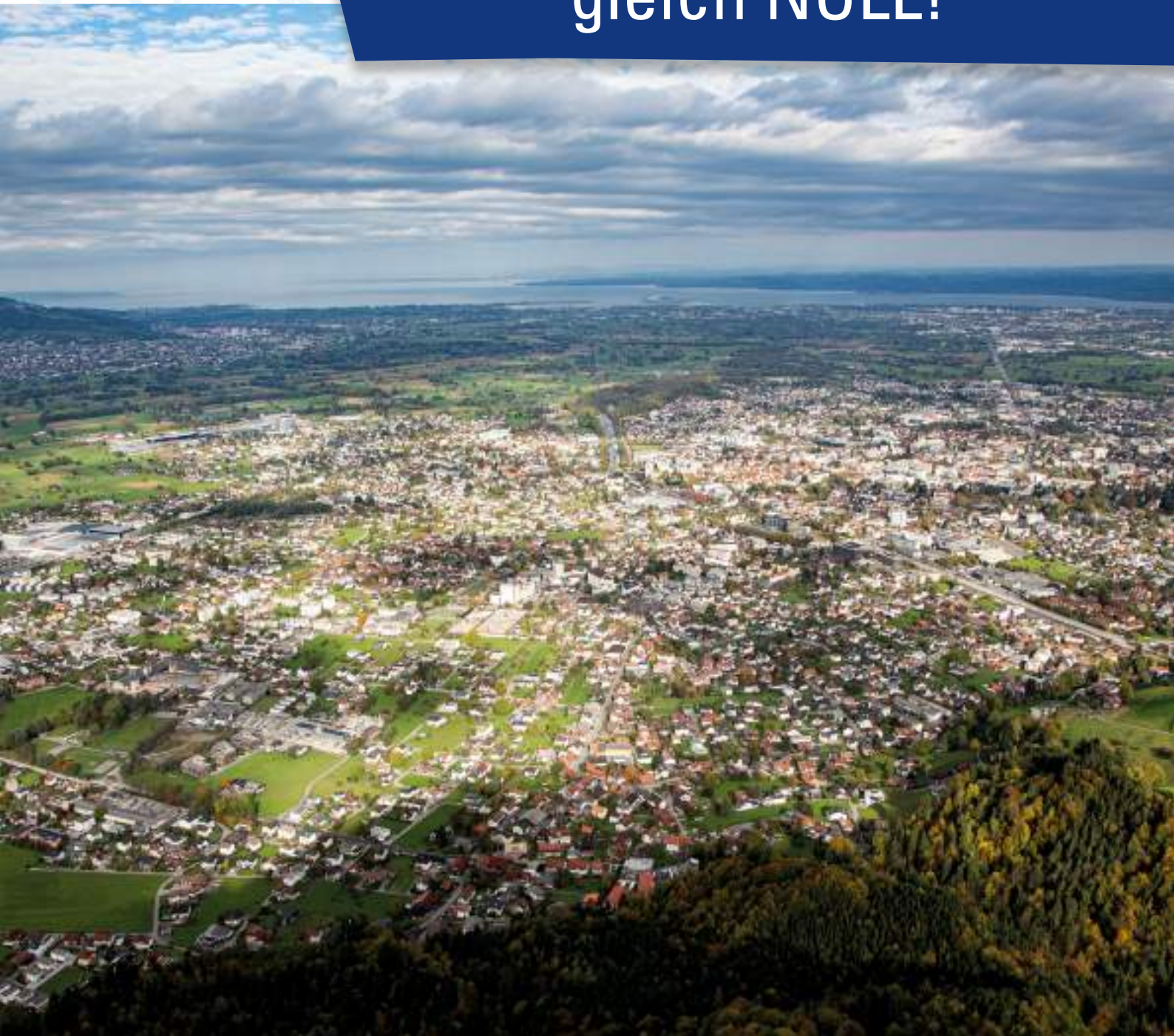




LEBENSZYKLUS BAU
Planen | Bauen | Betreiben | Finanzieren

Netto-Neuversiegelung gleich NULL!



Leitfaden zur Reduzierung der Bodenversiegelung im ländlichen Raum

IMPRESSUM

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich:
IG LEBENSZYKLUS BAU,
Paniglgasse 17a/11, 1040 Wien
office@ig-lebenszyklus.at, www.ig-lebenszyklus.at

Arbeitsgruppenmitglieder:
Dominik Philipp, Dietrich | Untertrifaller, dp@dietrich.untertrifaller.com
Martin Höck, Dietrich | Untertrifaller
Kathrina Rieger, M.O.O.CON, k.rieger@moo-con.com
Christoph Müller-Thiede, M.O.O.CON
Jens S. Dangschat, TU Wien
Caroline Rodlauer, ROSA Architektur
Sigbert Huber, Umweltbundesamt
Bernadette Schreivogl, Delta

Besonderer Dank gilt:
DI Dr. Elisabeth Leithner, MBA (LandLuft)
O. Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Gerlind Weber
Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Arthur Kanonier (TU Wien)

Titelbild: Mag. Philipp Steurer

Schlussredaktion & grafische Gestaltung:
FINK | Kommunikations- und Projektagentur
Hilde Renner - DESIGN

Druck: dze - Druckzentrum Eisenstadt

Stand: Oktober 2022

Alle Rechte am Werk liegen bei der IG LEBENSZYKLUS BAU

Haftungshinweis
Das Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Vereins und der Autoren unzulässig. Dies gilt insbesondere für die elektronische oder sonstige Vervielfältigung, Übersetzung, Verbreitung und öffentliche Zugänglichmachung.

WORUM GEHT ES UNS?

Die Gestaltung unseres Umfelds dient nicht nur der Verwirklichung unserer Wünsche und Ideen. Grundstückseigentum hat auch die lukrativste Wertsteigerung. Mit der damit einhergehenden zunehmenden Versiegelung unserer Flächen schaden wir aber unserer Umwelt.

Die Parabel von Tolstois „Wie viel Erde braucht der Mensch?“ aus dem Jahr 1885, in der der Bauer Pachom an seiner Besessenheit nach mehr Landbesitz schließlich zugrunde geht, ist nach wie vor relevant, wie die unmäßige Versiegelung von Flächen zeigt. Solange wir uneingeschränkt bauen, laufen wir Gefahr uns geradezu in Grund und Boden zu versiegeln. Die Lage in Österreich ist aufgrund seiner Topografie besonders sensibel. Nur 37 % der Landesoberfläche sind Dauersiedlungsraum. Das sind jene Räume, in denen man Landwirtschaft betreiben und Gebäude zum Wohnen, Arbeiten oder öffentliche Zwecke errichten kann. 18 % davon haben wir für das Bauen von Gebäuden und Infrastruktur verbraucht, wovon etwa 40 % versiegelt sind. Es verlangt also einen unmittelbaren und dringenden Handlungsbedarf, denn von allen Ressourcen, die uns beim Bauen zur Verfügung stehen, sind Grund und Boden die einzigen nicht erneuerbaren.¹

Wir widmen uns in diesem Leitfaden der Entwicklung im ländlichen Raum. Österreich ist derart strukturiert, dass sehr viele Menschen in Dörfern, Marktgemeinden und kleinen Städten fernab der Ballungszentren leben und arbeiten. Viele politische Maßnahmen zielen aber auf größere Städte ab, auch gibt es für Mobilität (ÖPNV) oder Nutzungsmix in urbanen Gebieten vielfach bereits gute, erprobte Lösungen. Darüber hinaus spitzt sich die Lage aufgrund der topografischen Situation Österreichs und aus den oben genannten Gründen im ländlichen Raum dramatisch zu – dieser Leitfaden soll hier Lösungsansätze aufzeigen.

Als Reaktion auf die angesprochene Entwicklung fordern wir eine Nettoneuversiegelung gleich NULL! Um das zu erreichen, bedarf es einem vielschichtigen Ansatz, der der Komplexität des Themas gerecht wird. Dazu müssen wir den Blick auf folgende Themenfelder richten:

- Leerstand und Umgang mit dem Bestand
- Innenentwicklung 2.0
- Außenentwicklung und Widmungen
- Persönliche Ebene

Der Zusammenhang und die gegenseitige Beeinflussung dieser Themenfelder erschließen sich möglicherweise nicht auf den ersten Blick, doch sind diese bei genauerer Betrachtung eklatant. Folgend ein Beispiel: Zur Verbesserung der Attraktivität eines Ortes ist die Erhöhung der Bebauungsdichte ein wirksames Mittel, da dadurch die Diversität der Nutzungen erhöht und Wege verkürzt werden können. Diese Maßnahme wäre dem Themenfeld „Innenentwicklung 2.0“ zuzuordnen. Gleichzeitig erhöht man damit allerdings die Attraktivität jedes bebauten oder unbebauten Grundstücks und wird umso mehr zum Anziehungspunkt für spekulative Käufe, was eine negative Auswirkung auf das Themenfeld „Leerstand und Umgang mit Bestand“ mit sich bringt.

In diesem Spannungsfeld bewegte sich die Arbeitsgruppe die letzten zehn Monate. Es war stets unser Bestreben, diese Abhängigkeiten im Blick zu haben und jene Handlungsempfehlungen zu formulieren, von denen wir der Meinung sind, dass es die wirkungsvollsten sind.

Wir sprechen in unserem Leitfaden Akteur:innen im Bereich Raumplanung, Quartiersentwicklung, Mobilität, Immobilienentwicklung, Planung und Bauwesen an, interessierte Bürger:innen, vor allem aber politische Entscheidungsträger:innen. Hier richten wir uns in unseren Handlungsempfehlungen an Bund und Länder, vor allem aber an die Kommunalpolitik, die in vielen Bereichen eine große Entscheidungskompetenz über Entwicklungen in den Gemeinden hat. Anhand von Best Practice Beispielen zeigen wir auf, wie in vielen Gemeinden vorangegangen wird und, wie über aktive Bodenpolitik, Einbeziehung von Expert:innen sowie Bürgerbeteiligung großartige Projekte und Initiativen ermöglicht werden.

Unsere Handlungsempfehlungen dienen dazu, Gedanken zu befeuern und konkrete Möglichkeiten aufzuzeigen, wie Sie in ihrem Umfeld Wirkung erzeugen können. Wir möchten Sie auch ermuntern, uns zu kontaktieren und ihre Erfahrungen zu dem Thema, möglichen Maßnahmen oder konkreten Aktivitäten mit uns zu teilen, denn nur gemeinsam können wir unsere Ziele erreichen und eine Trendwende einläuten!

¹ Flächeninanspruchnahme, Umweltbundesamt, <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme>

LEERSTAND UND UMGANG MIT BESTAND

Frequenzbringer

Frequenzbringer wie etwa Geschäfte, Lokale, Kindergärten, Altenheime, öffentliche Gebäude, Einzelhandel und Fachmärkte werden zunehmend aus den Ortskernen an den Ortsrand verlagert. Öffentliche Einrichtungen werden zentralisiert. Durch eine (Wieder-) Belebung der Ortskerne mit attraktiven Funktionen wird die lokale Infrastruktur gestärkt, Wege werden kürzer und eher autofrei zurückgelegt.

Zwischennutzung

Zwischennutzungen können dazu beitragen, langfristigen „strukturellen“ Leerstand zu verringern. Sie sind eine gute Maßnahme, um den Ortskern wiederzubeleben, die funktionale Dichte zu steigern und sie zeigen darüber hinaus alternative Nutzungsmöglichkeiten auf und fördern somit die Bewusstseinsbildung für die Vorzüge lebendiger Ortskerne.

Leerstandsmanagement

Leerstandsmanager:innen befassen sich mit der Erhebung und Reaktivierung von Leerstand im Stadt- und Ortsgebiet. Ein wesentlicher Teil ihres Beschäftigungsfeldes ist die Bewusstseinsbildung zu den negativen Auswirkungen des Leerstandes sowie das Aufzeigen von Möglichkeiten für Eigentümer:innen und Nutzende im Umgang mit dem Bestand. Im Zuge des Projekts „Leerstand mit Aussicht“ der TU Wien, Forschungsbereich Regionalplanung und Regionalentwicklung, wurde ein Handbuch zum Umgang mit dem Leerstand entwickelt. Dieses steht Gemeinden und Interessierten als Hilfestellung zur Verfügung.

Ein Leerstandsmanagement wird zwar häufig als zu aufwändig angesehen, es ist aber eine zentrale Aktivität, um die Zersiedelung, d.h. die wichtigste Ursache des Flächenverbrauches, einzugrenzen.

Leerstand

Als Leerstand werden un- oder nur teilweise genutzte Gebäude und Gebäudeteile bezeichnet. Aktives Leerstandsmanagement und die Aktivierung von leerstehenden Objekten, Baulücken, unternutzten Gebäuden und Brachen sind essentiell für eine nachhaltige und klimaschonende Raumplanung und tragen wesentlich dazu bei, die Lebensqualität zu erhöhen.

WO STEHEN WIR?

Das Regierungsprogramm 2020-2024 sieht einen Zielwert für die tägliche Flächeninanspruchnahme von 2,5 ha/Tag vor. Mit einem tatsächlichen Flächenverbrauch von 11,5 ha/Tag² liegt man in Österreich daher bei mehr als der vierfachen Menge. Eine höhere Komplexität des Bauvorhabens, erhöhte Risiken durch Altstofflasten und höhere Kosten befeuern den Trend in Richtung Neubau anstelle von Revitalisierungen von Bestandsgebäuden. Obgleich das Potenzial im Bestand ein enormes ist: In Österreich ist von einem Brachflächenbestand in der Größenordnung von 3.000-6.000 Einzelflächen mit einem Flächenausmaß zwischen 8.000 ha und 13.000 ha auszugehen.³ Durch das Fehlen einer flächendeckenden Leerstandserhebung ist jedoch das Potenzial derzeit nur abschätzbar und schwer zu managen.

Auch aus Sicht der Ressourceninanspruchnahme ist die Aktivierung von Leerstand unabdingbar. Wird die Nutzungsdauer der Gebäude verlängert, verringert sich dadurch der ökologische Fußabdruck drastisch, da ca. 55 % der Primärenergie eines Neubaus in die Errichtung fließt.⁴ Durch den Trend zur Außenentwicklung und Abwanderung von Funktionen an die Ortsgrenzen, entstehen vermehrt Leerstände in den Ortszentren. In Österreich liegen mittlerweile fast die Hälfte aller Einkaufszentren am Ortsrand⁵. Häufig werden Supermarktfilialen im Ortskern aufgelassen und an den Ortsrand und in die Nähe von höher frequentierten Verkehrsstraßen verlagert. Dadurch sterben die Ortskerne, die Wege werden länger und „autoaffiner“ und die bereitzustellende Infrastruktur wird umfangreicher.

² Flächeninanspruchnahme, Umweltbundesamt, <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme>

³ Umweltbundesamt, 2004. Wiedernutzungspotenzial industrieller Brachflächen in Österreich [online]. Wien. <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/DP106.pdf>

⁴ TGA 06: Gebäude der Zukunft, „Wie wir die Dekarbonisierung des Gebäudesektors bis 2040 schaffen“, 2022

⁵ derstandard „Einkaufen in der Peripherie- Was ist die Situation in Ihrer Gemeinde“

WO WOLLEN WIR HIN?

Wir fordern daher eine **maximale und zeitnahe Nutzung der Bestandsgebäude** und der zentrumsnahen Brachflächen. Speziell Frequenzbringer wie Geschäfte, Lokale, Kindergärten, Altenheime oder öffentliche Gebäude müssen in den Ortskernen angesiedelt sein, so entsteht ein attraktiver und lebendiger Ortskern. Diese Handlungsempfehlungen leisten einen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele:

Rechtliche Erleichterungen

Durch Bauordnungen und Richtlinien (OIB) werden Umbauten und Sanierung des Bestands erschwert. Entsprechende Erleichterungen für Bauen oder Umnutzungen im Bestand (z. B. bei erforderlichen Raumhöhen, Barrierefreiheit, Durchgangslichten, gewerberechtlichen Aspekten) sind notwendig, um die Bestandsaktivierung wirtschaftlich kompetitiv und möglich zu machen.

Bebauungsplanung einfrieren

Bestandsaktivierung vor Neuversiegelung! Erst wenn alle leerstehenden Flächen inkl. Baulandreserven und Gebäuden aktiviert sind, kann weiteres Bauland gewidmet werden.

Leerstand erheben

Der erste Schritt zur Leerstandsaktivierung ist eine umfassende und flächendeckende Leerstandserhebung und eine fortlaufende Aktualisierung des Katasters. In vielen Gemeinden ist der Leerstand nicht dokumentiert.

Leerstandsmanager:innen engagieren

Sie erheben den Leerstand im Ortskern, schaffen Bewusstsein und helfen dabei, den Leerstand einer sinnvollen Nutzung zuzuführen. Oftmals fehlt den Eigentümer:innen die Vorstellung, wie ihr leerstehendes Gebäude genutzt werden kann.

Weiterführende Informationen: Leerstand mit Aussicht

Frequenzbringer in den Ortskern

Geschäfte, Lokale, Kindergärten, Altenheime und Coworking Spaces dürfen nicht an den Ortsrand gedrängt werden, sondern brauchen ihren Platz im Zentrum, das sie wiederum aufwerten und beleben.

Ortskernkümmerer

Der lebendige Ortskern ist das Zentrum für lokale Infrastruktur, soziales Miteinander und Ort der Identifikation. Dabei unterstützen Ortskernkümmerer durch Maßnahmen wie Veranstaltungen oder Austausch mit Eigentümer:innen und Nutzer:innen.

Zwischennutzungen fördern

Gerade bei strukturellem Leerstand ist es oft schwierig, eine geeignete Nachnutzung zu finden. Durch Zwischennutzungen mit Anreizen (etwa geringer Miete) werden Möglichkeiten für neue Nutzungen aufgezeigt. Die Nutzer:innen tragen darüber hinaus zur Belebung und Aufwertung des Quartiers bei.

Leerstandsabgabe

Dem Halten von ungenutztem Leerstand im Eigentum muss entgegengewirkt werden. Grund und Boden sowie Gebäude müssen dem spekulativen Markt entzogen werden. Eine Leerstandsabgabe, ein Nutzungsangebot und ein Vorkaufsrecht für die Gemeinde können hierbei einen Beitrag leisten. Da die Gründe für Leerstand allerdings sehr heterogen sind, müssen Maßnahmen breiter und spezifischer gesetzt werden.

Grundstücke im Eigentum der Gemeinde

Mit dem Ziel der Sicherstellung von Attraktivierung und Diversifizierung des Ortskerns kauft die Gemeinde strategisch wichtige Grundstücke und Gebäude innerhalb der Ortsgrenzen mittels eines revolvingierenden Fonds und vergibt Bau- bzw. Nutzungsrechte.

Best Practice Beispiel: Göfis – Gemeinde vergibt Baurecht um Supermarkt im Ortszentrum halten zu können

Best Practice Beispiele und weiterführende Links:

Leerstand mit Aussicht - <https://futurelab.tuwien.ac.at/research-center/center-laendlicher-raum/projekte-und-lehrveranstaltungen/leerstand-mit-aussicht>
Brachflächen-Dialog als zentrale Drehscheibe für Flächenrecycling-Aktivitäten in Österreich - <https://www.brachflaechen-dialog.at/>

INNENENTWICKLUNG 2.0

Siedlungsstruktur

Der Begriff Siedlungsstruktur beschreibt die Struktur von Siedlungen, die Art und Dichte der Bebauung, die Nutzungen und die Infrastruktur. Aufgrund geographischer und topographischer Gegebenheiten haben sich unterschiedliche Siedlungsstrukturen (Haufendorf, Straßendorf) entwickelt.

Bebauungsdichte

Die Bebauungsdichte ist die Verhältniszahl aus Bruttogeschossfläche eines Gebäudes zur Bauplatzfläche. Je höher sie ist, desto dichter darf ein Grundstück bebaut werden. Über die Bebauungsdichte als wichtiges Steuerungsinstrument kann die Siedlungsstruktur maßgeblich beeinflusst werden.

Funktionale Dichte

Die funktionale Dichte bezeichnet die Vielfalt der unterschiedlichen Nutzungen in einem bestimmten Raum. Zum Beispiel hat ein Quartier mit Wohn- und Gewerbenutzungen sowie Bildungs- und Versorgungseinrichtungen eine höhere funktionale Dichte als ein monofunktionales Wohnquartier.

In der Planungsphase werden von Expert:innen Nutzungskonzepte erstellt und im Prozess begleitet um die funktionale Dichte zu erhöhen und etwa die Erdgeschosszone in Ortskernen zu stärken.



Baukultur

Baukultur beinhaltet die gebaute Umgebung, die Abläufe, wie einzelne Gebäude zusammenhängen und zu einer Siedlung, einem Viertel, einem Dorf oder einer Stadt werden. Baukultur ist gebauter Raum, Umgang mit der Landschaft und Geist der Gemeinde. „Gute Architektur am falschen Ort, ist keine gute Baukultur!“ definiert Elisabeth Leitner vom Verein LandLuft.

Der Verein beschäftigt sich damit, Baukultur greifbarer zu machen. Der Baukulturge-meindepreis 2021 hatte aus diesem Grund „Boden g'scheit nutzen“ zum Motto. Hierbei stand der innovative Umgang mit der Ressource Grund und Boden im Mittelpunkt.

WO STEHEN WIR?

In Österreich gibt es viele kleine Gemeinden und nur wenige größere Bevölkerungszentren. In den Zentren der Dörfer und kleineren Gemeinden sollte eine Vielzahl an Funktionen (Gemeindeämter, Geschäfte, Gastronomie etc.) angesiedelt sein. Sie sind aber auch Wohnort für viele Menschen, zentraler öffentlicher Treffpunkt und Ort der Identifikation für Bewohner:innen und Besucher:innen. Durch die zunehmende Zersiedelung und den Trend zur Außenentwicklung verlieren die Ortskerne häufig ihre Funktion. Wird die Zentralität der wesentlichen Funktionen (Wohnen, Versorgen, Arbeiten) aufgelöst, indem diese an den Rand gedrängt oder ganz aufgelassen werden, werden die täglichen Wege zwangsweise länger und das eigene Auto wird zur einzigen Möglichkeit mobil zu sein.

Innerhalb ländlicher Wohngebiete liegt die Bebauungsdichte meist zwischen 0,2 und 0,4. Im ländlichen Kerngebiet (Dorfzentrum) liegt sie oft bei 0,8 – teils auch höher. In städtischen Zentren sind Dichten von 2,0 bis 2,5 üblich, teils auch höher. Je höher die Bebauungsdichte, desto intensiver kann ein Grundstück oder ein Quartier bebaut werden – auf der selben Grundfläche kann also mehr Nutzfläche geschaffen werden.

Viele Menschen leben zudem in losen Streusiedlungen zwischen Ortszentren, dadurch wird mehr Verkehr erzeugt (längere Wege, Bevorzugung des MIV). Probleme, die mit der Zersiedelung und Zerstreuung der Funktionen einhergehen sind eine höhere verbaute Fläche pro Person, größere Instandhaltungskosten für die öffentliche Hand und längere Alltagswege. Ein traditioneller öffentlicher Nahverkehr ist kaum finanzierbar.⁷

⁶ Thinktank neowise – was ist eigentlich Bebauungsdichte, <https://www.thinktankneowise.at/2020/11/was-ist-eigentlich-bebauungsdichte/>

#:-:text=Die%20Bebauungsdichte%20ist%20die%20Verh%C3%A4ltniszahl,desto%20dichter%20darf%20man%20bauen

⁷ Vierter Baukulturreport, BM Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport, 2021

WO WOLLEN WIR HIN?

Wir fordern eine **intensivere Flächennutzung** innerhalb der Ortsgrenzen. Eine höhere Bebauungsdichte sowie eine höhere funktionale Dichte und lokale Infrastruktur in den Siedlungsschwerpunkten führen zu lebendigen Ortskernen und geringerem Verkehrsaufkommen. Diese Handlungsempfehlungen leisten einen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele:

Bodenpreisminderung im Innenbereich

Zurück in den Ortskern! Durch einen finanziellen Anreiz könnte man eine höhere funktionale Dichte, Belebung und Attraktivierung von Flächen in Ortskernen erreichen.

Nachverdichtung

An-, Zu-, Auf- und Umbauten von bestehenden Gebäuden unterstützen!

Bebauungsdichte über Kriterienkatalog steuern

Wer gut baut, baut mehr! Durch Maßnahmen am eigenen Grundstück, die dem Gemeinwohl dienen, kann die Bebauungsdichte durch die Gemeinde angehoben werden, etwa durch Maßstäblichkeit des Baukörpers, Vernetzung von Grünflächen oder qualitätsvolle Architektur.

Best Practice Beispiel: Kriterienkatalog Göfis

Siedlungsschwerpunkte definieren

Zum Hauptort darf am zweiten Siedlungsschwerpunkt zusätzlich gebaut werden, alle anderen Flächen werden eingefroren. Dadurch kann Neuversiegelung gezielt gesteuert werden und es werden Zentren mit lokaler Infrastruktur entwickelt.

Keine Neuwidmung ohne Rückwidmung

Für jeden Quadratmeter Grünland der in Bauland umgewidmet wird, muss die gleiche Fläche ungenutztes Bauland in Grünland rückgewidmet werden.

Best Practice Beispiel: Baulandkonto Mödling

Ungenutztes Bauland zugänglich machen

Durch Anwendung des Bodenbeschaffungsgesetzes kann auf ungenutztes Bauland zugegriffen werden, bevor Neuwidmungen notwendig werden. So wird dem Halten von Bauland, ohne es einer Nutzung zuzuführen, entgegengewirkt.

Verzicht auf Bau belohnen

Die aktuelle Subventions- und Budgetpolitik steuert eindeutig auf Maximierung und damit Neubauen und Neuversiegeln ab. Hier braucht es eine Trendumkehr. Gemeinden, die auf Neubauten verzichten, stattdessen Leerstand und Brachflächen in Ortszentren aktivieren und so einen lebendigen Ortskern fördern und den Bodenverbrauch reduzieren müssen dafür belohnt werden!

Best Practice Beispiele und weiterführende Links:

Göfis – Kriterienkatalog (<chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjcgclcfndmkaj/https://www.imwalgau.at/uploads/gemeinden/rek/REK-Goefis-2015.pdf>)

Mödling – Baulandkonto (<https://www.derstandard.at/story/2000129912517/moedling-gewinnt-den-baukulturgemeinde-preis-2021-warum>)

AUSSENENTWICKLUNG UND WIDMUNG

Schutzgebiete

Schutzgebiete sollen die biologische Vielfalt unserer Natur- und Kulturlandschaften schützen, aber auch die abiotischen Ressourcen. Teile von Natur und Landschaft sind von den Bundesländern per Verordnung als Schutzgebiete ausgewiesen. Schutzgebiete müssen um großflächige Schutzzonen erweitert werden, sodass das Grünland vor Umwidmung geschützt wird und nicht die Restfläche als potenzielles Bauland zur Verfügung steht.

Freiflächen/Grünland

Alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen gehören zum Grünland. Durch klare Regeln muss sichergestellt werden, dass keine weitere Zersiedelung und unkontrollierte Außenentwicklung durch Bauten im Grünland passiert.

Siedlungsgrenzen

Siedlungsgrenzen definieren den Siedlungsraum, also die bebauten bzw. zu bebauenden Flächen. Durch eine klare Definition der Siedlungsgrenzen kann eine kompakte Innenentwicklung gefördert und die Zersiedelung eingedämmt werden.

Überkommunale Zusammenarbeit

Mehrere Gemeinden entwickeln gemeinsam Projekte zum Vorteil aller Beteiligten. Statt in Konkurrenz zueinander Gewerbe- oder Einfamilienhausgebiete auszuweisen, können im erweiterten Planungsumgriff geeignete Standorte gefunden werden. Ressourcen, vor allem der Boden, können gespart werden.

Bodenwertsteigerung

Durch Umwidmungen und Investitionen durch die Gemeinden erfahren Grundstücke oft immense Bodenwertsteigerungen. Die Gewinne bleiben bei den Eigentümer:innen, die bis dahin nichts dazu beigetragen haben. Boden wird damit zum Spekulationsobjekt und eine steuerbare, nachhaltige Bodenpolitik verhindert.

WO STEHEN WIR?

Der Boden übernimmt eine Vielzahl an Funktionen. Die Sicherung des Bodens ist vor allem im allgemeinen öffentlichen Interesse, denn er sichert unsere Ernährung, bietet Lebensraum für Pflanzen, Tiere und Menschen, sichert Artenvielfalt, dient als Wasser- und Kohlenstoffspeicher, filtert Verunreinigungen und archiviert darüber hinaus Kulturgeschichte.

Im Spannungsfeld zwischen diesem öffentlichen Interesse und dem privaten Anliegen – dem Recht auf Eigentum – agiert das Bodenmanagement. In Österreich werden jährlich ca. 0,5 % der Agrarflächen in Bauland umgewidmet,⁸ obwohl derzeit 22 % des gewidmeten Baulands brach liegt.⁹ Bei Fortschreiten dieser Entwicklung gäbe es in ca. 200 Jahren in Österreich keine Agrarflächen mehr.¹⁰ Wirtschaftlich bedeutet dies eine Abnahme der Ernährungssouveränität und den Verlust an Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft und im Tourismus, ökologische Folgen sind der Verlust an biologischer Vielfalt, ein erhöhtes Hochwasserrisiko und eine verstärkte Hitzeentwicklung in den Sommern. Soziale Folgen sind der Verlust ländlicher Lebensweisen und Kulturen.¹¹ Die europäische Biodiversitätsstrategie legt als Zielwert fest, dass 30% der Staatsfläche in Schutzzonen gestellt werden sollten.¹²

Das Spannungsfeld zwischen öffentlichem Interesse und privatem Anliegen zeigt sich auch auf Gemeindeebene bei Widmungsproblematiken. Der Bodenwert von Grünlandflächen, die nach Erwerb in Bauland durch die Kommune umgewidmet werden, steigt in attraktiven Lagen etwa um das 100-fache ohne Leistung des Besitzers an. Mit einer weiteren Verdoppelung des Bodenwertes ist zu rechnen, wenn die Kommune zusätzlich Infrastruktur wie Schulen und ÖPNV zur Verfügung stellt. Die Gewinne liegen zu 100 % bei der Eigentümer:in des Grundstücks, die jedoch bis zu diesem Zeitpunkt keine Leistung erbringen musste, um den Bodenwert zu steigern.¹³

WO WOLLEN WIR HIN?

Wir fordern eine Eindämmung der Neuversiegelung außerhalb der Ortsgrenzen bzw. an den Ortsrändern. Darüber hinaus darf nur neu gewidmet werden, wenn in gleichem Maße rückgewidmet wird. Durch eine maßvolle Außenentwicklung bleiben die Siedlungsgrenzen definiert und die Natur- und Kulturlandschaft erhalten. Diese Handlungsempfehlungen leisten einen Beitrag zum Erreichen dieser Ziele:

Baulandkonto

Auf Bundesebene wird ein Baulandkontingent für jedes Bundesland vergeben, das von diesen in einem wechselseitigen Abstimmungsprozess den Gemeinden zugewiesen wird. So entsteht ein transparentes, faires Verteilungssystem, das nachhaltiges Wirtschaften und Investition in Innenentwicklung der Gemeinden stärkt.
Best Practice Beispiel: Mödling, Baukulturgemeindepreis 2021

Aufwertung des Begriffs „Grünland“

Grünland darf nicht als Restfläche wahrgenommen werden, die beliebig einer neuen Nutzung bzw. Widmung zugeführt wird. Durch zahlreiche Ausnahmen werden außerdem Bauten im Grünland ermöglicht. Dieses Verständnis des Begriffs Grünland muss entsprechend angepasst werden! Die Kulturlandschaft ist integraler Bestandteil unserer Umwelt, sichert unsere Ernährungssouveränität und bietet Lebensraum für Tiere und Pflanzen.

Schutzzonen einführen

Die Natur- und Kulturlandschaft muss stärker geschützt werden. Durch Schutzzonen (z. B. landwirtschaftliche Vorrangzonen) werden weite Teile des Grünlands vor Umwidmung geschützt. Im Gegensatz zur bisherigen Wahrnehmung steht somit nicht mehr das gesamte Grünland für potenzielle Umwidmung zur Verfügung, sondern nur vorab definierte Potenzialflächen.

Unbebautes Bauland rückwidmen

Rückwidmungen scheitern oft an den zu begleichenen Entschädigungen. Gründe für die entschädigungslose Rückwidmung müssen zum Wohle des öffentlichen Interesses erweitert werden.

Besteuerung von Flächeninanspruchnahme

Flächeninanspruchnahme darf nicht unbegrenzt kostenlos sein. Übermäßige Flächeninanspruchnahme muss entsprechend besteuert werden. Die Gewinne können etwa für Rückwidmungsentschädigungen verwendet werden.
Best Practice Beispiel: Grundstücksgewinnsteuer in der Schweiz

Überkommunale Zusammenarbeit fördern

Übergeordnete Projekte werden von mehreren Gemeinden gemeinsam finanziert und umgesetzt. Das spart Ressourcen und steuert unkontrollierter Bebauung zwischen den Siedlungszentren entgegen. Über eine attraktive ÖPNV-Verbindung können die Siedlungszentren leicht erreicht werden.
Best Practice Beispiel: Gemeindeverband Bezirk Freistadt / Freibad Gemeinde Nenzing

Gewinne durch leistungslose Bodenwertsteigerung an die Allgemeinheit

Grundstücke erfahren durch Umwidmungen bzw. Investitionen der Gemeinden massive Wertsteigerungen, welche bei den privaten Eigentümer:innen verbleiben. Der Boden darf nicht Spekulationsobjekt bleiben, die leistungslosen Widmungsgewinne müssen durch gezielte Maßnahmen wie eine neu konzipierte Grundsteuer und neue Abgaben wie eine Bauland-Ausweisungs-Umlage bzw. Neuerschließungsabgabe der Allgemeinheit zugutekommen.

⁸ <https://www.umweltbundesamt.at/aktuelles/presse/news2017/news-170612>

⁹ Umweltbundesamt, 2022a. Baulandreserven 2020. Technischer Bericht. Wien <https://www.oerok-atlas.at/#indicator/70>

¹⁰ <https://www.umweltbundesamt.at/aktuelles/presse/news2017/news-170612>

¹¹ <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme>

¹² <https://www.umweltbundesamt.at/news210714>

¹³ Stephan Reiß-Schmidt, 2022, Bodenpolitik Konnex Bau

Best Practice Beispiele und weiterführende Links:

Mödling - <https://www.derstandard.at/story/2000129912517/moedling-gewinnt-den-baukulturgemeinde-preis-2021-warum>

Überkommunale Zusammenarbeit – Freistadt: <http://freistadt.inkoba.at/public/index.php>

Überkommunale Zusammenarbeit – Nenzing: Boden g'scheit nutzen! Das LandLuft Buch 2021

Grundstücksgewinnsteuer in der Schweiz: <https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/estv/steuersystem/dossier-steuerinformationen/d/d-besteuerung-grundstuecksgewinne.pdf.download.pdf/d-besteuerung-grundstuecksgewinne.pdf>

PERSÖNLICHE EBENE

Wo jemand wohnt bestimmt, wie man mobil ist!

Für die Organisation des Alltages (wohnen, arbeiten, sich versorgen, Freizeit gestalten etc.) ist der Wohnstandort entscheidend. Dort nehmen die meisten Wege ihren Anfang und die Wohnung ist zugleich das Ziel der meisten Wege. Wohnstandorte verfügen aber über eine unterschiedliche Breite an Verkehrsangeboten. Daher bestimmt die Affinität für bestimmte Verkehrsmittel (in S-Bahn-Nähe, innenstadtnah, in ländlicher Natur) das bevorzugte Verkehrsmittel.

Mobilität

Mobilität ist die Möglichkeit zur Beweglichkeit im (Verkehrs-)System. Während „Verkehr“ die sicht- und messbare Bewegung im Raum ist, schließt Mobilität auch die Entscheidung zur Nicht-Bewegung oder aber die Kommunikation im virtuellen Raum mit ein. Mobilität umfasst nicht nur Menschen und Güter, sondern auch Informationen, Ideen und Narrationen.

Wie handeln Menschen?

Menschen handeln a) im Rahmen ihrer Möglichkeiten (Zeit, Geld, Nutzung des Internets etc.) oder b) im Sinne ihrer Wertvorstellungen (Darstellen sozialer Position durch Eigenheim- oder PKW-Besitz, Umweltschutz oder Gemeinwohl-Orientierung, beruflichem Ehrgeiz, religiöser Überzeugung etc.). Sie handeln aber auch im Rahmen ihres Wissens, ihres Könnens und ihres Wollens.

Wie kann man das Tun der Menschen beeinflussen?

Um das Handeln der Menschen beeinflussen zu können, muss man wissen, wie sie „ticken“. Moderne Gesellschaften unterscheiden sich zunehmend hinsichtlich mehrerer Dimensionen – jede Gruppe reagiert auf Anregungen daher anders. Wichtige Unterscheidungen sind die Ziele, Interessen, Hoffnungen und Abneigungen. Neben allgemeinen technischen und legistischen Vorgaben ist es daher wichtig, die „richtige“ Anregung im richtigen Moment über den richtigen Weg zu senden.

WO STEHEN WIR?

68 % der Österreicher mit 18 bis 39 Jahren sagten in einer GfK-Studie von 2013, dass sie in einem Einfamilienhaus leben wollen. Das ist zwar geringfügig weniger als zur Jahrtausendwende, doch der Trend zum eigenen freistehenden Einfamilienhaus wurde durch die Corona-Pandemie wieder verstärkt.

Auf Gebäudeebene ist anzumerken, dass Einfamilienhäuser im Vergleich zu Mehrfamilienhäusern aufgrund ihres ungünstigen Verhältnisses von Volumen zu Außenluft berührender Fläche einen erhöhten Heizbedarf aufweisen. Auch im Flächenverbrauch pro Person steigen Städte (tendenziell Mehrfamilienhäuser) zu Gemeinden (geprägt durch Einfamilienhäuser) besser aus: In Gemeinden unter 2.000 Einwohnern werden im Schnitt 1.545 Quadratmeter pro Einwohner „verbraucht“, in Großstädten mit mehr als einer halben Million Einwohnern sind es nur 219 Quadratmeter.¹⁴ Einfamilienhaus-Gebiete sind sowohl mit alltagsnotwendigen Infrastrukturen als auch dem öffentlichen Nahverkehr schlecht ausgestattet. Die Wege sind entsprechend weit und es gibt sehr selten Alternativen zum eigenen Auto resp. die „Notwendigkeit“ für ein Zweit- und Drittauto. Hier gibt es in der Regel kein professionelles Sharing-Angebot und die Wege sind für ein Fahrrad oder zu Fuß zu weit. Alternativen sind, wenn vorhanden, nicht bekannt oder mit Vorurteilen besetzt. In Österreich wird im ländlichen Raum über die Hälfte der Wege mit dem motorisierten Individualverkehr zurückgelegt (ca. 70 % als Lenker:in oder Mitfahrende), 15 % zu Fuß, 8 % mit dem ÖPV und 6 % mit dem Rad.¹⁵

¹⁴ <https://www.tagesspiegel.de/politik/das-einfamilienhaus-im-faktencheck-6859732.html>

¹⁵ Österreich unterwegs, 2013/2014, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

WO WOLLEN WIR HIN?

Ziel muss es sein, das Verhalten der Mehrheit der Menschen in Österreich nachhaltiger zu gestalten. Bauliche, infrastrukturelle und organisatorische Maßnahmen sind jedoch nur eine notwendige Voraussetzung („Können“ ermöglichen) für Verhaltensänderungen. Diese müssen durch staatliche Vorgaben (Nutzungsgebote) und zielgerechte Anreize ergänzt werden, damit diese Angebote auch angenommen werden. Dazu gehören im Gebäudesektor Förderungen für neue Wohnformen.

Im Verkehrssektor muss vor allem im außerstädtischen Bereich Alternativen zum Zweit- und Drittauto angeboten werden: Verdichtung des S-Bahn-Verkehrs auf einen 30-, besser noch, 20-Minuten-Takt, bessere Koordination mit dem Linienverkehr durch Busse und vor allem flexibel nutzbaren Bedarfsverkehr (telefonisch und über Apps) etablieren, unterschiedliche Sharing-Formate bottom-up entwickeln und Informationen über Alternativen im Berufs-, Freizeit und Tourismusverkehr entwickeln. Bei Neubauten sollte der Stellplatzschlüssel schrittweise gesenkt und stattdessen ‚mobility-hubs‘ eingerichtet werden, welche die Elektromobilität, verschiedene Sharing-Möglichkeiten und die Benutzung von Micro-Mobilität resp. aktive Mobilität (Fahrrad fahren, zu Fuß gehen) stärken.

Es reicht jedoch nicht aus, die ‚hardware‘ zu verbessern, wenn die ‚software‘ (das „Wollen“) nicht angepasst wird. Um das Verhalten zu verändern, müssen Alternativen wahrgenommen, verstanden und für ausreichend gut empfunden werden, damit sie zumindest ausprobiert werden. Da man das Handeln der Menschen nur beeinflussen kann, wenn man sie gut kennt, reicht es nicht aus, grobe Zielgruppen zu bilden und diese entsprechend pauschal zu informieren. Man sollte sich hingegen an Marketing-Strategien orientieren, welche auf den Wünschen und Zielen der Menschen aufbauen.

25 % der Fahrten von PKW auf ÖPNV oder Fahrrad umsteigen

Im Verkehrssektor geht es darum, Fahrten nach Möglichkeit zu vermeiden, die Fahrten auf den Umweltverbund (öffentlicher Personenverkehr, Fahrrad, zu Fuß) oder innerhalb des MIV auf post-fossile Antriebe zu verlagern (Antriebswende), das Verkehrsangebot insgesamt zu verbessern (Verkehrswende) und das Mobilitätsverhalten nachhaltig zu verändern (Mobilitätswende).

Handlungsmöglichkeiten im Verkehrsbereich aufzeigen

Insbesondere in weniger dicht bebauten und monofunktionalen Gebieten muss der traditionelle ÖPV (Linienverkehr) gestärkt, neue Formen des flexiblen ÖPV entwickelt (Kombination mehrerer Modi über Apps als Bedarfsverkehr) und neue public-private-partnerships gebildet werden. Insbesondere der Fahrradverkehr muss durch sichere Netze ermöglicht und ausgebaut werden.

Best Practice Beispiel: Mobilitäts-App Mobilito in Bischofshofen

Neue Wohnformen kultivieren

Im Gebäudesektor geht es darum neue Wohnformen zu etablieren. Ziel ist es durch mediale Aufmerksamkeit Projekte, in denen erfolgreich neue Wohnformen gelebt werden, publik zu machen und so die Hemmschwelle zu senken und Vorteile aufzuzeigen. Neben diesen Pull-Maßnahmen („nudging“) ist aber auch die Politik und planende Verwaltung in der Verantwortung, entsprechende ordnungspolitische Rahmen zu setzen (Push-Faktoren).

Best Practice Beispiel: Central wohnen in Irnding

Werbeverbot für Pkws

Das Werbeverbot für das Fahren von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor soll ähnlich dem Beispiel für Werbung für Zigaretten durchgesetzt werden, da es in noch stärkerem Maße die Gesundheitsgefährdung und das Sterberisiko auf „die anderen“ verlagert und das Klima schädigt.

Bewusstsein schaffen

In unserem Alltagsverhalten (Mobilität) sowie bei unseren grundsätzlichen Entscheidungen für den Wohnstandort und den Autokauf machen wir uns zu wenig deutlich, welche Folgen dies für den Naturraum und das globale Klima hat. Diese Zusammenhänge sollten immer wieder verdeutlicht werden und Bestandteil schulischer Bildung werden. Zielgruppengerichtete Strategien müssen entwickelt werden.

Best Practice Beispiele und weiterführende Links:

Bischofshofen: <https://www.mobilito.at/at/home>; Tübingen: Kostenfrei nutzbarer Nahverkehr

Central Wohnen in Irnding: https://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/presse/dokumente/2021_LandLuft_Baukulturgemeinde-Preis.pdf

Die IG LEBENSZYKLUS Bau umfasst mehr als 90 Unternehmen und Institutionen der Bau- und Immobilienwirtschaft Österreichs.

Der 2012 als IG LEBENSZYKLUS Hochbau gegründete Verein unterstützt Bauherren bei der Planung, Errichtung, Bewirtschaftung und Finanzierung von ganzheitlich optimierten, auf den Lebenszyklus ausgerichteten, Bauwerken. Interdisziplinäre, bereichsübergreifende Arbeitsgruppen bieten eine gemeinsame Plattform für Projektbeteiligte aus

allen Bereichen des Gebäudelebenszyklus. Sämtliche Publikationen des Vereins – Leitfäden, Modelle und Leistungsbilder – können kostenlos angefordert werden.

Kontakt:
IG LEBENSZYKLUS BAU, Wien
office@ig-lebenszyklus.at
www.ig-lebenszyklus.at

Folgende Unternehmen haben bei der Erstellung des Leitfadens mitgewirkt:



www.delta.at



www.dietrich.untertrifaller.com



www.moo-con.com



www.rosa-architektur.at



www.tuwien.at



www.umweltbundesamt.at