

# Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern

*Ngoc Doan*

---

Das Thema Baulandmobilisierung gewinnt in den österreichischen Bundesländern zunehmend an Bedeutung, denn der effiziente Umgang mit Bauland stellt eines der Hauptziele der Raumordnung dar. „Bauland ist nicht wie andere Wirtschaftsgüter beliebig vermehrbar“ (SIR 2016: 30). Es ist ein begrenztes Gut, das dazu noch immobil ist und nicht dorthin verlagert werden kann, wo gerade großer Bedarf besteht. Aufgrund dieser besonderen Eigenschaften dieses Gutes kann verstärkte Nachfrage nicht mit höherem Angebot entgegengekommen werden, sondern sie führt „einzig und allein“ (ebd.: 30) zu Preissteigerungen. Bemerkbar sind diese Entwicklungen vor allem in den Ballungsräumen und Städten, wodurch vor allem der Bau von preiswerten Wohnungen erschwert wird (ebd.). Zu der Tatsache, dass der Boden die Grundlage für unser Dasein und Grundvoraussetzung für jede private und öffentliche Aktivität bildet (Markstein 2004: 5) und nicht vermehrbar ist, führen steigende Qualitätsansprüche beim Wohnen zu zunehmendem Flächenverbrauch.

Bauland ist darüber hinaus auch aufgrund von Baulandhortung knapp. Dahinter steht die Spekulation auf zukünftig höhere Preise, sowie weitere Ursachen (z.B.: zu hohe Preisvorstellungen der Grundstücksanbietenden, erworbene Grundstücke für Bedarf der Nachkommen, mit Hypothek belastete Grundstücke etc.) (ARGE ALP 2000: 11ff). Um gegen Baulandhortung vorzugehen, wurden in den österreichischen Bundesländern zu den klassischen Raumplanungsinstrumenten unterschiedliche Raumplanungs- und Raumordnungsgesetze zur Baulandmobilisierung entwickelt. In der Diplomarbeit „Analyse und Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern“ wurde versucht, einen Überblick zu verschaffen, welche Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern zur Verfügung stehen und wie diese in der Praxis umgesetzt werden. Dazu wurde der Einsatz der Baulandmobilisierungsmaßnahmen zunächst auf Länderebene untersucht. Zusätzlich wurde auf Gemeindeebene die Gemeinden des Landes Vorarlberg befragt. Jedoch wird in diesem Artikel der Fokus auf die Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen auf Länderebene gesetzt.

---

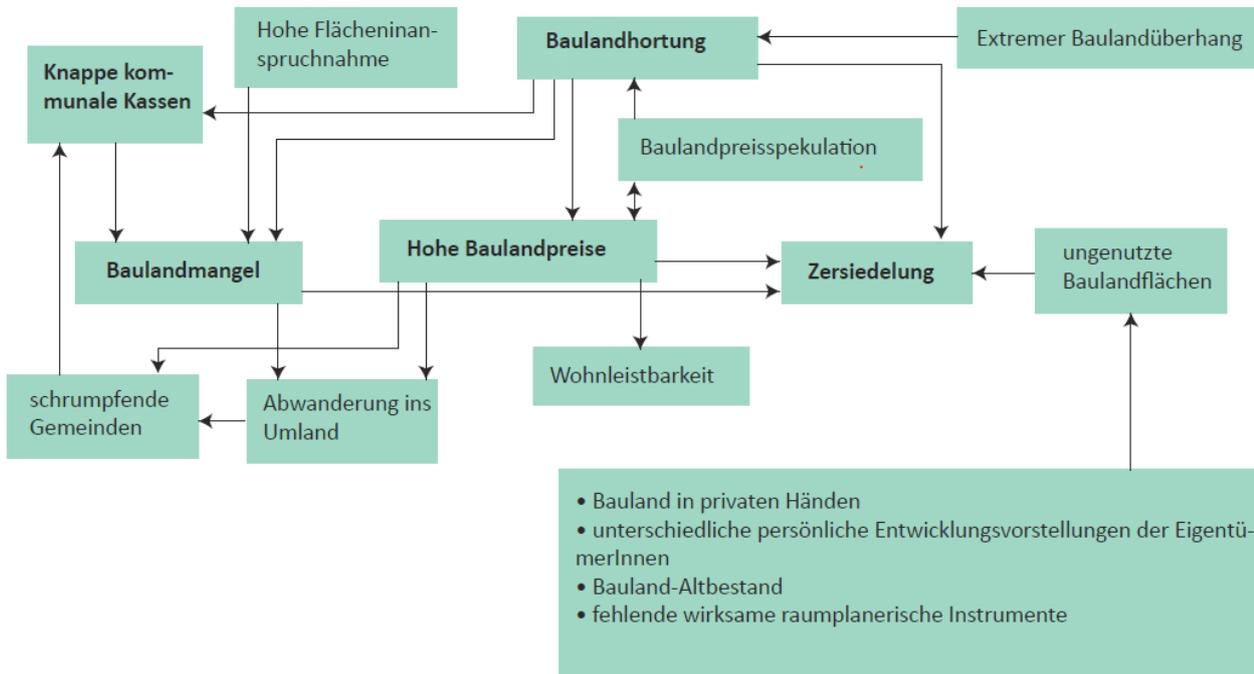
## 1 Thematische Einführung und Forschungsinteresse

Das Baulandparadoxon ist kein seltenes Phänomen in Österreich. Trotz genügender Baulandreserven besteht ein Baulandmangel, der beim Siedlungsdruck zu neuen Baulandausweisungen führt und gravierenden Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung mit sich bringt (Kanonier

2014: 4). Die Grafik auf nachfolgender Seite (Abbildung 1) versucht, die Baulandprobleme in Österreich darzustellen.

Zu den in Abbildung 1 dargestellten Problemen muss erwähnt werden, dass der Dauersiedlungsraum in Öster-

**Abbildung 1:** Bauland- Problemfelder in Österreich



Quelle: eigene Darstellung, adaptiert nach Markstein 2004: 27.

reich laut Daten der Statistik Austria nur 38,9 % der gesamten Landesfläche (laut Umweltbundesamt: 37,2 %) beträgt, wobei nur 35 % davon Siedlungsraum ist (Statistik Austria 2018). Weiters zeigen die aktuellen Daten des Umweltbundesamts, dass die Flächeninanspruchnahme in Österreich im Vergleich zum Zielwert der Nachhaltigkeitsstrategie 2010 noch auf hohem Niveau ist. Im Zeitraum von 2015 bis 2017 betrug die Flächeninanspruchnahme in Österreich durchschnittlich 12,9 Hektar pro Tag (Umweltbundesamt 2018a). Obwohl dieser Wert auf einen Rückgang im Vergleich zur Periode 2013 bis 2015 (durchschnittliche Flächeninanspruchnahme: 20 Hektar pro Tag) deutet, liegt er weit über dem Zielwert der Österreichischen Nachhaltigkeitsstrategie, die bereits für das Jahr 2010 2,5 Hektar pro Tag vorsah (Umweltbundesamt 2018b). Die Folgen der hohen Flächeninanspruchnahme sind beträchtlich und reichen von ökologischen (z.B.: Landschaftszerschneidung, Bodenversiegelung) über ökonomischen (z.B. Kostenbelastungen für die Errichtung von Infrastrukturen) bis hin zu sozialen Folgen (z.B. Verschlechterung der Lebensqualität durch Entleerung der Ortskerne, längere Wege durch Baulandausweisung am Ortsrand) (Aktion Fläche 2018, Lexer 2004: 7).

Aufgrund der begrenzten Ausbreitungsmöglichkeiten steht die Bedeutung des Themas „flächensparende Siedlungsentwicklung“ in der Raumplanung außer Frage. Die im Jahr 2016 publizierte Studie „Gewidmetes, nicht bebautes Bauland“ (Umweltbundesamt 2016: 23) lieferte anhand einer bundesweiten Baulanderhebung das

Ergebnis, dass 26,5 % der gewidmeten Baulandflächen in Österreich unbebaut sind. Um gegen Baulandhortung vorzugehen und gewidmete Bauflächen einer widmungskonformen Nutzung zuzuführen, um Neuausweisungen vom Bauland in Randlagen zu vermeiden und Baulandpreiserhöhungen durch Angebotsmangel zu dämpfen, wurden in der Vergangenheit Baulandmobilisierungsmaßnahmen in allen österreichischen Bundesländern entwickelt, welche über die klassischen Raumordnungsinstrumente wie Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan hinausgehen und von rechtlich verankerten Regelungen bis hin zu informellen sowie bewusstseinsbildenden Maßnahmen reichen. Zur Analyse des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern wurden die Bebauungsbefristung, die Baulandumlegung, die Einhebung eines Infrastrukturkostenbeitrags, die Baulandbeschaffungsfonds sowie die Vertragsraumordnung betrachtet.

Da es in Österreich keine Rahmenkompetenz des Bundes zur Raumplanung gibt und die Länder die Gesetzgebungskompetenz bzw. die Hauptkompetenz für Raumplanung und Raumordnung nach dem B-VG besitzen, existieren unterschiedliche Regelungen zur Baulandmobilisierung in jedem österreichischen Bundesland. Die Vollziehung der örtlichen Raumplanung liegt laut B-VG bei aufsichtsbehördlicher Genehmigung der Länder im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, somit unterliegt die Umsetzung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen den Gemeinden (ÖROK 2014: 4).

Es gibt kein Instrument, das allein gegen Baulandhortung wirksam wäre und alle Baulandproblematiken (z.B. Baulandhortung) beseitigen könnte. Beispielsweise kann durch aktive Bodenpolitik gewidmetes, nicht bebautes Bauland auf den Bodenmarkt gebracht werden, wobei hierbei oft die nötigen Finanzmittel bzw. die Verkaufsbereitschaft fehlen. Durch die Baulandbefristung soll Bau- druck auf Grundeigentümer\_innen ausgeübt werden. Die Baulandumlegung hat hingegen den Zweck, schlecht konfigurierte Grundstücke (teilweise durch Realteilungen entstanden) neu zu gestalten, um überhaupt eine Bebauung zu ermöglichen. Der Infrastrukturaufwand dient einerseits dem frühzeitigen Kostenersatz für die Infrastrukturaufwendungen der Gemeinden und andererseits dazu, die beabsichtigte Hortung finanziell zu belasten (ÖROK 2018: 120ff).

In Tabelle 1 sind Unterschiede in der rechtlichen Festlegung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern dargestellt. Die Unterschiede bestehen sowohl in der Anzahl der vorhandenen Maßnahmen als auch darin, dass sie nicht nur in den Raumordnungsgesetzen geregelt sind. Weiters unterscheiden sich die Maßnahmen auch in der Einsatzverpflichtung. Das StROG sieht beispielsweise eine Verpflichtung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in der Praxis vor, jedoch stellen die Gesetze in den Ländern zum Teil nur eine Kannbestimmung dar, die den Gemeinden bei der Umsetzung einen großen Spielraum zulässt. Die Analyse der rechtlichen Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

zeigt, dass in den Bundesländern Wien und Salzburg alle der zu untersuchenden Baulandmobilisierungsmaßnahmen vorhanden sind.

Zur Analyse des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in der Praxis wurden alle neun Raumplanungsabteilungen der Bundesländer mittels eines Fragebogens befragt. Dabei wurden Personen bzw. Institutionen angeschrieben, die sich intensiv mit diesem Thema auseinandergesetzt haben bzw. Personen, die sich anhand der Literaturrecherche als geeignete Ansprechpersonen herausgestellt haben und bereits Beiträge zu diesem Thema veröffentlicht haben. Raumplanungsexpert\_innen aus folgenden Abteilungen haben an dieser schriftlichen Befragung teilgenommen:

- » Burgenland: Referat Raumplanung
- » Kärnten: Abteilung 3 - Gemeinden, Raumordnung und Katastrophenschutz
- » Niederösterreich: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik
- » Oberösterreich: Abteilung Raumordnung
- » Salzburg: Stabsstelle Raumforschung und grenzüberschreitende Raumplanung in der Abteilung Wohnen und Raumplanung
- » Steiermark: Abteilung 13 – Referat Bau- und Raumordnung
- » Tirol: Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht
- » Vorarlberg: Fachbereich Örtliche Raumplanung und Gemeindeentwicklung

**Tabelle 1:** Rechtlich verankerte Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern

Instrumente	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
Vorbehaltsflächen	■	K-GplG	■	■	■	■	■	■	■
Baulandbefristung	■		■		■	■			■
Baulandumlegung	■		■		■	■	■	■	■
Infrastrukturkostenbeiträge	Bgld.BauG		NÖ-BO	■	■	■	TVAG		■
Bodenbeschaffungsfonds		K-RegFG			■		■		■
Vertragsraumordnung	■	K-GplG	■	■	■	■	■	■	■
Verwendungsvertrag	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Überlassungsvertrag	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Kostenübernahmevertrag	■	■		■	■	■			■
Umlegungsvereinbarung	■								

■	verpflichtend	K-GplG	Kärntner Gemeindeplanungsgesetz
■	im ROG/RPG geregelt	K-RegFG	Kärntner Regionalfond
■	nicht im ROG/RPG geregelt	Bgld.BauG	Burgenländisches Baugesetz
■	in Verbindung mit einer Vereinbarung	NÖ-BO	Niederösterreichische Bauordnung
■	Vertragstyp	TVAG	Tiroler Verkehrsaufschließungs- und Ausgleichsabgabengesetzes
■	Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch		

Quelle: Eigene Zusammenstellung der aktuell geltenden Gesetzesregelungen zur Baulandmobilisierung

- » Wien: MA18 (Magistratsabteilung 18- Stadtentwicklung und Stadtplanung) und MA21 (Magistratsabteilung 21- Stadtteilplanung und Flächennutzung)

Der Schwerpunkt der Analyse basiert auf Erfahrungswerte der Expert\_innen zum Thema Baulandmobilisierung, welche mit weiteren Rechercheergebnissen zu den befragten Aspekten ergänzt wurden, um die Aussagekräftigkeit der Ergebnisse zu stärken.

Die Erhebungsergebnisse werden im Folgenden nach dem Aufbau des Fragebogens in folgende drei Abschnitte gegliedert:

#### 1. Problemlage bzw. Zielsetzungen der Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

- » Bisherige Änderungen bzw. Anpassungen der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern

#### 2. Gesamtbetrachtung des praktischen Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

- » Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern
- » Zielerfüllung durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen
- » Sanktionierung
- » Einflussfaktoren bei der Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen
- » Kontrolle und Wirkungsüberprüfung des Einsatzes von baulandmobilisierenden Maßnahmen

#### 3. Zukünftige Bedeutung und Ausrichtung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen.

Anschließend werden aus den Untersuchungsergebnissen Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen formuliert.

## **2 Problemlage und Zielsetzung beim Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen**

Die Unterschiede in der Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen resultieren aus unterschiedlichen Rahmenbedingungen sowie Problemlagen der Bundesländer. Die in der Befragung angegebenen Beweggründe zur Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen werden in Tabelle 2 dargestellt. Für jene Bundesländer, die einen geringen Anteil an Baulandreserven besitzen, sind die Dämpfung von Baulandpreisen sowie die Wohnleitbarkeit bedeutende Beweggründe zur Festlegung von

Baulandmobilisierungsmaßnahmen. In Bundesländern, in denen viele Baulandreserven vorhanden sind, die jedoch nicht verfügbar sind, hat die Zersiedelungsabwehr einen hohen Stellenwert in der Zielsetzung.

Weiters ist der hohe Baudruck bei wenig verfügbarem Bauland ein ausschlaggebender Grund für die Festlegung der Maßnahmen, welcher bei der Befragung von mehreren Bundesländern genannt wurde (Tabelle 2). Durchschnittlich lag der Anteil des unbebauten Baulands im Jahr 2016 bei rund 26,5 %, wobei die Schwankungsbreite zwischen den Bundesländern sehr groß ist. Während in Wien nur rund 4,3 % des gesamten gewidmeten Baulands unbebaut sind, liegt dieser Anteil in allen anderen Bundesländern bei mehr als 20 %, wobei Burgenland mit 37,9 % den höchsten Anteil an Baulandreserven besitzt (Umweltbundesamt 2016: 23). Obwohl der Anteil an Baulandreserven in den meisten Bundesländern bei mehr als 20 % des gesamten Baulands liegt, sagt er nicht viel über die Verfügbarkeit bzw. Zugänglichkeit des unbebauten Baulands aus, da der Großteil der Grundstücke im privaten Eigentum ist und aus unterschiedlichen Gründen (Spekulationsabsicht, Anlageform, Bedarf für Nachkommen etc. (ARGE ALP 2000: 11f)) nicht auf den Markt kommt. Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg sehen den zuvor genannten Grund als einen Hauptgrund, der die Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen erforderlich macht. Niederösterreich weist daneben auf die Aufwendungen für die notwendigen Infrastrukturen (Straße, Kanal, Wasserleitungen etc.) hin, welche bei Baulandhortung nicht effizient genutzt werden. Weiters wird durch die Maßnahmenfestlegung die Bereitstellung von Baulandangeboten für Bauwillige ohne zusätzliche Baulandausweisungen erhofft. Der Aspekt „Beeinträchtigung der Landschaftsräume“ fand in Niederösterreich bei der Erhebung ebenfalls Erwähnung.

In den „Mitteilungen und Berichten“ des Salzburger Instituts für Raumordnung und Wohnen, in denen 2016 fachliche Beiträge zur Baulandmobilisierung und Flächenmanagement veröffentlicht wurden, erläuterte die niederösterreichische Raumplanungsexpertin der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik DI Hamader, dass es sich aus einem Pilotprojekt zur Etablierung einer Flächenmanagement-Datenbank herausgestellt hat, dass nur rund 10 % des unbebauten Baulands tatsächlich „verfügbar“ sind. Das entspricht 1.400 ha Wohnbauland und damit Wohnraum für rund 20.000 Personen. Da die niederösterreichische Bevölkerung jährlich um etwa 10.000 Personen wächst, wäre das „verfügbare“ Bauland nur für zwei Jahre ausreichend, obwohl das gesamte gewidmete Wohnbauland für die nächsten 20 Jahre bereits ausreichen würde. Ein weiteres Problem in Niederösterreich ist laut Hamader außerdem die inkompatible räumliche Verteilung zwischen Baulandreserven und Wohnbevölkerung (SIR 2016: 54).

Ein weiterer Beweggrund sind die hohen Wohnungspreise aufgrund des nicht verfügbaren Baulands, wobei dieser Grund von den Bundesländern Wien, Salzburg und Tirol genannt wurde. Die Analyse der Grundstückspreise hat ergeben, dass die Grundstückspreise dieser drei Bundesländer und Vorarlberg am höchsten sind. Da die Baugrundpreise allein schon hoch und in steigender Tendenz sind, wird es immer schwieriger, leistbaren Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Vor allem die Wohnleitbarkeit der einkommensschwächeren Personen und Familien wird dadurch beeinträchtigt. Ein extremes Beispiel dafür zeigen die Ergebnisse einer AK-Studie 2017. Laut der Studie sind die Hauptmietzinse bei privaten Neumietverträgen im Zeitraum von 2008 bis 2016 um 35 % gestiegen (Betriebskosten um knapp 17 % gestiegen). Die Bruttomieten sind somit im genannten Zeitraum um 31 % gestiegen, während der Lohnanstieg eines mittleren österreichischen Haushalts (Median) nur rund 22 % betrug (Tockner 2017: 4).

Nicht weniger bedeutend ist die Erzielung eines bewussteren sowie geregelten Umgangs mit neuen und bestehenden Baulandwidmungen, die Angebotserhöhung für Bauwillige sowie die effizientere Nutzung der errichteten Infrastruktur. Für das Land Steiermark steht vor allem die Mobilisierung des gewidmeten Baulands zur Vermeidung des Baulandüberhangs im Fokus (Tabelle 2).

## 2.1 Anpassungen der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern

Laut Recherchen und Erhebung haben die Bundesländer seit der ersten Gesetzesfestlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen zusätzliche Maßnahmen sowie Änderungen/Anpassungen in den Gesetzen vorgenommen, um wirksamer gegen Baulandproblematiken vorzugehen.

Als Grundlage für neue Baulandausweisungen bildet in einigen Bundesländern die Baulandbilanz. In Kärnten darf beispielsweise bei einer positiven 10-Jahres-Baulandbilanz neues Wohnbauland nur dann gewidmet werden, wenn eine Bebauungsverpflichtung mit finanzieller Besicherung zwischen der Gemeinde und Grundeigentümer\_innen vertraglich vereinbart wird (§ 15 Abs. 3 K-GplG).

In Niederösterreich wurden laut Erhebung seit der ersten Gesetzesfestlegung der Baulandmobilisierungsmaßnahmen im Laufe der Zeit zahlreiche Gesetzesänderungen durchgeführt. Ursprünglich sind 1995 die Baulandbefristung, der Infrastrukturkostenbeitrag und die Vertragsraumordnung im NÖ ROG festgelegt, wobei der Infrastrukturkostenbeitrag im Jahr 2001 wieder gestrichen und durch eine anteilige vorzeitige Aufschließungsabgabe ersetzt wurde. 2006 kam die Baulandumlegung im NÖ ROG hinzu.

In OÖ ROG sind ursprünglich der Aufschließungskostenbeitrag, der in weiterer Folge mit dem Erhaltungsbetrag ergänzt wurde, sowie die Vertragsraumordnung geregelt,

**Tabelle 2:** Beweggründe der Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Problemlagen	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
hoher Baudruck bei zu wenig verfügbarem Bauland			■	■				■	
hohe Wohnungspreise (nicht verfügbaren Bauland)/ Wohnleitbarkeit					■		■		■
bewussterer, geregelterer Umgang mit neuen und bestehenden Baulandwidmungen	■	■							
effizientere Nutzung notwendiger Infrastruktur			■						
Zugriff auf bereits gewidmete Grundstücke/ Verhinderung Baulandhortung						■			
Durchsetzung Bebauung von zentral gelegenen, noch unbebauten Baulandgrundstücke						■			
Bebaubarkeit/ Erschließung vom Bauland (Baulandumlegung § 22 Wiener Bauordnung)									■
Bauplatzangebote für Bauwillige			■						
ständig steigende Grundstückspreise							■		■
Erhaltung Landschaftsräume			■						
Vermeidung Baulandüberhang						■			
Stadtwachstum → Flächenvorsorge									■
Neudefinition von städtischen Entwicklungsgebieten									■

Quelle: Eigene Erhebung 2018

wobei bisher mögliche Vertragsinhalte der Vertragsraumordnung erweitert wurden.

Das ursprüngliche Stmk ROG, LGBl. Nr. 15/1989, sah als Baulandmobilisierungsmaßnahme nur die Baulandbefristung vor, welche einen Infrastrukturkostenbeitrag als Rechtsfolge vorsieht. Mit der Novelle 2002 kamen die Baulandumlegung und die Vertragsraumordnung hinzu, sowie eine bedeutende Änderung, nämlich der verpflichtende Einsatz eines Baulandmobilisierungsinstruments, wobei die Gemeinde laut § 34 des Stmk ROGs zwischen drei Instrumenten (Vertragsraumordnung, Bebauungsfrist, Vorbehaltsfläche) eines auszuwählen hat. Dabei betreffen die Maßnahmen nicht nur neue Baulandausweisungen, sondern auch bereits ausgewiesene Baulandgrundstücke anlässlich jeder Flächenwidmungsplanrevision.

Im Bundesland Vorarlberg sind die Baulandumlegung und Vertragsraumordnung im VlbG RPG geregelt, wobei im Jahr 2018 eine Raumplanungsgesetzesnovelle sowie eine Grundverkehrsgesetzesnovelle entworfen wurden, welche 2019 in Kraft treten sollen. Durch diese maßgeblichen Änderungen sollen mehr Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung geschaffen werden. Die verpflichtende Erstellung eines REKs sowie die Baulandbefristung sind dabei bedeutende Änderungen. Ein „Bauland-Deckel“ wird ebenfalls eingeführt, welcher den „unendlichen“ Grundbesitz beschränken soll (VN 2018).

Zur Baulandmobilisierung hat das Land Salzburg laut dem befragten Experten zu Beginn die aktive Bodenpolitik durch die Land-Invest und die Vertragsraumordnung vorgesehen. Die obligatorische Vertragsraumordnung 1992 in Salzburg wurde jedoch 1999 vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben und im Rahmen mehrerer Novellen geändert. 2009 wurden Vorbehaltsflächen für den förderbaren Wohnbau und die Baulandumlegung eingeführt, welche jedoch nicht als ausreichend erwiesen haben. 2017 wurden laut Erhebung die Baulandbefristung und der Infrastrukturkostenbeitrag nach dem OÖ-Modell eingeführt.

In der Bundeshauptstadt Wien sind, wie in Salzburg, derzeit (Stand: 2018) alle zu untersuchenden Baulandmobilisierungsmaßnahmen vorhanden, wobei die Baulandbefristung und Vertragsraumordnung (in Wien: Städtischer Vertrag) jüngere Instrumente sind, die 2014 in die Wiener Bauordnung hinzugekommen sind. Weitere Maßnahmen zur Baulandmobilisierung in Wien sind laut der MA21 die Widmungskategorie „förderbarer Wohnbau“, die jedoch seit 21. März 2019 durch die Kategorie „geförderten Wohnbau“ ersetzt wurde (Stadt Wien 2018), sowie Infrastrukturkostenbeiträge im PPP-Verfahren. Durch die neue Widmung „geförderter Wohnbau“ soll der Bau geförderter Wohnungen vorangetrieben werden, indem zwei Drittel von den Flächen, die in Wohngebiet umgewidmet werden, für den sozialen Wohnbau vorgesehen sind (ebd.).

### 3 Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern

Die schriftliche Befragung hat ergeben, dass Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den meisten Bundesländern in der Praxis eingesetzt werden. Laut Erfahrung des befragten Experten des Landes Tirol greift zirka die Hälfte aller Tiroler Gemeinden nach Maßnahmen zur Baulandmobilisierung. In Niederösterreich und Vorarlberg gehen die Befragten von mehr als 75 % aus, wobei der Einsatz in Niederösterreich, der Siedlungsdynamik entsprechend, zwischen 75 – 100 % liegt. In allen anderen Bundesländern setzen erfahrungsgemäß alle Gemeinden die Maßnahmen ein, wobei der Einsatz in Kärnten „bei Baulandüberhang“ verpflichtend ist. Verpflichtend ist weiters der Einsatz der Maßnahmen bei Neuwidmungen im Burgenland und in Salzburg. In Oberösterreich (Aufschließungs- und Erhaltungskostenbeiträge) sowie in der Steiermark sind Baulandmobilisierungsmaßnahmen auf bereits gewidmetes, nicht bebautes Bauland anwendbar. Trotz der hohen Einsatzquote, die zum Teil aus Verpflichtungen erfolgt,

**Tabelle 3:** Einsatzintensität der Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Baulandmobilisierungsmaßnahmen	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
Baulandbefristung	sehr oft	oft	oft	oft	oft	oft	**	oft	oft
Infrastrukturkostenbeitrag	oft	oft	oft	sehr oft	oft	oft	oft	oft	oft
Baulandumlegung	oft	sehr oft	*						
Bodenbeschaffungsfonds	oft								
Vertragsraumordnung	sehr oft								

\* Baulandumlegung Wien: sehr selten      \*\* Sonderwidmung

Quelle: Eigene Erhebung 2018

konnte der gewünschte Effekt offensichtlich nicht erreicht werden, denn nach wie vor bleibt ein großer Teil des gewidmeten Baulands unbebaut und auch die Flächeninanspruchnahme für Bau- und Verkehrsflächen liegt derzeit auf hohem Niveau (Umweltbundesamt 2018). Der Grund kann darin liegen, dass trotz vieler Baulandreserven neues Bauland ausgewiesen wird. Auch in dem Fall, dass die Vertragsraumordnung als Baulandmobilisierungsmaßnahme dabei zur Anwendung kommt, trägt sie nicht zur Reduzierung der vorhandenen Baulandreserven bei, da sie nur bei Neuwidmungen wirksam ist. Der unbebaute Baulandbestand bleibt somit weiterhin gehortet.

Im Folgenden wird die Einsatzintensität einzelner Mobilisierungsmaßnahmen genau unter Betrachtung gezogen, um Aussagen darüber treffen zu können, welches Instrument in welchem Ausmaß tatsächlich zur Anwendung kommt.

Wie in Tabelle 3 ersichtlich ist, werden Instrumente, die in den Raumordnungsgesetzen verankert sind, in der Praxis auch im unterschiedlichen Ausmaß eingesetzt. Hier ist jedoch zu erwähnen, dass es sich bei dieser Frage um subjektive Einschätzungen von Raumplanungsexpert\_innen der Bundesländer zur Einsatzintensität der Mobilisierungsmaßnahmen handelt. Aufgrund der subjektiven Einstufung der Häufigkeit des Maßnahmeneinsatzes ist die Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern nur beschränkt möglich, jedoch gewährt diese Einschätzung überblicksmäßig einen Einblick in die Umsetzung der rechtlich verankerten Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den einzelnen Bundesländern und ermöglicht einen groben Vergleich der Einsatzintensität der Maßnahmen innerhalb eines Bundeslands.

Auffällig ist dabei vor allem der intensive Einsatz der Vertragsraumordnung, die in allen Bundesländern „oft“ bis „sehr oft“ zur Anwendung kommt. In Niederösterreich wird die Vertragsraumordnung laut der Raumplanungsexpertin DI Hamada sogar „flächendeckend“ bei Neuwidmungen eingesetzt und stellt ein bedeutendes Planungsinstrument dar, da zusätzliche Neuausweisungen bei noch verfügbaren Bauflächen mit Vertragssicherung schwer begründbar sind. Durch den Einsatz der Vertragsraumordnung setzen sich Gemeinden außerdem intensiver mit Baulandreserven, dem Baulandbedarf und der Bautätigkeit auseinander (SIR 2016: 57). Aus dem Grund, dass Grundeigentümer\_innen durch die Umwidmung Vorteile zukommen, ist dieses ein sehr beliebtes Instrument in der Praxis.

Die Unterstützung der Durchführung aktiver Bodenpolitik mithilfe der Bodenfonds wird in der Praxis in Salzburg, Tirol und Wien „oft“ in Anspruch genommen, der Kärntner Regionalfonds hingegen „selten“. Der Grund kann darin liegen, dass der Kärntner Regionalfonds nicht speziell für den Zweck gegründet wurde, um Baulandhortung entgegen zu wirken. Er verfolgt unterschiedliche Ziele wie Förderung

von regionalen Verkehrs- und Sicherheitsinfrastrukturmaßnahmen oder Schulbau und hat unter anderen das Ziel, die Gemeinden bei der Verwirklichung der örtlichen Raumplanungsziele zu unterstützen (Land Kärnten 2018). Er stellt den Gemeinden „nur“ günstiges Darlehen beim Ankauf von Grundstücken zur Verfügung und nicht wie andere Landesbodenfonds, die unter anderem direkt an den Käufen sowie Verkäufen beteiligt sind.

Insgesamt stellen die erforderlichen Finanzmittel für aktive Bodenpolitik in der Praxis für die Gemeinden eine große Hürde dar, wenn keine landesweiten Fonds zur Verfügung stehen. Jedoch ergreifen die Gemeinden durchaus Initiativen wie Flächentausch, Liegenschaftsverwertung oder zielgerichtete Vergabe von Bauplätzen. In Niederösterreich gründen immer mehr Gemeinden mit Beteiligung von Banken eine ausgelagerte, gemeindeeigene Gesellschaft, um aktive Bodenpolitik zu betreiben.

Die Baulandumlegung wird in den meisten Bundesländern in der Praxis „selten“ bis „gar nicht“ angewendet, wobei Vorarlberg und Tirol hier Ausnahmen bilden. In Vorarlberg hat die Baulandumlegung laut Erfahrung eines Vorarlberger Gemeindevertreters eine „lange Tradition“ und wird daher auch „sehr oft“ angewendet, um schlecht konfigurierte Grundstücke, die vor allem in den früheren Realteilungen entstanden sind, neu zu gestalten und bebaubar zu machen.

Der gesetzlich geregelte Infrastrukturkostenbeitrag kommt laut Erhebung nicht in allen Bundesländern zur Anwendung. Diese Baulandmobilisierungsmaßnahme soll jedoch den Gemeinden ermöglichen, für unbebaute Grundstücke nach der Baulandwidmung und Baureifmachung Aufschlieβungsbeiträge, welche vielfach erst nach Erteilung der Baubewilligung fällig werden, einzuheben. Durch eine Art verlorene Zahlung zielt dieses Instrument darauf ab, die Baulandhortung finanziell zu belasten (ÖROK 2017: 17). In der Steiermark kommt dieses Instrument „oft“ zur Anwendung, da § 34 des StROG die Einsatzverpflichtung einer Baulandmobilisierungsmaßnahme vorsieht, worin der Infrastrukturkostenbeitrag (Stmk: Investitionsabgabe) als Folge bei Nichtbebauung nach der festgelegten Baulandfrist (§ 36) eintritt. In Oberösterreich ist der Aufschlieβungskostenbeitrag ein „sehr oft“ angewendetes Baulandmobilisierungsinstrument, da er laut § 25 des OÖROGs verpflichtend anzuwenden ist. Der Beitrag muss innerhalb von fünf Kalenderjahren in jährlichen Raten von 20 % beglichen werden. Bei Nichtbebauung des Baulands kommt der Erhaltungsbeitrag (§ 28 OÖROG) zur Anwendung. In Salzburg wurde der Infrastrukturkostenbeitrag mit der aktuellen Raumordnungsnovelle 1.1.2018 wieder eingeführt, wobei die Beitragshöhe laut dem befragten Experten das Zehnfache des OÖ-Vorbildmodells beträgt.

Die Baulandbefristung wird in den Bundesländern Burgenland und Tirol (jedoch nur bei Sonderwidmungen, daher nicht näher betrachtet) „sehr oft“ angewendet. Die Bur-

genländische Aufsichtsbehörde versucht außerdem bei großflächigen Baulandwidmungen, insbesondere wenn die Grundstücke einer Person gehören, die Verfügbarkeit einer Teilfläche dieser für die Gemeinde über Vertragsraumordnung zu sichern. Dies setzt eine positive Beurteilung voraus.

In Wien und der Steiermark wird das Instrument Baulandbefristung „oft“ eingesetzt, wobei die Baulandbefristung in der Steiermark eines der drei auszuwählenden Instrumente darstellt. Im Unterschied zu anderen Bundesländern kann hier im Rahmen einer Flächenwidmungsplanrevision (laut § 42 Abs. 2 StROG spätestens alle zehn Jahre) Befristungen für bereits gewidmetes unbebautes Bauland festgelegt werden. Jedoch wird diese Vorgangsweise bemängelt. Sinnvoller wäre laut Erhebung die Festlegung der Bebauungsfrist auch außerhalb einer Revision, beispielsweise anlässlich einer Flächenwidmungsplanänderung und bereits bei einer Grundstücksgröße ab 1.000 m<sup>2</sup> (derzeit laut § 36 Abs. 1 StROG ab 3.000 m<sup>2</sup>).

In Niederösterreich kommt die Baulandbefristung „selten“ zur Anwendung und hat sich laut DI Hamader ausschließlich für projektbezogene Widmungen (Bauland-Sondergebiet) bewährt (z.B.: Tourismusprojekte mit Möglichkeit einer Rückwidmung in Grünland nach Fristablauf). Für Wohnbauland zeigt sie weniger Wirkung, da die Befristung nicht mit einer Bedingung kombiniert werden kann. In der Vergangenheit wurden oftmals Bauplätze in den Randbereichen verkauft bzw. genutzt, während Hortung im Ortsinneren existiert (SIR 2016: 58). In Salzburg können darüber noch keine Aussagen getroffen werden, da das Instrument erst seit 1.1.2018 rechtlich verankert ist.

Neben den gesetzlichen Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung gibt es in vielen Gemeinden laut Erhebung auch zahlreiche Initiativen zur Baulandmobilisierung. Eine Möglichkeit stellt der Ankauf vom Grünland zu einem „Mischpreis“ dar, welcher zwischen dem ortsüblichen Grün- und Baulandpreis liegt. Aufgrund der geringen Gemeindegassen stellt dies eine sinnvolle Lösung dar, die jedoch auf Hürden wie Spekulation aufgrund zentrumsnaher Lage und der zu erwartenden Umwidmung stoßen kann. Laut Erhebung und Analyse wurde diese Möglichkeit der Baulandmobilisierung vor allem in Niederösterreich sowie auch in Tirol (ARGE ALP 2000: 34) bereits angewendet. Weiters wurden in der Befragung Vorbehaltsflächen für öffentliche Zwecke als baulandmobilisierende Lösung erwähnt, wobei der Bedarf nachzuweisen ist.

Eine weitere Alternative zur Baulandmobilisierung in Niederösterreich ist die Baurechtsaktion, bei der geeignete Grundstücke, welche vom Land angekauft und an Bauwerber\_innen mit Baurechten vergeben werden, mittels Baurechtsverträge für Wohnzwecke (Hauptwohnsitzmeldung) verfügbar gemacht werden. Frühestens kann nach Baufertigstellung eine Kaufoption ausgeübt werden. Sie wirkt

außerdem der Zersiedelung entgegen, da nur Grundstücke in für den Wohnbau geeigneten Standorten zur Verfügung gestellt werden. In der Praxis ist die Anwendung des Baurechts jedoch aufgrund langer Vorlaufzeit und restriktiven Leitlinien begrenzt (SIR 2016: 59f).

Als eine weitere Maßnahme gibt es in Niederösterreich die Flächenmanagement-Datenbank, die den Gemeinden kostenlos zur Verfügung gestellt wird. Die Gemeinden können Reserven (unbebautes Bauland, Leerstände etc.) freiwillig erfassen und Eigentümer\_innen durch Informationsarbeit gezielt dazu motivieren, ihre Immobilien zur Verfügung zu stellen. Das Problembewusstsein, die Beteiligungs- und Verkaufsbereitschaft sollen dadurch verbessert werden. Mit diesem Tool können Gemeinden Baulandreserven und Innenentwicklungspotenziale erheben. Weiters verfügt es über Module zur Berechnung des Wohnbaulandbedarfs sowie zum Monitoring der Innenentwicklung (SIR 2016: 56).

Die Umwidmung vom Bauland in Grünland in Randlagen stellt eine weitere Baulandmobilisierungsmaßnahme dar. Die nicht verfügbaren Reserven in Randlagen werden im ÖEK als „Siedlungsentwicklungsgebiete“ festgelegt, die als potentielle Siedlungsflächen zukünftig bei Bedarf wieder in Bauland umgewidmet werden können, wobei die Gemeinden hier die Möglichkeit haben, Baulandmobilisierungsmaßnahmen einzusetzen.

Als baulandmobilisierendes Instrument sowie ein Instrument zur Schaffung des leistbaren Wohnraums betrachtet der befragte Salzburger Raumplanungsexperte sowie die Raumplanungsexpertin des Landes Steiermark die Ausweisung von „Vorbehaltsflächen für förderbaren Wohnbau“, die bisher jedoch „selten“ angewendet wurde. Erwähnt wurde weiters vom Salzburger Experten die seit 1.1.2018 eingeführte Kategorie „Gebiete für förderbaren Wohnbau“, die nur in Siedlungsschwerpunkten zulässig ist.

### 3.1 Zielerfüllung durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Sechs von neun Bundesländern haben bei der Befragung angegeben, dass die gesetzten Ziele nur „teilweise“ durch den Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen erreicht werden konnten. In den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich und Oberösterreich wurden die Ziele bisher im „überwiegenden Ausmaß“ erfüllt.

Bei der Erhebung wurden die Expert\_innen befragt, was bisher konkret durch den Maßnahmeneinsatz erreicht wurde, wobei vier Antwortvorschläge, welche sich aus der Literaturrecherche als bedeutende Ziele der Baulandmobilisierung herausgestellt haben, angegeben wurden (siehe Tabelle 4). In den Zusatzfeldern hatten die befragten Expert\_innen jedoch die Möglichkeit, weitere erreichte

Ziele sowie Anmerkungen anzuführen. Es handelt sich bei dieser Frage um subjektive Einschätzungen der befragten Expert\_innen, welche Ziele durch den Maßnahmeneinsatz erreicht wurden. Die Kategorisierung der Antworten in Tabelle 4 (erfüllt, teilweise, nicht ausreichend) dient keinem direkten Vergleich des Zielerreichungsgrad durch die Baulandmobilisierung zwischen den Bundesländern. Es wurde lediglich abgefragt, welche Ziele mit den Maßnahmen erfüllt wurden. Die Bundesländer Burgenland und Kärnten haben in der Beantwortung der Frage eine Differenzierung in „teilweise“ und „nicht ausreichend“ eingeführt, die in der Ergebnisdarstellung durch die Einführung dieser Kategorien einbezogen wurde. Die Frage zu den erreichten Zielen liefert, wie Tabelle 4 zeigt, diverse Ergebnisse in den Bundesländern. Weiters ist zu erwähnen, dass es große Unterschiede im Zielerreichungsgrad zwischen den Gemeinden innerhalb eines Bundeslands gibt. Durch die Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen wurde vor allem das Ziel „ausreichende Bereitstellung vom Bauland“ erreicht (in acht von neun Bundesländern), wobei Burgenland die Zielerreichung in der Befragung als noch „nicht ausreichend“ einstufte. Dieses Ergebnis ist im Zusammenhang mit dem intensiven Einsatz der Vertragsraumordnung in allen Bundesländern bei Neuwidmungen nachvollziehbar. Was bei dieser Frage jedoch fragwürdig erscheint, ist die Erreichung des Zieles „Nutzung vorhandener Baulandreserven“, was jedoch das größte Hindernis bei der Baulandmobilisierung darstellt, da die meisten Baulandmobilisierungsmaßnahmen nur bei Neuwidmungen wirksam sind. Das Land Kärnten hat bei diesem Aspekt vermerkt, dass dieses Ziel nur „in geringem Ausmaß“ erreicht werden konnte, da mit einer Bebauungsverpflichtung neues Bauland dennoch gewidmet werden kann. In der Steiermark konnten neue Baulandausweisungen durch Nutzung vorhandener Baulandreserven, welches das Hauptziel dieses Bundeslandes bei der Festlegung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen darstellt, verringert werden. Das Land Vorarlberg gab ebenfalls an, dass durch den Maßnahmeneinsatz sparsamer mit Baulandausweisungen umgegangen wird, was jedoch zu hinterfragen ist, da laut Analyse die Bauflächen in Vorarlberg trotz Rückgangs von Baulandreserven seit 2001 stetig zunehmen (Doan 2018: 123) und nur die Vertragsraumordnung, die jedoch nur bei Neuwidmungen Anwendung findet, sowie

der Baulandumlegung als Baulandmobilisierungsmaßnahmen zur Verfügung stehen.

Wie die befragten Raumplanungsexpert\_innen des Landes Burgenland bei der Befragung erläuterten, gab es in den letzten Jahren einen restriktiveren Umgang mit Neuwidmungen seitens des Landes als Aufsichtsbehörde, auch in der Kommunalpolitik sind Themen wie Baulandreserven und Baulandmobilisierung verstärkt präsent. Durch stärkeres Bewusstsein über Fehler in der Vergangenheit, in der trotz vieler Baulandreserven weder auf die Verfügbarkeit noch auf die Mobilisierung ein Augenmerk geworfen wurde, ist ein größerer Effekt der Baulandmobilisierung in den nächsten Jahren laut Expert\_innen zu erwarten, da aufgrund vorhandener Reserven keine neuen größeren Baulandwidmungen aufsichtsbehördlich genehmigt werden.

*„Bodenpreisdämpfung“ kann in einem gewissen Ausmaß durch den Maßnahmeneinsatz ebenfalls erreicht werden. In Kärnten konnten einzelne Gemeinden, vor allem periphere Gemeinden mit geringer Bautätigkeit laut Erhebung über Baulandmodelle günstiges Bauland zur Verfügung stellen.*

In der Bundeshauptstadt Wien kam es laut Einschätzung der Befragten durch die Baulandmobilisierung zur „Entlastung des kommunalen Haushalts“. „Entlastung des kommunalen Haushalts“ entsteht beispielsweise dadurch, dass die Gemeinde Finanzmittel für die Baulandbereitstellung (z.B.: Bereitstellung technischer Infrastruktur) aufwenden müssen. Durch die Baulandmobilisierung hat sie die Möglichkeit, Teile dieser Kosten zurück zu bekommen. Dies kann beispielsweise durch die Einhebung des Infrastrukturkostenbeitrags oder durch die Beteiligung der Grundeigentümer\_innen an den Infrastrukturkosten im Rahmen der privatrechtlichen Verträge zwischen der Gemeinde und den Grundbesitzer\_innen passieren. Abs. 1 im § 51 der Wiener Bauordnung besagt, dass die Gemeinde bei erstmaligem Anbau an neuen Verkehrsflächen einen Verkehrskostenbeitrag einheben kann, wobei bei erstmaligem Anbau auf bisher unbebauten Grundstücken dieser Beitrag für schon bestehende Verkehrsflächen eingehoben wird. Durch die Umsetzung von Baulandmo-

**Tabelle 4:** Einschätzung der Zielerfüllung durch den Maßnahmeneinsatz

erreichte Ziele	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
Bodenpreisdämpfung	erfüllt	erfüllt		erfüllt	erfüllt		erfüllt		
Entlastung des kommunalen Haushalts	erfüllt								erfüllt
Ausreichende Bereitstellung von Bauland	teilweise	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt		erfüllt
Nutzung vorhandener Baulandreserven	erfüllt	erfüllt		erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt	erfüllt	

 erfüllt

 teilweise

 nicht ausreichend

Quelle: Eigene Erhebung 2018

bilisierungsmaßnahmen konnte in Wien jedoch nur in einem gewissen Ausmaß das Ziel „ausreichenden Bereitstellung vom Bauland“ erfüllt werden.

Wie die Erhebung der Erfahrungswerte zum Thema Baulandmobilisierung zeigt, konnten die eingesetzten Instrumente bisher mit Ausnahme von Wien in anderen Bundesländern kaum dazu beitragen, den kommunalen Haushalt zu entlasten.

Allerdings ist bei der Zielerreichung anzumerken, dass es zwischen den Gemeinden starke Unterschiede beim Zielerreichungsgrad gibt. Weiters ist hier mit zu bedenken, dass es sich bei der Zielerreichung um subjektive Einschätzungen der Raumplanungsexpert\_innen der Länder handelt, die bei der Gesetzesfestlegung mitgewirkt haben. Die Ergebnisse zur Zielerreichung des Maßnahmenansatzes sind daher mit Vorsicht zu interpretieren, da sie nicht auf methodischer Art quantitativ überprüft wurden.

Um beispielhaft die Entwicklung der Bauflächen näher zu betrachten, wurden die von wenigen Bundesländern zur Verfügung gestellten Daten herangezogen. Die bei der Befragung von Kärnten zur Verfügung gestellten Baulanddaten des Jahres 2017 zeigen im Vergleich zu den publizierten Werten der ÖROK im Jahr 2015 einen Rückgang der Baulandreserven (29,4 % nach Umweltbundesamt auf 27,8 %). Jedoch sind die Daten aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden nur bedingt vergleichbar. In der ÖROK-Studie wird ebenfalls erwähnt, dass die Methodik im Vergleich zu anderen veröffentlichten Daten höhere Werte liefert (Umweltbundesamt 2016: 37).

In Niederösterreich konnte laut eigener Berechnung der zur Verfügung stehenden Daten festgestellt werden, dass die eingesetzten Maßnahmen in den drei Jahren 2014-2016 kaum zur Verringerung von Baulandreserven geführt haben, obwohl die Zielerreichung vom befragten Experten als „überwiegend“ eingestuft wurde. Was tatsächlich erzielt wurde, ist die ausreichende Bereitstellung vom Bauland, die anhand der stetig zunehmenden Bauflächen ersichtlich ist. Obwohl die Baulandreserven von 22,24 % auf 21,99 % gesunken sind, muss hier angemerkt werden, dass die Entwicklung der absoluten Baulandreserven, die 2015 stark gesunken und bis 2016 jedoch wieder angestiegen ist, mit der Entwicklung des gesamten gewidmeten Baulands in Relation betrachtet werden soll. Während im betrachteten Zeitraum 944 ha neues Bauland entstanden sind, sind Baulandreserven um lediglich 5 ha zurückgegangen. Auch wenn vom Rückgang der Baulandreserven die Rede ist, muss hier weiters die Frage gestellt werden, welche Maßnahmen tatsächlich dazu beigetragen haben, denn der intensive Einsatz der Vertragsraumordnung würde nicht viel Auswirkung auf die bestehenden Baulandreserven haben.

Im Land Oberösterreich hat laut den vom Land erhobe-

nen und zur Verfügung gestellten Daten von 2001 bis 2017 eine Abnahme der Baulandreserven stattgefunden (32 % auf 20 %), wobei das gewidmete Bauland 2017 im Vergleich zum Ausgangsjahr beinahe gleich ist. In den drei Jahren 2013-2017 sind die Baulandreserven um 2 % zurückgegangen. Weiters ist hier die hohe tägliche Flächeninanspruchnahme zu erwähnen, die 2013-2016 in Oberösterreich bei 2,74 ha/Tag, was (neben Kärnten mit gleichem Wert) österreichweit an zweiter Stelle liegt.

### 3.2 Sanktionierung

Zu der Frage, ob Sanktionsmaßnahmen bei Nicht-Bebauung vom ausgewiesenen Bauland durchgesetzt werden, konnten die befragten Raumplanungsexpert\_innen der Länder kaum Auskunft liefern. Das Land hat als Aufsichtsbehörde nur die Möglichkeit, den Maßnahmenansatz zu kontrollieren bzw. einzufordern, wenn eine Verpflichtung gegeben ist und die Genehmigung einer Flächenwidmungsplanänderung u.a. davon abhängt. Wie Strafbedingungen bei nicht widmungskonformer Nutzung des Baulands durchgesetzt werden, obliegt jedoch den Gemeinden und kann im Regelfall nicht vom Land kontrolliert werden. Nach Schätzungen von befragten Expert\_innen werden Sanktionen in der Praxis nur „teilweise“ von den Gemeinden durchgesetzt. Tirol geht als einziges Bundesland davon aus, dass Sanktionsmaßnahmen „überwiegend“ durchgesetzt werden.

Das Land Kärnten äußerte sich bei der Befragung, dass Sanktionsmaßnahmen „kaum“ durchgeführt werden, wobei an dieser Stelle auf den Rückgang der Baulandreserven und die „überwiegende“ Zielerfüllung hinzuweisen ist.

Laut Erfahrungsbericht zur Baulandmobilisierung in Niederösterreich im Jahr 2009 vom Raumplaner DI. Michael Fleischmann sowie dem SIR-Bericht 2016 (SIR 2016: 71) setzen sich Gemeinden ungern mit Rechtsfolgen von nicht eingehaltenen Bebauungsverpflichtungen auseinander. Am ehesten wird das vertraglich gesicherte Vorkaufsrecht durchgesetzt. Entschädigungslose Rückwidmung stellt eine unpopuläre Maßnahme dar, die nur sporadisch eingesetzt wird. Die Verhängung von Konventionalstrafen als Bestandteil von Verträgen wird nie geltend gemacht (Fleischmann/Huysza 2009: 59). Der Hauptgrund für die Nicht-Durchführung ist, dass man „*betroffene Grundeigentümerinnen nicht schädigen wollte*“. Mangelnde Baulandnachfrage, fehlende Finanzmittel, alte nicht mobilisierbare Baulandreserven und auch mangelnder politischer Wille stellen laut niederösterreichischen Gemeindevertreter\_innen Erschwernisse bei der Sanktionierung dar (ebd.).

Die Schätzungen sowie Unaufgeklärtheit von Expert\_innen zum Aspekt „Sanktionierung“ führen zu der Überlegung, ob nicht die fehlende Sanktionierung bei nicht

widmungskonformer Nutzung vom Bauland die Ursachen für die zumeist nicht ausreichende Zielerfüllung in den Ländern sei. Konsequenzen sowie Zwänge stoßen zumeist auf Widerstand, dennoch können sie abschreckende Wirkung erzielen. Somit hängt die Annäherung gesetzter Ziele aus der Sicht der Autorin nicht nur von der Maßnahmenumsetzung ab, die in manchen Fällen für eine aufsichtsbehördliche Genehmigung wichtig ist, sondern auch von der konsequenten Durchsetzung von Sanktionen.

### 3.3 Einflussfaktoren bei der Umsetzung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen

Laut Erhebung hängt die Anwendungspraxis stark von den in der Gemeinde tätigen Personen ab. Der Kärntner Raumplanungsexperte äußerte sich dazu, dass Bebauungsverpflichtungen gesetzlich geregelt sind und im Allgemeinen auch eingesetzt werden. Unterschiede liegen jedoch bei der Bemessung der Höhe der Besicherung und bei der Gewährung von Ausnahmen. Dass die Standhaftigkeit der Gemeinde und die geradlinige Haltung des Gemeinderats für eine konsequente Widmungspolitik, die Neuausweisungen erst dann vorsieht, wenn keine Baulandreserven vorhanden sind, wichtig sind, wurden ebenfalls in der Studie vom DI. Michael Fleischer bestätigt (Fleischmann/Huysza 2009: 28f). Durchsetzungswille wird ebenfalls von Tirol, Steiermark und Wien als wichtiger Einflussfaktor der Baulandmobilisierung betrachtet.

Die Steiermark und das Burgenland betrachten den Bodenbeschaffungsfonds als ein sinnvolles und effizientes Instrument zur Unterstützung der Gemeinden bei aktiver Bodenpolitik, da die nötigen Finanzmittel zur Mobilisierung vor allem von bestehenden Baulandreserven den Gemeinden oft fehlen.

Für die Maßnahmenumsetzung nicht weniger bedeutend wird das Problembewusstsein der Gemeinde sowie der Bevölkerung gesehen, die aufgrund von Informationsmangel bei solchen Themen oft nicht bereit sind, ihr Bauland dem Bodenmarkt zur Verfügung zu stellen. Diese Antworten wurden von den Bundesländern Burgenland, Niederösterreich und Steiermark angegeben. Zur Stärkung des Problembewusstseins der Gemeinde ist das Wissen über das Ausmaß des unbebauten Baulands wichtig, um weitere Vorgangsweisen zu definieren. Als Grundlage dafür dient laut DI Hamader im SIR-Bericht die Erstellung einer Flächenbilanz, von der aus der Baulandbedarf abgeleitet werden kann (SIR 2016: 55). In Niederösterreich sind alle Gemeinden dazu verpflichtet, das Ausmaß des gewidmeten bebauten und unbebauten Baulands in einer Flächenbilanz zu erfassen, die auf aktuellstem Stand der Landesregierung auf Anfrage bereitgestellt werden muss (§ 13 Abs. 5 NÖ ROG). 2016 sind bei 95% der niederösterreichischen Gemeinden Daten der örtlichen Baulandbilanzen, in

tabellarischer Form sowie in Plandarstellung, vorhanden. Die Baulandreserven werden nach Nutzungsart und Verfügbarkeit bewertet, Leerstände werden ebenfalls dokumentiert. Bei Neuwidmung von Siedlungserweiterungsgebieten ist diese Baulandreserveanalyse als Grundlage zu den Änderungsunterlagen beizulegen. Die digitalisierten Baulandflächen werden jährlich durch Verschneidung von Grundstücks- und Wohnungsdaten ausgewertet, um unbebaute Flächen festzustellen (SIR 2016: 55).

Das Land Kärnten äußerte bei der Befragung, dass ein verpflichtender Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen effektiv wäre. Für Wien und Oberösterreich stellt die konsequente Umsetzung der Vertragsraumordnung einen bedeutenden Erfolgsfaktor der Baulandmobilisierung dar. Die Steiermark erwähnt in der Befragung, dass effiziente gesetzliche Regelung notwendig ist. Demnach sollen, um die Effizienz der Maßnahmen zu erhöhen, Anpassungen der vorhandenen Gesetze durchgeführt werden (siehe 4. Künftige Ausrichtung der Baulandmobilisierung). Als einen weiteren Erfolgsfaktor der Baulandmobilisierung sieht die Bundeshauptstadt dazu noch langfristige Planungsperspektive.

Die Erhebungsergebnisse zeigen, dass für die erfolgreiche Umsetzung baulandmobilisierender Maßnahmen die gesetzlichen Regelungen allein nicht ausreichen würden, wenn kein Durchsetzungswille besteht.

### 3.4 Kontrolle und Wirkungsüberprüfung des Einsatzes von baulandmobilisierenden Maßnahmen

Laut den burgenländischen Raumplanungsexpert\_innen hat das Land als Aufsichtsbehörde im Bereich der örtlichen Raumplanung den Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen zu kontrollieren bzw. einzufordern, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen bei Flächenwidmungsplanänderungen für die Genehmigung erfüllt werden müssen. Ähnlich ist die Situation auch in anderen Bundesländern wie Salzburg, Niederösterreich und Kärnten, wo der Einsatz verpflichtend ist. In Kärnten gibt es seit 2017 die Gemeindeaufsicht, die die Einhaltung von Bebauungsverpflichtungen überprüft. Der Oberösterreichische Raumplanungsexperte gab bei der schriftlichen Befragung an, dass ohne Baulandsicherungsvertrag keine aufsichtsbehördliche Genehmigung erlassen wird. Seitens der Landesregierung Tirol erfolgt im Fünfjahres-Rhythmus für jede Gemeinde eine Erhebung der Baulandreserven, wobei in diesem Rahmen die Baulandentwicklung kontrolliert werden kann. Laut dem Befragten belegen die Erhebungsergebnisse sowohl einen ständigen Rückgang der Baulandreserven als auch die zeitnahe Nutzung neu gewidmeter Bauflächen. Außerdem sieht das Land Tirol bei Fortschreibung des örtlichen REKs einen Raumordnungsvertrag als Bestandteil vor.

Laut Erhebung kann der Einsatz vom Land als Aufsichtsbehörde kontrolliert werden, jedoch gibt es in den Ländern keine systematische Wirkungsüberprüfung. Lediglich in Niederösterreich gab es im Jahr 2009 eine Evaluierung über das Ausmaß des Einsatzes und die Zufriedenheit mit Baulandmobilisierungsmaßnahmen („Evaluierung Baulandmobilisierungsinstrumente“- Studie im Auftrag des Amtes der NÖ Landesregierung). In Salzburg gibt es eine wissenschaftliche Arbeit, die die bodenpreisdämpfende Wirkung der obligatorischen Vertragsraumordnung überprüft hat („Der Einfluss politischer Maßnahmen auf die Bodenpreise am Beispiel des Salzburger Raumordnungsgesetzes von 1992“). In der Steiermark wurde ein Projekt für Ende 2018 beabsichtigt, welches bezweckt, die Erfahrungen der Gemeinden im Umgang mit der Baulandmobilisierung zu erheben. In Wien kann die Wirkung laut dem befragten Experten der MA 18 durch internes Monitoring der Widmungstätigkeit und Widmungsreserven sowie durch die Erfassung der Anzahl fertiggestellter, geförderter Wohneinheiten durch den Wohnfonds Wien überprüft werden. Eine weitere Möglichkeit zur Wirkungskontrolle bieten laut den Expertinnen des Landes Burgenlands GIS-basierte Auswertungen.

Die Erhebung hat insgesamt ergeben, dass die Einflussmöglichkeiten der Länder derzeit sehr eingeschränkt sind. Sie können im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung prüfen und den Einsatz baulandmobilisierender Maßnahmen verlangen, jedoch sind weitere Vorgangswei-

sen der Gemeinden (z.B.: Durchsetzung von Sanktionen bei Nichtbebauung) für die Länder unbekannt. Bei der Wirkungsüberprüfung eingesetzter Maßnahmen wird in der Praxis wenig unternommen. Allein die Erhebung der Baulandreserven wäre aus der Sicht der Autorin nicht ausreichend, wenn keine weiteren Schritte damit verbunden sind.

## 4 Zukünftige Bedeutung und Ausrichtung der Baulandmobilisierung

„Bei Wohnungspreisen von € 500.000,- aufwärts für eine Dreizimmer-Wohnung in der Stadt Salzburg steht für mich die Notwendigkeit außer Diskussion. Dies wird mittlerweile auch von allen politischen Parteien im Landtag so gesehen, wenn auch in unterschiedlicher Intensität.“  
(Befragter Experte des Landes Salzburgs)

Der Einsatz von Baulandmobilisierungsmaßnahmen wird laut allen befragten Raumplanungsexpert\_innen auch zukünftig sehr bedeutend sein, da die Schaffung des leistbaren Wohnraums sowie die Sicherung der nachhaltigen und effizienten Siedlungsentwicklung in allen Bundesländern weiterhin wichtige Raumplanungsaufgaben darstellen. Weiters wurde bei der Erhebung die zukünftige

**Tabelle 4:** Verbesserungsvorschläge der befragten Expert\_innen zum Maßnahmeneinsatz

Verbesserungsvorschläge	B	K	NÖ	OÖ	S	St	T	V	W
erweiterte Möglichkeiten zur Mobilisierung des bestehenden Baulandes	■	■	■	■		■	■		
mehr Möglichkeiten für Gemeinden (außerhalb der Revision)						■			
Infrastrukturkostenbeitrag nach dem OÖ Modell		■							
verpflichtende Baulandsicherungsverträge				■					
höhere Erhaltungsbeiträge				■					
Anpassung des Infrastrukturkostenbeitrags					■				
Bündel an Maßnahmen					■				
Einführung der Enteignungsmöglichkeit aus städtebaulichen Gründen					■				
Wegfall der verpflichtenden GrundeigentümerInnen-Wiederbefragung nach Ablauf der Bebauungsfrist						■			
konsequente Anwendung								■	
Schärfung des PPP- Modells									■
STEP Empfehlungen									■

Quelle: Eigene Erhebung 2018

Bedeutung der Mobilisierung des bestehenden Baulands, die bisher eine große Herausforderung darstellt, von einigen Bundesländern betont. Neben dem Burgenland sind Niederösterreich, die Steiermark, Tirol, Kärnten und Oberösterreich ebenfalls der Ansicht, dass der Leidensdruck hinsichtlich der Entwicklung von Gemeinden insbesondere in Verbindung mit bestehenden Baulandreserven besteht und die meisten vorhandenen Baulandmobilisierungsmaßnahmen nur bei neuem Bauland eingesetzt werden. Baulandüberschuss im privaten Bereich, das Vorhandensein von gewidmetem, unbebautem Bauland sowie die nicht vorhandene Zugriffsmöglichkeit der Gemeinde stellen Hürden in der Erreichung der genannten Ziele dar.

Der Infrastrukturkostenbeitrag nach Oberösterreichischem Modell wird von Kärnten als Vorbild betrachtet (Tabelle 5). Ebenfalls im Rahmen der Literaturrecherche konnte festgestellt werden, dass die Anwendung dieses Baulandmobilisierungsinstruments nach dem Oberösterreichischen Modell in anderen Diskussionen und Beiträgen von Expert\_innen als erfolgversprechend angesehen wird. Die Raumplanungsexperten Andreas Falch und Josef R. Lercher, die einen Beitrag zum Vorarlberger Standortgespräch zum Thema „Aktive Bodenpolitik und Vertragsraumordnung für die Vorarlberger Gemeinden“ am Ende des Jahres 2013 präsentiert haben, waren ebenfalls dieser Meinung (Falch/Lercher 2013: 15).

Das Land Oberösterreich selbst äußerte sich dazu, dass vor allem die Beitragshöhe bei diesem Instrument eine bedeutende Rolle spielt. In Oberösterreich selbst sollen laut dem befragten Raumplanungsexperten die derzeitigen Erhaltungsbeiträge erhöht werden. In Salzburg wurde mit der Raumordnungsnovelle 1.1.2018 einen, im Vergleich zum OÖ-Modell, um das Zehnfache höheren Infrastrukturkostenbeitrag wieder eingeführt, über dessen Wirkung derzeit noch eine Aussagen getroffen werden können.

Laut den befragten Raumplanungsexpert\_innen der Länder ist die Einsatzverpflichtung von Baulandmobilisierungsmaßnahmen für die Zielerreichung bedeutend, denn der Einsatz von Maßnahmen auf freiwilliger Basis der Gemeinden wird nicht immer funktionieren, da Entscheidungen von Gemeindevertreter\_innen von unterschiedlichen Einflussfaktoren (Beliebtheit in der eigenen Gemeinde, nahes Verhältnis zu Bürger\_innen v.a. in kleineren Gemeinden, etc.) beeinträchtigt werden.

Als weiterer Vorschlag für die zukünftige Ausrichtung der Baulandmobilisierung wurde vom Salzburg die Einführung einer Enteignungsmöglichkeit aus städtebaulichen Gründen nach dem Muster des deutschen Baugesetzbuches erwähnt. Die Enteignung bei Nicht-Bebauung (§ 43 Abs 1 Wiener Bauordnung) wäre ebenfalls laut Literaturrecherche ein alternatives mögliches Instrument zur Baulandmobilisierung, das jedoch aufgrund der hohen Eingriffintensität in der Praxis kaum zur Anwendung kommt (Falch/Lercher 2013: 15).

Für das Land Steiermark ist es vor allem wichtig, dass den Gemeinden mehr Möglichkeiten zur Verfügung stehen, darunter fallen laut der befragten Expertin die Einsatzmöglichkeit der Baulandbefristung auch außerhalb der Revision und bereits ab 1.000 m<sup>2</sup> (derzeit: ab 3.000 m<sup>2</sup>) sowie der Wegfall der verpflichtend durchzuführenden Wiederbefragung der Grundeigentümer\_innen nach Ablauf der Bebauungsfrist.

Anpassungsvorschläge der Wiener Raumplanungsexpert\_innen sind die Schärfung des PPP-Modells sowie die konkrete Umsetzung von STEP- Empfehlungen. Weiters spielt für Wien laut Erhebung nicht nur die Baulandmobilisierung zukünftig eine bedeutende Rolle, sondern vielmehr die Bodenmobilisierung. Die Qualität einer städtebaulichen Planung hängt stark vom Zusammenspiel von Infrastruktur, Freiraum und Bauten ab, daher müssen diese drei Komponente stets im Zusammenhang betrachtet werden, um Innenentwicklung qualitativ zu planen (Keller 2013: 22). Besonders für Bundeshauptstadt stellt die Innenentwicklung eine große Herausforderung dar, da sie im Bundesländervergleich über sehr geringe Baulandreserven, wodurch der Spielraum der Innenentwicklung verengt wird. Um beispielsweise große Parks zu errichten, müssen daher auch nicht als Bauland gewidmete Flächen mobilisiert werden. Die befragte Raumplanungsexpertin der MA 18 erläutert die Situation wie folgt:

*„Das prognostizierte hohe Bevölkerungswachstum erfordert es, dass die Rahmenbedingungen für folgende städtebaulichen Maßnahmen auf einem hohen Niveau gehalten werden können: Wohnungsneubau und die Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur wie Bildungseinrichtungen, Parks, Straßen und öffentlichem Raum.“*

Bei der Frage, was in Zukunft verbessert werden sollte, sind sechs von neun Bundesländern der Meinung, dass die Gemeinden mehr Möglichkeiten benötigen, um auf bestehende unbebaute Baulandwidmungen zurückzugreifen. Dieser Ansicht teilte nicht nur das Burgenland, sondern auch Niederösterreich, Steiermark, Tirol, Kärnten und Oberösterreich. Die Analyse der rechtlichen Grundlagen sowie die Erhebung haben ergeben, dass die meisten Baulandmobilisierungsmaßnahmen für neue Baulandwidmungen vorgesehen sind. Grundsätzlich besteht in allen Bundesländern die Möglichkeit, durch aktive Bodenpolitik bestehendes Bauland zu mobilisieren. Jedoch bestehen hier allerhand Schwierigkeiten. Zu der Tatsache, dass vorhandene Finanzmittel der Kommunen begrenzt sind und die Unterstützung der Gemeinden durch Bodenfonds nicht in allen Bundesländern zur Verfügung steht, kommt noch die fehlende Verkaufsbereitschaft der Grundbesitzer\_innen, die aktive Bodenpolitik verhindert. In Oberösterreich und in der Steiermark gibt es in den Raumordnungsgesetzen Möglichkeiten, Baulandmobilisierungsmaßnahmen für bestehendes Bauland anzuwenden, jedoch bestehen laut Befragten dieser Bundesländer ebenfalls bei vorhandenen Zugriffsmöglichkeiten auf

bestehendes Bauland Verbesserungspotentiale.

## 5 Schlussfolgerung und Empfehlungen

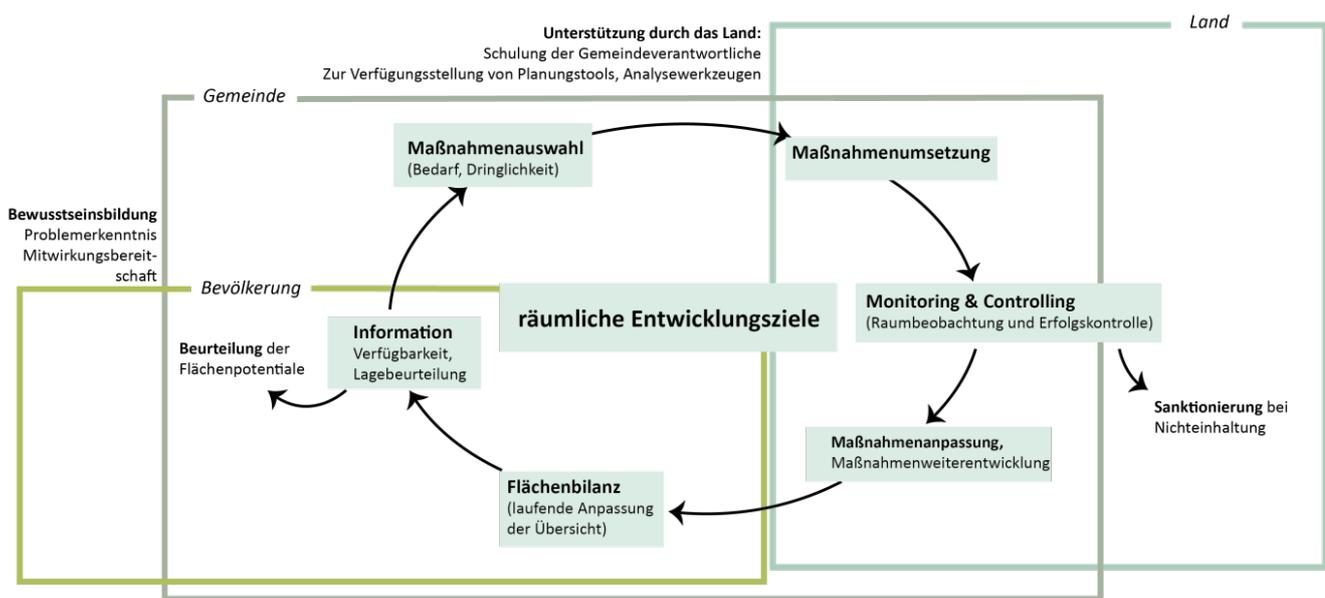
Aus der Analyse der rechtlichen Grundlagen zur Baulandmobilisierung ist ersichtlich, dass die bisher nicht erfolgte Mobilisierung von gewidmeten, unbebauten Bauland nicht am Fehlen der Baulandmobilisierungsmaßnahmen liegt, sondern viel mehr an der genauen gesetzlichen Determinierung der Instrumente in den Raumordnungsgesetzen sowie vor allem an den Defiziten in der praktischen Durchführung. Solange der Einsatz nicht verpflichtend ist, obliegt den Gemeinden die Umsetzung der Maßnahmen. Was in der Praxis jedoch ein Problem darstellt, ist das Naheverhältnis zwischen Entscheidungsträger\_innen der Gemeinde und den Bürger\_innen, weshalb es den Entscheidungsträger\_innen nicht immer leicht fällt, gegen die Bevölkerung zu handeln, da dies mit Stimmenverlust verbunden ist. Wie aus der Analyse hervorgeht, liegt die Verhängung von Sanktionen ebenfalls im Entscheidungsbereich der Gemeinden. Aufgrund des „starken“ Eingriffscharakters der Sanktionen, die jedoch bei Durchsetzung abschreckende Wirkung haben könnten, werden sie in der Praxis nach Einschätzungen von Expert\_innen selten durchgesetzt. Aus diesem Grund wäre es sinnvoller, wenn das Land nicht nur den Maßnahmenereinsatz im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung einfordert, sondern auch Sanktionierungsmaßnahmen erlässt und kontrolliert. Weiters können durch Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Bundesländern sowie zwischen

den Gemeinden Lerneffekte entstehen. Anpassungen der Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den Bundesländern. Vor allem für kleine Gemeinden mit wenigen Facheexpert\_innen stellt dies eine sinnvolle Lösung dar.

Als wichtige Grundlage für die Baulandmobilisierung sollten im ersten Schritt die Baulandreserven erhoben und eine Baulandbilanz erstellt werden, die derzeit nicht in allen Bundesländern verpflichtend ist. Dadurch sollte mehr Rücksicht auf vorhandenes Bauland gelegt und nicht nur einseitig der Bedarf an Bauland für die nächste Planungsperiode ermittelt werden. Anhand der Baulandbilanz sollte der Baulandbedarf und die vorhandenen Baulandreserven gegenübergestellt sowie die Notwendigkeit von neuen Baulandausweisungen bestimmt werden. Neuausweisungen vom Bauland sollten auf jeden Fall mit einer Baulandmobilisierungsmaßnahme versehen werden. Bei genügend vorhandenen Baulandreserven sollten geeignete Baulandmobilisierungsmaßnahmen eingesetzt werden. Ein effizientes Instrument zur Baulandmobilisierung ist laut Erhebung die Vorschreibung eines Infrastrukturkostenbeitrags, die die Hortung belasten und dadurch einen Mobilisierungseffekt erzielen sollte. Bedeutend ist ebenfalls die aktive kommunale Bodenpolitik, jedoch sollten Gemeinden in Bundesländern, in denen keine Landesbodenfonds vorhanden sind, finanziell unterstützt werden. Die Gründung eines solchen Fonds oder ähnlicher Einrichtungen wäre laut den Expert\_innen zielführend.

Für die Baulandmobilisierung spielen neben den gesetzlich festgelegten Maßnahmen auch bewusstseinsbildende Maßnahmen eine immer bedeutendere Rolle. Aufklärungsarbeit der Gemeindevertreter\_innen im Rahmen von Schulungen oder Fachaustauschveranstaltungen zum

Abbildung 2: Zyklus des Flächenmanagements und der Baulandmobilisierung



Quelle: Eigene Erhebung 2018

Thema Baulandmobilisierung wäre zur Stärkung des Problembewusstseins und des daraus abgeleiteten Handlungsbedarfs unfehlbar. Die Einbindung der Bevölkerung durch kontinuierliche Kommunikation ist als bewusstseinsbildende Maßnahme ebenfalls von großer Bedeutung. Die Aufklärung der Bevölkerung kann durch Informationsveranstaltungen (Problemläuterung, Vorstellung von Best Practice-Beispielen, etc.), persönlichen Ansprachen und Gespräche mit Grundeigentümer\_innen erfolgen. Oft kann durch die Androhung über die möglichen Rechtsfolgen die Verkaufsbereitschaft der Grundeigentümer\_innen erhöht werden, aber auch Anreize zur Bebauung (z.B. durch Förderung) können baulandmobilisierende Wirkung erzielen.

Für die flächensparende Siedlungsentwicklung stellt das Flächenmanagement das Grundgerüst dar, wobei hier die RAUM+-Methode in der Schweiz als Vorzeigebeispiel dienen kann. Bei dieser Methode stellt Flächenmanagement einen zyklischen Prozess und eine Daueraufgabe dar, um Innenentwicklung zu forcieren. Dabei darf „Monitoring und Controlling“ umgesetzter Maßnahmen nicht fehlen, um rechtzeitig Anpassungen durchzuführen und die weitere Vorgehensweise festzulegen (ETH Zürich 2018). Dieser Ansatz wäre für die österreichischen Bundesländer und Gemeinden denkbar, was in Niederösterreich in einer ähnlichen Form bereits existiert und ausbaufähig ist (NÖ Flächenmanagement-Datenbank).

In Anlehnung an die RAUM+-Methode und Bausteine des Flächenmanagements nach Bock, Hinzen und Libbe könnte ein solcher Flächenmanagementzyklus wie in Abbildung 2

dargestellt aussehen.

Im dargestellten Flächenmanagement-Zyklus (Abbildung 2) spielt die Flächenbilanz, die laufend aktualisiert werden soll, eine zentrale Rolle, denn sie dient als Grundlage für weitere Gespräche und Planungen in den Gemeinden. Von der Flächenbilanz ausgehend werden die Lage sowie die Verfügbarkeit der unbebauten Grundstücke beurteilt, woraus entsprechend Flächenpotentiale der Gemeinden festgestellt werden sollen. In diesem Schritt ist es vor allem wichtig, die Bevölkerung miteinzubeziehen, deren Problemerkennntnis und Mitwirkungsbereitschaft durch bewusstseinsbildende Maßnahmen gestärkt werden sollen. Diese können, wie bereits erwähnt, im Rahmen von Informationsveranstaltungen (Problemläuterung, Vorstellung von Best Practice-Beispielen, Planspiele etc.) oder auch persönlichen Ansprachen erfolgen. Nachdem die Flächenpotentiale (nach Lage, Verfügbarkeit etc.) bewertet wurden, sollen im weiteren Schritt je nach Flächenbedarf der Gemeinde passende Baulandmobilisierungsmaßnahme(n) für die analysierten Flächenpotentiale ausgewählt und eingesetzt werden. Um die Gemeinden, insbesondere kleine Gemeinden mit fehlendem Fachpersonal, die oft auf Hindernisse bei der Wahl der Maßnahmen sowie Umsetzung dieser stoßen, ist die Unterstützung des Landes von großer Bedeutung. Eine weitere wichtige Komponente dieses Zyklus ist die laufende Beobachtung und Erfolgskontrolle, die die Sanktionierung bei Nichteinhaltung in den Vordergrund setzen. Zum Schluss sollen entsprechend den regelmäßigen Beobachtungen und Erfolgskontrollen die vorhandenen Maßnahmen angepasst bzw. verbessert werden.

## Quellen

**Aktion Fläche, 2018:** Flächenverbrauch hat Konsequenzen. <https://aktion-flaeche.de/flaechenverbrauch-hat-konsequenzen>, aufgerufen am 31.10.2018

**ARGE ALP (Arbeitsgemeinschaft Alpenländer), 2000:** Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP. Hg. v. Amt der Tiroler Landesregierung. Innsbruck

**Bock, S., A. Hinzen & J. Libbe, 2011:** Nachhaltiges Flächenmanagement. Ein Handbuch für die Praxis. Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin

**Doan, N., 2018:** Analyse und Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern: Evaluierung des Einsatzes im Speziellen in den Vorarlberger Gemeinden. TU Wien

**ETH Zürich, 2018:** Von RAUM+ zum Flächenmanagement. <https://www.raumplus.ethz.ch/de/flaechenmanagement/>, aufgerufen am 19.11.2018

**Falch, A., Lercher, J., 2013:** Vorarlberger Standortgespräch. Aktive Bodenpolitik und Vertragsraumordnung für die Vorarlberger Gemeinden. FH Vorarlberg, Dornbirn

**Fleischmann, M., Huysza, F., (Büro RaumRegionMensch), 2009:** Studie „Evaluierung Baulandmobilisierungsinstrument“, Sulz im Weinviertel

**Kanonier, A., 2014:** Möglichkeiten und Grenzen der Baulandmobilisierung im Raumordnungsrecht. Gbv- Enquete. Wien

**Keller, T., 2013:** Innenentwicklung und Verdichtung: Grundlagen und Strategien. Was heißt städtebauliche Dichte für die Schweiz? Archi-

- tekturforum Ostschweiz- Stadtplanungsamt St. Gallen. St. Gallen  
lungsraum/index.html, aufgerufen am 30.10.2018
- Land Kärnten, 2018: Kärntner Regionalfonds (K-RegF). <https://www.ktn.gv.at/Themen-AZ/Details?thema=130&detail=479>, aufgerufen am 30.9.2018
- Lexer, W., 2004: Flächenverbrauch und Zersiedelung versus nachhaltige Siedlungsentwicklung. Fachtagung GRÜN Stadt GRAU
- Markstein, M., 2004: Instrumente und Strategien zur Baulandentwicklung und Baulandmobilisierung in Deutschland, Österreich und der Schweiz – ein methodischer Vergleich mit Entwicklungsvorschlägen für das Instrumentarium zur Baulandentwicklung in Deutschland. München
- ÖROK, 2014: Leitbilder der Raumordnung in Österreich- Ein beispielhafter Prozess?. 4. Deutsche Regionalplanungstagung „Neue Leitbilder der Raumentwicklung“
- ÖROK, 2017: ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“. Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele. Wien
- ÖROK, 2018: Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik. Schriftenreihe Nr. 202. Wien
- SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen, 2016: SIR-Mitteilungen und Berichte Band 36/2016. Salzburg
- Stadt Wien, 2019: Neue Flächenwidmung für geförderten Wohnbau. Wien
- Statistik Austria, 2018: Dauersiedlungsraum der Gemeinden, Politischen Bezirke und Bundesländer, Gebietsstand 1.1.2018 [http://statistik.at/web\\_de/klassifikationen/regionale\\_gliederungen/dauersiedlungsraum/index.html](http://statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/dauersiedlungsraum/index.html), aufgerufen am 30.10.2018
- Tockner, L., 2017: Mieten in Österreich und Wien 2008 bis 2016. Arbeiterkammer Wien
- Umweltbundesamt, 2016: Gewidmetes, nicht bebautes Bauland Erstellung von Auswertungen für Österreich Technischer Bericht. Wien
- Umweltbundesamt, 2018: Presse Archiv Presseteam Termine & Events Studien & Reports Jobs Bodenverbrauch gefährdet Lebensgrundlage der nächsten Generationen. [http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2017/news\\_170612/](http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2017/news_170612/), aufgerufen am 5.11.2018
- Umweltbundesamt, 2018a: Flächeninanspruchnahme. Flächenangaben: Regionalinformation der Grundstücksdatenbank (Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen) vom 31.12.2017, aufbereitet durch Umweltbundesamt 2018. [http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp\\_flaecheninanspruchnahme/](http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/raumordnung/rp_flaecheninanspruchnahme/), aufgerufen am 30.10.2018
- Umweltbundesamt, 2018b: Presse Archiv Presseteam Termine & Events Studien & Reports Jobs Bodenverbrauch gefährdet Lebensgrundlage der nächsten Generationen. [http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2017/news\\_170612/](http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2017/news_170612/), aufgerufen am 5.11.2018
- VN-Vorarlberger Nachrichten, 2018: Der lange Arm des Landes. <https://www.vn.at/lokal/vorarlberg/2018/04/25/der-lange-arm-des-landes.vn>, aufgerufen am 24.11.2018
- Wiener Zeitung, 2018: Mieten stiegen in acht Jahren um 35 Prozent. [https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/945290\\_Mieten-stiegen-in-acht-jahren-um-35-prozent.html](https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/945290_Mieten-stiegen-in-acht-jahren-um-35-prozent.html), aufgerufen am 24.11.2018

## Rechtsquellen

- Burgenländisches Baugesetz- Bgld-BauG, 1998, LGBl. Nr. 79/2013.  
Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrBgld&Gesetzesnummer=10000504>
- Burgenländisches Raumordnungsgesetz- Bgld. ROG, 1969, LGBl. 44/2015. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrBgld&Gesetzesnummer=10000072>
- Kärntner Gemeindeplanungsgesetz- K-GplG, 1995, LGBl. 24/ 2016.  
Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=10000193>
- Kärntner Regionalfondsgesetz - K-RegFG, 2005, LGBl. 16/ 2018. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrK&Gesetzesnummer=20000178>
- Niederösterreichische Bauordnung- NÖ BO, 2014, LGBl. 53/ 2018.  
Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001079>
- Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz- NÖ- ROG, 2014, LGBl. 65/ 2017. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001080>
- Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz- OÖ ROG, 1994, LGBl. 69/ 2015. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LROO&Gesetzesnummer=10000370>
- Salzburger Raumordnungsgesetz- Salzburger ROG, 2009, LGBl. 96/ 2017. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSbg&Gesetzesnummer=20000615>
- Steiermärkisches Raumordnungsgesetz, StROG, 2010, LGBl. 117/ 2017.  
Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrSt&Gesetzesnummer=20000178>

wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20000069

**Tiroler Raumordnungsgesetz- TROG, LGBl. 101/ 2016.** Online verfügbar:

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000647>

**Tiroler Verkehrsaufschließungs- und Ausgleichsabgabengesetz –**

TVAG, 2011, LGBl. 134/2017. Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000475>

**Vorarlberger Raumplanungsgesetz- VlbG. RPG, 1996, LGBl. 78/ 2017.**

Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrVbg&Gesetzesnummer=20000653>

**Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch- Bau-**

**ordnung für Wien (Wiener BO), 1930, LGBl. 37/ 2018.** Online verfügbar: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000006>

**Wiener Zeitung, 2018:** Wien führt neue Flächenwidmung ein. [https://](https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wien/stadtpolitik/981979_Wien-fuehrt-neue-Flaechenwidmung-ein.html)

[www.wienerzeitung.at/nachrichten/wien/stadtpolitik/981979\\_Wien-fuehrt-neue-Flaechenwidmung-ein.html](https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wien/stadtpolitik/981979_Wien-fuehrt-neue-Flaechenwidmung-ein.html), aufgerufen am 24.11.2018