, beispielsweise das Bundesland Tirol, in ihrem Regionalprogramm landwirtschaftliche Vorsorgeflächen für den Planungsverband Westliches Mittelgebirge im Jahre 2020 vorsieht (vgl. https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/nLgblAuth/LGBLA_TI_20200127_6/LGBLA_TI_20200127_6.html).

Zur zusätzlichen Unterstützung kann die Bund-Länder-Arbeitsgruppe die Koordination übernehmen (vgl. Bodenforum 2019: 2). Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe ist eine Plattform, die auf Bundesebene in Zusammenarbeit mit den einzelnen Bundesländern, die Koordination der Lokalen Agenda 21 in Österreich innehat. Das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus nimmt die Funktion als Ansprechstelle ein, die die Koordinationsaufgaben für ganz Österreich unterstützt. Auch das Bundesland Niederösterreich verfügt über die Agenda 21, auf diese wird im Kapitel Ortskernstärkung genauer eingegangen. In regelmäßigen Abständen werden lokale Agenda 21 Gipfelkonferenzen abgehalten. Im Zuge der

LandesumweltreferentInnenkonferenz (LURK), welche zuletzt im Juni 2019 stattfand, wurden die von Bund und Ländern erarbeiteten Qualitätskriterien, angepasst an die Anforderungen der Agenda 2030, verabschiedet. (vgl. https://www.bmnt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/lokale_agenda_21/netzwerk_oesterreich/aufgaben-Arbeitsgruppe-dns.html) Bezüge zur Erhaltung des Bodens lassen sich in folgenden Anforderungen der Agenda 2030 erkennen:

- *„Bis 2020 im Einklang mit den Verpflichtungen aus internationalen Übereinkünften die Erhaltung, Wiederherstellung und nachhaltige Nutzung der Land- und Binnensüßwasser-Ökosysteme und ihrer Dienstleistungen, insbesondere der Wälder, der Feuchtgebiete, der Berge und der Trockengebiete, gewährleisten*
- *Bis 2020 die nachhaltige Bewirtschaftung aller Waldarten fördern, die Entwaldung beenden, geschädigte Wälder wiederherstellen und die Aufforstung und Wiederaufforstung weltweit beträchtlich erhöhen*
- *Bis 2030 die nachhaltige Bewirtschaftung und effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen erreichen“*

(<https://www.bundestkanzleramt.gv.at/themen/nachhaltige-entwicklung-agenda-2030/entwicklungsziele-agenda-2030.html>)

Neben den Empfehlungen auf Bundesebene verfügt das Bundesland Niederösterreich über zahlreiche geförderte Landesaktionen, die einen erheblichen Beitrag zur Innerverdichtung, zur Vermeidung von Zersiedelung und zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme leisten. Die Implementierung solcher Aktionen wird auch im europäischen Entwicklungskonzept empfohlen: *„Aktionsprogramme für die Erhaltung von Siedlungen in ländlichen Gebieten, die von Bevölkerungsabnahme und Flächenstilllegungen betroffen sind“* (EUREK 1991: 51). Jedoch müssen diese auf Landesebene zur Verfügung gestellten Instrumente auch auf kommunaler Ebene angewandt werden, damit die Maßnahmen Früchte tragen (vgl. Umweltbundesamt 2019: 17).

7.3 Stärkung von Ortskern und Erstellung Ortsleitbild

„Mitten im Ort ist mitten im Leben“ (ÖROK 2019: 13). Über Jahrhunderte waren alle Einrichtungen, die für das tägliche Leben notwendig sind, auf engem Raum vorhanden. Im Dorf und auf dem Stadtplatz entstand ein Markt und zahlreiche Einrichtungen, wie die Kirche, die Schule, aber auch Ärzte oder Handwerksbetriebe befanden sich im unmittelbaren Umkreis. Wenn keine Zentren, die diese zahlreichen Funktionen erfüllen können, vorhanden sind, kann das in Städten und in Dörfern nachhaltige und dauerhafte Schäden verursachen. In der heutigen Zeit sind nicht nur die Kerne der kleinen Dörfer, sondern auch jene der Städte von einem Funktionsverlust betroffen. Es sind vermehrt leerstehende Geschäfte in den Ortskernen zu verzeichnen, aber gleichzeitig werden große Einkaufszentren am Rande der Stadt errichtet. Somit ist nicht nur ein Rückgang der Versorgungsqualität im Nahrungsbereich zu verzeichnen, sondern auch eine Zunahme von leerstehenden, ungenützten Gebäuden, vor allem im Zentrum der Orte. Durch den ansteigenden Siedlungsdruck und der veränderten Siedlungsstruktur zählt die Stärkung von Orts- und Stadtkernen zu den Schlüsselforderungen einer nachhaltigen Raumentwicklung. Dies ist aber nicht nur in Österreich ein viel diskutiertes Thema, sondern spielt auch international eine sehr zentrale Rolle, was zum Beispiel auch aus der UNESCO-Empfehlung der historischen Stadtlandschaft, der Klima- und Energiestrategie des Bundes, oder auch aus dem Masterplan für ländliche Räume, hervorgeht. (vgl. ÖROK 2019: 13f.) Die Problematik von „verödeten Ortskernen“ besteht auch in kleineren Orten in den ländlichen Räumen. Hier ist ebenfalls eine Abwanderung vom Ortskern in die Randgebiete zu verzeichnen, wie auch in den Städten, dies wird als Donut-Effekt bezeichnet. Durch gezielt gesetzte Maßnahmen kann man dem Phänomen der Zersiedelung nicht nur entgegenwirken, sondern auch die Abwanderungsraten positiv beeinflussen. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 27) Die Zielsetzungen der Dorferneuerung umfassen nicht nur wirtschaftliche und ökologische, sondern auch soziale und kulturelle Aspekte. Sie versuchen die EinwohnerInnen wachzurufen, den Ort mitzugestalten und durch persönliches Engagement eine Verbesserung der Lebensqualität zu erreichen. (vgl. Heintel 2003: 50). Da die räumlichen und strukturellen Gegebenheiten in Österreich sehr unterschiedlich sind, müssen die zu setzenden Maßnahmen an die Besonderheiten und die Erfordernisse des jeweiligen Ortes oder Gebietes angepasst werden. Zahlreiche AkteurInnen sind an einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und Orts- bzw. Stadtkernbelebung interessiert und

beteiligt; StakeholderInnen, LiegenschaftsbesitzerInnen, UnternehmerInnen und die Gemeindeverwaltung. Aufgrund internationaler Erfahrungen lässt sich erkennen, dass für eine erfolgreiche Entwicklung nicht nur klare Zuständigkeiten und Planungsinstrumente, sondern auch Anreize in finanzieller Form notwendig sind. Eine Vielzahl von Fachmaterien sind in diesen Prozessen integriert, nicht nur auf Landes-, sondern auch auf Bundesebene. (vgl. ÖROK 2019: 17) Auch Beteiligte der Dorf- und Stadterneuerung schätzen Wert und Potential der ländlichen Räume:

„Gemeinden, die keine Potentiale für eine gezielte Innenentwicklung haben, sind in Niederösterreich die absolute Ausnahme. Daher macht es sich für jede Gemeinde bezahlt, den Blick auf das Ortszentrum bzw. zentrumsnahe Lagen zu richten, sich mittels aktiven Flächenmanagements einen Überblick über die im Ortsinneren vorhandenen Entwicklungspotentiale zu verschaffen und für diese neue, effiziente Nutzungen zu finden, bevor am Ortsrand ausgebaut wird – denn die „smarte“, zukunftsfähige Gemeinde zeichnet sich durch sparsamen und sinnvollen Umgang mit Ressourcen – also auch mit Flächen – aus. Planungstools wie die Flächenmanagement-Datenbank, der Infrastrukturkostenkalkulator und der Energieausweis für Siedlungen sind dabei wertvolle und kostenlos bereitstehende Hilfsmittel. Ihr vielfacher Nutzen sollte uns die Anwendung wert sein!“ (https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_Innenentwicklung.pdf).

Empfehlungen der Österreichischen Raumordnungskonferenz

Die österreichische Raumordnungskonferenz legt Empfehlungen zur Ortskernstärkung fest, die auch in den niederösterreichischen Landesaktionen berücksichtigt werden. Um von Vergünstigungen oder Förderungen des Landes profitieren zu können, ist es notwendig, den Ortskern abzugrenzen. Vorab ist zu erwähnen, dass es sich dabei um eine Bestandsfestlegung handelt. Diese Abgrenzung der Gebiete in unterschiedliche Zonen muss verschiedene Voraussetzungen erfüllen und ist parallel an die Kriterien, die bundesweit abgestimmt wurden, gebunden. Unter Miteinbeziehung der BürgerInnen soll gemeinsam mit ExpertInnen diese Ortskernabgrenzung erstellt werden. Durch die Zusammenarbeit mehrerer AkteurInnen handelt es sich hierbei nicht um einen rein technischen Prozess. Der Ortskern sollte eng abgegrenzt

werden, um eine dichte Siedlungsentwicklung zu fördern. Eine solche Abgrenzung kann auch in zwei Zonen erfolgen, der Zone 1, dem Ortskern und der Zone 2, dem erweiterten Ortskern. Ausgehend vom Ortsmittelpunkt werden andere Bereiche in die Zone 1 miteinbezogen, welche bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssen. Bereiche, die dieser Zone zugeordnet werden können, müssen nicht nur dicht bebaut sein, sondern auch eine gemischte Flächennutzung, wie Wohngebäude, Betriebe, Geschäfte und öffentliche Einrichtungen aufweisen, und sie sollen leicht erreichbar sein. (vgl. ÖROK 2019: 21ff.) Der erweiterte Ortskern muss ebenfalls gewisse Voraussetzungen erfüllen, um als solcher definiert werden zu können:

- Er darf maximal 300 Meter vom definierten Ortskern entfernt sein
- Er soll vorwiegend Siedlungsflächen beinhalten
- Der Bereich muss barrierefrei gestaltet sein
- Beide Zonen werden parzellenscharf und rechtsverbindlich festgelegt

Auch Flächen, die zur Zeit der Erstellung noch keine Funktion haben, die Gemeinde dafür aber eine bestimmte Nutzung in der Zukunft beabsichtigt, können integriert werden. Eine solche Abgrenzung ist für eine nachhaltige Entwicklung im städtischen, aber auch im ländlichen Bereich essentiell, und sie versucht mehrere AkteurInnen und deren Interessen miteinander zu verbinden. Dazu zählen die Raumplanung, die Wirtschaft und der soziale Bereich. Durch Attraktivität und Reaktivierung der Ortskerne sollen die EinwohnerInnen ins Zentrum zurückgeholt, die Innenentwicklung und Verdichtung gefördert, ungenützt Flächen sinnvoll genutzt und ein Flächen- und Gebäudemanagement ermöglicht werden. Außerdem stellt eine Abgrenzung unter anderem die Grundlage für weitere Verbesserungen und auch für den Erhalt von Förderungen dar. (vgl. ÖROK 2019: 21ff.)

Ob eine Abgrenzung des Ortskernes für die Gemeinde aufgrund der Struktur der Gemeindefläche sinnvoll ist, wird von der Gemeinde selbst entschieden. In manchen Gemeinden ist die Einteilung solcher Zonen ein leichtes. Würflach jedoch verfügt, aufgrund seiner Ortsgrenzen, welche ein langgezogenes Ortsbild ergeben, bedingt durch die Zusammenlegung von ursprünglich drei Gemeinden, über keinen gewachsenen Ortskern, vielmehr über drei. Das Gemeindeamt, ein Kindergarten und die Raiffeisenbank befinden sich in unmittelbarer Nähe der Ortsmitte, die Volksschule, die Mehrzweckhalle, die Kirche, ein Gasthaus und die Wellnesswelt befinden sich in

einiger Entfernung, ein weiterer Kindergarten ist wegen der besseren Erreichbarkeit eher am Ende des Ortes errichtet worden, ebenso wie ein Supermarkt. Jedoch ist in der Gemeinde eine sehr dichte Siedlungsentwicklung zu erkennen, vor allem entlang der oben angeführten Einrichtungen, die sich entlang der Hauptstraße befinden. Der Bereich um das Gemeindeamt ist am stärksten verbaut, mit Ausnahme des Gebietes um die Johannesbachklamm, da es sich hierbei um ein Naturschutzgebiet handelt. Man könnte also den Ortskern rund um das Gemeindeamt und die Raiffeisenbank festlegen. Kirche, Schule und Mehrzweckhalle sowie das Gasthaus könnte man dem erweiterten Ortskern zurechnen. Der Supermarkt, der zweite Kindergarten sowie die Wellnesswelt sind mehr als 300 Meter vom Ortskern entfernt. Es somit ist es nicht möglich, diese ebenfalls dem erweiterten Ortskern zuzuordnen.

Die Gemeinden müssen Maßnahmen ergreifen, um ihr Entwicklungspotenzial zu fördern. Jedoch wird die interkommunale Zusammenarbeit immer bedeutender. Der Ertrag kann maximiert werden, indem über die Gemeindegrenzen hinaus räumliche Arbeitsteilungen erfolgen. Der Austausch mehrerer Gemeinden untereinander bringt nicht nur ökonomische, sondern auch ökologische und ressourcenschonende Vorteile. Für die Daseinsvorsorge haben Gewerbeflächen eine große Bedeutung. Um nicht nur einen Beitrag zur Flächeneinsparung zu leisten, sondern auch um den Ortskern zu stärken, sollte sich Nahversorger in Zentrumsnähe ansiedeln. Wenn aber die Nachbargemeinde Gewerbeflächen auf der grünen Wiese ausweist, kann diese Strategie und auch eine regionale Zusammenarbeit konterkariert werden. Des Weiteren können durch regionale Arbeitsgruppen dem Wettbewerb im Bereich Wohnen und Handel entgegengewirkt werden, da sich nicht jede Gemeinde alleine in den Mittelpunkt zu rücken versucht, sondern alle an einem Strang ziehen. Neben dem Austausch zwischen den Gemeinden ist auch die Kommunikation in einer Gemeinde, zwischen dem/der BürgermeisterIn, den GemeinderätInnen und den BürgerInnen besonders wichtig. Diesbezüglich kommen die drei Stufen der Bürgerbeteiligung ins Spiel. Stufe eins betrifft die Information, gefolgt von der Konsultation, also das Recht der Bevölkerung Stellung zu nehmen und Fragen bezüglich des Prozesses zu stellen. An der Spitze steht die Kooperation, also die Mitgestaltung bei der Planung. Durch transparente Information und Miteinbeziehung der örtlichen Bevölkerung, können im Kollektiv Lösungsvorschläge für die Stärkung des Ortskernes gefunden werden. Dies führt auch zu mehr

Akzeptanz seitens der BürgerInnen. (vgl. ÖROK 2019: 27f.) Wenn man sich als Gemeinde nachhaltiger entwickeln, den Ortskern revitalisieren und Leerstände vermeiden möchte, bedarf es Veränderungen, die sorgfältig geplant werden müssen. Dabei ist man einerseits auf die Ideen und Vorschläge der BürgerInnen aber auch auf jene von Experten angewiesen. Niederösterreich Regional steht den Gemeinden in solchen Belangen zur Seite. DI Rammler ist der Meinung, dass die Bevölkerung in allen Bereichen viel mehr miteinbezogen werden müsste. Die Bevölkerung weiß teilweise überhaupt nicht Bescheid, worum es in den Raumordnungsprogrammen und Entwicklungskonzepten geht. Jeder stellt nur sein eigenes Grundstück und seine eigenen Interessen in den Mittelpunkt. Die Planung der Gemeinde wird oftmals von den Interessen einzelner EinwohnerInnen angetrieben. Die Programme werden in fertiger Form der Bevölkerung präsentiert, die nicht in den Planungsprozess miteinbezogen wurde. Die EinwohnerInnen wissen ganz genau, was sie wollen und was sie brauchen und das geht natürlich über die bloße Flächenwidmung hinaus, bezieht sich auf Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität, der Gemeinschaft im Ort, der positiven Siedlungsentwicklung und Ortskernbelebung. Mit diesen qualitätssichernden Maßnahmen setzt sich, unter anderem, die Dorf- und Stadterneuerung auseinander.

NÖ Regional

NÖ Regional ist die Anlaufstelle für niederösterreichische Gemeinden und Vereine in Bezug auf Regional- und Kommunalentwicklung. Die MitarbeiterInnen helfen bei Fragen im Bereich Prozessabwicklung und Förderungen. Sie nehmen somit nicht nur die Rolle eines/einer Moderators/Moderatorin, sondern auch die eines/einer Beraters/Beraterin ein. Die Unterstützungsleistungen werden vor allem durch das Land Niederösterreich finanziert. NÖ Regional bildet daher eine Brücke zwischen den Regionen, den Gemeinden und dem Land Niederösterreich. Sie können den Gemeinden adäquate PartnerInnen für die Umsetzung eines Projektes zur Seite stellen und Förderprogramme, vor allem die Landesaktionen, empfehlen. Auch die Umsetzung der resultierenden fünf Hauptregionsstrategien fällt in deren Verantwortungsbereich. (vgl. <https://www.noeregional.at/ueber-uns/wofuer-wir-stehen/>)

Diese fünf Hauptregionsstrategien werden im Gegensatz zu anderen Strategieentwicklungen mit bottom-up, also unter Miteinbezug verschiedener AkteurInnen entwickelt. Dazu zählen

VertreterInnen der Gemeinden und der regionalen Entwicklungsverbände, wie LEADER-Regionen, Abgeordnete zum Landtag und zum Nationalrat, VertreterInnen von Vorfeldorganisationen, wie zum Beispiel der Dorf- und Stadterneuerung, Fachabteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung, vor allem jene der Regionalpolitik, der Raumplanung, des Tourismus, der Wirtschaft und der Landwirtschaft. Diese Strategien stellen ein Handlungsprogramm für die NÖ-Regional GmbH dar und werden für die fünf Hauptregionen, Industrieviertel, NÖ-Mitte, NÖ-West, Waldviertel und Weinviertel parallel erarbeitet. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung 2014: 3f.) Nicht nur im Landesentwicklungskonzept aus dem Jahre 2004 wurde dem Thema Nachhaltigkeit viel Platz eingeräumt „[...]inkludiert eine flächensparende und energieschonende Nutzung des Raums, eine nachhaltige Siedlungsentwicklung [...]“ (Amt der NÖ Landesregierung 2004: 28), sondern es ist auch eines der Resultate der Hauptregionsstrategien, die bis 2024 erzielt werden sollen; nämlich in der Form, dass die Umweltsituation im Land, in den Haupt- und Teilregionen verbessert und der Einsatz an erneuerbarer Energie priorisiert wird. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung 2014: 3f.)

Die Gemeinde Würflach ist Teil der Handlungsstrategie Industrieviertel. Für die nachhaltige Entwicklung und die Flächeneinsparung in den ländlichen Räumen sind zwei Aktionsfelder besonders bedeutend, das Aktionsfeld Umweltsystem und erneuerbare Energie und das Aktionsfeld der Daseinsvorsorge. Für das Industrieviertel gibt es in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf. Die Natur im Industrieviertel bietet vielfältige Landschaften. Die erhaltenswerten Landschaftsteile sollen vor Verbauung geschützt werden und auch die Klimafolgenanpassung soll in der Region verankert werden. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung 2014: 19f.) Diese erhaltenswerten Landschaftsteile und die Kennzeichnung des Landschaftsschutzgebietes im Gemeindegebiet Würflach sind im regionalen Raumordnungsprogramm Neunkirchen - Wiener Neustadt gekennzeichnet. Diese Flächen müssen geschützt werden und können nicht nur den Grünflächenanteil erhöhen, sondern reduzieren auch den Anteil der in Anspruch zu nehmenden Fläche.

Das Landschaftsschutzgebiet ist mit grünen Kreisen eingrenzt und die grün schraffierten Linien stellen die erhaltenswerten Landschaftsteile dar.



Abbildung 8

Quelle:

https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Landesnormen/LNO40006460/Anlage_1_75_Puchberg_am_Schneeberg.pdf

Der Wienerwald definiert sich selbst als Lebensregion, in der Mensch und die Natur gleichermaßen ihren Platz finden und auch voneinander profitieren können, wie auch im ersten Kapitel der Arbeit, des Physiozentrismus, angesprochen. An den Wienerwald schließt das unter Schutz gestellte Gebiet der Gebirgsregion Hohe Wand und Schneeberg an, wovon die Gemeinde Würflach ein Teil ist. Auch weite Teile des Bezirkes Neunkirchen gehören dem Natura 2000 Schutzgebiet an. All diese Gebiete dienen auch als Puffer, beziehungsweise Ausgleichsraum, der auch weiterhin einer Sicherung bedarf. Der sorgsame Umgang mit den einzigartigen Landschaftsteilen wird durch schützende Maßnahmen, die zur Erhaltung dieses Landschaftskapitals dienen, spürbar. Die Raumordnung und das Siedlungswesen spielen in Bezug auf die Daseinsvorsorge eine wichtige Rolle. Zum Aktionsfeld gehören Gemeindekooperationen, das Wohnen attraktiver gestalten, den Hochwasserschutz ausbauen und auch einen Schwerpunkt auf die aktive Beteiligung und die Gemeinschaftsbildung zu legen. In allen Bezirken des Industrieviertels ist ein Bevölkerungswachstum von über 5% bis zum Jahr 2024 zu erwarten, was bedeutet, dass diese Region auch einem enormen Siedlungsdruck ausgesetzt ist. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung 2014: 19f.) Um diesem Aktivitätsfeld, beziehungsweise den gesetzten Zielen bis 2024 gerecht zu werden, kommt die Aktion Niederösterreichische Dorferneuerung ins Spiel.

Die Niederösterreichische Dorferneuerung

Die Aktion Niederösterreichische Dorferneuerung ist im Jahr 1985 ins Leben gerufen worden. Bei dieser Aktion geht es darum, die Lebensqualität in den Gemeinden und Dörfern zu steigern. Bei der Gründung eines Dorferneuerungsvereins kann dieser auf eine Vielzahl von geförderten Maßnahmen, zur Verfügung gestellt vom Land Niederösterreich, zurückgreifen, mit denen es zu einer Verbesserung der örtlichen Lebensqualität kommen kann. (vgl. <https://www.noeregional.at/angebot/dorferneuerung/>) Bei all diesen Prozessen ist aber nicht nur professionelle Kompetenz gefragt, sondern, um einen Schritt in Richtung nachhaltige Innenentwicklung setzen zu können, ist es notwendig, die breite Bevölkerung in den Bearbeitungsprozess miteinzubinden. Die „Niederösterreichische Dorferneuerung“ versucht daher, die EinwohnerInnen zur Mitarbeit bei der Entwicklung einer Strategie zur Ortskernbelebung zu motivieren. Somit werden die BürgerInnen nicht nur vom ZuschauerIn zum MitspielerIn, sondern auch vom Betroffenen/Betroffene zum/zur Beteiligten/Beteiligten. In Bezug auf die Niederösterreichische Dorferneuerung stehen, wie schon zuvor erwähnt, nicht widmungstechnische Belange im Vordergrund, sondern ist der Themenbereich weit verzweigt. (vgl. <https://www.noeregional.at/angebot/dorferneuerung/>) Vorrangig geht es aber um die Bedürfnisse der Menschen, wie nicht nur DI Rammler richtigerweise im Interview erwähnt hat, sondern wie es auch im ersten Kapitel der Arbeit von Müller in den Vordergrund gerückt wird.

Unzählige Vereine, Gemeinden und engagierte Personen setzen sich mit den Stärken und Schwächen ihres Heimatortes auseinander und investieren viel Herz und viel Tatendrang in den Erhalt und die Verbesserung ihrer Lebensqualität. Damit werden sie selbst zur gestaltenden Kraft. Das Angebot im Ortszentrum soll verbessert und ausgeweitet werden, um ein weiterhin qualitativ hochwertiges Leben für die BürgerInnen zu schaffen. Außerdem gewinnt der Ortskern an Attraktivität und es kann der Zersiedelung entgegengewirkt werden. Der soziale Aspekt spielt hier natürlich eine außerordentlich wichtige Rolle, denn die Stärkung des Zusammenhalts der örtlichen Gemeinschaft steht nicht nur in der Bearbeitungsphase im Vordergrund, sondern ist auch Ziel des Projektergebnisses. Dazu zählt auch die Unterstützung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen, genauso wie jener von Senioren oder von Kindern. Es soll eine Heimat für Einheimische und MigrantInnen aller Altersgruppen geschaffen werden. In der zukünftigen

Dorferneuerung kommen auch Bildungseinrichtungen und kulturellen Veranstaltungen ein großes Gewicht zu. Parallel zur Belebung der Stadtkerne wird auf die Sicherung ländlicher Siedlungen, aber auch dem wirtschaftlichen Bereich großen Wert gelegt und Beachtung geschenkt. Um eine lebenswertes Dorfzentrum zu schaffen, ist es essentiell örtliche Dienstleistungen zu schaffen, beziehungsweise schon bestehende aufrecht zu erhalten und zu fördern. Regionale Wirtschaftskreisläufe sollen gestärkt und die Branchen der Wirtschaftssektoren, wie Tourismus, Dienstleistung, Gewerbe und Landwirtschaft, miteinander vernetzt werden, um eine hohe Lebensqualität zu erlangen, beziehungsweise zu gewährleisten, dass künftige Mobilität das Kriterium der Umweltverträglichkeit erfüllt. (vgl. <http://www.noegv.at/noe/Raumordnung/Dorferneuerung.html>)

Jetzt stellt sich nur noch die Frage, wie man eine Dorferneuerungsgemeinde werden kann. Zu Beginn muss der Abteilung RU 2 des Amtes der NÖ Landesregierung ein Grundkonzept zugesandt werden. Sollte die Gemeinde bei der Erstellung Hilfe benötigen, wird diese von einem/einer RegionalberaterIn kostenlos unterstützt. Nicht nur die Landesaktion Dorferneuerung, sondern auch das Kurzkonzept verlangt einen Gemeinderatsbeschluss. Die Entscheidung über die Aufnahme obliegt der zuständigen Abteilung für Raumordnung und Regionalpolitik. Nach der Aufnahme in die Landesaktion ist die Erstellung eines Leitbildes unter der aktiven Mitarbeit und Beteiligung der Bevölkerung zu setzen. (vgl. <https://www.noeregional.at/angebot/dorferneuerung/>) Dieses Leitbild muss den Richtlinien und Durchführungsbestimmungen der Dorferneuerung entsprechen und soll angepasst an die örtlichen Gegebenheiten folgende Punkte beinhalten:

- Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Gegebenheiten, des Wasserhaushalts und der Landschaftsgestaltung
- Maßnahmen zur Verbesserung landwirtschaftlicher Strukturen
- Maßnahmen zur Verkehrsverbesserung
- Maßnahmen um die Vor- und Entsorgung nachhaltiger zu gestalten
- Maßnahmen zur Revitalisierung und Erhaltung von Gebäuden

(vgl. Amt der niederösterreichischen Landesregierung 1998: 5)

Innerhalb der sogenannten Aktivphase, welche vier Jahre beträgt, werden Projekte ausgearbeitet, beantragt und umgesetzt. Nach einer vierjährigen Pause kann eine Mitgliedsaufnahme erneut beantragt werden. (vgl. <https://www.noeregional.at/angebot/dorferneuerung/>)

Förderungen

Neben der Abgrenzung der Kerngebiete, der umfangreichen Information aller Beteiligten und Betroffenen und der Projekterstellung in Bezug auf die Dorferneuerung, können auch Förderungen im Bereich der Innenverdichtung Veränderungen und Verbesserungen hervorbringen. Die Wohnbauförderung verfolgt beispielsweise sehr oft sozioökonomische Ziele, wie das Schaffen von leistbarem Wohnen und den Kampf gegen die Segregation. (vgl. ÖROK 2019: 64) Die Dorferneuerungsvereine oder auch Gemeinden können jedoch von einer Vielfalt an anderen geförderten Maßnahmen profitieren. Bei der Auswahl, welche am passendsten für die Gemeinde ist, sei es die Landesaktion der Stadterneuerung, der Dorferneuerung, Ortskernstärkung oder der Agenda 21, wird sie von RegionalmanagerInnen beraten. (vgl. <https://www.dorf-stadterneuerung.at/service-download/foerderformulare/>)

Förderungen der Landesaktionen sind nur für niederösterreichische Gemeinden oder Dorferneuerungsvereine und nicht für Privatpersonen bestimmt. In den jeweiligen Förderperioden kommen mehrere Förderphasen zum Einsatz, und zwar, die Aufnahme, Leitbilderstellung, Umsetzungsphase, Abschluss der Aktion und dann folgt eine meist vierjährige förderfreie Phase. Die Förderungen beginnen ab der Aufnahme der jeweiligen Aktion. ExpertInnen, die bei der Bestandserhebung und Leitbildentwicklung zur Seite stehen, werden vom Land Niederösterreich gefördert. Auch Kleinprojekte in diesem Zusammenhang werden rasch gefördert und die Kostenübernahme soll möglichst unbürokratisch vonstattengehen. Um solch eine Förderung zu erhalten, müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden: Die Gemeinde muss sich in einer aktiven Projektphase befinden und die Projektkosten müssen sich auf mindestens 3000€ (Bagatellgrenze) und maximal 10.000€ belaufen. Die Originalrechnungen sind elektronisch zu übermitteln. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung 2017: 14f.) Allerdings fallen nicht alle Leistungen in den Förderungsbereich, es gibt auch einige Fördereinschränkungen, dazu zählen:

- Bewegliche Güter, wie Werkzeuge, die nicht nur für die Umsetzung des Projekts angeschafft wurden, beziehungsweise auch anderswertig zum Einsatz kommen können
- Kosten für Speisen und Getränke oder Gebühren, beziehungsweise Abgaben, dazu zählen beispielsweise Aufschließungskosten, Energieanschlusskosten oder Anwaltskosten
- Leistungen auf kommunaler Ebene, wie das Entgelten der MitarbeiterInnen des Bauhofs und Gemeindebüros für den organisatorischen Aufwand
- Kosten für Werbungen oder auch den für die Erstellung einer eigenen Webseite

Wie hoch sich die Förderkosten für die Umsetzung von Projekten belaufen, hängt von der Bedeutung des Vorhabens, zum Beispiel in Bezug auf die Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit, aber auch von der finanziellen Lage der jeweiligen Gemeinde und den Möglichkeiten der Eigenfinanzierung ab. Des Weiteren ist die Förderhöhe von den Standards sowie den Bearbeitungs- und Ausstattungskriterien, die bei der Umsetzung angewandt werden, abhängig. Auch fachlich einschlägige Förderstellen, passend zum jeweiligen Bereich des Projektinhalts, wie Tourismus, Kultur, Sport, Jugend, sind zu konsultieren. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung: 2017: 18f.)

Während der Phase der Leitbilderstellung werden die teilnehmenden Gemeinden mit einem Förderzuschuss von maximal 3000€ pro Jahr unterstützt. Ist dem erstellten Leitbild im Gemeinderat zugestimmt worden, werden die Intensiv- und Sofortmaßnahmen für die umzusetzenden Projekte zur Verwirklichung des Leitbildes mit bis zu 50% der Gesamtkosten gefördert, abhängig von den zuvor erwähnten Kriterien. Einzelmaßnahmen, die im Zusammenhang mit einer der Landesaktionen stehen, werden mit bis zu einem Drittel der Gesamtkosten gefördert. Die Beantragung der Förderung erfolgt in drei Abschnitten, nämlich dem Stellen des Förderantrages, der Umsetzung des Projektes und anschließend dem Erstellen eines Ausstellungsantrages. Die zu verwendenden Formulare können online heruntergeladen werden, eine Abänderung des Standardformulars ist nicht zulässig. Um ein bürokratisches Chaos zu vermeiden, werden die ausgefüllten Formulare direkt auf dem Webportal des Landes Niederösterreich hochgeladen. (vgl. Amt der NÖ Landesregierung: 2017: 18f.) Durch die Möglichkeit der Onlineabwicklung ist, laut Bürgermeister Franz Woltron, für viele Gemeinden die

Hürde der Distanz nach St. Pölten aus dem Weg geräumt worden, wobei er persönlich vorrangig die jeweils zuständigen Stellen im Landhaus besucht und den persönlichen Kontakt bevorzugt.

Somit bietet das Land Niederösterreich den einzelnen Gemeinden eine Vielfalt von Aktionen und Unterstützungen an, um ein Ortsleitbild mit allen erforderlichen Maßnahmen zur Belebung der Ortskerne zu erstellen. Laut DI Rammler hat man jedoch bei manchen Gemeinden, die an dieser Landesaktion teilnehmen, nicht den Eindruck, dass hier die Zentrumsentwicklung und Ortskernförderung im Vordergrund stehen. Im südlichen Niederösterreich wurde in einer eher kleinen Gemeinde, die bereits über einen Spar-Markt, eine Billa-Filiale, einen Bipa, einen Hofer-Markt, eine Werkstatt und ein Kaffeehaus direkt im Ortszentrum verfügt, noch, im Zuge der Dorf- und Stadterneuerung, die Errichtung eines vierten Lebensmittelgeschäftes diskutiert. Hier ist fraglich, in wie weit die Ortskernstärkung oder doch eher die Fördergelder im Vordergrund stehen. Die Dorf- und Stadterneuerung hat aber zahlreiche tolle Projekte umgesetzt. Sie tragen sicherlich maßgeblich zu einem lebenswerteren Dorf- oder Stadtleben bei. Gemeinden, die die Förderung in den Vordergrund rücken, stellen eher die Minderheit dar.

In diesem Zusammenhang ist aber nicht zu vergessen, dass viele Gemeinden auch von Leerständen betroffen sind, die keiner bestimmten Nutzung unterzogen sind. Im Ortsinneren sind Baulücken zu verzeichnen. Auch in diesem Bereich hat Niederösterreich Maßnahmen gesetzt.

7.4 Leerstandmanagement

Ungenutzte und leerstehende Gebäude sind in Österreich nicht nur in großen Städten, sondern auch in kleinen Gemeinden anzutreffen, somit ist die Nutzungseffizienz gleich null, und sie wirken auf Gebäude in der unmittelbaren Umgebung wertmindernd. Die Revitalisierung solcher Gebäude ist oft ein sehr aufwendiger und langwieriger Prozess. Die Gemeinden müssen Rücksprachen mit den EigentümerInnen der Immobilien halten, es müssen Nutzungspotenziale für den jeweiligen Leerstand gefunden werden und auch Umbauarbeiten sind in den meisten Fällen unerlässlich. Dies alles schreckt oft davon ab, Leerstandmanagement zu betreiben und Leerstände zu revitalisieren. Stattdessen wird Grünland in Bauland umgewidmet, folglich steigt der Anteil der in Anspruch genommenen und teilweise auch versiegelten Flächen. Österreich, beziehungsweise viele Bundesländer, setzen sich mit diesem Thema auseinander und entwickeln

Maßnahmen, um die Revitalisierung zu fördern, jedoch steht Österreich hier erst am Anfang. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 66)

Zentrumsentwicklung

Die Digitalisierung, der Klimawandel und die demographische Entwicklung sind drei Prozesse, die alle Ebenen betreffen. Die Ortskerne sterben aus, während die Randgebiete immer mehr zu Siedlungszwecken herangezogen werden, dem muss entsprechend entgegengewirkt werden. Die Zentrumsentwicklung hat Bezug zum Flächenmanagement und geht auch auf die sich verändernde und älter werdende Bevölkerung und deren Nahversorgung ein. Das Ortsgebiet, ganz im Sinne von „innen nach außen“ wird vom Ortskern aus betrachtet und beinhaltet außerdem die Revitalisierung von Leerständen und die Nachverdichtung von Ortszentren. Begleitet wird dieser Prozess auch von der Schließung von Baulücken und der Aufstockung von Gebäuden, um der Zersiedelung und auch der hohen Flächeninanspruchnahme entgegenzuwirken. NÖ Regional unterstützt bei der Grundlagenerhebung, wie zum Beispiel der Flächenmanagementdatenbank oder bei der Bildung von Netzwerken zum Informationsaustausch, sowie bei der Planung und Umsetzung von Projekten. (vgl. https://www.noeregional.at/fileadmin/root_noeregional/dokumente/Eigene_Publikationen/Folder_Zentrumsentwicklung_web.pdf)

Niederösterreichische Flächenmanagementdatenbank

Im Jahre 2014 wurde in Niederösterreich eine Flächenmanagementdatenbank kreiert, die als wichtiger Baustein für die Maßnahmen des Leerstandmanagements dienen soll, mit dem klaren Fokus innen vor außen. Ein flächensparender Umgang mit der Ressource Boden kann nur durch gezielte Maßnahmen und siedlungs-, beziehungsweise planungspolitische Instrumente bzw. durch die Sensibilisierung beteiligter AkteurInnen erreicht werden. (vgl. <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=520>) Vorlage für diese Datenbank war ein bayrisches Modell, welches in vier Pilotgemeinden und in einer Pilotregion, der Region Schneebergland erprobt wurde. Es handelt sich dabei um keinen rein technischen Prozess, sondern um einen langfristigen, welcher nicht nur von der Politik, sondern auch von der Verwaltung getragen werden soll. Durch eine systematische Erfassung der Potentiale der

Innenentwicklung, wie Gebäude mit Leerstandrisiko, bereits leerstehende Gebäude, Brachflächen und Baulücken in einer Gemeinde, kann die flächen- und kostensparende Entwicklung des Raumes unter Berücksichtigung der Gesellschaft vorangetrieben werden. Auch die Kommunikation mit den EigentümerInnen steht im Vordergrund, um innerörtliche Leerstände zu reaktivieren und einer dementsprechenden Nutzung zuzuführen. (vgl. Umweltbundesamt: 67) Diese Datenbank soll einen Überblick geben, welche Flächen und Grundstücke, in welcher Art und Weise verfügbar sind, um die EigentümerInnen zu einer Freigabe zu motivieren. Dies ist ein langjähriger Prozess, der den Gemeinden auch als Grundlage zur Erstellung von Flächenwidmungsplänen, örtlichen Entwicklungskonzepten oder Ortsleitbildern dient. Gemäß Art. 118 Abs. 3 Z. 9 BVG fällt die Verwendung der Flächenmanagementdatenbank in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und muss somit vom Gemeinde- oder vom Stadtrat beschlossen werden. Sie kann vor allem den Privatpersonen als Grundstücksbörse dienen, die für zukünftige Bauvorhaben herangezogen werden kann. (vgl. https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_FMD.pdf)

Die Flächenmanagementdatenbank beinhaltet viele Elemente, die unterschiedliche Informationen liefern. Im Bereich der Innenentwicklungspotentiale werden Details über Baulücken, Brachflächen oder Leerständen angegeben. Deren Erfassung erfolgt auf Grundstücksbasis und wird durch detailliertere Informationen der einzelnen Grundstücke erweitert, zum Beispiel durch die Grundstücksnummer, die genaue Adresse oder baurechtliche Belange. Der Bereich Ansprache von EigentümerInnen dient als Vorlage für die Kontaktaufnahme mit den BesitzerInnen leerstehender Immobilien oder Baulücken. Durch die zur Verfügung stehenden Daten kann über die Verkaufsbereitschaft gesprochen werden. Sollten EigentümerInnen mittels Fragebogen über diese Datenbank kontaktiert werden, können in einem eigenen Rücklaufbereich diese Fragebögen ausgewertet werden. Jener Fragebogen, der die Leerstände behandelt, umfasst Fragen wie, um welchen Gebäudetyp es sich handelt, in welcher Art und Weise es genutzt wird, beziehungsweise seit wann es nicht mehr einer bestimmten Nutzung zuzuordnen ist. Außerdem kann der/die EigentümerIn genaue Angaben über die Gründe des Leerstandes machen und Auskünfte über die Notwendigkeit einer Sanierung geben.

Bauwillige können sich im Bereich der Grundstücksbörse über Grundstücke oder Immobilien, die von den BesitzerInnen zum Verkauf freigestellt wurden, informieren. Jedem Grundstück, beziehungsweise jeder Immobilie, ist ein Steckbrief mit den notwendigen Informationen angefügt. Auf Basis von statistischen Daten der gemeindespezifischen Bevölkerungsprognose, der Größe von Haushalten sowie verfügbarem Bauland und der Wohnfläche pro Person, wird der Wohnbaulandbedarf ermittelt und kann von Gemeinden bei der Erstellung von örtlichen Entwicklungskonzepten als Hilfestellung und Grundlage verwendet werden. (vgl. Bayrisches Landesamt für Umwelt 2012: 12f.)

Auch in der Gemeinde Gaweinstal wurde das Flächenmanagement als Pilotprojekt integriert. Nicht nur der Bauamtsleiter, sondern auch Privatpersonen haben ein persönliches Statement und Feedback bezüglich der Erfahrungen mit der Flächenmanagementdatenbank abgegeben:

„Aufgrund des steigenden Baulandbedarfs in unserer Gemeinde und zahlreicher leerstehender, aber nutzbarer Objekte im Ortsinneren haben wir uns für die Flächenmanagement-Datenbank entschieden. Die Rückmeldungen auf unsere Erhebungen und den entsprechenden Kontakt zu betroffenen EigentümerInnen waren durchwegs positiv. Dadurch wurden den GrundstückseigentümerInnen ihre ungenutzten Liegenschaften wieder ins Bewusstsein gerufen und einige Grundstücke anschließend zum Verkauf angeboten bzw. verkauft“
(https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_FMD.pdf).

Sind die Leerstände beispielsweise mittels Flächenmanagements erhoben und der Kontakt zu den BesitzerInnen hergestellt, muss dem Gebäude eine Nutzung hinzugefügt werden, damit über den Verkauf oder den selbstständigen Erhalt diskutiert und/oder eventuelle Umbaumaßnahmen festgelegt werden können. In Österreich verfügen noch nicht alle Bundesländer über Maßnahmen oder Instrumente zur Aktivierung von Leerständen, das Bundesland Niederösterreich nimmt hier sozusagen eine Vorreiterrolle ein. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 69)

Pilotprojekt Zentrumsentwicklung

In Niederösterreich wird auch ein vierjähriges Projekt mit sieben Pilotgemeinden durchgeführt, welches 2020 endet. In diesem Projekt geht es unter anderem um die Leerstandermittlung, die Findung von Nutzungspotenzialen und Fördermöglichkeiten, verknüpft mit den zuvor erwähnten Landesaktionen sowie die Sensibilisierung der Bevölkerung. Ziel ist es, dass nach der Beendigung des Projektes die Gemeinden in der Lage sind, ohne Prozessbegleitung der RegionalmanagerInnen, die Zentrumsentwicklung weiterzuführen. Alle Landesaktionen gehen Hand in Hand und verfolgen das Ziel der Innenverdichtung. Instrumente, wie die Flächenmanagementdatenbank oder die Teilnahme an den jeweiligen Aktionen können kombiniert werden. Auch das Projekt der Zentrumsentwicklung soll den Boden- und Landschaftsverbrauch senken, der Zersiedelung entgegenwirken und gegen die Verödung der Ortskerne ankämpfen. In Städten, aber auch in Orten soll die Infrastruktur aufrechterhalten und verbessert sowie eine bessere Auslastung erreicht werden. Baulücken sollen genutzt werden, anstatt Neuwidmungen an den Ortsrändern zuzulassen. Die Pilotgemeinden sollen sich darüber Gedanken machen, wie sich die Gemeinde entwickeln soll und auch die Entwicklung im Auge behalten. Die Entwicklung orientiert sich an der Beantwortung der Fragen, wie stark die Gemeinde wachsen soll, in welchen Bereichen sie wachsen soll, welche Bevölkerungsgruppen man in den jeweiligen Ort locken möchte und wo Schwerpunkte gesetzt werden sollen. Davon ausgehend kann der Ist-Zustand erhoben, an Landesaktionen teilgenommen und auch die Flächenmanagementdatenbank herangezogen werden. Da dieses Pilotprojekt in den Gemeinden im Most- und Waldviertel noch im Laufen ist, sind dazu noch keine Erfahrungs- oder Entwicklungsberichte vorhanden. Jedoch verfügt der Folder zur Zentrumsentwicklung nach dem Motto innen nach außen nicht nur über allgemeine Informationen, sondern ist darauf auch ein Modell, bestehend aus drei Phasen, abgebildet, welches den idealen Entwicklungsprozess dieses Projektes darstellt. (vgl. https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_Innenentwicklung.pdf)

Anhand dieser Grafik kann man erkennen, dass in der Phase eins der Ist-Zustand des Ortskerns dargestellt wurde. Dieser ist von zahlreichen Baulücken betroffen. Um dem steigenden Siedlungsdruck gerecht zu werden, müssen Bauplätze für die örtlichen Bevölkerung zur Verfügung gestellt werden. Ziel der Zentrumsentwicklung ist es, die Baulücken im Ortsinneren zu schließen

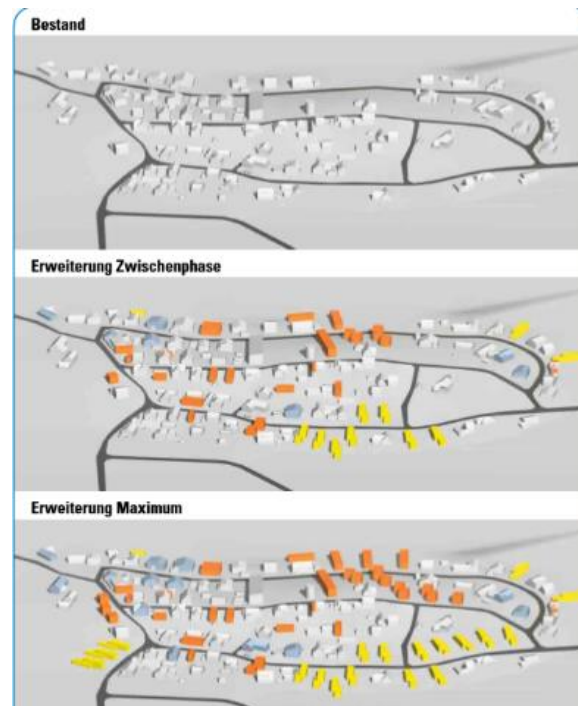


Abbildung 9

Quelle: https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_Innenentwicklung.pdf

und auch die notwendige Infrastruktur für die Bevölkerung dort zur Verfügung zu stellen, beziehungsweise die vorhandene zu revitalisieren und weiterzunutzen. Neue öffentliche Gebäude werden somit nicht an den Ortsrand ausgelagert, sondern im Ortskern integriert.

In Würflach ist das Thema Leerstandmanagement bis jetzt noch nicht wirklich aktuell. In Würflach sind kaum leerstehende Gebäude vorhanden. Der Bauhof war, bis auf die Monilettifabrik, für kurze Zeit leerstehend. Durch die Struktur des Gebäudes war es jedoch nicht möglich, Wohneinheiten darin zu schaffen, da das Nutzungspotenzial auf Gewerbeflächen beschränkt war. Aktuell befinden sich drei verschiedene Firmen, die von EinwohnerInnen betrieben werden, am Bauhof. Nämlich die Monilettiproduktion, eine Computerfirma und eine Verpackungsfirma. Somit wurde nicht nur das Potential der leerstehenden Gebäude genutzt, sondern auch den Betrieben

eine Möglichkeit zur kostengünstigen Weiterentwicklung und Ausbreitung gegeben. Eine geeignete Nutzung für Leerstände zu finden, diese für die neue Nutzung umzubauen, ist mit Schwierigkeiten verbunden und erfordert die Beiteiligung vieler AkteurInnen. Die Würfalcher Volksschule wird in den nächsten fünf Jahren, abseits der Hauptdurchzugsstraße neu gebaut. Dies bedeutet, dass die ehemalige Volksschule dann zukünftig auf eine andere Art und Weise genutzt werden muss. Da die Mietpreise immer weiter ansteigen, wird angedacht, die Volksschule in kleine Startwohnungen für junge Leute umzubauen. Es wurde schon Rücksprache mit zahlreichen Architekten gehalten, jedoch stellt der Umbau der Turnhalle eine Herausforderung dar, da voraussichtlich nicht nutzungskonform umgebaut werden kann. Laut dem Bürgermeister wird das Volksschulgebäude mit Sicherheit nicht abgerissen werden oder leerstehend bleiben, jedoch ist anhand von Gebäudeanalysen eine Lösung für eine adäquate Nutzung zu finden, die auch aus bautechnischer Sicht ermöglicht werden kann. Neben kleinen Startwohnungen, die der jungen aber auch älteren Bevölkerung zu Gute kommen könnten, sind auch ein Gesundheitszentrum und sportliches Angebot, wie Yogakurse in der Turnhalle, angedacht.

Agenda 21

Nach 20 Jahren Erfahrung durch die niederösterreichische Dorferneuerung hat sich das Bundesland Niederösterreich dazu entschlossen, im Jahre 2004 die Agenda 21 zu implementieren, welche bei den Maßnahmen auf Bundesebene schon angesprochen wurde. Durch die Agenda 21 kann die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, der Bevölkerung und der Wirtschaft gestärkt werden. Nachhaltige Entwicklung muss sich an den Bedürfnissen der örtlichen Bevölkerung, wie auch im ersten Kapitel der Arbeit erwähnt, orientieren. Die lokale Agenda hilft den Gemeinden, Aufgaben der Bevölkerung zu delegieren und Verantwortung zu übertragen sowie die Gemeinde nachhaltiger, ökologischer und ökonomischer zu gestalten. Alle Generationen, von Jung bis Alt können mitanpacken und werden integriert. Schnittstellen zu anderen Programmpartnern, wie dem Klimabündnis und der Stadt- und Ortskernbelebung, sind gegeben. Um als Gemeinde Teil der Agenda 21 zu werden, muss Kontakt mit der Landesgeschäftsstelle für Dorferneuerung-Koordinierung Agenda 21 aufgenommen werden. Andere Gemeinden, die bereits erfolgreiche Projekte durchgeführt haben, können besucht werden und eventuell als Gemeindeimpuls dienen. Die Projekte müssen sich jedoch an den Zielen

der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung orientieren, von denen schon ein kleiner Ausschnitt angeführt wurde. Nachdem ein/e ProzessbegleiterIn zugeteilt wurde und alle Schlüsselpersonen und Interessenten miteingebunden sind, muss der Beitritt mit einem Gemeinderatsbeschluss bestätigt werden. Anschließend kann der Gemeinde21-Förderantrag gestellt werden. (vgl. <https://www.gemeinde21.at/>)

Wenn man an Maßnahmen denkt, die zum Ziel haben, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, welche im nächsten Unterkapitel genauer behandelt werden, muss nicht immer von Flächenfreihaltung die Rede sein. Eine Gemeinde im Waldviertel hat im Zuge der lokalen Agenda eine andere Maßnahme gesetzt um Flächen nachhaltiger zu gestalten und dabei gleichzeitig einen Beitrag zum Hochwasserschutz geleistet. Die Gemeinde hat nämlich ein Gelände, auf dem ein Sportzentrum errichtet wurde und dessen Fläche aufgrund regelmäßiger Überschwemmungen, durch den nahe gelegenen Bach bedingt als saure Wiesen gegolten hatte, dementsprechend umgestaltet. In über 1500 ehrenamtlichen Stunden wurde ein Teich mit Tief- und Flachwasser sowie mit Regenerationszonen errichtet, der unter anderem auch als Regenwasserspeicher dient, die heimische Biodiversität erhält und einen Erholungsraum für die Bevölkerung darstellen soll. (vgl.

https://www.gemeinde21.at/projekte?tx_checktool_projects%5Baction%5D=show&tx_checktool_projects%5Bcontroller%5D=Project&tx_checktool_projects%5Bproject%5D=7&cHash=2bacb14edb6212a377003a870126ccfb)

7.5 Vertragsraumordnung

Für eine nachhaltige Entwicklung stellt das hohe Ausmaß an nicht bebauten, aber gewidmeten Bauland ein Hindernis dar (vgl. ÖROK 2017a: 11). Ergänzend ist die Betrachtung nicht bebauten Baulands ein wichtiger Indikator für die Bewertung der Raumordnungssituation in Österreich (vgl. ÖROK 2018a: 44).

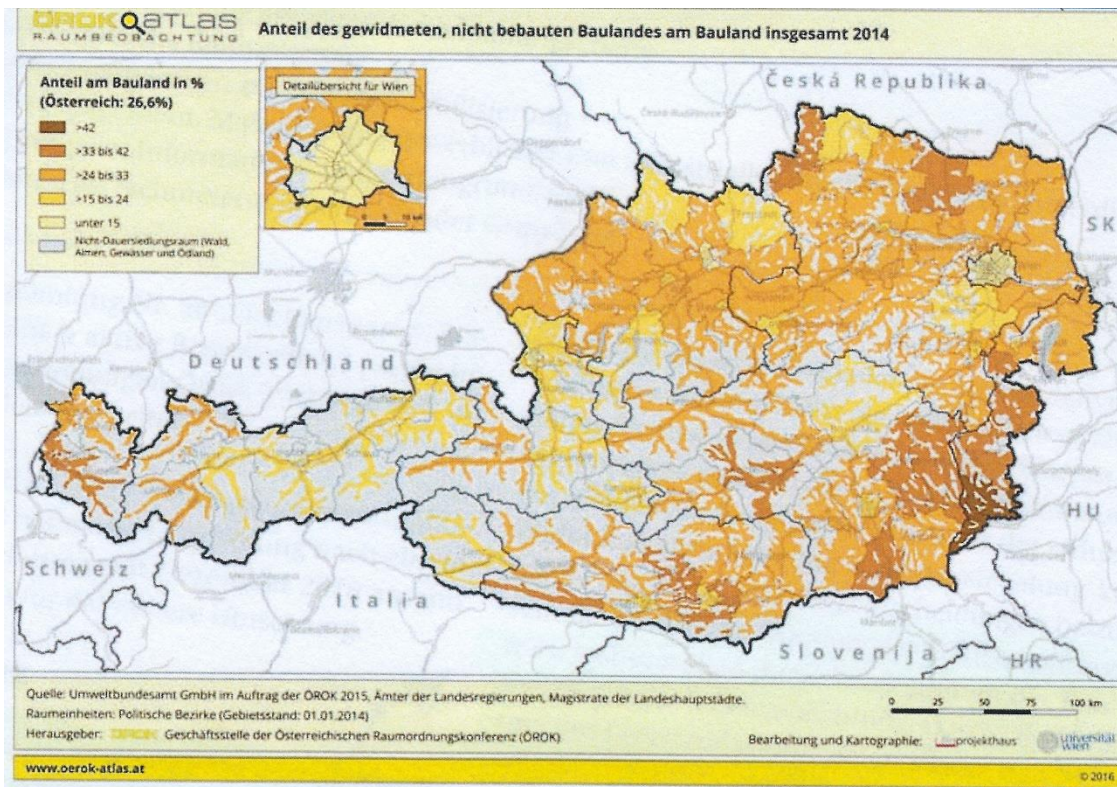


Abbildung 10

Quelle: ÖROK 2017a: 11

In Österreich sind von 3050 km² insgesamt 809 km² nicht bebaut (vgl. ÖROK 2017a: 11). Über 25% des gewidmeten Baulandes in Österreich sind unbebaut, hier kommen noch 50 km² pro Jahr an unverbauten Freiland für Bau- oder Verkehrsflächen, die in Anspruch genommen werden, hinzu. Bei dieser Prozentzahl sind jedoch Freizeitanlagen, wie Skigebiete oder Golfplätze noch nicht hinzugerechnet. (vgl. Umweltbundesamt 2011: 3) Insgesamt beträgt der Anteil des gewidmeten, nicht bebauten Baulandes 26,6%, jedoch variieren die Anteile in den einzelnen Bundesländern. Spitzenwerte sind auch hier wieder im südlichen Burgenland zu verzeichnen, denn dort sind mehr als 42% des gewidmeten Baulandes unbebaut. Im südlichen Niederösterreich liegen die Werte zwischen 24 und 33%. Nur im nördlichen Niederösterreich, an der Grenze zu Tschechien, sind

vereinzelt Werte mit bis zu 42% zu verzeichnen. Gewidmetes und gleichzeitig nicht bebautes Bauland stellt eine Baulandreserve dar. Dies ist ein Vorrat für künftige Bauvorhaben. Baulandreserven sollten dem zukünftigen Bedarf der nächsten 10 Jahre entsprechen, um auch eine gewisse Planungsflexibilität zu ermöglichen. Das gewidmete, nicht bebaute Bauland befindet sich oft im Privatbesitz. Ist der/die EigentümerIn nicht bereit, dieses zu verkaufen, sind diese Baulandreserven nicht verfügbar. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 36f.) Daher müssen Flächenumwidmungen am Ortsrand getätigt werden, um ausreichend Fläche für die Siedlungs- oder Betriebsflächen zur Verfügung stellen zu können, dies wird als legale Zersiedelung bezeichnet. Zudem sind Teile der ungenutzten Baulandflächen in zentralen Lagen, oft nicht am Markt verfügbar. Trotz hoher Reserven müssen immer wieder Umwidmungen durchgeführt werden, was eine Steuerung der Siedlungsentwicklung in naher Zukunft äußerst schwierig macht. (vgl. ÖROK 2018a: 44)

Laut DI Siegfried Kautz, Leiter der Abteilung für Raumordnung und Regionalpolitik in der niederösterreichischen Landesregierung, kann Flächeninanspruchnahme nur durch knappes Baulandangebot gesteuert werden: *„Benachbarte Gemeinden stehen im Wettbewerb, um das gleiche Klientel. Nur durch ein knappes Angebot an Bauland haben Gemeinden in Zukunft eine Chance die Flächeninanspruchnahme zu steuern und Einnahmen zu lukrieren. Es sind daher alle Gemeinden aufgefordert ihre Baulandüberhänge abzubauen“* (Umweltbundesamt 2011: 13).

Baulandreserven stellen auch laut Bürgermeister Woltron ein Problem dar. Rund 27% des Baulandes in Würflach sind unbebaut. Das entspricht auch dem „Trend“, der auf Österreichebene zu verzeichnen ist. Jedoch ist anzumerken, dass in Würflach sehr viel unbebautes Bauland, also Baulandreserven, im Ortszentrum zu finden ist. Das Instrument der Vertragsraumordnung wurde hier nicht angewendet, da diese Flächen schon in den 1990iger Jahren oder davor umgewidmet wurden. Es scheint nicht sinnvoll, die Baulandreserven im Zentrum rück zu widmen, da die Infrastruktur gegeben ist. Was angedacht ist, sind persönliche Gespräche mit den GrundbesitzerInnen in Bezug auf die Bereitschaft zum Verkauf oder über zukünftige Bauvorhaben zu führen und sie eventuell dazu zu motivieren. In Niederösterreich gibt es Aufschließungsgebühren nicht, jedoch sind viele EigentümerInnen nicht bereit, ihr Grundstück zu

Ein praktisches Beispiel solcher Baulandreserven im Ortskern liefert die nachfolgende Abbildung 11 des Flächenwidmungsplans der Gemeinde Würflach

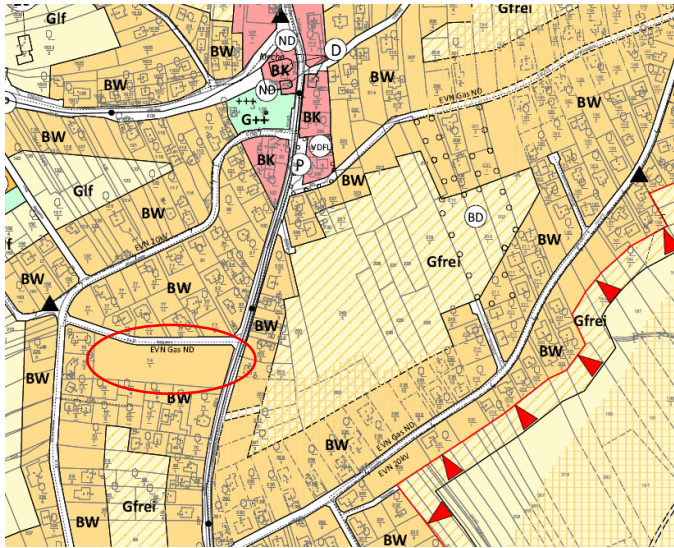


Abbildung 11

Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach

Die rot eingekreiste Fläche im Inneren des Ortes stellt nicht bebautes Bauland dar. Diese Fläche würde sich für Neubauten anbieten. Somit könnten einerseits die Baulandreserven genutzt, andererseits könnte aber auch mit einer Bebauung dem Phänomen der legalen Zersiedelung entgegengewirkt werden. Doch wie Bürgermeister Woltron erwähnt hat, wäre hier der nächste Schritt, persönlich Kontakt zu den EinertümerInnen aufzunehmen, da das Instrument der Vertragsraumordnung hier noch nicht zum Einsatz kam.

Jetzt stellt sich die Frage, wie man als Gemeinde mit diesen nicht genutzten Baulandreserven umgeht. Der Flächenwidmungsplan alleine bietet einer Gemeinde keine rechtliche Handhabe, ein Bauland auch der entsprechenden Nutzung zuzuführen. Wie die Grafik zuvor sehr gut veranschaulicht, führt eine Baulandwidmung nicht zur gewünschten Bebauung. Ziel der Raumordnung ist es aber, dass Bauland zeitnah bebaut wird. Um dies zu erreichen, kommt das Instrument der Vertragsraumordnung ins Spiel.

Die Vertragsraumordnung ermöglicht den Gemeinden privatwirtschaftliche Verträge mit den GrundstückseigentümerInnen abzuschließen und diese zur Bebauung in einem Zeitraum von fünf bis maximal sieben Jahren zu verpflichten (vgl. ÖROK 2018a: 27). Die Vertragsraumordnung ist im Raumordnungsrecht der jeweiligen Bundesländer integriert, wobei anzumerken ist, dass sich die gesetzlichen Grundlagen nicht wesentlich unterscheiden. Seit der WBO Novelle im Jahre 2014, haben die Gemeinden eine rechtliche Grundlage für Vereinbarungen im Bereich der Flächenwidmungen. Die Vereinbarungen auf privatwirtschaftlicher Ebene bieten flexible Gestaltungsmöglichkeiten und sind dem Bereich des kooperativen Verwaltungshandelns zuzuordnen. Die Gemeinden legen solche Verträge vorrangig vor der Baulandwidmung fest, wenn der/die GrundeigentümerIn nicht die Gemeinde ist, oder vor dem Verkauf einer Liegenschaft, wenn der Grundeigentümer die Gemeinde ist. (vgl. ÖROK 2018b: 118) In Niederösterreich werden die Verträge in das Grundbuch eingetragen, um nicht nur die EigentümerInnen, sondern auch RechtsnachfolgerInnen über die bindende Vereinbarung zu informieren. Sollte nach den fünf Jahren keine Bebauung stattgefunden haben, können die Gemeinden ein Vorverkaufsrecht für sich selbst oder für Dritte einräumen. Bei Vertragsbruch kann es zu Pönalzahlungen oder zu Konventionalstrafen kommen, welche zwischen 30 und 35%, in Sonderfällen sogar 70% des Verkaufspreises, ausmachen. (vgl. ÖROK 2018: 27)

Das niederösterreichische Landesrecht sieht die Möglichkeit von befristetem Bauland in der Vertragsraumordnung in § 17 NÖ ROG vor. Gemäß Abs. 1 dieser Bestimmung darf die Gemeinde bei der Neuwidmung von Bauland eine Befristung von fünf Jahren festlegen, diese muss auch im Flächenwidmungsplan ersichtlich gemacht werden. Die Gemeinde kann für unbebaute Grundstücke nach Ablauf der Frist, innerhalb eines Jahres, die Widmung ändern, wobei in diesem Fall kein Entschädigungsanspruch besteht.

Gemäß Abs. 2 dieser Bestimmung darf die Gemeinde bezüglich der der Baulandwidmung mit Grundeigentümern Verträge abschließen, durch die sich die Grundeigentümer, bzw. deren Rechtsnachfolger, zum Beispiel Erben, zur Erfüllung verpflichten. Solche Art von Verträge dürfen bestimmte Inhalte aufweisen. Dazu gehören, die Bebauung innerhalb einer Frist, die Nutzenzuführung und bestimmte Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Baulandes. (vgl. ÖROK 2018a :27)

Diese Art von Verträgen dominieren in den Gemeinden, jedoch besteht in manchen Fällen auch die Möglichkeit, diese Vereinbarungen zu ergänzen, beziehungsweise zu erweitern, zusätzliche können eingesetzt werden:

- Überlassungsverträge, bei denen bestimmte Teile des Grundstücks an die Gemeinde oder an Dritte abgegeben werden, zum Beispiel für die Errichtung eines Kinderspielplatzes oder die Erweiterung eines Sportgeländes.
- Aufschließungs- und Erschließungskostenverträge sind Verträge, die festlegen, in welcher Höhe sich die GrundeigentümerInnen an den Aufschließungskosten beteiligen.
- Förderverträge, die den sozialen und förderbaren Wohnbau betreffen.

Die zuvor angeführten Verträge sind alle rechtlich zulässig, jedoch ist man als Gemeinde bei der Gestaltung der Verträge eingeschränkt und an genaue Vorgaben gebunden. Erstens muss die Aufsetzung eines solchen Vertrages vom Land Niederösterreich genehmigt werden. Außerdem spielt auch das Legalitätsprinzip eine wichtige Rolle, nämlich in der Form, dass der kommunale Planungsträger, keine Vereinbarungen in zivilrechtlicher Abhängigkeit treffen darf. Neben der Gleichbehandlung ist noch zu erwähnen, dass die privatrechtlichen Vereinbarungen nur die GrundstückseigentümerInnen betreffen, die auch Gegenleistungen für die Ausweisung von Bauland erbringen. (vgl. ÖROK 2018b: 119) Im Bundesland Niederösterreich wird dieses Instrument mittlerweile bei Neuwidmungen flächendeckend eingesetzt und trägt somit wesentlich zu einer widmungskonformen Nutzung bei. Dadurch kann der Zersiedelung, der entstehenden Infrastrukturkosten und der Bodenversiegelung entgegengewirkt werden (vgl. ÖROK 2017a: 27).

Laut DI Rammner gibt es aber nicht nur die Vertragsraumordnung, zumal die Vertragsraumordnung in vielen Fällen nicht zu 100% vertrauenswürdig ist. Sie ist dazu da, um zu ermitteln, ob der/die GrundstückseigentümerIn die Absicht hat, das Grundstück zu bebauen. Es war aber in Niederösterreich schon der Fall, dass sich jemand nicht an den Vertrag gehalten hat und dies bis zum Verfassungsgerichtshof geklagt hat. Es waren dann Mängel in der Baulandeignung des Grundstücks festzustellen und die Gemeinde hat nicht nur den Prozess, sondern auch sehr viel Geld verloren. Diese Fläche hat momentan keine Widmung und es ist zurzeit ein weißer Fleck am Flächenwidmungsplan zu finden. Der Bürgermeister der Hohen Wand

hat sich in Bezug auf Baulandmobilisierung etwas Neues einfallen lassen. Bevor er eine Fläche widmet, spricht er mit den GrundeigentümerInnen und schließt einen Optionsvertrag ab. Anschließend kauft er diese Flächen zu einem ganz geringen Preis, widmet die Fläche und parzelliert diese auf. Danach verkauft er die Flächen zum Baulandpreis weiter. Die Differenz zwischen dem Preis des Grundstücks um den der/die EigentümerIn es der Gemeinde verkauft hatte und dem Preis des Weiterverkaufs des Baulands, abzüglich der Planungs- und Erschließungskosten, wird an den/die ursprüngliche EigentümerIn ausbezahlt. Aufgrund dessen, dass die Baulandflächen sukzessive verkauft werden, bekommt der/die EigentümerIn nie das Geld auf einmal, sondern nur schrittweise. Dies dient sozusagen als Motivation, dass die EigentümerInnen ihre Grundstücke zur Bebauung zur Verfügung stellen, denn dann bekommen sie den Baulandpreis und nicht nur den Grünlandpreis ausbezahlt. Hier sind jedoch regionale Unterschiede zu erkennen. Die Gemeinden, die sich im südlichen Niederösterreich befinden, ziehen oft die Vertragsraumordnung zur Absicherung heran. Die Gemeinden und auch die LandwirtInnen im Weinviertel sind finanziell besser aufgestellt, deshalb werden in diesem Gebiet Grundstücke schon vor der Umwidmung zu Baulandpreisen gekauft. Des Weiteren gibt es noch die Fristwidmung, jedoch wird diese, laut DI Rammner, nur bei Sonderwidmungen angewandt. Hier geht es um einen Ja-, oder Nein-Nutzen. Sie wird nur bei Einzelwidmungen angewandt. Durch die Art von Verträgen, beziehungsweise durch die Befristung der Baulandwidmung kann seitens der Gemeinde Druck auf die GrundstückbesitzerInnen ausgeübt werden, die Fläche nutzungskonform zu bebauen. Diese Fristen sind in den Raumordnungsgesetzen der Länder individuell geregelt, umfassen aber grundsätzlich mehrjährige Fristen, und zwar zwischen fünf und sieben Jahren. Sollten diese nicht eingehalten werden, drohen dem/der EigentümerIn Sanktionen. Entweder werden sie zur Leistung einer Investitionsabgabe herangezogen, oder es kommt zur automatischen Rückwidmung des Grundstücks und zwar ohne Entschädigungsleistungen seitens der Gemeinde. (vgl. ÖROK 2018b: 120)

Grundstücke können aber auch aus ganz anderen Gründen, die nicht wirklich etwas mit der/dem GrundstückseigentümerIn zu tun haben, nicht bebaut werden. Eine ungünstige Anordnung der Parzellen kann ausschlaggebend dafür sein. In diesem Fall kann durch das bodenpolitische Instrument der Baulandumlegung entgegengewirkt werden.

7.6 Baulandumlegung

Um Grundstücke problemlos bebauen zu können und somit eine flächensparende Bebauungsstruktur zu erlangen, müssen Grundstücke adäquat zugeschnitten sein. Sehr oft weisen diese in Bezug auf Größe und Lage ungeeignete Konfigurationen auf. (vgl. ÖROK 2018b: 122) Dies ist vor allem der Fall, wenn Grundstücke sehr schmal geschnitten sind oder keine symmetrische Form aufweisen. Unter Baulandumlegung versteht man die Verschiebung und Umstrukturierung der Grundstücksgrenzen. Dies ist aber nur in einem Gebiet möglich, indem sich mehrere Bauplätze nebeneinander befinden, also einem Baulandgebiet. Die einzelnen Grundstücke werden in einer anderen Form zusammengelegt und es werden neue Grundstücksgrenzen, die zur besseren Bebauung dienen, vereinbart. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 44)

Nicht nur die flächensparende Nutzung, wenn Bauland auch zur Bebauung geeignet ist, stellt einen Vorteil dar, sondern auch die positive Auswirkung auf den Wert der Grundstücke. Durch die Neuverteilung kommt es zur Wertsteigerung, da eine bessere und höherwertigere Bebauung bewirkt wird. (vgl. ÖROK 2018b: 122) Dieser Prozess kann auf freiwilliger Basis erfolgen, wenn alle GrundstückseigentümerInnen, die betroffen sind, zu einem Konsens kommen und dem Umlegungsergebnis zustimmen. Je größer die Anzahl, desto komplexer wird der Prozess. Diese Verfahren sind durch die teilweise große Anzahl an Involvierten nicht nur organisatorisch, sondern auch rechtlich und finanziell sehr anspruchsvoll. (vgl. ÖROK 2017a: 27) Die Beteiligten sind oft nicht bereit, der Baulandumlegung sofort zuzustimmen, sondern zögern die Zusage zeitlich hinaus. Neben den zuvor erwähnten hohen Kosten ist eine Realisierung von Bauprojekten am betreffenden Standort verzögert. (vgl. ÖROK 2018b: 122)

Jedes Verfahren muss beim Land, wie aus dem NÖ ROG ersichtlich, eingereicht werden. Folgende Unterlagen werden laut § 38 für eine positive Rückmeldung verlangt:

„[...] der Anregung müssen angeschlossen sein:

- 1. ein Verzeichnis der zur Einbeziehung vorgesehenen Grundstücke mit Angabe der Grundstücksnummern, des Flächenausmaßes sowie der Namen und Anschriften der betroffenen Eigentümer und der der Gemeinde bekannten dinglich Berechtigten,*
- 2. ein Lageplan, aus dem der Grundstücksbestand des Umlegungsgebiets ersichtlich ist,*
- 3. ein Hinweis auf das örtliche Raumordnungsprogramm,*
- 4. [...]*
- 5. [...]*
- 6. eine Darstellung allfälliger grundbücherlichen Belastungen der einbezogenen Grundstücke.*

(7) Nach Einlangen der im Abs. 6 aufgezählten Unterlagen hat die Landesregierung vor Einleitung des Umlegungsverfahrens eine mündliche Verhandlung unter Beiziehung der Gemeinde, der betroffenen Grundeigentümer, Bauwerkseigentümer und sonstigen dinglichen Berechtigten und der allenfalls erforderlichen Sachverständigen in der Gemeinde durchzuführen.“
(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>).

In den Bundesländern Vorarlberg, Tirol, Salzburg und auch in Niederösterreich ist eine Baulandumlegung in den Raumordnungsgesetzen verankert, beziehungsweise in Wien in der Bauordnung. Es ist auch möglich, eine solche Umlegung von Amts wegen einzuleiten und diese gegen den Willen der EigentümerInnen durchzusetzen. Dies hat aus planungstechnischer Sicht und in Bezug auf die Flächeneinsparung Vorteile, bringt jedoch für die beteiligten Personen eventuell Nachteile. Dennoch wird dieses bodenpolitische Instrument angewandt und dient als Hilfsmittel, um bestehendes Bauland zu mobilisieren und eine bessere Verwertung zu erzielen. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 44f)

DI Rammler erwähnte im Interview, dass manche Gemeinden das Instrument der Baulandumlegung anwenden, wenn es problematische Flächen im Ortsgebiet gibt. Entweder sie teilen die einzelnen Parzellen in einer bestimmten Art und Weise auf oder sie stellen dem/der EigentümerIn ein anderes Grundstück zu Verfügung. Hier findet dann eine sogenannte Neuwidmung statt und parallel dazu muss ein Verfügbarkeitsvertrag abgeschlossen werden. Das Umlegungsverfahren wurde von DI Rammler bis jetzt noch nicht angewandt, jedoch kommt es sehr häufig vor, dass Gemeinden vereinzelt Grundstücke herausnehmen oder wo anders ein Grundstück dazugeben, ohne ein Umlegungsverfahren durchzuführen.

Anhand der zuvor angeführten Beispiele kann man sehr gut die große Bedeutung der Flächenwidmungspläne für die Flächeneinsparung erkennen. Örtliche Raumordnungsinstrumente sind zukunftsorientiert. Aus diesem Grund müssen sie nicht nur anpassungsfähig, sondern auch abänderbar sein. Dies ist notwendig, um auf Fehleinschätzungen, geänderte Rahmenbedingungen oder geänderte Zielsetzungen eingehen und darauf reagieren zu können. Flächenwidmungspläne sind Verordnungen und keine Bescheide, deshalb weisen sie eine höhere Flexibilität auf. Die Änderung der Raumpläne ist an gewisse Verordnungen gebunden, das Prinzip der Plangewährleistung steht dem Prinzip der Bestandskraft gegenüber. Grundsätzlich ist es den Gemeinden erlaubt, ihren Flächenwidmungsplan abzuändern, aber nur bei wesentlichen und wichtigen Änderungen. Zur besseren Kontrolle müssen die Gemeinden auch einen Nachweis bezüglich der Änderungsbegründungen bringen und es dürfen weder individuelle noch öffentliche Interessen verletzt werden. (vgl. ÖROK 2018b: 134f.) Um die Werte der in Anspruch genommenen Fläche zu senken und nachhaltige Bodenpolitik zu betreiben, müssen Änderungen am Flächenwidmungsplan vorgenommen werden. Jedoch können überraschende Planvorhaben von privaten Personen den Prozess der Änderung erschweren. Hier kann das Instrument der Bausperre den Gemeinden einen größeren Spielraum verschaffen.

7.7 Bausperre

Die kommunale Planungsbehörde kann eine Bausperre verhängen, welche ein bestimmtes Gebiet betrifft und nur für einen begrenzten Zeitraum aufrecht bleibt. Wenn man die Flächeninanspruchnahme für Bauvorhaben reduzieren möchte, sieht das niederösterreichische Landesrecht die Möglichkeit solcher Bausperren vor. Sollte ein Bauvorhaben bei der Gemeinde

vorgebracht werden, darf nur eine Baubewilligung erteilt werden, wenn diese nicht den grundsätzlichen Planungsabsichten der Gemeinde widerspricht. (vgl. ÖROK 2018b: 136) Genaue Bestimmungen zur Bausperre werden anhand des niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes genauer erläutert.

In § 26 des NÖ Raumordnungsgesetzes (NÖ ROG) ist dies vorgesehen. Diese Bestimmung differenziert zwischen einer fakultativen (Abs. 1) und einer obligatorischen (Abs. 2) Bausperre.

Fakultative Bausperre (§ 26 Abs. 1 NÖ ROG):

Sofern die Aufstellung oder eine Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes, dieses beinhaltet zwingend den Flächenwidmungsplan, seitens einer Gemeinde angestrebt wird, kann der Gemeinderat durch Beschluss eine Bausperre erlassen. Diese Bausperre gilt gemäß Abs. 3 zwei Jahre lang, kann aber auch früher aufgehoben werden. Sie kann einmalig um ein Jahr verlängert werden.

Der Sinn der fakultativen Bausperre ist, vereinfacht ausgedrückt, die Verhinderung von Baubewilligungen vor Abschluss des Verfahrens zur Erlassung oder Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes.

(vgl.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

Die Gemeinde Würflach hat im Jahr 2019 eine Bausperre im Gemeinderat beschlossen. Bürgermeister Franz Woltron meinte, es sei jedoch wichtig zu erwähnen, dass diese Sperre auf zwei Jahre befristet ist und sich lediglich auf das Grünland bezieht. Ziel ist es, den Flächenwidmungsplan komplett zu überarbeitet und landwirtschaftliche Gebäude, vor allem Tierställe in Bezug auf die Emissionen sowie Lärm und der Geruch die dadurch entstehen, neu zu bewerten. Hier spielen viele Faktoren eine Rolle. Die Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung, die bestehende Infrastruktur und das Landschaftsbild geben darüber Auskunft, welche Flächen auszuweisen sind, wo eine landwirtschaftliche Bebauung genehmigt werden kann und wo sie unterlassen werden sollte. In Würflach wurde ein Schweinestall im Grünland errichtet, jedoch plagt der Geruch viele EinwohnerInnen. Jetzt ist angedacht, direkt um das Siedlungsgebiet einen Grüngürtel, eine sogenannte Pufferzone, zu legen und die Grünlandflächen in

Grünlandfreihalteflächen umzuwidmen. Diese sollen aber nicht nur als Pufferzone dienen, sondern auch für mehr Grünflächen sorgen und ein zusätzlicher Schutz vor zu dichter Bebauung sein. Den Bauern/Bäuerinnen wird natürlich die Errichtung von landwirtschaftlichen Betrieben nicht untersagt, denn sie sind ja für unsere Lebensmittelproduktion unerlässlich, sie werden zukünftig nur in bestimmten Bereichen, die ideale Lage, in Bezug auf Infrastruktur wird im Zuge der Erarbeitung ermittelt, bauen dürfen. Der Bau des Schweinestalls, beziehungsweise die Begutachtung hat gezeigt, wie schwierig eine Konsensfindung ist, wenn mehrere Akteure beteiligt sind. Würflach ist Teil eines Landschaftsschutzgebiets und die Klamm befindet sich im Natura 2000 Gebiet. Daher waren bei der Begutachtung des Schweinestall-Vorhabens nicht nur RaumplanerInnen und Sachverständige vor Ort, sondern auch Beauftragte des Natur- und Denkmalschutzes. Bezüglich des genauen Standorts des Stalls gab es eine Diskrepanz zwischen dem Landschaftsbild bzw. Naturschutz und der Raumplanung. Die Raumplanung ist der Meinung, mit Rücksicht auf die AnrainerInnen, hätte der Schweinestall in größerer Entfernung vom Siedlungsgebiet erbaut werden sollen. Die Natur- und Denkmalschutzbeauftragten waren jedoch der Meinung, dass das landwirtschaftliche Gebäude gleich an das Bauland anschließen sollte, um die Zersiedelung zu vermeiden und das Landschaftsbild zu erhalten.

Innerhalb von zwei Jahren, mit Möglichkeit einer einjährigen Verlängerung, muss der Flächenwidmungsplan dann fertig überarbeitet sein. Jedoch gibt es noch die Möglichkeit einer Bausperre, die unbefristet verhängt werden kann, diese bezieht sich auf Gefährdungen.

Obligatorische Bausperre (§ 26 Abs. 2 NÖ ROG):

„Gemäß dieser Bestimmung hat der Gemeinderat durch Verordnung eine Bausperre unter Angabe des besonderen Zwecks zu erlassen, wenn

- 1. das örtliche Raumordnungsprogramm einem rechtswirksamen überörtlichen Raumordnungsprogramm widerspricht oder*
- 2. sich herausstellt, dass eine als Bauland gewidmete und unbebaute Fläche bestimmten Gefährdungen ausgesetzt ist“* (

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>).

Der erste Punkt kommt nur dann in Betracht, wenn das überörtliche Raumordnungsprogramm veranlasst durch die Landesregierung dem örtlichen entgegensteht. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

Der zweite Punkt spricht von Gefährdungen. Das Gesetz verweist hier auf § 15 Abs. 3 Z 1 bis 4. § 15 Abs. 3 NÖ ROG, dies beinhaltet ein Widmungsverbot für Bauland. An dieses Verbot knüpft der zweite Fall der obligatorischen Bausperre an. Die darin genannten Gefährdungen lauten wie folgt:

1. *„Flächen, die bei 100-jährlichen Hochwassern überflutet werden;*
2. *Flächen, die eine ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes aufweisen oder deren Grundwasserhöchststand über dem unveränderten Geländeniveau liegt;*
3. *Flächen, die rutsch-, bruch-, steinschlag-, wildbach-, oder lawinengefährdet sind;*
4. *Flächen in Zusammenhang mit Gefährdungen durch sog. Altlasten“*
(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

Auch DI Rammler wies ausdrücklich darauf hin, dass über Bauland im Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung oder im HQ100 Abflussbereich sofort eine Bausperre erlassen werden muss. Für manche Gebiete, die an großen Flüssen liegen, ist die Bundeswasserbauverwaltung zuständig. In den restlichen Gebieten ist der forsttechnische Dienst des Ministeriums für Wildbau- und Lawinenverbauung zuständig. Die Bausperre mit diesem Hintergrund kann unbefristet erlassen werden und ist somit nicht nur zwei Jahre gültig, sondern solange, bis eine Schutzmaßnahme errichtet worden ist oder die Fläche(n) in Grünlandzone(n) zurückgewidmet wurde(n). Flächen, die sich nicht im Ortskern befinden und wo keine Schutzmaßnahmen möglich sind, müssen vom Gemeinderat rückgewidmet werden. Rückwidmungen von Bauland in Grünland sind laut §25 des NÖ ROG im Ortsgebiet, in Bezug auf die Störung der Siedlungsentwicklung und die Vernachlässigung vorteilhafter Bebauungsumgebung nicht zulässig.

7.8 Rückwidmung von Bauland in Grünland

Die Rückwidmung von Bauland in Grünland wurde schon im Unterkapitel der Vertragsraumordnung kurz angeschnitten. Bei einer Umwidmung von Bauland in eine andere Widmungskategorie, die nur eine eingeschränkte oder gar keine Bebauung zulässt, vor allem bei

Grünlandwidmungen, werden nicht nur die Vielfalt an Nutzungen eingeschränkt, sondern auch der Wert der Liegenschaft vermindert. Es bedarf einer schlüssigen Erklärung, weshalb ein bestimmtes Grundstück rückgewidmet werden soll, das Argument eines Baulandüberhanges würde beispielsweise noch keine Rückwidmung rechtfertigen. (vgl. ÖROK 2018b: 135)

Vor allem aus rechtlicher Sicht hat das Thema der Rückwidmung vielen Gemeinden große Schwierigkeiten bereitet. Ob eine Entschädigungszahlung bei Rückwidmung von Bauland in Grünland zu tätigen ist, war und ist noch unklar. Aus diesem Grund hat die Planungsgemeinschaft Ost ein rechtliches Gutachten für die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland erstellen lassen, welches als Anleitung für RaumplanerInnen in diesem Bereich dienen soll. (vgl. Hüttler Rechtsanwälte 2017: 5) Alle Bundesländer verbinden mit Rückwidmungen finanzielle Nachteile, da Entschädigungszahlungen als Ausgleich gezahlt werden müssen, diese sind jedoch in den Raumordnungsgesetzen unterschiedlich geregelt. Bei Rückwidmungen aufgrund bautechnischer Nichteignung bedingt durch natürliche Verhältnisse, sind laut dem NÖ ROG, keine Entschädigungszahlungen zu leisten. (vgl. ÖROK 2018b: 135)

Im Bundesland Niederösterreich ist die Gemeinde gemäß § 27 Abs. 1 NÖ ROG *„verpflichtet, dem Grundeigentümer eine angemessene Entschädigung für jeden vermögensrechtlichen Nachteil zu leisten, der durch Änderung von Baulandwidmung in andere Widmungsarten unter folgenden Bedingungen entstanden ist“* (<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>):

- *„Durch die Umwidmung muss die Bebaubarkeit ausgeschlossen oder weitgehend verringert worden sein.*
- *Baurechtliche Vorschriften für eine etwaige Bebauung müssen erfüllt gewesen sein.*
- *Die natürliche Baulandeigenschaft darf nicht durch bestimmte Hindernisse bedroht gewesen sein (Flächen, die bei 100-jährigen Hochwässern überflutet werden; Flächen die eine ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes aufweisen oder deren Grundwasserhöchststand über dem unveränderten Geländeniveau liegt; Flächen, die rutsch-, bruch-, steinschlag-, wildbach- oder lawinengefährdet sind“*

(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

Als vermögensrechtliche Nachteile gelten gemäß § 27 Abs. 2 NÖ ROG:

- Aufwendungen, die für die Bebauung der Grundfläche getätigt wurden.
- Eine eventuelle Wertminderung, die einem vorangegangenen Erwerbsvorgang, durch beispielsweise Grundstückstausch konkret zugrunde gelegt worden war.
- Geleistete Aufschließungs-, bzw. Ergänzungsabgaben einschließlich Vorauszahlungen.

Die Entschädigung ist aufgrund des österreichischen Verbraucherpreisindexes zu valorisieren. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

Zu beachten ist, dass bei einer Änderung der Widmung gemäß § 17 (befristetes Bauland, Vertragsraumordnung) für betroffene Grundflächen keine vermögensrechtlichen Nachteile zu ersetzen sind. Nachdem die Frist abgelaufen ist, ist eine entschädigungslose Rückwidmung nicht mehr möglich. Damit der/die EigentümerIn die Entschädigung geltend machen kann, sind folgende Bestimmungen einzuhalten:

- Der Antrag muss in innerhalb von fünf Jahren in schriftlicher Art und Weise bei der Gemeinde eingelangt sein.
- Sollte keine Eignung zustande kommen besteht die Möglichkeit das der/die EigentümerIn die Festsetzung des Aufwendersatzes am zuständigen Landesgericht beantragt.

(vgl.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

In der Praxis werden solche Rückwidmungen kaum durchgeführt, da die umfangreichen Entschädigungszahlungen für die Gemeinden gerechtfertigter Weise abschreckend sind (vgl. ÖROK 2018b: 135).

Eine Rückwidmung von Bauland auf Grünland hat es seit 2007, also seitdem Bürgermeister Woltron im Gemeinderat ist, bzw. das Bürgermeisteramt innehat, erst einmal gegeben. Dies war auf einem zusammenhängenden Gebiet mit sechs Parzellen zwischen zwei Wegen der Fall. Auf der nachfolgenden Grafik wurde der betreffende Bereich rot eingekreist.

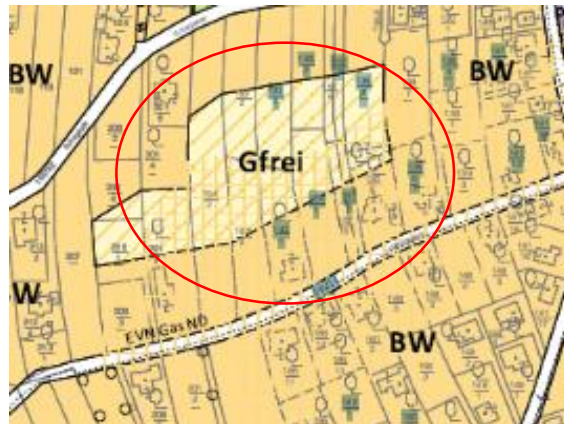


Abbildung 12

Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach

Die Grünlandflächen wurden in Bauland umgewidmet und Baulandmobilisierungsverträge unterschrieben. Um die einzelnen Grundstücke von der Hauptstraße aus erreichen zu können, hätte jeder/jede EigentümerIn einen Teil des eigenen Grundes für den Bau einer Zufahrt abtreten müssen. Da aber nicht alle bereit waren, einen kleinen Teil ihres Grundes an die Öffentlichkeit abzutreten, wurde das Verfahren eingestellt und das Bauland wieder in Grünland rückgewidmet. Das schwierigste ist auch hier die Konsensfindung aller Beteiligten, meinte der Bürgermeister. Außerdem hätten durch eine Bebauung dieser Zone Baulücken geschlossen werden können und Bauwillige hätten im Ortszentrum einen Bauplatz erhalten. Je nach Qualität der Böden wird jetzt überprüft, ob diese Flächen eine Retentionswirkung erfüllen können, da dieser Bereich sehr oft von Hochwasserschäden betroffen ist.

7.9 Blick über den Tellerrand – internationaler Vergleich bodenpolitischer Instrumente

Raumplanerische Instrumente sollen konfliktfrei und im Interesse der Ressource Boden eingesetzt werden. Durch qualitativ hochwertige Gestaltung und durch konsequente Anwendung zeigt sich die Stärke eines Planungsinstruments. Nun schauen wir einmal über den Tellerrand und werfen einen Blick auf die Planungsinstrumente anderer europäischer Länder. Deutschland, zum Beispiel, verfügt über eine Datenbank, die Richtwerte zu Bodenpreisen beinhaltet. Durch diese expertInnenbasierte Veröffentlichung kann die Markttransparenz gesteigert werden. Dadurch können auch kleine AkteurInnen am Immobilienmarkt gestärkt werden. In den Schweizer Gemeinden wird seit dem Jahr 2014 für jede Neuwidmung in Bauland eine Mehrwertabgabe eingehoben. Diese wird als Entschädigungszahlung für wertmindernde Umwidmungen eingesetzt. Durch dieses Instrument soll die Anzahl an Neuwidmungen eingedämmt und erreicht werden, dass vermehrt auf Baulandreserven zurückgegriffen wird. In den Niederlanden können Verträge, die in Zusammenhang mit der Vertragsraumordnung stehen, mit anderen Instrumenten verknüpft werden. Dadurch werden bei Nichteinhaltung der Bebauungsfrist Vorkaufsrechte, langfristige Pacht, strategischer Landkauf oder auch die Enteignung ermöglicht. Durch die Europäische Union stehen die Mitgliedsstaaten in einem ständigen Austausch. Da aber aufgrund unterschiedlicher räumlicher Ansprüche und Besonderheiten, die Instrumente der Raumordnung in Österreich sogar auf Landesebene in den Raumordnungsgesetzen festgelegt werden, können Planungsinstrumente anderer Staaten nur schwer übernommen werden. (vgl. Pomaroli und Ruland 2018: 19)

Jedoch lohnt es sich, regelmäßig auf internationaler Ebene Maßnahmen zu analysieren und diese in die eigenen Handlungsempfehlungen zu integrieren.

8 Starkregenereignisse und Bodenversiegelung

Österreich wird als Land der Gewässer bezeichnet, denn die Fließgewässer erstrecken sich über 100 000 km (vgl. ÖROK 2005: 2). Dadurch sind nicht nur Lawinen- und Murenabgänge, sondern auch Hochwasserereignisse, vor allem im letzten Jahrzehnt, etwas Alltägliches geworden (vgl. ÖROK 2018a: 66). Von etwa 10 000 ausgewiesenen Wildbächen können fast die Hälfte, nämlich 4200, den Siedlungsraum des Menschen negativ beeinflussen, rund 5% der Gebäude liegen in Gefahrenzonen dieser Wildbäche oder in Gebieten mit Lawinengefahr. (vgl. BMNT 2017: 283) Solche Ereignisse gefährden den Wirtschafts- und Siedlungsraum und haben erheblichen Einfluss auf die in solchen Gefahrenzonen lebende Bevölkerung (vgl. ÖROK 2005: 2). Viele Gemeinden werden dadurch in Mitleidenschaft gezogen und vor allem die Starkregenereignisse der Jahre 2002, 2005 und 2013 haben Schäden in Milliardenhöhe verursacht (vgl. ÖROK 2018a: 66). Die Hochwasserkatastrophe im Jahr 2002 in Österreich war der Hauptgrund, weshalb sich die ÖROK intensiv mit dem Thema Raumordnung & Naturgefahren beschäftigte. Bei ihrer 36. Sitzung, am 26. September 2002 wurden Empfehlungen in ausführlicher Weise erstellt.

Der Trend der lockeren Siedlungsentwicklung, der dadurch unter anderem zunehmende Flächenverbrauch sowie der in manchen Gebieten knappe Siedlungsraum führen dazu, dass natürliche Retentionsflächen verloren gehen (vgl. ÖROK 2005: 2). Die Raumplanung ist daher aufgefordert, präventives Naturgefahrenmanagement zu betreiben. Hier stehen Freihaltung von Überflutungsflächen, die Harmonisierung der Raumordnungsgesetze und der gezielte Einsatz von Gefahrenzonenplänen im Vordergrund. (vgl. <https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/raumordnung-und-hochwasser-kuenftige-rolle-der-oertlichen-und-ueberoertlichenraumplanung/?fbclid=IwAR2iOKh4PtYfBv7rnFoQEKIDcTyKrhFubNEvwlu3Mo4XYdMSuNFBZGa75gQ>) Konkret bedeutet das, einerseits den Schutz der Bau- und Siedlungsgebiete sowie die Ausweisung gefährdeter Bauflächen und andererseits die Sicherung von Flächen, welche für den Wasserabfluss oder auch für den Wasserrückhalt bedeutend sind. Die Verantwortung trägt hier vor allem die Raumplanung auf kommunaler oder interkommunaler Ebene. (vgl. ÖROK 2017b: 57) Des Weiteren spielt auch das Thema Haftung eine zentrale Rolle, denn diese zählt zu den größten Herausforderungen, mit denen Gemeinden konfrontiert sind.

Selbst wenn eine Gemeinde die notwendigen Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser setzt, um deren Folgen zu minimieren, bleibt immer ein restliches Risiko bestehen. (vgl. Hutter 2017: 3)

Nicht nur im Bereich der Instrumente und Maßnahmen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme und des -verbrauches, sondern auch in Bezug auf die Anzahl und Dauer der Starkregenereignisse lässt sich eine priorisierte Behandlung auf allen Ebenen machen.

8.1 Aktionsplan zur Österreichischen Strategie zur Anpassung an den Klimawandel

Die Raumordnung leistet durch gezielte Maßnahmen einen erheblichen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel und zum Klimaschutz. Einerseits sind raumplanerische Maßnahmen vom Klimawandel betroffen, andererseits wurde er auch durch Aktivitäten der Flächeninanspruchnahme verstärkt. Das Grün- und Weißbuch der Europäischen Kommission schrieb der Raumplanung bezüglich der Anpassung an den Klimawandel eine Schlüsselfunktion zu. Somit nimmt auch das österreichische Entwicklungskonzept aus dem Jahre 2011 Bezug auf diesen Aufgabenbereich der Raumplanung und erarbeitete Handlungsempfehlungen aus. Da raumplanerische Entscheidungen Raumstrukturen schaffen, werden diese langfristig gesetzt. Wird dies bei der Zuteilung der Flächennutzung nicht schon vorausschauend berücksichtigt, kann dadurch die Sensitivität der Natur und unserer Gesellschaft im negativen Sinne beeinflusst werden. (vgl. BMNT 2017: 277)

Zahlreiche Raumordnungsleitbilder und Ziele, die dem Klimaschutz zu Gute kommen und eine Klimaanpassung ermöglichen, sind in den meisten Landesraumordnungsgesetzen integriert. Hier geht es vor allem um eine nachhaltige und geordnete Siedlungsentwicklung, dazu gehört auch die Anpassung der Infrastruktur, die Vorsorge von Gefahren und die Eindämmung der Zersiedelung. Unter einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist eine kompakte, ortskernbelebende Entwicklung zu verstehen. Dies ist der Grund weshalb mit den Faktoren Boden und Bauland sorgfältig umgegangen werden soll, parallel dazu müssen diese durch die Implementierung von technischen Maßnahmen vor Naturgefahren geschützt werden. Flächen müssen vermehrt für klimawandelrelevante Funktionen, wie beispielsweise für natürliche Retentionsflächen oder für ökologische Lebensraumkorridore, freigehalten werden. Dies kann nicht nur durch das Prinzip der Innenverdichtung erreicht werden, sondern auch durch die Wiedernutzung von Brachflächen oder die Schließung von Baulücken. Die bestehenden Ziele und Instrumente sind nicht nur

ökologisch, sondern auch ökonomisch und im sozialen Kontext vorteilhaft. Laut der Anpassungsstrategie zum Klimawandel, sollen zusätzlich die rechtlichen Grundlagen dementsprechend angepasst und Boden- und Flächenschutzrichtlinien sowie -programme und -gesetze umgesetzt werden. Die Wissensgrundlage und die Methoden zur Regulierung des Flächenverbrauchs haben sich in den letzten Jahren erheblich verbessert und es hat eine intensive Auseinandersetzung auf politischer Ebene stattgefunden. Die Vernetzung der einzelnen Fachplanungen sollte weiterhin verstärkt werden und auch im Sinne der globalen Nachhaltigkeitsziele gehandelt werden. Alle Ebenen sind gefordert, bodenpolitische Maßnahmen zu setzen, die in den jeweiligen Raumordnungsprogrammen, Raumgesetzen oder auf kommunaler Ebene in den Flächenwidmungsplänen verankert werden. Jedes Bundesland verfügt über Landes- und Regionalprogramme zum Schutz naturräumlicher Ressourcen. Deren Schwerpunkte sind nicht überall gleich, sondern sie werden individuell gesetzt. (vgl. Umweltbundesamt: 2017: 21) Auf Bundesebene hat sich auch die ÖROK mit dem Thema Hochwasser genauestens auseinandergesetzt.

8.2 ÖROK-Empfehlungen

Konkret hat sich die ÖROK-Empfehlung Nr. 52 aus dem Jahr 2005 mit diesem Thema befasst und die ÖREK-Partnerschaft Risikomanagement Hochwasser hatte sich zum Ziel gesetzt, die Empfehlungen zu evaluieren, und mit der Empfehlung Nr. 57 aus dem Jahr 2017 wurden Anpassungen vorgenommen (vgl. ÖRÖK 2017b: 3). Deshalb wird im folgenden Kapitel auch vorrangig die Empfehlung Nr. 57 herangezogen.

Seit der Verabschiedung der ÖROK Empfehlungen wurden zahlreiche Aktivitäten auf EU-, Bundes- und Landesebene gesetzt. Nicht nur die Prävention von Naturgefahren, sondern auch das Risikomanagement hat nach wie vor eine tragende Rolle im Bereich der Raumplanung. Durch die hohe Frequenz an Hochwasserereignissen in den letzten Jahren, hat man sich von technisch bzw. baulichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr abgewandt und sich auf den Schutz, die Prävention und die Bewältigung konzentriert. (vgl. ÖROK 2017b: 11)

Die jüngsten Erfahrungen haben gezeigt, dass die Beschäftigung mit Naturgefahren vor dem Jahr 2005 eher einseitig erfolgte. Wenn menschliche Siedlungen und andere Nutzungen gefährdet waren, versuchte man die Gefahr mit verschiedenen Schutzmaßnahmen in den Griff zu

bekommen. Jedoch ist es, laut der ÖROK Empfehlung Nr. 52 von großer Bedeutung, dass man auch der Natur mit all ihren Gefahrenpotenzialen den notwendigen Raum lässt. Wie im ersten Kapitel der Arbeit in Bezug auf den Physiozentrismus erwähnt, hat die Natur auch eigene Rechte und erhebt einen Raumanspruch. Es sind somit beide Komponenten zu berücksichtigen, einerseits die Rechte der Menschen auf Schutz, andererseits sind auch die Raumbedürfnisse der Natur nicht zu vernachlässigen. (vgl. ÖROK 2005: 2) Die ÖROK Empfehlung 2017 bezieht die oben angeführten Maßnahmen mit ein und ist dem Schwerpunkt dem Wasser Raum geben gewidmet (vgl. ÖROK 2017b: 3).

Hochwässer und deren Auswirkungen sind nicht nur punktuell zu verzeichnen, deshalb reicht die Gemeinde als alleinige Planungsebene für diesen Bereich nicht aus. Hochwasser betreffen eine gesamte Region und somit haben regionales Denken, Planen und Handeln oberste Priorität. Um effizientes Flussgebietsmanagement zu betreiben, sollten regionale Raumpläne eingesetzt werden, welche auch den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie entsprechen. (vgl. https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_auswirkungen/hochwasser/?fbclid=IwAR1hsitTbjRzeFzaeli_T3lDb0YL_yL7X68pCpd5ryxkQmNsjq7xUjdGo8)

Durch die Implementierung der EU-Hochwasserrichtlinie im Wasserrechtsgesetz, wurden maßgebliche Fortschritte im Bereich des Hochwasserrisikomanagements verzeichnet. Alleine im Jahre 2011 wurden rund 400 Gebiete, die sich in gefährdeten Bereichen befanden, ausgewiesen. Anschließend wurden im Jahr 2013 Gefahrenkarten und Risikokarten flächendeckend erstellt. Rund 88% der Gebiete mit hoher Hochwasserwahrscheinlichkeit (HQ30) sind durch Schutzmaßnahmen geschützt. (vgl. BMNT 2017: 291)

8.3 Vermeidung und Reduktion von Risiken

„Risiko wird als Funktion einer Gefährdung charakterisiert durch die Wahrscheinlichkeit und die Intensität ihres Auftretens und der Vulnerabilität (Verletzlichkeit) bestimmter Risikoelemente (zum Beispiel Personen, bauliche Objekte oder Gesellschaften) verstanden“ (ÖROK 2017b: 2). Bestehende Risiken für Hochwässer sollen für Siedlungsgebiete und auch für Infrastruktureinrichtungen reduziert, beziehungsweise neue Risiken vermieden werden. Wie schon zuvor erwähnt, sollte dies nicht nur Ziel der örtlichen, sondern auch der überörtlichen Raumordnung sein. Umgesetzt kann dies bei der Erstellung und Änderung von überörtlichen

Raumordnungsprogrammen, örtlichen Entwicklungskonzepten, Flächenwidmungsplänen, Bebauungsplänen werden. Auch die Berücksichtigung von Gefahren- und Risikodarstellungen, dazu zählen zum Beispiel Gefahrenzonenpläne, Abflussuntersuchungen oder Risikokarten, wäre sinnvoll. Mit dem vielfältigen Instrumentarium der Raumplanung sollen die Art der Nutzung des Raumes unter Vermeidung von Nutzungskonflikten, den jeweiligen Standorten zugeteilt werden. Ist ein bestimmter Standort hochwassergefährdet, ist dessen Nutzung erheblich eingeschränkt. Die zur Verfügungsstellung für Wohnbauten, den Bau von Gewerbebetrieben oder Freizeitanlagen ist, je nach Eintrittswahrscheinlichkeit des Hochwassers, als wenig, mittelmäßig oder stark gefährdet zu bewerten. Die Prävention zählt zur Hauptaufgabe der Raumplanung. Im Zuge derer, werden akzeptable Risiken festgelegt und durch Freihaltung der Gefahrengebiete von baulichen Intensivnutzungen werden sogenannte inakzeptable Risiken vermieden, beziehungsweise sollte die Nutzung in diesen Gebieten der Gefahr angepasst sein. (vgl. ÖROK 2017b: 2) Unter bauliche Intensivnutzungen fallen zum Beispiel Siedlungsgebiete und Infrastruktureinrichtungen, die mit einem hohen Schadenspotenzial versehen sind (vgl. <https://boku.ac.at/rali/irub/fachliche-schwerpunkte/raumplanung/raumplanung-im-naturgefahrenrisikomanagement>).

8.4 Harmonisierung der Raumordnungsgesetze

Für die örtliche Raumplanung steht besonders der Flächenwidmungsplan im Vordergrund. Hier müssen gefährdete Bereiche sichtbar gekennzeichnet werden; dies ist in fast allen Raumordnungsgesetzen vorgesehen. Wie schon erwähnt, dürfen in gefährdeten Bereichen keine Baulandwidmungen getätigt werden. Es gibt in allen Bundesländern ein Widmungsverbot für Gefährdungsbereiche, jedoch werden diese Gefährdungsbereiche in den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer unterschiedlich definiert. In Niederösterreich ist zum Beispiel der HQ100-Abflussbereich (siehe §15) festgelegt, während in den oberösterreichischen Raumordnungsgesetzen der HQ30-Abflussbereich festgelegt ist. (vgl. <https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/raumordnung-und-hochwasser-kuenftige-rolle-der-oertlichen-und-ueberoertlichen-raumplanung/>)

§ 15

„(1) Im Flächenwidmungsplan sind Bauland, Verkehrsflächen und Grünland festzulegen.

(2) [...]

(3) Flächen, die auf Grund der Gegebenheiten ihres Standortes zur Bebauung ungeeignet sind, dürfen nicht als Bauland gewidmet werden, insbesondere:

1 Flächen, die bei 100-jährigen Hochwässern überflutet werden;

2 Flächen, die eine ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes aufweisen oder deren Grundwasserhöchststand über dem unveränderten Geländeniveau liegt;

3 Flächen, die rutsch-, bruch-, steinschlag-, wildbach- oder lawinengefährdet sind;“

(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=2000108>

0)

Anhand des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde Würflach kann man erkennen, dass die HQ100 Bereiche nicht bebaut werden dürfen und dies auch strikt eingehalten wird.

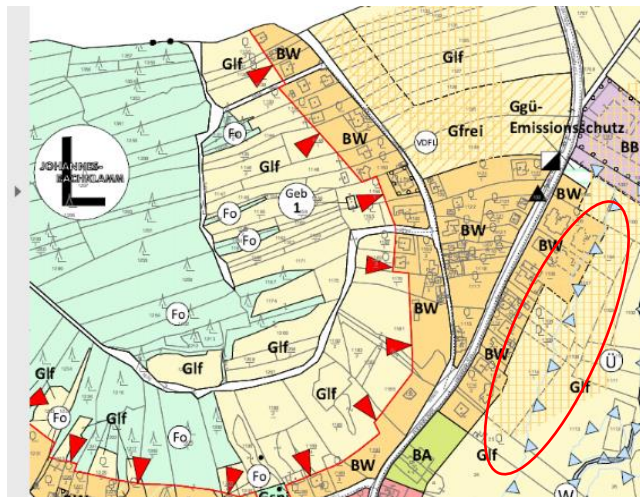


Abbildung 13

Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach

Die blauen Dreiecke kennzeichnen Flächen, die in den HQ100-Abflussbereich fallen und wo deshalb eine Bebauung untersagt ist. Hinter dem Bauland befindet sich gleich anschließend der HQ100 Bereich. Die Wohnhausanlage (im oberen Bereich des roten Kreises) wurde direkt an die Grenze des gefährdeten Bereiches angeschlossen. Bürgermeister Woltron meinte im Zuge des Interviews, dass es sich dabei um einen Bereich mit einem hohen Grundwasserspiegel handelt

und deswegen eine Bebauung in diesem Gebiet, inklusive Keller nicht möglich gewesen wäre. An diesem Beispiel ist ersichtlich, wie genau die Grenzen in gefährdeten Bereichen eingehalten werden müssen.

Es gibt auch Baulandwidmungsverbote, die Bezug zu Gefahrenzonenplänen haben. Das Tiroler Raumordnungsgesetz beinhaltet sogar den verpflichtenden Miteinbezug von bestehenden Gefahrenzonenplänen, dadurch ist auch der Gefahrenzonenplan rechtlich besser verankert. Die aktuelle Gesetzgebung verpflichtet die Gemeinden nicht bei der Flächenwidmungsplanung, die Gefahrenzonenpläne zu berücksichtigen, es handelt sich hierbei lediglich um eine Empfehlung. (vgl.

https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_auswirkungen/hochwasser/?fbclid=IwAR1hsitTbjJRzeFzaeli_T3lDb0YL_yL7X68pCpd5ryxkQmNsjq7xUjdGo8) Des Weiteren verweisen diese Bereiche auf Rückhalte- und Schutzmaßnahmen. Jedoch gibt es in den gesetzlichen Bestimmungen auch zahlreiche Ausnahmeregelungen für Bauten in Gefährdungszonen. Lückenschließungen wären im Bundesland Niederösterreich Beispiel dafür, das geschlossene Ortgebiet ist ebenfalls vom Bauverbot ausgenommen. Was in der gesetzlichen Verankerung fehlt, sind Restrisikobereiche, diese Bereiche können, zum Beispiel bei einem Bruch von Schutzbauwerken überflutet werden. Es gibt aber zur Zeit keine Widmungskriterien, die auf Restrisikobereiche bezogen sind. (vgl. <https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/raumordnung-und-hochwasser-kuenftige-rolle-der-oertlichen-und-ueberoertlichen-raumplanung/>)

Auch DI Rammler sieht das Außer-Acht-Lassen des Restrisikos, nicht nur seitens der Gemeinden, sondern auch seitens der Bauwilligen sehr kritisch. Viele Gebäude sind errichtet worden, bevor der Gefahrenzonenplan oder Abflussuntersuchungen zu Einsatz kamen. Man wusste somit nicht, welche Gebiete vom Hochwasser gefährdet sind. Dank der heutigen Grundlagen und des heutigen Wissensstandes ist eine diesbezügliche Einschätzung möglich, jedoch wird in vielen Gemeinden noch immer in Risikobereichen gebaut. Natürlich gibt es dementsprechende Schutzmaßnahmen, aber viele Menschen vergessen, dass eine Schutzmaßnahme auch versagen kann und daher immer ein gewisses Restrisiko bestehen bleibt. Dies sollte unbedingt eine Verankerung in der

Gesetzgebung finden und die Verbauung auch in Restrisikobereichen eingeschränkt werden oder nur mit Gutachten von ÖkologInnen bebaubar sein.

8.5 Reduktion der Risiken

Darunter versteht man die Reduktion bestehender Risiken. Dies kann in der Raumplanung durch die Freihaltung von Retentionsflächen und Flächen, die für den Hochwasserabfluss von Bedeutung sind, stattfinden. Auch Rückwidmungen von Bauland in Grünland und Bauverbote spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. (vgl. ÖROK 2017b: 3) In den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung sollten die Risikoreduktion und -vermeidung verankert werden. Raumordnungsziele sollen den Soll-Zustand der räumlichen Entwicklung darstellen, sie werden teilweise zusätzlich durch Raumordnungsgrundsätze ergänzt. In Österreich bestimmen die unterschiedlichen Landesgesetzgebungen der Bundesländer, welchen Stellenwert die Gefahrenabwehr von Naturgefahren einnimmt. (vgl. Kanonier 2004: 20) Laut §1 Abs. 2 NÖ ROG zielt Niederösterreich auf die Vermeidung von Gefahren unter Berücksichtigung zweier Faktoren, der Gesundheit und der Sicherheit der Bevölkerung an und fordert bei der Standortauswahl die Berücksichtigung unvorhersehbarer Naturgewalten. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>)

8.6 Sicherung von Flächen für Hochwasserabfluss und Hochwasserrückhalt

Wie zu Beginn dieses Kapitels schon erwähnt, muss man dem Wasser Raum geben. Somit ist die Freihaltung von Flächen, die für den Hochwasserrückhalt oder Hochwasserabfluss geeignet sind, sicher zu stellen. Überflutungsflächen sollen freigehalten werden, um das Schadenspotential zu verringern. (vgl. ÖROK 2017b: 7) Auch die EU-Hochwasserrichtlinie kommt bei diesem Thema zum Tragen, denn sie besagt, dass die Erhaltung und Wiederherstellung von Überflutungsflächen für ein präventives Hochwassermanagement notwendig ist (vgl. ÖROK 2017b: 7). Die Erhaltung und Wiederherstellung solcher Flächen, stellt vor allem in Flusseinzugsgebieten eine wichtige Komponente, auch im ökologischen Sinne dar. Dadurch entstehen starke Synergien mit dem Gewässerschutz und der Gewässerökologie. Durch den starken Siedlungsdruck, wird immer mehr Fläche für Bauland in Anspruch genommen und die Überflutungsflächen gehen zurück. Vor diesem Hintergrund sind der Erhalt sowie das Monitoring und die Bewertung solcher Flächen unerlässlich. (vgl. BMNT 2017: 289f.) In dieser Empfehlung werden auch die dynamische

Gewässerentwicklung und die Renaturierung von Gewässern angesprochen. Damit diese Empfehlungen umgesetzt werden können, sind methodische Grundlagen zur Bewertung der Rückhaltewirkung dieser Flächen sowie strategische und operative Instrumente, die die Freihaltung von Retentionsflächen sichern sollen, von großer Bedeutung. Zu den strategischen Planungsinstrumenten zählen zum Beispiel Gewässerentwicklungskonzepte für das jeweilige Einzugsgebiet. Mit der Erstellung des Gewässerentwicklungskonzepts (GE-RM) wurde ein neues Planungsinstrument etabliert. Dieses wird auf überörtlicher Ebene erstellt und dient als erster Planungsschritt vor der Projektierung zukünftiger Schutzmaßnahmen gegen Hochwasserereignisse. Dadurch können auch die gesetzten oder zu setzenden Maßnahmen für einen längeren Gewässerabschnitt auf überörtlicher Ebene miteinander abgestimmt werden. Das Planungsgebiet beinhaltet alle Abflussbereiche, von Hochwässern niedriger Wahrscheinlichkeit bis hin zu Extremhochwasserereignissen. Viele verschiedene Bereiche sind in einer solchen Projektierung miteinbezogen, zum Beispiel: die Raumplanung, die Land- und Forstwirtschaft, die Infrastrukturplanung und die Wasserwirtschaft. Für Gewässer, die sich über mehrere Gemeinden erstrecken, ist die überörtliche Raumplanung, beziehungsweise genauer gesagt, auch die Regionalplanung dafür verantwortlich, um die für den Hochwasserabfluss- und -rückhalt benötigten Flächen, gemeindeübergreifend zu sichern und von Bebauung freizuhalten und zu schützen. (vgl. ÖROK 2017b: 9) Dem ist aber hinzuzufügen, dass die flächenmäßige Abdeckung mit regionalen Raumordnungsprogrammen österreichweit eher gering ist, wobei es zwischen den einzelnen Bundesländern Unterschiede gibt (ÖROK 2005: 5). Nach sorgfältiger Recherche im Verordnungstext des regionalen Raumordnungsprogrammes der Region Wiener Neustadt und Neunkirchen, zu welcher die Gemeinde Würflach zählt, waren konkret zum Thema Hochwasserschutz, Retentionsflächen, Abflussbereiche, usw. keine genauen Zielsetzungen zu finden. Die einzige Zielsetzung die Bezug auf die Bereiche um Gewässer hat, ist die Errichtung von Grünzonen. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000672>)

Laut §2 Ziffer 4 werden diese freizuhaltenden Grünflächen wie folgt definiert:

„Regionale Grünzonen: Grünlandbereiche, die eine besondere raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion besitzen oder als siedlungsnaher Erholungsraum von regionaler Bedeutung sind oder der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche und Biotope dienen. Diese gelten jeweils mit 50 m beiderseits der Gewässerachse festgelegt, sofern sich aus der Darstellung in Anlage 1 nichts anderes ergibt.“
(<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000672>)

Diese regionalen Grünzonen sind auch in der beiliegenden Karte des Verfassungstextes der Region Schneebergland zu erkennen.

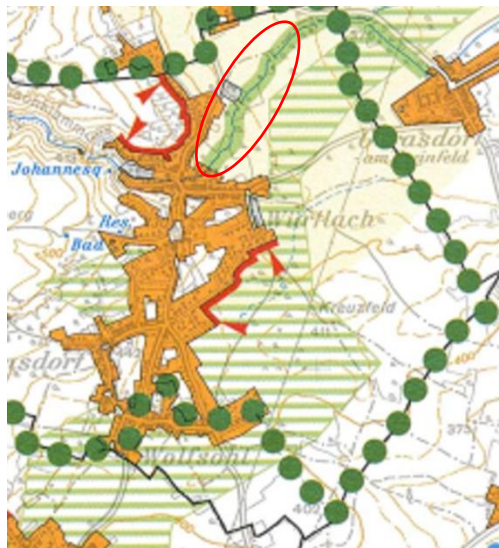


Abbildung 14

Quelle:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000672>

Der rot eingekreiste Bereich ist von Bebauung freizuhalten. Dieser befindet sich außerhalb des Ortskerns und des Baugebietes (in oranger Farbe gekennzeichnet). Der Bereich 50m links und rechts des Gewässers, wie in der Definition angeführt, ist von Bebauung freizuhalten. Da sich rund um diesen Gewässerabschnitt erhaltenswerte Landschaftsteile befinden, ist eine Bebauung nicht möglich, wäre dies nicht der Fall, dürfte erst außerhalb der 50m-Zone gebaut werden.

8.7 Bessere Abstimmung zwischen Wasserwirtschaft und überörtlicher Raumordnung

Auch die Wasserwirtschaft verfügt über ein Regionalprogramm, welches ein wichtiges Instrument der wasserwirtschaftlichen Planung darstellt. Durch die verpflichtende Umsetzung der EU Hochwasserrichtlinie im österreichischen Wasserrechtsgesetz wurde dieses um die Belange des Hochwasserrisikomanagements erweitert. Grundlage für diese Regionalprogramme stellt die Gefahrenzonenplanung dar. (vgl. ÖROK 2017b: 10)

Gefahrenzonenplanung

Um auf die zuvor erwähnte Gefahrenzonenplanung genauer eingehen zu können, ist es notwendig, diese genauer zu erklären. Gefahrenzonen werden durch Fachgutachten, welche vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft und dem jeweiligen Bundesland erstellt werden, definiert. Der erstellte Gefahrenzonenplan wird dann in der jeweiligen Gemeinde für 4 Wochen zur allgemeinen Einsicht öffentlich aufgelegt und dazu kann ein schriftlicher Kommentar abgegeben werden. (vgl.

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010290>)

Darin werden gefährdete Überflutungsflächen, voraussichtliche Schadensauswirkungen sowie die Fläche für den Hochwasserabfluss- und Rückhalt gekennzeichnet und dementsprechend beurteilt. In der Gefahrenzonenplanung sind die zwei wichtigsten ausgewiesenen Bereiche die rote und die gelbe Gefahrenzone. (vgl. ÖROK 2017b: 9)

- Rote Gefahrenzone: Hier ist die ständige Benützung für Siedlungs- und Verkehrszwecke, aufgrund der Häufigkeit der Gefährdung gar nicht oder nur mit einem hohen Aufwandseinsatz möglich. Alle Flächen sind auszuweisen, die nicht nur Menschenleben in Gefahr bringen könnten, sondern auch Gebäude erheblichen beschädigen könnten. Rote Gefahrenzonen können auch außerhalb von Überflutungsbereichen, zum Beispiel bei Nachböschungen ausgewiesen werden. (vgl. BMLFUW 2016: 18f.)
- Gelbe Gefahrenzone: In dieser Zone ist die ständige Benützung für Siedlungs- und Verkehrszwecke eingeschränkt. (vgl. BMLFUW 2016: 18f.)

- Im Gefahrenzonenplan, sind auch Zonen niedriger Gefährdung zu finden. Diese werden als sogenannte Restrisikobereiche bezeichnet. Das bedeutet, dass eine Restgefährdung besteht, zum Beispiel beim Überschreiten des Schutzgrades oder beim Versagen einer Schutzmaßnahme. Diese Bereiche werden entweder gelb- oder rotschraffiert dargestellt. (vgl. ÖROK 2017b: 19) Diese dürfen aber, unter großer Kritik, der ÖROK und auch von DI Rammler bebaut werden.
- Rot-gelb schraffierte Funktionsbereiche sind jene Flächen, die wesentlich zum Hochwasserabfluss beitragen und dadurch kann das Gefährdungspotential im umliegenden Bereich verringert werden. (vgl. BMLFUW 2016: 20f.)
- Blau schraffierte Funktionsbereiche stellen Retentionsflächen dar, die für die Errichtung von biologischen und technischen Schutzmaßnahmen benötigt werden. (vgl. BMLFUW 2016: 20f.)

Flächen sind als Funktionsbereiche auszuweisen, wenn diese im betrachteten Einzugsgebiet für einen schadlosen Ablauf von Hochwasserereignissen, also als Abfluss- und Rückhalteräume von Bedeutung sind. Als Retentionsflächen werden Flächen bezeichnet, auf denen sich bei Hochwasserereignissen das Wasser ausbreitet. Wenn diese Flächen nicht durch natürliche Gegebenheiten entstehen, können sie auch künstlich, durch bauliche Maßnahmen, hergestellt werden. Auch der Zufluss zu solchen Flächen kann durch menschlichen Einfluss gesteuert, also geschlossen oder geöffnet werden. Die Retentionsfläche ist oft tiefergelegen, neben einem Fließgewässer, deren Aufgabe es ist, einen Rückhalt für das Abflussvolumen während eines Hochwasserereignisses zu bilden. Mit einer Zeitverzögerung werden die zurückgehaltenen Wassermengen wieder an das Gewässer abgegeben. Ob eine Fläche zur Retention geeignet ist, hängt von folgenden Faktoren ab:

- Höhe des Grundwasserspiegels
- Aufbau und Struktur des Bodens
- Art der Vegetation
- Hangneigung

Je tiefer der Grundwasserspiegel und je geringer der Grad des Gefälles, desto wirksamer ist die Retentionsfläche. Damit die Wellen auch gedämpft werden können, ist eine dauerhafte adäquate Bewirtschaftung und Instandhaltung dieser Flächen essentiell. (vgl. <https://www.bodeninfo.eu/index.php?id=78>)

Diese Empfehlung zielt somit auf eine verbesserte Abstimmung von Wasserwirtschaft (mittels wasserwirtschaftlicher Regionalprogramme) und überörtlicher Raumplanung beziehungsweise regionaler Raumordnungsprogramme ab, deren gemeinsames Ziel die Freihaltung, der für den Hochwasserabfluss oder Hochwasserrückhalt wesentlichen Flächen ist. Wasserwirtschaftliche Regionalprogramme bieten die Möglichkeit, die wasserrechtliche Bewilligungspflicht für die Errichtung von Bauten oder sämtliche Nutzungsänderungen, welche sich im HQ30 Bereich befinden, auf weiträumigere Bereiche, zum Beispiel im HQ100 Bereich auszudehnen. (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1959/215/P38/NOR12141173>) Diese Bewilligungspflicht soll zukünftig erweitert werden. Durch die Erweiterung der wasserrechtlichen Bewilligungspflicht können wasserwirtschaftliche Regionalprogramme auch Maßnahmen erfassen, die auf eine Reduktion der Retentionswirkung abzielen. Das heißt, dass durch die Bebauung in einem HQ100 Bereich, das abfließende Wasser nicht beeinträchtigt abgeleitet beziehungsweise zurückgehalten wird. Dies kann in der Raumordnung nur schwer geregelt werden. Die in den wasserwirtschaftlichen Regionalordnungsprogrammen für den Wasserabfluss- und Rückhalt ausgewiesenen Flächen, sollen in den überörtlichen Raumordnungsprogrammen als Freihaltezonen verankert werden. Wenn kein regionales Raumordnungsprogramm für bestimmte Gemeinden bestehen sollte, wird die Flächenfreihaltung auch in die örtliche Raumordnung delegiert. Regionale Freihaltezonen gewährleisten als Vorrangzonen in den überörtlichen Raumordnungsprogrammen die Freihaltung von Flächen zum Schutz bei Hochwasserereignissen, vor allem bei Widmungen, die eine Bauführung zulassen. Dies betrifft aber nicht nur Bauland mit all ihren verschiedenen Widmungsarten, sondern auch:

- Flächen für Verkehr, Grünland
- Vorbehaltsflächen (für Schulen, Sportplätze, Spitäler etc.)
- Sonderwidmungen

(vgl. ÖROK 2017b: 12)

Ob und inwieweit naturgefahrenbezogene Widmungseinschränkungen in den zuvor aufgezählten Widmungskategorien vorgesehen sind, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. (vgl. ÖROK 2017b: 12f.)

Diese Gefahrenzonenkarten, beziehungsweise die Gefahrenzonenplanung sind wichtige Instrumente für den Hochwasserschutz, deshalb ist eine verpflichtende Verankerung in der örtlichen Raumplanung und im Baurecht, laut der österreichischen Raumordnungskonferenz unerlässlich. Dies bedeutet konkret, dass ein Bezug der Widmungsbeschränkungen und Bauauflagen zu dem im Wasserrecht bezeichneten Hochwassergefährdungsbereichen herzustellen ist. In den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer Niederösterreich und Oberösterreich ist solch ein Bezug zu erkennen, ebenso wie im Sachprogramm zur hochwassersicheren Entwicklung der Siedlungsräume der Steiermark. In den anderen Bundesländern sind die hochwasserbezogenen Regelung zur Baulandeignung nur ungenau formuliert. Ungenaue Bezeichnungen sollen in den Raumordnungsgesetzen vermieden werden. Im Baurecht sind für den Hochwassergefährdungsbereich mit hoher und mittlerer Wahrscheinlichkeit, genaue Vorgaben für die Verbauung festgelegt, dies sollten auch auf den Bereich mit niedriger Wahrscheinlichkeit ausgeweitet werden. Außerdem sollten, um mehr Sicherheit zu gewährleisten ein Bebauungsverbot in gefährdeten Grünlandbereichen veranlasst werden. (vgl. ÖROK 2017b: 15)

8.8 Onlinezugang von risikobezogenen Informationen

Eine der Empfehlungen bezieht sich auf die Wichtigkeit des Informationsaustausches. Die zur Verfügung stehenden Daten müssen immer auf dem aktuellsten Stand gehalten werden. Der Austausch von Daten, insbesondere zwischen den Gebietskörperschaften Bund und Land, sind zeitnah durchzuführen. Gefahrenzonenpläne, Hochwasserrisikokarten oder Abflussuntersuchungen geben über bestehende Hochwassergefährdungen Auskunft. (vgl. ÖROK 2017b: 13) Alle Ebenen, von der Europäischen Union bis zu den Gemeinden, sind miteinander verbunden. In der EU-Hochwasserrichtlinie wurden unter anderem Hochwasserrisikokarten vorgeschrieben. Diese werden vom Bund erstellt, dann an die Landesebenen weitergegeben. Die Länder können innerhalb von sechs Monaten diese Karten mit regionsspezifischen Daten ergänzen und wieder zurücksenden. In diesen Karten werden folgende Risikoelemente genauer

betrachtet: Die Bevölkerung, die Umwelt, das Kulturerbe und die Wirtschaft. (vgl. https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/wasser/hochwasser_uml/)

Folgende Risikofaktoren werden für die Erstellung solcher Karten herangezogen: Die Anzahl der potentiell betroffenen EinwohnerInnen, die Gebiete in denen Hochwässer vermehrt auftreten können oder die unterschiedlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten die im gefährdeten Gebiet ausgeübt werden. (BMLFUW 2014: 4f.)

Die Zielgruppe solcher Karten stellt die Öffentlichkeit dar. Darauf sind nur ausgewählte Risikodaten zu finden und es werden keine Überflutungsflächen dargestellt, denn diese sind Teil der sogenannten Risikogefahrenkarten. Auf der Homepage des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus werden diese Karten veröffentlicht. In der Legende können die darzustellenden Karteninformationen ausgewählt werden, wie die Anzahl der betroffenen Personen oder der Oberflächenabfluss. (BMLFUW 2014: 5) Außerdem ist deren Ziel „die Ausweisung von Gebieten, in denen die Gefährdung durch die Prozesse „Starker fluvialer Geschiebetransport“, „murartiger Geschiebetransport“ oder „Murgang“ verursacht wird“ (BMLFUW 2014: 10). Da die Karte auch für Laien als Informationsgrundlage dienen soll, ist diese sehr einfach gestaltet und durch die Legende und die Angaben am Kartenrand, gewinnt man schnell einen umfassenden Überblick.

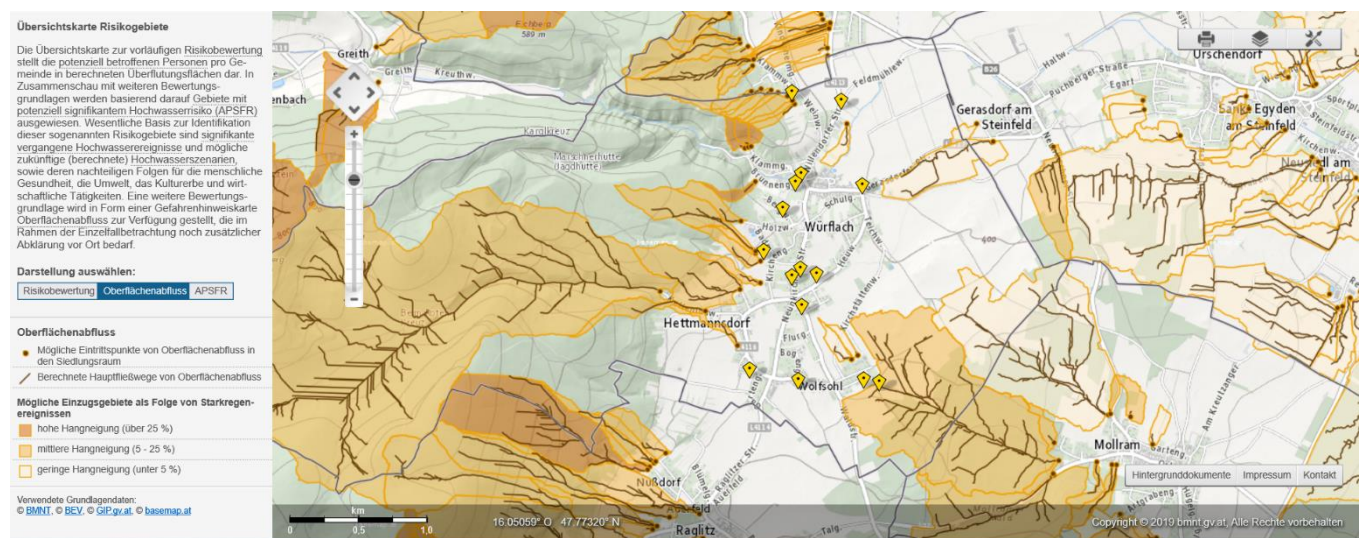


Abbildung 15

Quelle: <https://maps.wisa.bmnt.gv.at/risikobewertung-zweiter-zyklus#>

Die oben angeführte Abbildung stellt eine Hochwasserrisikokarte dar, bei der das Gebiet der Gemeinde Würflach ausgewählt wurde. Dargestellt sind hier die Hangeneigungen, in dunkeloranjer Farbe mit über 25% und in weißer Farbe mit unter 5%. Die schwarzen Linien stellen die Hauptfließwege des Oberflächenabflusses dar, die schwarzen Punkte den möglichen Eintritt des Oberflächenabflusses in den Siedlungsraum. Solche Karten dienen nicht nur als allgemeine Information, sondern werden auch bei der Planung für Maßnahmen des Hochwasserschutzes herangezogen.

Andererseits können aber auch Flächenwidmungspläne durch die parzellenscharfen Ausweisungen von Landnutzungen und Nutzungsansprüchen eine wichtige Informationsgrundlage für die Ermittlung von Hochwasserrisiken darstellen. Nicht nur die Gewinnung, sondern vor allem die Bereitstellung solcher Daten sind von großer Bedeutung. Gefahrenbezogene Daten sind mittels Geoinformationssystemen der Öffentlichkeit abrufbar, während dies bei risikobezogenen Daten nicht in diesem Ausmaß der Fall ist. Hochwasserrisikokarten waren zum Beispiel nicht immer öffentlich zugänglich. (vgl. ÖROK 2017b: 13)

Oft herrscht großer Widerstand gegen die Interessen der Schutzwasserwirtschaft, nicht nur seitens der privaten Grundeigentümer, sondern auch seitens der Gemeinden, die oft Baulandwidmungen zu forcieren versuchen. Sobald technische Schutzmaßnahmen errichtet sind, werden hochwassergefährdete Flächen bebaut. Jedoch ist zu beachten, dass immer ein Restrisiko bestehen bleibt, denn das Hochwasserereignis könnte die Bemessungsgrundlage überschreiten, somit sind hochwassergeschützte Bereiche nicht komplett hochwasserfrei. (vgl. https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_auswirkungen/hochwasser/?fbclid=IwAR1hsitTbjJRzeFzaeli_T3IDb0YL_yL7X68pCpd5ryxkQmNsjq7xUjdGo8))

8.9 Förderung der interkommunalen Kooperation

Die Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden spielt in Bezug auf den Hochwasserschutz eine essentielle Rolle. Da beispielweise Fließgewässer nicht nur eine Gemeinde durchlaufen, sind die Auswirkungen nicht kommunal, sondern regional und sollen auch auf dieser Ebene bekämpft werden. Durch die Kooperation können auch gemeinsame Vorsorgeflächen gesichert werden. (vgl. BMNT 2017: 300)

Da der Johannesbach in Würflach nicht nur ein kommunales Thema ist, sondern auch die Umgebung betrifft, werden, laut dem Bürgermeister, Hochwassermaßnahmen, gemeinsam mit den umliegenden Gemeinden, im Zuge eines interkommunalen Projektes konzipiert und errichtet. Momentan wird ein Hochwasserrückhaltebecken für den Johannesbach geplant, dabei waren nicht nur alle Gemeinden am Planungsprozess beteiligt, sondern das Projekt wurde auch gemeinsam finanziert. Je nach Flussanteil werden die Kosten unter den Gemeinden aufgeteilt. In dieser Region werden auch gemeinsam Vorsorgeflächen für den Hochwasserrückhalt und -abfluss gesichert. Diese befinden sich aber alle außerhalb des Würflacher Gemeindegebiets. Im Ortszentrum wird im Bereich des Hartlfelds vermehrt Hochwasserschutz betrieben, da dieses Gebiet von Hochwasserereignissen immer sehr stark betroffen ist. In den letzten zwei Jahren wurde dort ein Hochwasserabfluss errichtet, der das Wasser aus dem Siedlungsgebiet hinausleiten soll.

8.10 Life-Iris

Die durch die Europäische Union festgelegte Wasserrahmenrichtlinie und die Hochwasserrichtlinie bestimmen die Zukunft der Flüsse in Österreich. Ihre Umsetzung hat zu zwei getrennten nationalen Maßnahmenprogrammen geführt. Diese sind im Bewirtschaftungsplan für Einzugsgebiete (RBMP) und im Bewirtschaftungsplan für Hochwasserrisiken (FRMP) festgelegt. Die Inhalte und Ziele beider Richtlinien sind unterschiedlich und manchmal sogar widersprüchlich. In Österreich werden beide Maßnahmenprogramme derzeit auf nationaler Ebene aufeinander abgestimmt. Es besteht jedoch die Herausforderung, die Planungsprozesse auf regionaler Ebene oder auf Ebene der Einzugsgebiete zu koordinieren. Das Hauptproblem besteht darin, dass die Hochwasserschutzmaßnahmen der Vergangenheit mit ihren oft hydromorphologischen Veränderungen, die ökologischen Ziele der WRRL heute am meisten gefährden. 80% der Gebiete mit potentiell signifikantem Hochwasserrisiko verfehlen die WRRL-Anforderungen. Die Koordinierung der Wasserschutzmaßnahmen, mit denen zum Schutz der Menschen vor wassergefährdenden Ereignissen (wie im Bewirtschaftungsplan festgelegt) ist in Österreich außerordentlich herausfordernd. (vgl. <http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&>

n_proj_id=7006&fbclid=IwAR0wdldxo3qICaNap6WEsnwVOcxBaRHajHT9_I2678vz9qujYN1-wZAzul8)

Das übergeordnete Ziel des LIFE IP IRIS AUSTRIA-Projekts ist die Ausarbeitung, Erprobung und erfolgreiche Umsetzung der Flussentwicklungs- und Risikomanagementkonzepte (GE-RMs), die sich mit der Herausforderung der Rationalisierung des Hochwasserschutzes beschäftigen. GE-RMs werden in sieben ausgewählten Pilotregionen als integratives Planungsinstrument zur Umsetzung nationaler Pläne im Einklang mit der EU-Umweltpolitik eingesetzt. Das Projekt wird interdisziplinäre, grenzüberschreitende Maßnahmenkonzepte entwickeln. Ein weiteres Ziel ist die Einrichtung eines integrierten Monitorings nach Umsetzung dieser Flussentwicklungsmaßnahmen. LIFE IP IRIS AUSTRIA zielt darauf ab, neue gemeinsame Indikatoren zu entwickeln und zu testen, mit denen die Auswirkungen kombinierter Maßnahmen gemeinsam bewertet werden können. Diese würden unter anderem dazu beitragen, die ökologische Situation im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutz und die Auswirkungen auf die Ökosystemleistungen zu verbessern. Die erwarteten Ergebnisse des LIFE IP IRIS-Projekts umfassen u.a.:

- Sieben Flussentwicklungs- und Risikomanagementkonzepte für die sieben Pilotregionen
- ein Studien- und Strategiepapier zur nationalen Umsetzungsstrategie in Österreich
- detaillierte Pläne und Genehmigungen die eine Durchführung von Pilotmaßnahmen in den Pilotregionen ermöglichen
- konkrete Umsetzung von GE-RM-Pilotmaßnahmen in fünf Pilotregionen;

Neben dem eigentlichen IP-Budget wird für das Projekt die Nutzung von rund 461 Mio. ergänzender Mitteln aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), dem Bundesgesetz über die Finanzierung von Wasserbauwerken (WBFG) und dem Budget für Instandhaltungs- und Flusssanierungsprojekte an der Donau, koordiniert. (vgl. <https://www.bmnt.gv.at/service/presse/wasser/2019/K-stinger--Nachhaltiges-Flussraummanagement-in--sterreich.html>)

Werden gewissen Maßnahmen auf institutioneller oder auch personeller Ebene nicht oder nur wenig umgesetzt, trägt oft fehlendes Know-How die Schuld. Deshalb ist eine Weiterbildung von großer Bedeutung.

9 Weiterbildung im Bereich Flächenwidmung und Bodenschutz

Die Bewusstseinsbildung und praxisrelevantes Wissen, stellen die Basis für eine Sensibilisierung einer nachhaltigen Raumentwicklung dar. Die Weiterbildung und umfangreiche Information geht aber über die Erstellung von bloßen Leitfäden, Checklisten und Handbücher hinaus. (vgl. BMNT 2017: 285) Menschen können nur schützen, was sie schätzen. Diese Aussage ist keine Seltenheit in Bezug auf den Bodenschutz. Im Zuge dieser Arbeit wurden zahlreiche Maßnahmen auf allen politischen Ebenen, wie EU, Bund, und einzelner Bundesländer, auf kommunaler Ebene oder durch einen wichtigen Beitrag zur Mitgestaltung, den jeder/jede einzelne BürgerIn leistet, vorgestellt. Jedoch müssen die Menschen, die für uns und für die Tierwelt lebenserhaltenden Funktionen erkennen, um diese auch wirklich als unersetzliche Ressource anzusehen und dementsprechend zu schützen. Entweder besteht die Möglichkeit, wenn ausreichend Interesse vorhanden ist, sich selbst einzulesen und zu informieren oder die Bundesländer bieten unterschiedliche Fortbildungsmethoden an. Grundsätzlich kann das Thema Weiterbildung in zwei Schwerpunkte gegliedert werden, in die der Bodenbildung und der fachlichen Weiterbildung. Im Bereich der Bodenbildung, wird großer Wert auf die Bewusstseinsbildung gelegt. Das Thema Boden findet leider weder in den Lehrplänen von Schulen, noch in unserer modernen Welt einen Platz. In Niederösterreich gehen oft Gemeinden, Schulen oder LandwirtInnen Kooperationen mit land- und forstwirtschaftlichen Schulen, darunter vor allem Bodenschutzbaumschulen, ein, um sich Wissen anzueignen oder sich als BeraterIn oder TrainerIn ausbilden zu lassen. Ist ausreichendes Wissen vorhanden, ist es auch notwendig, dass die Menschen Einblick in die bodenschonende Praxis bekommen und über die verschiedenen Instrumente, unter anderem auch über jene der Raumplanung, Bescheid wissen. Mittlerweile verfügt jedes Bundesland über ein Fortbildungsangebot in diesem Bereich. (vgl. Umweltbundesamt 2019: 52)

In Niederösterreich können, um einen Einblick in die Zentrumsentwicklung zu gewinnen, RaumplanerInnen, Gemeinden und BürgerInnen an der Wanderausstellung des Pilotprojekts Zentrumsentwicklung teilnehmen und sich Ideen für die eigene Gemeinde einholen. In der Gemeinde Markersdorf-Haindorf konnten sich Interessierte vier Wochen lang über die bisherigen Fortschritte der Gemeinde in Bezug auf die Zentrumsentwicklung informieren. Die Gemeinde hat sich anhand von Workshops und Exkursionen intensiv mit den Maßnahmen für eine nachhaltige

Zentrumsentwicklung auseinandergesetzt. (vgl. https://www.markersdorf-haindorf.gv.at/Ausstellung_Zentrumsentwicklung)

GemeinderätInnen oder RaumplanerInnen, die sich intensiv mit dem Thema Boden auseinandersetzen wollen, haben die Möglichkeit an einer 4-tägigen Ausbildung an unterschiedlichen Standorten teilzunehmen. Die Kosten belaufen sich auf 880€ und für Gemeinden, die Teil des Klima- oder Bodenbündnis sind, gibt es eine Vergünstigung von 100€. Dadurch können sich die Teilnehmer Entscheidungskompetenzen im Bereich der Flächeninanspruchnahme, der Funktionen des Bodens und des Hochwasserschutzes aneignen. Inhalte der Ausbildung sind der Aufbau des Bodens, die Flächenwidmung, die Belebung von Ortskernen, Bodengefährdungen, rechtliche Grundlagen sowie auch Betrachtung und Erörterung guter Praxisbeispiele. Nach dem Zertifikatsabschluss erhalten alle TeilnehmerInnen den Titel Bodenbeauftragte/r. (vgl.

https://www.umweltgemeinde.at/m44_lehrgangkommunalerbodenschutzbeauftragter)

Dieser Lehrgang deckt somit alle Themen, die in dieser Arbeit behandelt wurden ab, er stellt eine gute Basis dar, um aktiv im Bereich der Bodenpolitik mitzuarbeiten und die eigene Gemeinde im Bereich von Hochwasserschutz sicherer zu machen und parallel dazu, eine nachhaltige, umweltfreundliche und flächensparende Siedlungsentwicklung zu fördern.

10 Schlussfolgerung und weitere Handlungsempfehlungen

Am Anfang meines Lehramt-Studiums waren die Begriffe Raumordnung und Raumplanung für mich ein Fremdwort. Da ich aber vor einigen Jahren die Möglichkeit hatte, in meiner Heimatgemeinde mitzuarbeiten, gewann ich erste Einblicke in den Bereich der Flächenwidmung. Ich war von der Thematik von Anfang an begeistert und sehr daran interessiert, jedoch war mir auch dessen Komplexität bewusst. Da das Thema Flächeninanspruchnahme und -verbrauch sehr viel diskutiert wird und mir nach Rückkehr von der geo(morpho)logischen Exkursion in Costa Rica die Bedeutung des Bodens noch mehr bewusstgeworden ist, habe ich entschieden, mich mit der Flächeninanspruchnahme genauer auseinanderzusetzen und diesem Thema meine Diplomarbeit zu widmen.

Die Flächeninanspruchnahme ist in ganz Österreich ein umstrittenes Thema und jedes Bundesland ist bemüht, aktive Bodenpolitik zu betreiben. Jedes Bundesland hat eigene Maßnahmen und Instrumente entwickelt, um die Beanspruchung des Bodens, gemäß der Nachhaltigkeitsstrategie aus dem Jahr 2002 zu reduzieren. Die Anforderungen des Menschen an Grund und Boden sind immer vielseitiger geworden. Die Bevölkerung benötigt Wohnraum, am besten in Form von Eigenheimen mit Garten, bevorzugt in Randgebieten um Ruhe und Entspannung finden zu können. Außerdem ist es kostengünstiger und effizienter ein neues Haus zu bauen, als ein bereits bestehendes, renovierungsbedürftiges Haus, umzubauen. Die Anzahl von Single-Haushalten steigt ständig an. Heute lebt in den Wohnungen und Häusern, in denen früher ganze Familien Platz fanden, oft nur eine Person. Diese Wohnungen oder Häuser sind natürlich oft kleiner als jene für Familien, aber trotzdem wird pro Person mehr Raum beansprucht.

Man will aber nicht nur wohnen, man benötigt auch Arbeitsplätze, um den Lebensstandard halten und die Lebensqualität sichern zu können. Daher sollte auch Raum für Gewerbetreibende bereitgestellt werden, damit sie Firmen gründen oder ihre Betriebsstätten erweitern können. Dazu braucht man zusätzlich die erforderliche Infrastruktur, wie Straßen, Eisenbahnen, Geschäfte, Kindergärten Schulen und Ärzte. Dies alles sollte vorhanden sein, um die Menschen von einer Abwanderung aus den ländlichen Räumen abzuhalten.

Will oder muss man dennoch in die Stadt um zu arbeiten, zu wohnen und die kulturellen Einrichtungen zu nutzen, so möchte man dennoch am Wochenende ins Grüne. Es entstehen immer mehr Zweitwohnsitze und Ferienhäuser am Rande der Ballungszentren. Diese Wohnhäuser stehen naturgemäß länger leer als sie genutzt werden. Das stellt die Gemeinden vor ein weiteres Problem, denn Müllabfuhr, Schneeräumung und benötigte Infrastruktur muss bereitgestellt werden, obwohl sie nur teilweise genutzt wird. Meist geben die Zweitwohnbesitzer den größten Teil ihres Geldes in der Stadt aus und bringen ihre Einkäufe aus der Stadt mit. Würflach ist, durch die Nähe von Wien, ebenfalls mit diesem Problem konfrontiert. Immer größer wird die Nachfrage nach Grundstücken für Zweitwohnsitze.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil im Landleben sind die Bauern. Kleinbauern sind vom Aussterben bedroht. Sie suchen nach Alternativen um zu überleben. Schließlich wird nachhaltiges Wirtschaften immer mehr angestrebt. Die Bevölkerung soll Produkte aus der Region kaufen, um das Überleben der Bauern und ländlichen Betriebe zu gewährleisten und CO₂ –Emissionen hintanzuhalten. Die Landwirte versuchen, durch Intensivierung der Viehzucht oder Umstellung auf Biobetriebe diesen neuen Trends Rechnung zu tragen. Aber auch dafür wird Raum benötigt. Dies stößt jedoch oft auf massiven Widerstand der Bevölkerung, da Lärm und Gestank im Ortsgebiet als sehr störend empfunden werden. Daher dürfen größere Stallungen und Wirtschaftsgebäude nur mehr außerhalb der Ortsgebiete errichtet werden. Diese sollten außerdem entsprechend weit von den Wohngebieten entfernt sein, damit selbst bei starkem Wind keine Geruchs- und Lärmbelästigung der Bevölkerung entsteht, was wiederum zu einer Verbauung von Grün- und Ackerland führt.

Der Wunsch nach sinnvoller Freizeitgestaltung wird immer größer. Daher dürfen diverse Freizeit-Einrichtungen auch in den ländlichen Räumen nicht fehlen, um sie attraktiv zu erhalten. Kinos, Restaurants, Diskotheken, Bars und Veranstaltungszentren werden aus dem Boden gestampft genauso wie Saunen, Freibäder, Fitness-Center und Sportanlagen. Sogar die kleine Gemeinde Würflach besitzt eine Wellness-Welt, Tennisplätze, einen Beach-Volleyball-Platz, eine Veranstaltungshalle, einen Sportplatz, ein Jugendzentrum, eine Bibliothek, zwei Gasthäuser, zwei Kaffeehäuser und zwei Schutzhütten.

Ein wichtiger Wirtschaftszweig in Österreich ist der Tourismus. Österreich bietet vom gebirgigen Westen bis zum immer flacher werdenden Osten alles, was das Urlauberherz begehrt. Jedes Bundesland hat seinen eigenen Charakter und viele Sehenswürdigkeiten. In den letzten Jahren erlebte auch das südliche Niederösterreich einen touristischen Aufschwung. Vor allem die Rax – und Schneebergregion, die früher zur „Sommerfrische“ von der adeligen Gesellschaft genutzt wurde, wurde revitalisiert und zieht heute wieder viele Touristen, sowohl im Sommer, als auch im Winter an. Doch der Tourismus benötigt viel Raum. Hotels und Ferienanlagen werden errichtet, bevorzugt an den schönsten und einsamsten Plätzen. Großinvestoren sehen eine Möglichkeit ihr Geld gewinnbringend in luxuriöse Ferienanlagen zu investieren. Bauern oder Besitzern von Baulandflächen werden oft überhöhte Kaufpreise angeboten und den Bürgermeister*innen eine Verbesserung der Infrastruktur versprochen. Die finanzielle Situation mancher Gemeinden ist prekär und sie nehmen solche Angebote gerne an, von denen auch Bewohner profitieren. Des Weiteren bringen Bauwirtschaft und Tourismusbetriebe zusätzliche Arbeitsplätze und eine Belebung der Region.

In Würflach spielt vor allem der Tagestourismus eine große Rolle. Die Johannesbachklamm ist ein begehrtes Ausflugsziel. An schönen Wochenenden bevölkern viele Wanderer dieses Gebiet. Besonders im Winter, bei dem „Advent in der Johannesbachklamm“ befindet sich der Ort in einem Ausnahmezustand, er dient quasi als riesiger Parkplatz für unzählige Busse und PKWs. In der engen Klamm drängen sich tausende Besucher, die einen Weihnachtsmarkt in romantischer Umgebung genießen wollen. Umweltschützer kritisieren jedoch schon seit einigen Jahren dieses Event.

Wie die vorangehenden Zeilen erkennen lassen ist aktiv Bodenpolitik zu betreiben kein rein technischer Prozess. Bodennutzung ist, wie so viele andere Themen auch, ein Ausgleich zwischen verschiedensten Interessen. Neben dem Bestreben nach Wirtschaftswachstum, welches Hand in Hand mit Bodenversiegelung einhergeht, steht vor allem der Schutz der natürlichen Ressourcen im Vordergrund. Diese sensible Thematik verlangt jedoch großes Fingerspitzengefühl seitens der Verantwortlichen. Zahlreiche Akteur*innen mit unterschiedlichen Interessen, die zuvor erwähnt wurden, sind in Prozessen der Raumplanung beteiligt, die alle berücksichtigt werden sollten. Viele Gemeinden streben nach Wirtschaftswachstum und widmen eine Fläche nach der anderen

um, um durch die Ansiedelung von Wirtschaftsbetrieben mehr Einnahmen zu lukrieren. Auch der personelle Bezug der GemeinderätInnen und des Bürgermeisters führt oft zu einer Einschränkung einer nachhaltigen Entwicklung. Oft fällt es sehr schwer, die Wünsche der Bevölkerung nicht zu erfüllen und dies mit einer nachhaltigen Entwicklung für das gesamte Gemeindegebiet und die Region zu rechtfertigen. Wie schon oftmals erwähnt braucht auch die Natur ihren Raum. Ziel sollte es sein, ein Gleichgewicht zwischen den eigenen Interessen und den Bedürfnissen der Allgemeinheit herzustellen.

Wie könnte es nun in Zukunft mit der Flächeninanspruchnahme weitergehen? Was könnte zusätzlich noch unternommen werden, um im Jahre 2030 über multifunktionale Landschaften zu verfügen, in denen Bauland in einem angemessenen Ausmaß zur Verfügung steht, keine leerstehenden und renovierungsbedürftigen Gebäude zu finden sind, ein belebter Ortskern als Treffpunkt für alle Generationen dient und die Grünflächen als Erholungsraum dienen.

Zusammenfassend mehr Lebensqualität für uns alle unter Berücksichtigung der Natur und dem Klimawandel. Beginnen sollte dieser Prozess bei jedem und jeder einzelnen. Der stattfindende Klimawandel lässt sich nunmehr auch von den größten Optimisten nicht mehr leugnen. Die extremen Wetterereignisse nehmen zu. Nun muss endlich effektiv gehandelt werden. Es muss eine gewisse Sensibilität und Bewusstsein für den Umgang mit den Böden und mit klimarelevanten Themen geschaffen werden. Diese Aufgabe ist vor allem den Schulen übertragen. Im Zuge einer Exkursion kann den Lernenden diese Thematik anhand von praktischen Beispielen nähergebracht werden. GemeinderätInnen spielen im Prozess der Raumplanung und Flächenwidmung eine tragende Rolle. Wie in der Diplomarbeit behandelt, werden Seminare zu diesem Thema angeboten, jedoch ist eine verpflichtende Teilnahme bis jetzt noch nicht vorgesehen gewesen. Eine Verbesserung in diesem Bereich der Bewusstseinschaffung könnte durch verpflichtende Weiterbildungsmaßnahmen für die sogenannten UmweltgemeinderätInnen geschaffen werden. Hierdurch würde diese Thematik auch Eingang in die Kommunalpolitik finden. Derartiges muss auch in die politischen Entscheidungsfindungsprozesse der obersten Organe integriert werden, um einen eingangs erwähnten Interessensausgleich zu realisieren, denn Wirtschaftswachstum alleine, stellt keine nachhaltige Bodenbewirtschaftung dar.

Instrumente, wie die Vertragsraumordnung, sind hierfür ein erster Ansatz. In diesem Zusammenhang wird auch auf das Kapitel, mit dem Blick über den Tellerrand der Diplomarbeit verwiesen. Solche Ansätze sind für eine nachhaltige Flächeninanspruchnahme von großer Bedeutung und sollten nicht nur als Möglichkeiten gesetzlich festgehalten werden, sondern auch von den zuständigen EntscheidungsträgerInnen entsprechend verwendet werden. In Bezug auf den internationalen Vergleich, können gewisse Instrumente und Maßnahmen übernommen oder angepasst werden. Konkret denke ich hier an die Schweiz, die Umwidmungsabgaben verlangt. Jede Gemeinde sollte, angepasst an die EinwohnerInnenanzahl und die Entwicklungsprognose über einen bestimmten Prozentanteil an Baulandreserven verfügen dürfen. Alles darüber hinaus könnte mit Umwidmungsabgaben versehen werden. Im Bereich der Rückwidmungen besteht ebenfalls Verbesserungsbedarf. Die Entschädigungszahlungen, die seitens der Gemeinde in vielen Fällen zu leisten sind, stellen eine Hürde für die Kommunen dar. Um den Prozess der Rückwidmungen außerhalb des Ortskerns für Gemeinden einfacher zu gestalten und sie finanziell zu entlasten, könnte das Land Niederösterreich einen fix festgelegten Prozentanteil der Entschädigungszahlung übernehmen.

Die nächsten Dekaden sind richtungsweisend für den Ablauf der derzeit noch bestehenden natürlich ablaufenden Prozesse. Demnach richtet sich vorliegendes Schlusswort an jeden einzelnen und jede einzelne mit dem Appell die Nachhaltigkeit für Natur und Mensch in den Mittelpunkt zu rücken.

11 Literaturverzeichnis

11.1 Monographien

- Flick U. (1991): Stationen des qualitativen Forschungsprozesses. –Wien.
- Hüttler Rechtsanwälte (2017): Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland und in Niederösterreich. Rechtliche Voraussetzungen und Folgen Rechtsüberblick und Empfehlungen im Auftrag der Planungsgemeinschaft Ost. – Wien.
- Kanonier A. (2004): Naturgefahren im österreichischen Raumordnungsrecht. Übersicht hinsichtlich der raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen bezüglich Naturgefahren im Raumordnungsrecht der Länder. –Wien.
- Lange F., Mohr H., Lehmann A., Haaff J. und Stahr K. (2017): Bodenmanagement in der Praxis. Vorsorgender und nachsorgender Bodenschutz – Baubegleitung – Bodenschutzrecht. –Wiesbaden.
- Müller A. (2017): Planungsethik. Eine Einführung für Raumplaner, Landschaftsplaner, Stadtplaner und Architekten. –Tübingen.

11.2 Broschüren

- Amt der niederösterreichischen Landesregierung (2017): Durchführungsbestimmungen der Dorf- und Stadterneuerung, der Gemeinde21 und der Kleinregionen in Niederösterreich. Unterstützung der Orts-, Gemeinde- und Regionalentwicklung in Niederösterreich. –St. Pölten.
- Amt der niederösterreichischen Landesregierung (2004): Strategie Niederösterreich. Landesentwicklungskonzept. –Wien.
- Amt der niederösterreichischen Landesregierung (1998): Richtlinien für die Erhaltung, Erneuerung und Entwicklung von Orten im ländlichen Raum. –Wien.
- Bayrisches Landesamt für Umwelt (2012): Flächenmanagementdatenbank. Zur Erfassung und Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen. –Bayern.
- Bundesministerium für Land –und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2017): Aufschwung für den ländlichen Raum. Der Masterplan bringt's. –Wien.

- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2016): gem. technische Richtlinie für die Gefahrenzonenplanungen § 42a WRG
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2014): Hochwasserrisikokarten. Fachlicher Leitfaden. –Wien.
- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (2017): die österreichische Strategie zur Anpassung an den Klimawandel. –Wien.
- Europäische Kommission (1999): Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. –Luxemburg.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2019): Stärkung von Orts– und Stadtkernen in Österreich. Materialienband. –Wien.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2018a): 15. Raumordnungsbericht. Analysen und Berichten zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2015-2017. –Wien.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2018b): Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik. –Wien.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2017a): ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik. Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele. –Wien.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2017b): ÖROK-Empfehlung Nr. 57. zum Hochwasserrisikomanagement zur Aktualisierung und Anpassung der „ÖROK-Empfehlung Nr. 52 zum präventiven Umgang mit Naturgefahren in der Raumordnung, Schwerpunkt Hochwasser“. –Wien.
- Umweltbundesamt (2019): Bodenverbrauch in Österreich. Status quo Bericht zur Reduktion des Bodenverbrauchs in Österreich. –Wien.
- Umweltbundesamt (2019a): Zwölfter Umweltkontrollbericht. Boden erhalten. –Wien.
- Umweltbundesamt (2011): Grund genug? Flächenmanagement in Österreich – Fortschritte und Perspektiven. –Wien.

11.3 Habilitationsschriften

- Heintel M. (2003): Regionalmanagement in Österreich. Professionalisierung und Lernorientierung. –Wien.

11.4 Sammelbänder

- HUTTER. (2017): Haftung der Gemeinde bei Hochwasser. – In: Recht & Finanzen für Gemeinden 03, 3-25.
- Pomaroli G., Ruland C. (2019): Raumordnung und Nachhaltigkeit. – In: Raumdialog. Magazin für Raumordnung und Regionalpolitik in Niederösterreich Nr. 3, 6.
- Pomaroli G., Ruland C. (2018): Interessenabwägung in der Raumplanung. – In: Raumdialog. Magazin für Raumordnung und Regionalpolitik in Niederösterreich Nr. 3, 21.

11.5 Internetquellen

- Bodeninfo.eu: Retentionsflächen
<https://www.bodeninfo.eu/index.php?id=78> (letzter Zugriff: 02.12.2019)
- Bundeskanzleramt – Ziele der Agenda 2030:
<https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/nachhaltige-entwicklung-agenda-2030/entwicklungsziele-agenda-2030.html> (letzter Zugriff: 20.01.2020)
- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus – Bund-Länder AG:
https://www.bmnt.gv.at/umwelt/nachhaltigkeit/lokale_agenda_21/netzwerk_oesterreich/aufgaben-Arbeitsgruppe-dns.html (letzter Zugriff: 20.01.2020)
- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus - Fachbeirat für Bodenschutz und Bodenfruchtbarkeit:
<https://www.bmnt.gv.at/land/produktion-maerkte/pflanzliche-produktion/boden-duengung/Bodenschutz.html> (letzter Zugriff: 05.11.2019)
- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus - Nachhaltiges Flussraummanagement in Österreich:
<https://www.bmnt.gv.at/service/presse/wasser/2019/K-stinger--Nachhaltiges-Flussraummanagement-in--sterreich.html> (letzter Zugriff: 14.01.2020)

- Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus – Wasserinformationssystem Austria:
<https://maps.wisa.bmnt.gv.at/risikobewertung-zweiter-zyklus#> (letzter Zugriff: 10.01.2020)
- Dorf- und Stadterneuerung – Landesaktionen:
<https://www.dorf-stadterneuerung.at/service-download/foerderformulare/> (letzter Zugriff: 10.10.2020)
- Gemeinde 21 – der niederösterreichische Weg zur Gemeinde mit Zukunft:
<https://www.gemeinde21.at/> (letzter Zugriff: 20.01.2020)
- Gemeinde 21 – Projektumsetzung eine waldviertler Gemeinde:
https://www.gemeinde21.at/projekte?tx_checktool_projects%5Baction%5D=show&tx_checktool_projects%5Bcontroller%5D=Project&tx_checktool_projects%5Bproject%5D=7&cHash=2bacb14edb6212a377003a870126ccfb (letzter Zugriff: 20.01.2020)
- Gemeinde Markersdorf-Haindorf – Wanderausstellung Zentrumsentwicklung:
https://www.markersdorf-haindorf.gv.at/Ausstellung_Zentrumsentwicklung (letzter Zugriff: 16.01.2020)
- Kleinregionale Projekte in Niederösterreich:
http://www.kleinregionen-noe.at/barrierefrei/projektdetails.html?tx_jmcontactcenter_pi2%5Bprojectuid%5D=142 (letzter Zugriff: 13.11.2019)
- Land Niederösterreich - allgemeine Informationen zur Flächenmanagementdatenbank:
<https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=520> (letzter Zugriff: 10.01.2020)
- Land Niederösterreich – Folder Flächenmanagementdatenbank:
https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_FMD.pdf (letzter Zugriff: 10.10.2020)
- Land Niederösterreich – NÖ Dorferneuerung:
<http://www.noe.gv.at/noe/Raumordnung/Dorferneuerung.html> (letzter Zugriff: 05.11.)

- Land Niederösterreich – Pilotprojekt Zentrumsentwicklung/Folder:
https://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_Innenentwicklung.pdf (letzter Zugriff: 11.01.2020)
- Land Niederösterreich – regionale Raumordnungsprogramme:
<https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=80> (letzter Zugriff: 19.12.2019)
- Landesgesetzblatt für Tirol:
https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/LgblAuth/LGBLA_TI_20200127_6/LGBLA_TI_20200127_6.html (letzter Zugriff: 20.01.2020)
- Life IP Iris Austria – Integrated River Solutions in Austria
http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dsPage&n_proj_id=7006&fbclid=IwAR0wdldxo3qICaNap6WEsnwVOcxBaRHajHT9_I2678vz9qujYN1-wZAzul8 (letzter Zugriff: 14.01.2020)
- NÖ.Regional
<https://www.noeregional.at/> (letzter Zugriff: 17.01.2020)
- NÖ.Regional – Folder Zentrumsentwicklung:
https://www.noeregional.at/fileadmin/root_noeregional/dokumente/Eigene_Publikationen/Folder_Zentrumsentwicklung_web.pdf/ (letzter Zugriff: 17.01.2020)
- ÖROK – Aufgaben
<https://www.oerok.gv.at/die-oerok/aufgaben-und-produkte.html> (letzter Zugriff: 26.12.2019)
- ÖROK – Zusammenfassung 14. Raumordnungsbericht 2012-2014
<https://bestelltool.oerok.gv.at/go/DateiUpload/uploads/pub6/kurzfassungDE.pdf> (letzter Zugriff: 13.11.2019)
- Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten Niederösterreich:
www.raumordnung-noe.at (letzter Zugriff: 06.10.2019)
- RIS – Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramts – NÖ ROG
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080> (letzter Zugriff: 05.11.2019)

- RIS – Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramts - Naturschutzgesetz:
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000814> (letzter Zugriff: 03.12.2019)
- RIS – Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramts – regionales Raumordnungsprogramm (Wiener Neustadt und Neunkirchen) :
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000672> (letzter Zugriff: 19.12.2019)
- RIS – Wasserrechtsgesetz:
<https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1959/215/P38/NOR12141173> (letzter Zugriff: 19.12.2019)
- Städtebund - Raumordnung und Hochwasser – künftige Rolle der örtlichen und überörtlichen Raumplanung:
<https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/raumordnung-und-hochwasser-kuenftige-rolle-der-oertlichen-und-ueberoertlichen-raumplanung/?fbclid=IwAR2iOKh4PtYfBv7rnFoQEKIDcTyKrhFubNEvwlu3Mo4XYdMSuNF BZGa75gQ> (letzter Zugriff: 04.12.2019)
- Umweltbundesamt – Hochwasser zeigen Handlungsbedarf in der Raumplanung auf:
https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_auswirkungen/hochwasser/?fbclid=IwAR1hsitTbjJRzeFzaeli T3lDb0YL yL7X68pCpd5ryxkQmNsjq7xUjdGo8 (letzter Zugriff: 03.10.2019)
- Umweltbundesamt- Hochwasserrisikokarten lt. EU Hochwasserrichtlinie
https://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/wasser/hochwasser_uml/ (letzter Zugriff: 01.01.2020)
- Universität für Bodenkultur Wien – Raumplanung im Naturgefahrenrisikomanagement:
<https://boku.ac.at/rali/irub/fachliche-schwerpunkte/raumplanung/raumplanung-im-naturgefahrenrisikomanagement> (letzter Zugriff: 14.12.2019)

- Universität Innsbruck – qualitative Datenanalyse und Interview:
https://www.uibk.ac.at/iezw/mitarbeiterinnen/senior-lecturer/bernd-lederer/downloads/durchfuehrung_von_qualitativen_interviews_uniwien.pdf (letzter Zugriff: 27.01.2020)

12 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Quelle: Umweltbundesamt 2019: 23.....	15
Abbildung 2 Quelle: Umweltbundesamt 2019: 5.....	18
Abbildung 3 Quelle: https://www.umweltbundesamt.at/news_190508a/	20
Abbildung 4 Quelle: ÖROK 2018a: 43.....	21
Abbildung 5 Quelle: ÖROK 2018a: 44	22
Abbildung 6 Quelle: Blotevogel, VO Raumordnung und Raumplanung (2019).....	25
Abbildung 7 Quelle:	
https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Landesnormen/LNO40006460/Anlage_1_75_Puchberg_ am_Schneeberg.pdf	29
Abbildung 8 Quelle:	
https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Landesnormen/LNO40006460/Anlage_1_75_Puchberg_ am_Schneeberg.pdf	44
Abbildung 9 Quelle: https://www.raumordnung- noe.at/fileadmin/root_raumordnung/gemeinde/oertliche_raumordnung/planungstools/Folder_ Innenentwicklung.pdf	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Abbildung 10 Quelle: ÖROK 2017a: 11	57
Abbildung 11 Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach.....	59
Abbildung 12 Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach	71
Abbildung 13 Quelle: DI Liske 2016: Flächenwidmungsplan Würflach	78
Abbildung 14 Quelle:	
https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000672)	82
Abbildung 15 Quelle: https://maps.wisa.bmnt.gv.at/risikobewertung-zweiter-zyklus#	87

13 Anhang

13.1 Leitfaden Interview Gemeinde Würflach

1. Hat/Hatte die Gemeinde Würflach jemals mit Leerständen zu kämpfen, wenn ja, wie wurde dem entgegengewirkt?
2. 1/3 des gewidmeten Baulands ist unbebaut in Österreich und durch die Umwidmung auf Bauland an den Ortsrändern wird die Zersiedelung gefördert. Steht oder stand Würflach auch vor solch einem Problem? Gibt es aktuelle Beispiele?
3. Der Gemeinderat hat vor kurzem einen Baustopp bewilligt. Was war der genaue Grund? Wie soll sich Würflach zukunfts technisch weiterentwickeln bzw. verändern?
4. Haben in Würflach Rückwidmungen von Bauland auf Grünland stattgefunden?
5. Hat es in Würflach eine Rückwidmung auf Grünland aufgrund natürlicher Außeneinwirkung zum Beispiel aufgrund von Hochwasser nicht zur Bebauung geeignet?
6. Wie stark ist die Gemeinde von Hochwasserereignissen betroffen und welche Maßnahmen wurden und werden zukünftig gesetzt?
7. Wurden in den letzten Jahren Flächen für den Hochwasserrückhalt- oder Abfluss ausgewiesen?
8. Hast du schon einmal etwas von der Hochwasserrisikokarte gehört? Wird diese für die Planung von Maßnahmen verwendet?

13.2 Transkript Interview Gemeinde Würflach

Laut Bürgermeister Franz Woltron ist die Gemeinde Würflach nicht wirklich von leerstehenden Immobilien betroffen. Kurz kam es zu Leerständen am Bauhof in Würflach, jedoch haben sich Würflacher Unternehmen dort angesiedelt. Somit wurde die zur Verfügung stehende Fläche wirtschaftlich weitergenutzt und nun befinden sich ein Computertechniker, eine Verpackungsfirma und schon seit Jahren die Monilettifabrik in diesem Gebäudekomplex. In den nächsten Jahren ist angedacht, die Volksschule, welche sich direkt an der Durchzugsstraße im Bereich der Würflacher Wellnesswelt befindet, auszusiedeln. Dies bedeutet, dass die ehemalige Volksschule zukünftig auf eine andere Art und Weise genutzt werden muss. Da die Mietpreise immer weiter ansteigen, wird angedacht, die Volksschule in kleine Starterwohnungen für junge

Leute umzubauen. Es wurde schon Rücksprache mit zahlreichen Architekten gehalten, jedoch stellt der Umbau der Turnhalle eine Herausforderung dar, da voraussichtlich nicht nutzungskonform umgebaut werden kann. Das Volksschulgebäude wird mit Sicherheit nicht abgerissen oder leerstehend bleiben, jedoch ist anhand von Gebäudeanalysen eine Lösung für eine adäquate Nutzung zu finden, die auch aus bautechnischer Sicht ermöglicht werden kann. Neben kleine Starterwohnungen, die der jungen und auch älteren Bevölkerung zu Gute kommen könnten, sind auch ein Gesundheitszentrum und sportliches Angebot, wie Jogakurse in der Turnhalle usw. angedacht.

Baulandreserven stellen auch laut Bürgermeister Woltron ein Problem dar. Rund 27% des Baulandes in Würflach sind unbebaut. Das entspricht auch dem „Trend“, der auf Österreichebene zu verzeichnen ist. Jedoch ist anzumerken, dass in Würflach sehr viel unbebautes Bauland, also Baulandreserven im Ortszentrum zu finden sind. Das Instrument der Vertragsraumordnung wurde hier nicht angewendet, da diese schon in den 1990iger Jahren oder davor umgewidmet wurden. Einerseits ist es schade, dass so viel Baulandreserven im Zentrum unbebaut sind, jedoch wäre es auch irrsinnig und rechtlich nicht zulässig, diese rückzuwidmen, da die Infrastruktur bereits gegeben ist. Was angedacht ist, sind persönliche Gespräche mit den GrundbesitzerInnen in Bezug auf die Bereitschaft zum Verkauf oder zukünftige Bauvorhaben herauszufinden und zu diskutieren. In Niederösterreich gibt es diese Aufschließungsgebühren nicht, jedoch sind viele EigentümerInnen nicht bereit, ihr Grundstück zu verkaufen, da es als Anlage dient und immer mehr Wert wird. Diese Denkweise ist in der heutigen Zeit natürlich auch vollkommen verständlich.

Das eine Bausperre vom Gemeinderat erlassen wurde ist korrekt, es ist jedoch wichtig zu erwähnen, dass diese Sperre für zwei Jahre befristet ist und sich lediglich auf das Grünland bezieht. Ziel ist es, dass der Flächenwidmungsplan komplett überarbeitet wird und landwirtschaftliche Gebäude, vor allem Tierställe und die Emissionen, der Lärm und der Geruch, die dadurch entstehen neu zu bewerten. Hier spielen viele Faktoren eine Rolle, die Ergebnisse der strategischen Umweltprüfung, die bestehende Infrastruktur und das Landschaftsbild geben darüber Auskunft, welche Flächen auszuweisen sind, wo eine landwirtschaftliche Bebauung genehmigt wird und wo sie unterlassen werden sollte. In Würflach wurde ein Schweinstall im

Grünland errichtet, jedoch plagt der Geruch viele EinwohnerInnen. Jetzt ist angedacht direkt um das Siedlungsgebiet einen Grüngürtel, als sogenannte Pufferzone zu legen und die Grünlandflächen in Grünlandfreihalteflächen umzuwidmen. Dies soll aber nicht nur als Pufferzone dienen, sondern auch für Grünflächen sorgen und ein zusätzlicher Schutz vor zu dichter Bebauung sein. Den BauerInnen wird natürlich die Errichtung von landwirtschaftlichen Betrieben nicht untersagt, denn sie sind ja für unsere Lebensmittelproduktion unerlässlich, sie werden nur zukünftig nur in bestimmten Bereichen, die ideale Lage, in Bezug auf Infrastruktur wird im Zuge der Erarbeitung ermitteln, bauen dürfen. Der Bau des Schweinestalls, beziehungsweise die Begutachtung hat gezeigt, wie schwierig eine Konsensfindung ist, wenn mehrere Akteure beteiligt sind. Würflach ist Teil eines Landschaftsschutzgebiets und die Klamm befindet sich im Natura 2000 Gebiet. Daher waren bei der Begutachtung des Schweinestalls-Vorhaben nicht nur RaumplanerInnen und SachverständigerInnen vor Ort, sondern auch Beauftragte des Natur- und Denkmalschutz. Bezüglich des genauen Standorts des Stalls, gab es eine Diskrepanz zwischen dem Landschaftsbild bzw. Naturschutz und der Raumplanung. Die Raumplanung ist der Meinung, mit Rücksicht auf die AnrainerInnen, soll der Schweinestall weiter weg vom Siedlungsgebiet angesiedelt werden. Die Natur und Denkmalschutzbeauftragten sind der Meinung, dass das landwirtschaftliche Gebäude gleich anschließen soll, um die Zersiedelung zu vermeiden und das Landschaftsbild zu erhalten.

Eine Rückwidmung von Bauland auf Grünland hat es seit 2007, also seitdem Bürgermeister Woltron im Gemeinderat bzw. das Bürgermeisteramt inne hat erst einmal gegeben. Dies war auf einem zusammenhängenden Gebiet mit 6 Parzellen zwischen dem Heuweg und der Vogelriedgasse der Fall. Die Grünlandflächen wurde auf Bauland umgewidmet und Baulandmobilisierungsverträge unterschrieben. Um die einzelnen Grundstücke von der Hauptstraße erreichen zu können, hätte jeder/jede EigentümerIn einen Teil des eigenen Grundes für den Bau einer Zufahrt abtreten müssen. Da aber nicht alle bereit waren, einen kleinen Teil an die Öffentlichkeit abzutreten, wurde das Verfahren eingestellt und das Bauland wieder auf Grünland rückgewidmet. Das schwierigste ist auch hier die Konsensfindung aller Beteiligten.

Retentionsflächen sind direkt im Ortsgebiet Würflach nicht zu finden. Es wurde im Hochwasserproblemgebiet des Hartlfelds ein Hochwasserabflusskanal errichtet der die

Wohnhaussiedlungen vor Überschwemmung schützen soll. Da der Johannesbach nicht nur ein kommunales Thema ist, sondern auch die Umgebung betrifft, werden Hochwassermaßnahmen mit dem Gemeinde Schrattenbach, Höflein und St. Egyden im Zuge eines interkommunalen Projektes konzipiert und errichtet. Momentan wird ein Hochwasserrückhaltebecken für den Johannesbach geplant, bei dem nicht nur alle Gemeinden am Planungsprozess beteiligt waren, sondern auch die finanziellen Kosten aufgeteilt werden.

13.3 Leitfaden Interview DI Rammner, RU2 Abteilung

1. Was sind Ihre Aufgaben als Sachverständigen des Landes Niederösterreichs?
2. Wie sehen Sie die Problematik der hohen Flächeninanspruchnahme in Österreich beziehungsweise in Ihrem Gebiet?
3. Sind Sie der Meinung, dass ein Tageschnitt von 2ha/Tag in Anspruch genommener Fläche realistisch zu erreichen ist, auch in Bezug auf den aktuellen Siedlungsdruck?
4. Haben Sie in den letzten Jahren bemerkt, dass Gemeinden aktiv versucht haben aktive Bodenpolitik zu betreiben?
 - a. Wenn ja, gibt es Regionen wo dies verstärkt bemerkbar ist?
5. Greifen Gemeinden häufig auf die Rückwidmung von Bauland auf Grünland zurück?
 - a. Gab es aufgrund der steigenden Hochwasserereignisse im letzten Jahrzehnt vermehrt Rückwidmungen von Bauland auf Grünland, aufgrund einer hochwassergefährdeten Lage?
 - b. Wie wird mit hochwassergefährdeten Bauland umgegangen? Liegt es allein in der Verantwortung des/der GrundbesitzerIn für einen Hochwasserschutz zu sorgen?
6. In Würflach findet man viel unbebautes Bauland, nämlich 27%, welches sich im Ortszentrum befindet, die Vertragsraumordnung wurde damals bei der Umwidmung noch nicht angewendet, gibt es außer der Rückwidmung noch andere Möglichkeiten, diese bebauen zu lassen?
7. Wie oft finden Baulandumlegungen statt? Ist die größte Hürde dabei, die Konsensbildung der GrundstückseigentümerInnen?
8. Wie einfach ist der Prozess der Umwidmung von Grünland auf Grünlandfreihalteflächen?
9. Das Land Niederösterreich bietet zahlreiche geförderte Landesaktionen, die zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme beitragen, wie die Dorf- und Stadterneuerung, die Agenda 21 und die Ortskerbelebung, wie oft wird dies von den Gemeinden in Anspruch genommen?
 - a. Sind nach den 4 Jahren positive Entwicklungen erkennbar?
 - b. Wie stark ist die BürgerInnenbeteiligung, welche ja sehr großgeschrieben wird in den Landesaktionen wirklich?

10. Haben Sie persönlich Einblick in das Pilotprojekt der Zentrumsentwicklung, welches in diesem Jahr endet?
11. In wie fern werden die Empfehlungen der ÖROK tatsächlich umgesetzt?
12. Gibt es auf EU-, Bundes- oder Landesebene noch Instrumente, die zur Flächeneinsparung beitragen?

13.4 Inhaltliche Zusammenfassung des Interviews mit DI Rammler

DI Rammler ist eine von 10 SachverständigerInnen in Niederösterreich, die von der Rechtsabteilung für Raumordnung und Umwelt herbeigezogen werden, wenn es ein Raumordnungs- oder Umwidmungsverfahren in einer Gemeinde gibt. Die Gemeinden haben ein örtliches Raumordnungsprogramm, dass in jeden Fall aus einem Flächenwidmungsplan besteht und manchmal verfügt eine Gemeinde auch über ein örtliches Entwicklungskonzept. Durch einen Gemeinderatsbeschluss kann die Änderung eines Flächenwidmungsplanes oder örtlichen Raumordnungskonzeptes beschlossen werden und dies wird gemeinsam mit einem/einer RaumplanerIn ausgearbeitet. Anschließend wird dies zu der RU1, der juristischen Abteilung geschickt und dort rechtlich geprüft. Würflach liegt in einem Landschaftsschutzgebiet und in einem Naturschutz, somit wird eine Änderung nicht nur von einem/einer RaumordnungssachverständigerIn, sondern auch von einem/einer NaturschutzsachverständigerIn geprüft. Im Vorhinein ist auch zu untersuchen, das sogenannte „Screening“, ob eine strategische Umweltprüfung durchzuführen ist. Im Normalfall wird der Prozess der Umänderung nicht von SachverständigerInnen begleitet, jedoch stehen die Gemeinden mit der RU-Abteilungen im ständigen Austausch.

Laut DI Rammler wurde festgestellt, dass die Daten des Umweltbundesamtes nicht zu 100% vertrauenswürdig sind. Es wird vermutet, dass die Zahlen zu hoch angeführt sind. Es scheint sehr unwahrscheinlich zu sein, dass sich die Flächeninanspruchnahme in den letzten 10 Jahren um die Hälfte verringert hat. Grund für die absinkenden Werte könnte, laut der Raumordnungsabteilung des Landes Niederösterreich sein, dass sich seit dem Jahr 2011 die Werte an die realen Werte der Flächeninanspruchnahme annähern. Aus Sicht von DI Rammler ist seitens der Gemeinden kein vermehrtes flächensparendes Bewusstsein zu erkennen und parallel dazu hat es auch keine

neuen Instrumente oder Maßnahmen, die zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme beitragen können, gegeben. In den überörtlichen Raumordnungsprogrammen sind Siedlungsgrenzen zu finden, diese haben sich in den letzten Jahren nicht wirklich geändert und wurden auch nicht in Richtung Ortszentrum verschoben. Frau Rammler hat auch den Eindruck, dass Gemeinden verweigern (vor allem bei der regionalen Leitplanung), festgelegt zu bekommen, wie viel Bauland gewidmet werden darf. Seitens des Landes gibt es nur Empfehlungen, wie viel gewidmet werden darf. Im nördlichen Niederösterreich sind außerdem die Vorrangzonen aus dem überörtlichen Raumordnungsprogramm gefallen, die auch eine Hürde in Bezug auf Neuwidmungen darstellten. Seitens der RaumordnungssachverständigerInnen wird aber Druck auf die Gemeinden ausgeübt aktive Bodenpolitik zu betreiben, sich Gedanken über die Flächenaufteilung und vor allem über die Flächenbilanz zu machen. Sollte die Gemeinde über kein örtliches Entwicklungskonzept verfügen muss bei einer Änderung einer Widmung eine Grundlagenanalyse erfolgen. Dies bezieht die Flächenbilanz, die Bevölkerungsentwicklung und die Gefahrenzonen bei Hochwässern mit ein. Baulandreserven und Grundstücke, die sich im Besitz der Gemeinde befinden, müssen markiert werden, genauso wie alle gefährdeten Flächen. Jene Flächen, die sich im Gefahren- und Wildbachbereich befinden, sind auszuweisen und nicht für Siedlungszwecke zur Verfügung zu stellen. Hangwasserkarten dienen nur zur Information und es ist grundlegend eine Bebauung möglich, jedoch ist es sinnvoll, einen Geologen/eine Geologin zuzuziehen. In vielen Gemeinden sind leider noch sehr oft Baulandreserven in gefährdeten Bereichen zu finden. Bezüglich der Baulandreserven ist noch zu erwähnen, dass das Ergebnis oft verfälscht wird. Viele GrundstücksbesitzerInnen sind nicht bereit Bauland abzugeben und somit ist die Baulandreserve unzugänglich und das Ergebnis der Baulandreserven wird somit verfälscht.

Über Bauland, welches sich in einer Gefahrenzone, genauer gesagt, im Bereich der Wildbach- und Lawinenverbauung befindet oder im HQ100 Abflussbereich befindet, sollte sofort eine Bausperre erlassen werden. Manche Gebiete, die an großen Flüssen liegen, ist die Bundeswasserbauverwaltung zuständig, in den restlichen Gebieten der forsttechnische Dienst des Ministeriums der Wildbau- und Lawinenverbauung. Die Bausperre mit diesem Hintergrund kann unbefristet erlassen werden und ist somit nicht nur zwei Jahre gültig, sondern solange, bis eine Schutzmaßnahme errichtet wurde oder die Fläche(n) auf Grünland zurückgewidmet wurden.

Flächen, die sich nicht im Ortskern befinden und wo keine Schutzmaßnahmen möglich sind, müssen vom Gemeinderat rückgewidmet werden. Rückwidmungen von Bauland auf Grünland sind laut §25 im Ortsgebiet im Bezug auf die Störung der Siedlungsentwicklung nicht zulässig, außer, wie schon zuvor erwähnt, das Bauland befindet sich in einer Gefahrenzone oder die Rückwidmung wird vom Grundstückbesitzer ausdrücklich erwünscht und befindet sich nicht im Ortszentrum. Die günstigen Lagevorteile würden sonst gemindert werden. Außerhalb vom Ortszentrum werden sehr oft Flächen rückgewidmet oder auch im Ortszentrum, wenn diese in einer Gefahrenzone liegen. Solche Flächen werden dann als Grüngürtel, Grünland oder auch, wenn die Qualität gegeben ist, als Retentionsflächen ausgewiesen. Bei solchen Rückwidmungen sollte jedoch immer Rücksprache mit den GrundeigentümerInnen gehalten werden.

Manche Gemeinden wenden das Instrument der Baulandumlegung an, wenn es problematische Flächen im Ortsgebiet gibt und entweder sie teilen die einzelnen Parzellen in einer anderen Art und Weise auf oder sie stellen dem/der EigentümerIn ein anderes Grundstück zu Verfügung. Hier findet dann eine sogenannte Neuwidmung statt und parallel dazu muss ein Verfügbarkeitsvertrag abgeschlossen werden. Das Umlegungsverfahren wurde in den zuständigen Gebieten von DI Rammner bis jetzt noch nicht wirklich angewandt, jedoch kommt es sehr häufig vor, dass Gemeinden vereinzelt Grundstücke abzwacken oder wo anders ein Grundstück dazugeben.

Baulandmobilisierung ist ebenfalls ein interessantes Thema. Es gibt aber nicht nur die Vertragsraumordnung, denn die Vertragsraumordnung ist in vielen Fällen nicht zu 100% vertrauenswürdig. Sie ist dazu da, um zu ermitteln, ob der/die GrundstückseigentümerIn die Absicht hat das Grundstück zu bebauen. Es war aber in Niederösterreich schon der Fall, dass sich jemand nicht an den Vertrag gehalten hat und dies bis zum Verfassungsgerichtshof geklagt hat. Es waren dann Mängel in der Baulandeignung des Gebietes festzustellen und die Gemeinde hat nicht nur den Prozess, sondern auch sehr viel Geld verloren. Diese Fläche hat momentan keine Widmung und ist zurzeit ein weißer Fleck am Flächenwidmungsplan zu finden. Der Bürgermeister der hohen Wand hat sich in Bezug auf Baulandmobilisierung etwas Neues ausgedacht. Bevor er eine Fläche widmet, spricht er mit den GrundeigentümerInnen und schließt einen Optionsvertrag ab. Anschließend kauft er diese Flächen zu einem ganz geringen Preis, widmet die Fläche und parzelliert diese auf. Anschließend verkauft er die Flächen zum Baulandpreis weiter. Die Differenz

zwischen dem Preis des Grundstücks um den der/die EigentümerIn es der Gemeinde verkauft hatte und dem Preis des Weiterverkaufs auf Bauland, abzüglich der Planungs- und Erschließungskosten, wird an den/die ursprüngliche EigentümerIn ausbezahlt. Aufgrund dessen, dass die Baulandflächen sukzessive verkauft werden, bekommt der/die EigentümerIn nie alles auf einmal, sondern nur schrittweise. Dies dient quasi als Motivation, dass die EigentümerInnen ihre Grundstücke zur Bebauung zur Verfügung stellen, denn sie bekommen den Baulandpreis und nicht nur den Grünlandpreis ausbezahlt. Hier sind jedoch regionale Unterschiede zu erkennen, die Gemeinden, die sich im südlichen Niederösterreich befinden, ziehen oft die Vertragsraumordnung zur Absicherung heran. Die Gemeinden und auch die LandwirtInnen im Weinviertel sind finanziell besser aufgestellt, deshalb werden in diesem Gebiet Grundstücke schon vor der Umwidmung auf Bauland gekauft. Des Weiteren gibt es noch die Fristwidmung, jedoch wird diese nur bei Sonderwidmungen angewandt. Hier geht es um einen Ja-, oder Nein Nutzen. Es wird nur bei Einzelwidmungen angewandt.

Viele Gebäude sind errichtet worden, bevor der Gefahrenzonenplan zum Einsatz kam oder Abflussuntersuchungen gemacht wurden. Man wusste somit nicht, welche Gebiete von Hochwasser gefährdet sind. Ob der/die GrundeigentümerIn für den Schutz des Grundstücks verantwortlich ist, ist eine Frage der Haftung. Wenn Bauland in einem Hochwasserabflussbereich gewidmet wird, haftet der Gemeinderat dafür. Deshalb ist es für DI Rammler von großer Bedeutung Bausperren zu erlassen und diese Bereiche auszuweisen. Dadurch kann zusätzlich auch der Gemeinderat entlastet werden. Als KäuferIn muss ich, wenn ich ein Grundstück kaufen möchte, dies persönlich genau begutachten. Befindet sich in unmittelbarer Nähe ein Hang oder ein Gewässer? Jedoch können Laien nicht einen kompletten Überblick über die Gefahrenlage haben, deshalb liegt auch hier wieder die Verantwortung bei der Gemeinde. Natürlich gibt es dementsprechende Schutzmaßnahmen, aber viele Menschen vergessen, dass eine Schutzmaßnahme auch versagen kann und daher immer ein gewisses Restrisiko bestehen bleibt (siehe auch ÖROK Empfehlung). Diese Empfehlungen sind für die Landtage und für politische Ebenen relevant. Reine Empfehlungen können von den RaumplanerInnen nicht berücksichtigt werden, wenn diese nicht in den Gesetzen verankert werden. Erst eine im Landtag beschlossene gesetzliche Verankerung kann aktiv in den Raumplanungsprozess eingreifen. Die

Hangabflusskarten beziehungsweise Abflusskarten sind eine Richtlinie, aber im Endeffekt weiß man nie, was passiert und wie extrem die Hochwasserereignisse sind. Trotz dieser Gefährdungen wird trotzdem in solchen Bereichen, die auch ein großes Restrisiko haben, gebaut, da es keine genaue gesetzliche Grundlage gibt.

In der Dorf- und Stadterneuerung sind die Flächenwidmungspläne eher ausgenommen, deshalb ist DI Rammler in diesem Prozess nicht wirklich eingebunden. Vorrangig geht es hier um Platzgestaltung, Leerstandmanagement, Ortskernstärkung und Steigerung der Lebensqualität. DI Rammler ist der Meinung, dass in allen Bereichen viel mehr die Bevölkerung miteinbezogen gehört. Die Bevölkerung ist teilweise überhaupt nicht informiert, worum es in den Raumordnungsprogrammen und Entwicklungskonzepten geht. Jeder sieht sein eigenes Grundstück und die Planung der Gemeinde wird oftmals von einzelnen Interessen der EinwohnerInnen betrieben. Diese Programme werden oft erst in fertiger Form der Bevölkerung präsentiert und sie werden nicht direkt in den Planungsprozess miteinbezogen. Die EinwohnerInnen ganze genau was sie wollen und was sie brauchen und das geht natürlich über die bloße Flächenwidmung hinaus und mit diesen qualitätssichernden Maßnahmen setzt sich, unter anderem, die Dorf- und Stadterneuerung auseinander. Laut DI Rammler hat man jedoch bei manchen Gemeinden, die an dieser Landesaktion teilnehmen nicht den Eindruck, dass hier die Zentrumsentwicklung und Ortskernförderung im Vordergrund stehen. In einer Gemeinde im südlichen Niederösterreich wurde in einer eher kleinen Gemeinde, die bereits über einen Spar, Billa, Bipa, Hofer einer Werkstatt und einem Kaffee direkt im Ortszentrum verfügt, noch, im Zuge der Dorf- und Stadterneuerung und Zentrumsentwicklung, eine Errichtung eines vierten Lebensmittelgeschäftes diskutiert. Hier ist es dann schon fraglich in wie weit hier die Ortskernstärkung oder doch eher die Fördergelder im Vordergrund stehen. Die Dorf- und Stadterneuerung haben, aber eine Vielzahl von tollen Projekten umgesetzt und haben sicherlich maßgeblich zu einem lebenswerteren Dorf- oder Stadtleben beigetragen.