



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Nutzungs- und Entwicklungspotenziale von Baulandreserven

am Beispiel eines Schlüsselraumes im Mittelburgenland

ausgeführt zum Zweck der Erlangung des akademischen Grades

eines Diplom-Ingenieurs

unter der Leitung von

Ao.Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr. techn. Andreas Voigt

Institutsnummer E280/4

Forschungsbereich Örtliche Raumplanung (ifoer)

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Florian Steiner, BSc

01636298

Wien, am 27.09.2023

Florian Steiner, BSc

Kurzfassung

Boden ist eine begrenzte, nicht vermehrbare Ressource. Die widmungskonforme Nutzung von als Bauland ausgewiesenen Flächen, vor allem in bestehenden Siedlungsgebieten, in Verbindung mit flächensparendem Bauen, gehört unter anderem zu den zentralen Elementen einer effizienten Siedlungsentwicklung und damit einer nachhaltigen Bodennutzung. Obwohl mehr als genügend Baulandreserven vorhanden wären, durch welche der Bedarf der nächsten Jahre abgedeckt werden könnte, erfolgen vielerorts weiterhin großflächige Neuausweisungen von Bauland, um die Gemeindeentwicklung immer weiter voranzutreiben. Die bestehenden, für eine Bebauung vorgesehenen Flächen gelten oft als nicht verfügbar und werden keiner geeigneten Nutzung zugeführt. Werden vorhandene Reserven allerdings langfristig nicht genutzt und stattdessen neue Baulandflächen ausgewiesen, kann dies eine Vielzahl negativer Auswirkungen für die Gemeinde und ihre Bevölkerung nach sich ziehen. Damit hingegen ein bedachterer Umgang mit den bestehenden Baulandwidmungen ermöglicht wird, ist Wissen über die vorhandenen Potenziale und deren Eigenschaften essenziell. Darauf aufbauend können geeignete Strategien zur Entwicklung und Nutzung der Flächen entwickelt werden.

Diese Diplomarbeit setzt sich mit den Potenzialen vorhandener, aber ungenutzter Baulandflächen auseinander, zeigt auf, welche möglichen Nutzungsformen für diese in Frage kommen und welche Entwicklungsschritte dazu von den Gemeinden gesetzt werden können. Ebenso wird die Möglichkeit von Rückwidmungen und die damit verbundene Rechtslage im Burgenland näher untersucht. Den Forschungslaborraum stellt hierfür ein Schlüsselraum im Mittelburgenland dar.

Abstract

Soil is a finite, non-renewable resource. The use of areas designated as building land in accordance with the intended use, especially in existing settlement areas, in conjunction with space-saving construction, is, among other things, one of the central elements of efficient settlement development and thus sustainable land use. Even if there are more than enough building land reserves to cover the demand of the next years, extensive new building land is still being designated by authorities in many places in order to further advance the development of those municipalities. The existing areas intended for development are often considered unavailable and are not put to appropriate use. If existing building land reserves are not used in the long term and new building land is designated instead, this can have a variety of negative effects for the municipality and its population. However, in order to enable a more careful handling of existing building land, knowledge about those potentials and its properties is essential. Based on this, suitable strategies for the development and use of building land reserves can be developed.

This thesis deals with the potentials of existing but unused building land, shows which forms of use are possible and may be considered and which development steps can be taken by the municipalities. The possibility of redesignation and the associated legal situation in Burgenland will also be examined in more detail. For this purpose the investigation area is a keyroom in Mittelburgenland.

Danksagung

Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen bedanken, die mich bei der Ausarbeitung dieser Forschungsarbeit sowie während meines gesamten Studiums unterstützt haben. Insbesondere möchte ich mich bei dem Betreuer meiner Arbeit, Andreas Voigt, für die Unterstützung und Beratung bei der Verschriftlichung bedanken. Er war mir jederzeit mit seinem Fachwissen behilflich und hat mir einen kritischen Blick auf dieses Thema eröffnet.

Außerdem möchte ich mich bei allen Gemeindeverantwortlichen bedanken, die dazu bereit waren, ihre Erfahrungen mit mir zu teilen und mir die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung gestellt haben.

Des Weiteren bedanke ich mich bei all meinen Studien- und Arbeitskolleg*innen für die zahlreichen Gespräche und Diskussionen zur Thematik, die mir mit ihren Expertisen auch immer wieder neue Sichtweisen eröffnet haben, aber vor allem für den positiven Zuspruch. Bei meinen Freund*innen, die immerzu meine Moral hochgehalten haben und mir mit Rat und Tat zur Seite standen.

Ein ganz besonderes Dankeschön gilt meiner Familie, allen voran meinen Eltern, die mich jederzeit ermutigt haben, mir mit unermüdlichem Optimismus zur Seite standen und stets Vertrauen in mich und meine Fähigkeiten hatten.

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, Florian Steiner, an Eides statt, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Die aus fremden Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen sind als solche gekennzeichnet. Darüber hinaus versichere ich, dass ich diese Diplomarbeit bisher weder einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt noch veröffentlicht habe.

Wien, am 27.09.2023

Florian Steiner, BSc

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
1.1 Ausgangslage, Problemstellung und Forschungsinteresse.....	1
1.2 Stand der Forschung	2
1.3 Fragestellung, Forschungslaborraum und Methodik.....	3
1.4 Begriffsdefinitionen	7
2. Die Problematik zu vieler Baulandreserven	9
2.1 Gestalterische Wirkungen	10
2.2 Planerische Wirkungen	11
2.3 Demographische Wirkungen	11
2.4 Fiskalische Wirkungen	12
2.5 Soziale Wirkungen	13
3. Baulandreserven österreichweit und ein vertiefter Blick auf das Burgenland	15
3.1 Österreich im Überblick.....	15
3.2 Burgenland im Österreichvergleich	19
3.3. Baulandreserven im Burgenland	20
4. Raumplanung im Burgenland	25
4.1 Landesentwicklungsprogramm 2011.....	26
4.2 Regionale Entwicklungsprogramme	26
4.3 Sektorale Rahmenprogramme.....	27
4.4 Örtliche Entwicklungskonzepte (alt und neu ab 2026).....	28
4.5 Flächenwidmungsplanung	28
4.6. Bebauungsplanung	32
4.7 Rechtslage bei Baulandmobilisierungsmaßnahmen im Burgenland	33
5. Zustandekommen des Baulandüberhangs	39
5.1 Baulandausweisungen ab dem Jahr 2000 im Forschungslaborraum	39
5.2 Erste Schlussfolgerungen und Empfehlungen in Bezug auf Widmungstätigkeiten	46

6. Übersicht der Baulandreserven und ihrer Potenziale	49
6.1 Identifikation unterschiedlicher Typen von Baulandreserven nach Raum+; FLOO etc. und geeignete Entwicklungsstrategien	49
6.2 Baulandreserven wie vorgesehen entwickeln und nutzen	53
6.3 Nutzung von Baulandreserven für Grüne Infrastruktur	59
6.4 Entwicklung und Nutzung von Betriebs- und Industriebaulandreserven.....	62
6.5 Rückwidmung von Bauland und Erhaltung der derzeitigen Nutzung.....	63
7. Fokus Rückwidmungspotenziale.....	67
7.1 Gültigkeit des Rechtsgutachtens über Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland nach dem Burgenländischen Raumplanungsgesetz 2019.....	67
7.2 Voraussetzungen für Rückwidmungen von Bauland in Grünland	68
7.3 Mögliche Kosten bei Rückwidmungen.....	71
7.4 Vorgehensweise bei Rückwidmungspotenzialen	72
8. Baulandreserven im Untersuchungsraum.....	77
8.1 Auswertungen anhand der Raum+-Methode im Forschungslaborraum.....	77
8.2 Schlussfolgerungen	92
9. Testentwurf für Nutzungs- und Entwicklungspotenziale im Forschungslaborraum und Erkenntnisse	95
9.1 Testentwurf.....	95
9.2 Zwischenfazit	104
10. Resümee	105
10.1 Prüfung der Übertragbarkeit der Erkenntnisse	105
10.2 Beantwortung der Fragestellung und Schlussfolgerungen.....	105
Verzeichnisse:	111
Literaturverzeichnis	111
Rechtsquellen	115
Abbildungsverzeichnis	115
Tabellenverzeichnis	118
Anhang:	120

1. Einleitung

Zum Einstieg in diese Diplomarbeit wird im nachfolgenden Kapitel zunächst die Problemlage erörtert, der Stand der Forschung beschrieben, die Fragestellung, mit welcher sich die Arbeit auseinandersetzt, vorgestellt und die wichtigsten Begriffe definiert.

1.1 Ausgangslage, Problemstellung und Forschungsinteresse

Boden ist eine begrenzte, nicht regenerierbare Ressource. Insbesondere in Österreich, einem kleinen Land mit einem vergleichsweise geringen Dauersiedlungsraum, ist es von höchster Relevanz, mit dieser bedeutenden Ressource schonend umzugehen. Doch zum Wohnen, Arbeiten und Wirtschaften benötigt der Mensch viel Platz und Fläche. Durch ein anhaltendes Bevölkerungswachstum in Verbindung mit zunehmenden Ansprüchen an ein Eigenheim, die Mobilität, die es als Lebensgrundlage zu erhalten und immerzu auszubauen gilt, sowie wirtschaftliche Aktivitäten wird allerdings immer mehr und mehr von dieser kostbaren Ressource Boden in Anspruch genommen und verbraucht. Um diesem Trend entgegenwirken zu können, ist es wichtig, Böden in Zukunft nachhaltiger und effizienter zu nutzen als bisher (Umweltbundesamt 2019: 1). Für einen sorgsameren Umgang mit Böden sind widmungskonforme Nutzungen von Bauland, vor allem in bestehenden Siedlungsgebieten, flächensparendes Bauen, Transformationen und Erneuerungen von Beständen sowie Revitalisierungen von baulichen Strukturen und Flächen von höchster Wichtigkeit und der Schlüssel zu einer effizienten Siedlungsentwicklung (vgl. ÖROK Atlas 2020: online).

Hierbei gibt es in vielerlei Hinsicht Verbesserungspotenziale in Österreich. Insbesondere stärker forcierte widmungskonforme Nutzungen des bestehenden Baulandes und effizienteres Bauen bieten eine große Chance dafür, dass der Flächenverbrauch in Zukunft auf ein notwendiges Minimum reduziert werden kann. Immerhin sind in Österreich von 3.067 km² gewidmetem Bauland lediglich rund 76,5 Prozent tatsächlich bebaut. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass rund 23,5 Prozent der als Bauland ausgewiesenen Flächen nicht durch eine Bebauung der vorgesehenen Nutzung zugeführt wurden. Somit bestehen in Österreich Baulandreserveflächen von 721 km². Besonders hoch ist der Anteil der Baulandreserven im Burgenland. Hier wurden rund 35 Prozent der gewidmeten Baulandflächen bisher nicht ihrer widmungskonformen Nutzung zugeführt (vgl. Banko, Weiß 2019: 30).

Kommunen sehen sich zunehmend mit dem Problem konfrontiert, dass die Bedürfnisse der Ortsbevölkerung, trotz hoher Baulandreserven, nicht gestillt werden können. Das gewidmete Bauland befindet sich zumeist in Privatbesitz und ist daher für jene, die es dringend benötigen würden, nicht verfügbar. Aus diesem Grund bleibt häufig als einzige Lösung, dass beispielsweise ökologisch wertvolle Flächen, aus welchen bisher landwirtschaftlicher Nutzen gezogen werden konnte, in Baulandflächen umgewidmet werden, um dem Menschen Raum und Fläche bieten zu können. Auch andere Flächen, die eine anderweitige Funktion erfüllen könnten, oder deren Nutzung in einer anderen Form sinnvoller wäre, werden aufgrund dieser Umstände in Bauland umgewidmet. Die bereits bestehenden Reserven bleiben dadurch weiterhin ungenutzt.

Die Gründe dafür, weshalb Baulandflächen in privatem Besitz für Bauwillige nicht verfügbar gemacht werden können, sind unterschiedlich. Etwa sind Eigentümer*innen erst gar nicht zum Verkauf der

Baulandflächen bereit, oder wenn überhaupt nur vollkommen übersteuert. Aber auch für mögliche, weit in der Zukunft liegende Bauvorhaben von Kindern oder Enkelkindern werden Baulandflächen im Familieneigentum behalten. Häufig dient die Baulandhortung auch als Wertanlage, steigen doch die Grundstückspreise stetig an. Um sich selbst einen guten Ausblick zu bewahren oder möglichen Konflikten mit potenziellen Nachbar*innen aus dem Weg zu gehen, werden beispielsweise unmittelbar benachbarte Liegenschaften ebenfalls nicht zum Verkauf gestellt (vgl. Schedlmayer 2016: 67f.).

Wenngleich private Eigentümer*innen, die nicht zum Verkauf bereit sind, die größte Hürde zur Mobilisierung von Baulandreserven darstellen, bestehen dennoch weitere Erschwernisfaktoren für die Innenentwicklung. Aufgrund sogenannter Mobilisierungshindernisse werden Nutzungen und Entwicklungen auf entsprechenden Liegenschaften ebenfalls gestört oder gar verhindert. Dabei handelt es sich um unterschiedlichste Faktoren, wie etwa Topografie, Altlasten, Nutzungskonflikte, Unterschutzstellung, Emissionen oder Naturgefahren neben einigen anderen (vgl. Grams 2015: 29).

1.2 Stand der Forschung

Das Konzept der Entwicklung vorhandener innerer Flächenreserven, vor der Nutzung und Erschließung neuer Flächen außerhalb bestehender Siedlungsverbände, wird in der Raumplanung bereits als Grundsatz angesehen. Unter „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ wird die Erhaltung und Schaffung kompakter Siedlungen bereits in den ÖROK Empfehlungen Nr. 56 sowie in der Methode Raum+ von der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich aufgegriffen. Bestehende Baulandreserven und Baulücken innerorts werden hierbei als Innenentwicklungspotenziale bezeichnet, die es vorrangig zu entwickeln und zu nutzen gilt. Neues Bauland außerhalb der bestehenden Siedlungskörper soll erst nach Ausnutzung der vorhandenen inneren Potenziale entstehen.

Ihren Ursprung hatte die Raum+-Methodik in Deutschland, in der Stadt Stuttgart, wo ein Bauflächenmanagement auf Projektebene durchgeführt wurde. Später wurde die Methode zu einem effizienzsteigernden Instrument der Raumplanung weiterentwickelt. Raum+ wurde bereits für große Teile der Schweiz, durch Hany Elgandy aber auch im süddeutschen Raum angewandt. Hierzu sind zahlreiche Publikationen von Pro Raum und der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich verfügbar.

Aus dem deutschen Raum sind etwa auch Publikationen von REFINA (Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement) zu erwähnen. Hier wurde sich intensiv mit der Frage nach Entwicklungskonzepten auseinandergesetzt. Aber auch die Schriftenreihe „Flächenmonitoring“ des Leibnitz-Instituts für ökologische Raumentwicklung ist erwähnenswert. Immer wieder wird in den Publikationen der Sammelbände die Thematik der Baulandreserven und deren Nutzungspotenziale aufgegriffen.

Planungsinstrumente aus dem Raumordnungsrecht in Bezug auf die Mobilisierung von Baulandreserven wurden beispielsweise bereits von Arthur Kanonier auf ihre Wirksamkeit untersucht. Ex lege Rückwidmungen wurden etwa von Götz und Schnellinger bearbeitet. Diese Arbeiten bieten eine gute Grundlage, um die rechtlichen Rahmenbedingungen untersuchen zu können. Insbesondere ist auch ein Rechtsgutachten der Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH zu erwähnen, welches Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland und in Niederösterreich prüft. Dieses Rechtsgutachten wurde von der Planungsgemeinschaft Ost in Auftrag gegeben und bildet eine zentrale Grundlage für Rückwidmungen von Baulandflächen.

Außerdem wurde die Thematik bereits im Rahmen wissenschaftlicher Arbeiten aufgegriffen. Zahlreiche Diplomarbeiten haben sich bisher der Thematik angenommen, wobei der Fokus stets unterschiedlich gelegt wurde. Vielfach wird beispielsweise die Innenentwicklung und die Nachverdichtung in den Mittelpunkt gerückt, aber auch Entwurfsplanungen zur Nutzung der Baulandreserven für einzelne Gemeinden sind vorhanden. So wird auch diese Arbeit einen bisher weniger berücksichtigten Teilbereich der umfangreichen Problemstellung in den Mittelpunkt rücken. Neben dem Aufzeigen der Potenziale und der Nutzungs- und Entwicklungsmöglichkeiten wird das Thema der Rückwidmungen vor dem Hintergrund des vorhandenen Rechtsgutachtens theoretisch aufgearbeitet und in der Praxis ausgetestet.

1.3 Fragestellung, Forschungslaborraum und Methodik

Zunächst erfolgt eine kurze Einführung in die Fragestellung, die diese Forschungsarbeit verfolgt, bevor in weiterer Folge der Forschungslaborraum näher vorgestellt wird. Abschließend wird außerdem die Methodik erläutert, mit der diese Arbeit ausgearbeitet wird.

1.3.1 Forschungsinteresse und Fragestellung

Die Nutzung und Entwicklung der bestehenden Baulandreserven sind aus raumplanungsfachlicher Sicht ein wichtiger Bestandteil, um auch zukünftig eine kompakte und effiziente Siedlungsentwicklung ermöglichen zu können. Durch eine Reduktion der Baulandreserven auf den tatsächlichen Bedarf kann unter anderem gewährleistet werden, dass die Zersiedelung verringert wird, neue Entwicklungen raumplanerisch besser gesteuert werden und die Versorgung mit Baulandflächen für die ortsansässige Bevölkerung gerechter gestaltet werden.

Um zunächst die Ursachen der Problemstellung besser verstehen zu können und zukünftige derartige Entwicklungen vorab unterbinden zu können, ist es notwendig, die historische Entwicklung der Baulandreserven genauer zu betrachten. Folgende Fragestellung ist dafür dienlich:

- Welche Entwicklungen liegen dem vorhandenen Baulandüberhang in der Vergangenheit zugrunde und aus welchen Gründen kam dieser überhaupt zu Stande? Wie kann zukünftigem, zusätzlichem Baulandüberhang vorgebeugt werden?

Die vorhandene Literatur und die bisherigen Erkenntnisse zum Thema gilt es im Rahmen dieser Forschungsarbeit aufzugreifen. Einschlägige Literatur bildet somit für die gesamte Forschungsarbeit eine wichtige Grundlage. Insbesondere unter Bezugnahme auf folgende Fragestellung soll die nötige Literaturrecherche erfolgen:

- Welche problemlösungsorientierten Konzepte gibt es für Baulandreserven bereits? Sind die vorhandenen Lösungsansätze ausreichend? Für welche Arten von Baulandreserven sind diese anwendbar? Wie könnten Maßnahmen weiterentwickelt werden, um sie effizienter und anwender*innenfreundlicher zu machen?

Ein besonderes Augenmerk wird in dieser Arbeit Rückwidmungspotenzialen zur Verringerung des Baulandüberhangs zukommen. Dafür gilt es vor allem die rechtliche Lage zu erläutern und mögliche Rückwidmungspotenziale überhaupt zu erkennen. Diese Fragestellung soll hierbei helfen:

- Welche rechtliche Grundlage für die Verringerung von Baulandüberhang durch Rückwidmungen ist gegeben? Anhand welcher Kriterien könnte man vorhandenes Bauland als Rückwidmungspotenzial festlegen? Sind Rückwidmungen immer mit Entschädigungszahlungen durch die Gemeinde verbunden?

Die Beantwortung dieser Fragestellungen wäre zur Entwicklung und Umsetzung von lösungsorientierten Handlungsmöglichkeiten und -ansätzen zweckmäßig. Abschließend gilt es, die Erkenntnisse in einem ausgewählten Forschungslaborraum zum Einsatz zu bringen und die Praxistauglichkeit zu prüfen.

Außerdem werden im Rahmen der Forschungsarbeit folgende Hypothesen geprüft:

- Die Umsetzung von Maßnahmen zur Reduktion des Baulandüberhangs ist derzeit nicht ausreichend, um dadurch eine effiziente Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.
- Nicht jede potenzielle Entwicklung von Baulandreserven im Siedlungsgebiet muss auf Wohnnutzung abzielen. Baulandreserven sollten beispielsweise auch für tragende räumliche Infrastrukturen oder Grünräume herangezogen werden.

Die Thesen, die zur Bearbeitung der Thematik dienlich sind, lauten wie folgt:

- Durch die Bereinigung von Baulandreserven, welche sich als Rückwidmungspotenziale herausstellen, wird bereits eine effiziente Siedlungsentwicklung gefördert, welche durch Raumplanung nach dem Stand der Technik kontrolliert stattfinden kann.
- Die verfügbaren Maßnahmen zum Umgang mit Baulandreserven sind prinzipiell ausreichend. Das Maßnahmenspektrum muss individuell angepasst und genutzt werden, um Erfolge verzeichnen zu können. Allerdings müssen Maßnahmen anwender*innenfreundlicher gestaltet werden. Dadurch würde von Kommunen häufiger davon Gebrauch gemacht werden.

1.3.2 Forschungslaborraum

Grundsätzlich stellt das gesamte Mittelburgenland und damit der Bezirk Oberpullendorf den Untersuchungsraum dieser Forschungsarbeit dar. Das Mittelburgenland besteht aus 28 Gemeinden und insgesamt 62 Katastralgemeinden. Auf einer Fläche von 701 Quadratkilometer leben hier rund 37.500 Einwohner*innen (vgl. Land Burgenland o.J.: online). Das Gesamtausmaß des Baulandes im Mittelburgenland beträgt rund 33 km², das entspricht etwas weniger als 5 Prozent der Gesamtfläche des Bezirkes (vgl. Statistik Burgenland 2022: online).

Der Natur- und Landschaftsraum im Mittelburgenland ist im Westen durch das Landschaftsschutzgebiet und den Naturpark „Landseer Berge“ geprägt. Im Südwesten, angrenzend an den Bezirk Oberwart und somit an das Südburgenland, befindet sich das Landschaftsschutzgebiet „Bernstein-Lockenhaus-Rechnitz“ und das gleichnamige Natura-2000 Gebiet der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, welches die rechtliche Grundlage des Biotop- und Artenschutzes in der Europäischen Union bildet. Ebenso grenzt im Süden der Naturpark „Geschriebenstein“, mit dem höchsten Berg des Burgenlandes, an das Mittelburgenland an (vgl. GeoDaten Burgenland o.J.: online). Der Geschriebenstein selbst befindet sich zwar nicht mehr im Bezirk Oberpullendorf, jedoch prägt das Günser Gebirge, in dem er sich befindet, auch den südlichen Teil des Mittelburgenlandes. Außerdem ist ein Teilbereich des Mittelburgenlandes

Bestandteil der Alpenrechtskonvention, die seit 1995 in Kraft ist. Die Ausläufer der Alpen sind nämlich tatsächlich auch im Forschungslaborraum deutlich wahrnehmbar und ein wichtiger Bestandteil der Landschaft (vgl. Übereinkommen zum Schutz der Alpen idgF).

Im Mittelburgenland befinden sich zahlreiche historische Bauten, die von einer geschichtsträchtigen Vergangenheit zeugen. So sind etwa neben der Burg Lockenhaus und der Burgruine Landsee auch das Schloss Kobersdorf, das Schloss Lackenbach und das Schloss Deutschkreutz sowie andere Schlösser in der Gegend als Bauwerke mit Fernwirkung erwähnenswert (Burgenland Tourismus o.J.: online).

Ebenso ist das Mittelburgenland für sein reichhaltiges Wasservorkommen bekannt. Die Sonnentherme Lutzmannsburg etwa ist weit über regionale Grenzen hinweg bekannt und ein wichtiger touristischer Faktor. Auch eine mineralhaltige Trinkwasserquelle ist im Wasserkörper des Mittelburgenlandes vorhanden. Direkt in Deutschkreutz befindet sich die Juvina Quelle, wo das Mineralwasser direkt abgefüllt wird. Um dieses Wasservorkommen zu sichern, ist im Nordosten des Bezirks ein großes Wasserschongebiet ausgewiesen, damit das Grundwasservorkommen vor Verunreinigungen geschützt werden kann.

Außerdem gehören zu diesen Wasservorkommen zahlreiche Flüsse. Darunter sind die größten der Goldbach im Nordöstlichen Teil des Mittelburgenlandes, der Stoober Bach, welcher von Nordwesten nach Südosten zentral durch den Bezirk verläuft, sowie die Rabnitz und die Güns, die den Landschaftsraum im südlichen Bereich prägen (vgl. Wasserportal Burenland o.J.: online).

Besondere Bekanntheit kommt dem Mittelburgenland vor allem aufgrund des für die Region typischen Rotweins zu. Im sogenannten Blaufränkischland werden besonders begehrte Rotweine, allen voran der namensgebende Blaufränkisch, hergestellt. Zu dieser Weinbauregion zählen sieben Mittelburgenländische Gemeinden, die aufgrund der Popularität unter Weingenießern ein besonderes touristisches Potenzial aufweisen. Ebenso sind die vorkommenden Weingärten und Winzerbetriebe in dieser Gegend Orts- und Landschaftsbild prägend (vgl. Blaufränkischland o.J.: online).

Das Mittelburgenland ist äußerst vielschichtig, die Stärken und Schwächen der Region sind von Ort zu Ort unterschiedlich. Im Bereich der Siedlungsentwicklung jedoch stehen die meisten Gemeinden vor denselben Herausforderungen. Forschungsergebnisse für den gesamten Bezirk zu erhalten, ist zwar wie bereits erwähnt Ziel der Arbeit, um jedoch sinnvolle Tiefenbohrungen durchführen zu können, ist es zweckmäßig, dafür einen exemplarischen Teil des Bezirkes detaillierter zu betrachten. Hierbei ist die Wahl auf einen Schlüsselraum des Mittelburgenlandes gefallen, der direkt an die S 31 Burgenland Schnellstraße angebunden ist. Außerdem war ein weiteres wichtiges Kriterium für die Auswahl des Schlüsselraumes, dass sich dieser an der nunmehr stillgelegten Bahntrasse befindet, wodurch sich ebenfalls zukünftig Nutzungspotenziale ergeben könnten. Aufgrund der Ausweisungen von Betriebs-



Abbildung 1: Administrative Grenzen des Burgenlandes, das Mittelburgenland hervorgehoben (Quelle: eigene Darstellung).

Gewerbe- und Industriestandorte sowie eines zentralen Standortes und eines Aufenthaltsstandortes für Tourismus im Landesentwicklungsprogramm Burgenland – LEP 2011 ist im gegebenen Areal außerdem von erhöhten Entwicklungspotenzialen auszugehen (vgl. LEP 2011).

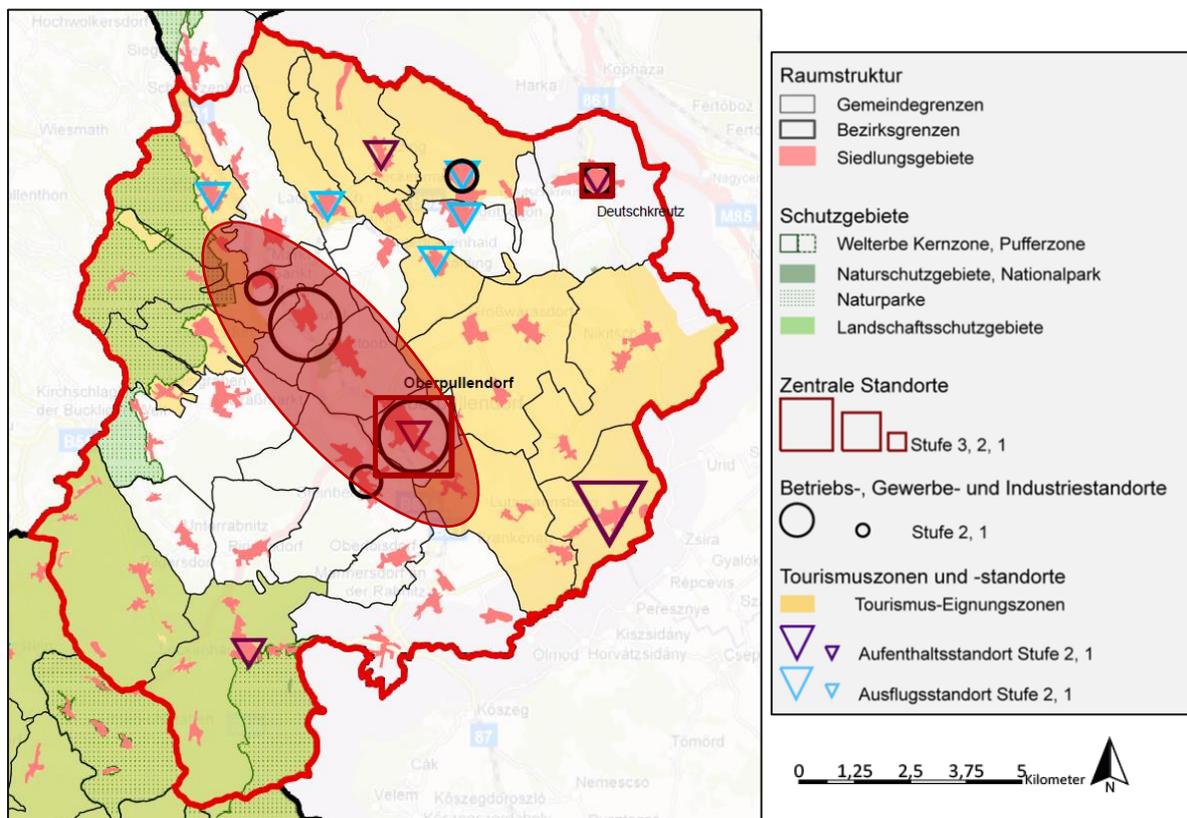


Abbildung 2: Verortung des Forschungslaborraums im Ordnungsplan des Landesentwicklungsprogrammes Burgenland 2011 (Quelle: LEP 2011).

Ausgehend von diesem im Detail betrachteten Forschungslaborraum werden Schlussfolgerungen für das gesamte Mittelburgenland getroffen. Die aus der vorliegenden Forschungsarbeit gewonnenen Erkenntnisse werden demnach für zahlreiche Gemeinden anwendbar sein.

1.3.3 Methodik

Die Arbeit baut auf einer umfassenden Literaturrecherche auf. Wie zuvor in Kapitel 1.2 dargelegt wurde, existieren bereits einige wissenschaftliche Arbeiten in diesem Bereich der Raumplanung, deren Erkenntnisse aufgegriffen werden sollen. Dazu zählt unter anderem eine breite Analyse des vorhandenen Instrumentariums zum Umgang mit Baulandreserven, aber ebenso das Aufgreifen vorhandener Strategien im Umgang mit Reserven.

Außerdem wird die Entwicklung der Baulandausweisungen und in weiterer Folge der Baulandreserven im Forschungslaborraum anhand archivierter Aufzeichnungen analysiert. Ebenso werden mithilfe statistischer Daten die derzeitigen Baulandreserven berechnet und kartographisch dargestellt. Zur Methodik dieser Auswertung folgt ein detaillierterer Exkurs in Kapitel 3. Nach der erfolgten Berechnung und Verortung der bestehenden Potenzialflächen gilt es, diese zu typisieren.

Anschließend wird die Eignung unterschiedlicher Maßnahmen aus der Literatur für konkrete Baulandreserven im Forschungslaborraum geprüft. Gegebenenfalls müssen Adaptionen des vorhandenen Instrumentariums vorgenommen werden und an die Verhältnisse im Forschungslaborraum angepasst werden.

Ziel ist es, Strategien zum Umgang mit Baulandreserven für den Forschungslaborraum Mittelburgenland zu entwickeln beziehungsweise herauszuarbeiten. Diese sollen dabei Abhilfe leisten, zukünftige Siedlungsentwicklungen effizienter zu gestalten. Neben diesen Strategien für den Umgang mit derzeitigen Baulandreserven sind auch präventive Maßnahmen zur Vorbeugung gegen künftige, negative Entwicklungen nötig. Deshalb ist auch eine umfassende Grundlagenforschung und Ursachenerhebung der derzeit bestehenden Reserven nötig ist. Die resultierenden Handlungsoptionen beschränken sich in weiterer Folge nicht auf den gewählten Schlüsselraum im Mittelburgenland, sondern sollen für möglichst viele Gemeinden im Burgenland, aber auch für charakteristisch ähnliche Gemeinden anderer Bundesländer oder Länder Anwendung finden.

1.4 Begriffsdefinitionen

Baulandmobilisierung: Ungenutzte Baulandflächen wären entsprechend der Gemeindeplanung widmungskonform zu nutzen. In jüngerer Vergangenheit hat sich die Rechtswirkung einer Baulandwidmung dahingehend verschoben, dass diese verstärkt mit Verpflichtungen zur Widmungsrealisierung verbunden ist. Durch diese Orientierung der Gesetzgebung hin zur Umsetzung von Widmungen sind in Verbindung mit der Ausweisung von Baulandflächen raumordnungsrechtliche Maßnahmen zur Verfügbarmachung dieser nötig (vgl. Kanonier 2020: 122). Jegliche Bemühungen, die dafür getroffen werden, dass bestehende oder neu ausgewiesene Baulandflächen auch tatsächlich ihrer geplanten Nutzung zugeführt werden, zählen somit als baulandmobilisierende Maßnahmen. Beispielsweise sind Befristungen, privatrechtliche Verträge sowie Abgaben Instrumente der Baulandmobilisierung.

Baulandreserven: Grundstücke, die eine rechtsgültige Widmung als Bauland aufweisen, jedoch keiner widmungskonformen Bebauung zugeführt wurden (vgl. Banko, Weiß 2019: 6). Im Sinne dieser Forschungsarbeit fallen unter den Begriff der Baulandreserven sowohl jene nicht widmungskonform bebauten Grundstücke, die als Bauland gewidmet sind, als auch jene, die als Aufschließungsgebiete ausgewiesen sind. Gemäß § 24 Burgenländisches Raumplanungsgesetz 2019 (kurz: Bgld. RPG 2019, idF Bgld LGBI 34/2023) ist ein Baulandbestand, der das Ausmaß des voraussichtlichen Bedarfes der nächsten fünf bis zehn Jahre übersteigt, zu vermeiden. Für die Gemeindeentwicklung sind Baulandreserven grundsätzlich nötig. Reserven, die dieses Ausmaß überragen, werden hingegen von der Gesetzgebung als zu viel angesehen. Im Sinne dieser Arbeit wird hierbei auch von Baulandüberhang gesprochen.

Flächenmanagement: Dabei handelt es sich um ein Handlungsprinzip, das einer aktiven bedarfsorientierten Steuerung der Entwicklung von Baulandflächen im Siedlungsraum mit dem Ziel einer ressourcenschonenden, effizienten und qualitätsvollen Nutzung des Bodens dient. Durch eine Kombination von hoheitlichen und konsensualen Instrumenten unter der Einbeziehung verschiedener Akteur*innen kann die Bereitstellung von Flächen optimiert und konkurrierende Nutzungsansprüche ausgeglichen werden. Zu den Zielen des Flächenmanagements zählen das Erfassen und Mobilisieren von Baulandreserven, aber auch die maßvolle Nachverdichtung und die Wiedernutzung von Brachflächen und Leerständen (Hoymann, Goetzke 2018: 677f.).

Infrastruktur: „[B]ezeichnet Einrichtungen und Anlagen, die nicht nur individuelle, sondern auch kollektive Nutzeneffekte aufweisen, und die Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung, das soziale Zusammenleben sowie die ökologisch-nachhaltige Entwicklung eines Raums haben (Schmitd, Monstadt 2018: 976).“ Unterschieden wird insbesondere zwischen technischer (Verkehrsinfrastruktur Ver- und Entsorgung, etc.) und sozialer (Bildungs-, Gesundheits-, Kultureinrichtungen, etc.) Infrastruktur. Aber auch die grüne Infrastruktur wird im Laufe der Forschungsarbeit genauer vorgestellt. Die Infrastruktur stellt einen zentralen Bestandteil der Daseinsvorsorge dar (vgl. Schmitd, Monstadt 2018: 976).

Innenentwicklung: „[B]ezeichnet ein Leitbild der Raum- und Stadtentwicklung und zugleich eine planerische Strategie. Der Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ ist fachlich heute wegen seiner wirtschaftlichen, ökologischen und städtebaulichen Vorteile weitgehend unumstritten [...]. Zur Umsetzung bedarf es eines aktiven, strategischen Flächenmanagements. (Reiß-Schmidt 2018: 995)“ Ziel der Innenentwicklung ist es, die Inanspruchnahme von zumeist landwirtschaftlich genutzten Flächen durch die Nutzung von Baulandreserven innerorts zu verhindern. Auch die Um- und Wiedernutzung von Bestandsgebäuden ist Teil der Innenentwicklung (vgl. Reiß-Schmidt 2018: 996f.).

Potenzial einer Fläche: Im Sinne dieser Forschungsarbeit ist das Potenzial einer Fläche durch ihre Größe, Lage, Qualität, Umgebung und Verfügbarkeit definiert. Dabei handelt es sich um ein theoretisches Potenzial, das eine Fläche von Vornherein, ohne Mitteleinsatz, besitzt. Ein bedeutendes weiteres Potenzial stellt das Entwicklungspotenzial einer Fläche dar.

Dieses kommt durch technischen und wirtschaftlichen Mitteleinsatz zur Entfaltung und umfasst sämtliche Möglichkeiten, die zur Entwicklung des vorhandenen Potenzials bestehen. Dabei kommt es zu Verbesserungen, bestenfalls gar zur Optimierung des Potenzial einer Fläche.

Des Weiteren ist das Nutzungspotenzial einer Fläche im Rahmen dieser Arbeit von großer Bedeutung, welches wiederum durch den Einsatz von technischen und wirtschaftlichen Mitteln zur Geltung kommt. Dabei handelt es sich um die Möglichkeiten, wie eine Fläche, und damit dessen Potenzial, genutzt werden kann.

Rückwidmung: Bei einer Rückwidmung handelt es sich um eine Umwidmung oder Widmungsänderung einer bestehenden Baulandfläche in eine Grünfläche. Eine einheitliche Definition der Rückwidmung liegt jedoch nicht vor. Allerdings ist der Ausgangspunkt einer Rückwidmung stets eine Fläche, die als Bauland ausgewiesen ist und in eine niedriger klassifizierte Widmungsart, meist eine Grünfläche, umgewidmet wird. Dadurch erfährt die betroffene Fläche in der Regel einen Wertverlust, da die Nutzbarkeit eingeschränkt wird (vgl. Auer 1998: 5).

Strategie: Der Begriff der Strategie ist ein breit diskutierter, da er unterschiedliche Anwendung findet. Um das Gemeinsame aus den unterschiedlichen Anwendungsfeldern herauszuarbeiten, muss daher die Begriffsdefinition abstrakt gehalten werden. Strategien sind vereinfachte Konzepte, die Prioritäten und die Gründe dafür angeben. Sie dienen dazu, die Komplexität zu reduzieren und um Akteur*innen Bezugspunkte zu liefern, an welchen sie sich orientieren können. Je nach dem Grad der Abstraktion können Strategien in Form von Leitbildern, Visionen oder aber auch in Zielkatalogen, Programmen oder Plänen sowie in konkreten Plänen in Erscheinung treten (vgl. Wiechmann 2018: 2612).

2. Die Problematik zu vieler Baulandreserven

Nachdem im Einführungskapitel ein Überblick über die Ausgangssituation, den Stand der Forschung und das Ziel der Forschungsarbeit verschafft wurde, folgt im nachstehenden Kapitel eine Erläuterung der konkreten Problemstellung. Denn zunächst stellt sich die Frage, weshalb Baulandreserven überhaupt ein Problem aus Sicht der Raumplanung darstellen. Um dem auf den Grund zu gehen, werden nun Wirkungszusammenhänge von Baulandreserven genauer betrachtet. Thalinger unterscheidet in seiner Arbeit aus dem Jahr 2018 vier verschiedene Kategorien von Wirkungen durch Baulandreserven. Diese Unterscheidung wurde im Zuge dieser Forschungsarbeit um die Kategorie der sozialen Wirkungen erweitert. In Abbildung 3 wird eine Übersicht dazu gegeben (vgl. Thalinger 2018: 61ff.).

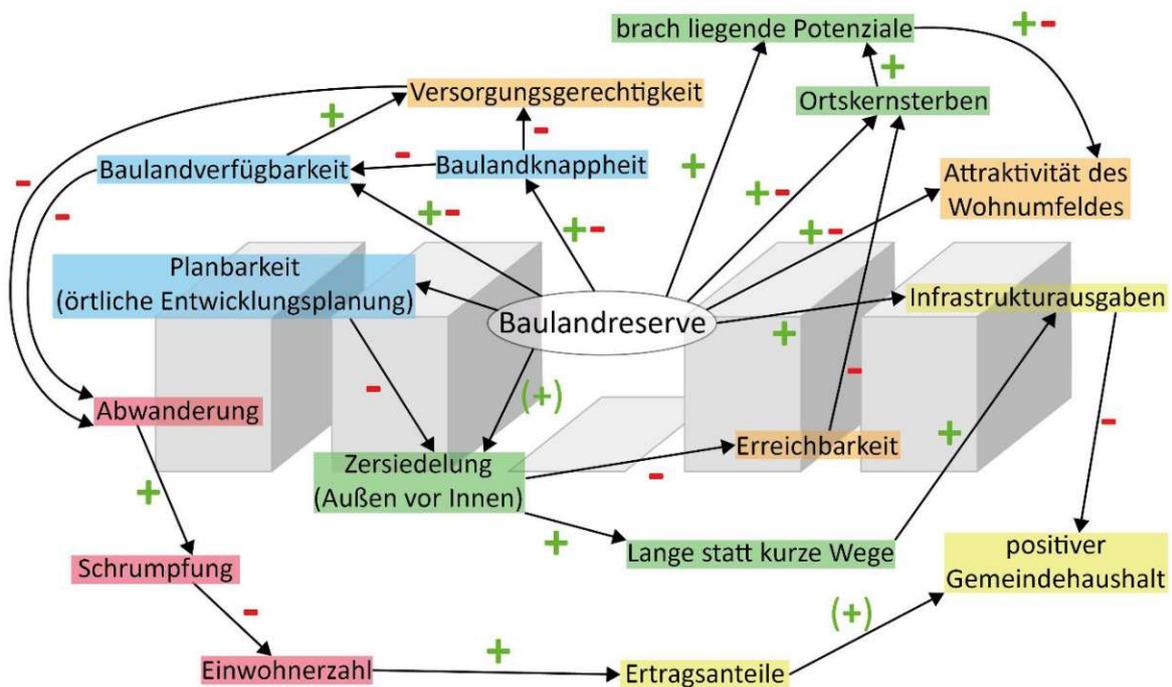


Abbildung 3: Wirkungsdiagramm von Baulandreserven (Quelle: eigene Darstellung nach Thalinger 2018: 61).

„Das Wirkungsdiagramm ist das Ergebnis einer qualitativen Auseinandersetzung mit den Wirkungszusammenhängen von Baulandreserven. [...] Dadurch wird ein Überblick über die unterschiedlichen Wirkungen gegeben und die Art des Wirkungszusammenhangs abgeschätzt. Grundsätzlich wird zwischen einem positiven und negativen Wirkungszusammenhang unterschieden. Darüber hinaus kann ein Zusammenhang auch in beide Richtungen bestehen, beziehungsweise nur möglich aber nicht zwingend vorhanden sein. Durch diese qualitative Vorgehensweise besteht zwar kein Anspruch auf Vollständigkeit, jedoch wird ein erster Einblick in die komplexen Wirkungszusammenhänge gegeben (Thalinger 2018: 62).“

Durch die Erweiterung um die Dimension der sozialen Wirkungseffekte wird noch mehr verdeutlicht, wie umfangreich die Wirkungen von Baulandreserven sind oder sein können. Von einer Analyse der Wirkungszusammenhänge wird in dieser Arbeit allerdings abgesehen, weshalb auf die tatsächlichen positiven oder negativen Wirkungen und deren Wahrscheinlichkeit nicht näher eingegangen wird. Die

Übersicht soll lediglich der Veranschaulichung dienen, wie weitgreifend die Auswirkungen von unbebautem Bauland sein können.

2.1 Gestalterische Wirkungen

Unbebaute Grundstücke treten in erster Linie optisch in Erscheinung. Allerdings ist dies nur bei Baulandreserven innerhalb des Siedlungsgefüges der Fall. Unbebaute Baulandflächen außerhalb des Siedlungsgefüges treten optisch nicht in Erscheinung und sind in der freien Natur auch häufig nicht als solche wahrzunehmen.

Ortsbild

Durch brach liegende Grundstücke inmitten eines Siedlungsgefüges kann das äußere Erscheinungsbild des Ortes hinlänglich gestört werden. Unbebaute Grundstücke, welche von Gebäuden umgeben sind, wirken im Raum anders als es ein bebautes Grundstück tun würde. Dabei ist es nicht entscheidend, ob das Grundstück als erweiterter Gartenbereich genutzt wird, zur landwirtschaftlichen Nutzung dient oder überhaupt gar keine Nutzung darauf stattfindet (vgl. Thalinger 2018: 62).

Zersiedelung

Außerdem verhindert unbebautes Bauland eine kontrollierte Siedlungsentwicklung. Durch Baulandreserven im Siedlungsverband oder in Siedlungsrandlagen, aus welchen kein Nutzen gezogen wird, wird nämlich die Zersiedelung gefördert (vgl. Gruber et al. 2018: 58f.). Dies ist deshalb so, weil jene günstig gelegenen, bereits gewidmeten Flächen nicht genutzt werden und neue, weniger günstig gelegene Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Kommunen stehen unter dem Druck der ortsansässigen Bevölkerung, Bauland als Lebensgrundlage zur Verfügung zu stellen. Ist dies innerhalb des Siedlungsgefüges nicht möglich, weil die bestehenden Baulandreserven nicht verfügbar sind, sieht man sich gezwungen, die Siedlung nach außen hin zu erweitern. Dabei kommt es häufig zu Siedlungssplittern, die abseits der bestehenden Siedlungsgefüge zu liegen kommen. Eine dezentrale Besiedelung dieser Art wird durch die dichte Verkehrsinfrastruktur gefördert (vgl. Grams, Nebel 2013: 28).

Lange Wege

Durch die zunehmende Zersiedelung und die Ausweitung der bestehenden Siedlungen in die Breite werden längere Wege forciert. Zum Erreichen von Freizeiteinrichtungen, Arbeitsplätzen, Schulstandorten, Nahversorgern oder des eigenen Wohnortes ist das Auto notwendig. Oftmals ist in peripher gelegenen Siedlungsteilen keine geeignete Anbindung an den öffentlichen Verkehr gegeben. Die Strecken sind zu weit, um sie zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückzulegen (vgl. ÖROK 2017: 7).

Ortskernsterben

Ein weiterer Risikofaktor, der mit langen Wegen verbunden ist, betrifft die im Ortskern ansässigen Nahversorger und Geschäfte, die auf fußläufige Kundschaft ausgerichtet sind. Nutzt man das Fahrzeug bereits für Arbeits-, Wohn- oder Freizeitwecke, werden in den allermeisten Fällen auch Einkaufswege mit dem Fahrzeug zurückgelegt. Geschäfte in Ortsrandlage mit einem Überangebot an Parkplätzen, die obendrein noch an Hauptverkehrsachsen liegen, sind besonders bequem anzufahren. Die Geschäfte im Ortskern verlieren damit wichtige Kundschaft. Oftmals kommt es durch den fehlenden Umsatz leider zur Schließung dieser Geschäftslokale. Dadurch bricht ein wichtiger Bestandteil des örtlichen Gemeinschaftslebens weg. In den Ortskernen gibt es kaum noch Leben, kaum noch Treffpunkte. Die Ortszentren veröden, ein Großteil der Flächen wird anstelle für soziale Interaktionen für das

Parken von Fahrzeugen verwendet. Besonders sozial schwache und ältere Personen, die nicht mehr so mobil sind, sind von den Folgen des Ortskernsterbens betroffen (vgl. ÖROK 2017:7).

2.2 Planerische Wirkungen

Aber auch und vor allem für die örtliche Raumplanung bedeuten Baulandreserven eine enorme Herausforderung. Durch theoretische Reserven, die besonders gut für innere Siedlungsentwicklungen geeignet wären, aber wahrscheinlich nicht in absehbarer Zeit genutzt werden können, ergibt sich ein Dilemma: Weniger gut geeignete Flächen müssen zur Siedlungsentwicklung herangezogen werden. Und das obwohl genügend Reserven für einen absehbaren Zeitraum vorhanden wären (vgl. Thalinger 2018: 63).

Schwere Planbarkeit

Durch große Baulandreserven ergibt sich für Kommunen das Problem der Argumentation. Theoretische Baulandreserven, die für die Gemeindeentwicklung der nächsten Jahrzehnte ausreichen würden, stehen einer dringenden Neuausweisung von Bauland gegenüber, die es zu argumentieren gilt. Dies ist mit einer umfangreichen Grundlagenforschung zum Bestand und einer Bedarfsabschätzung verbunden (vgl. Thalinger 2018: 63). Kommt es nun zu Neuausweisungen von Bauland, ist es aufgrund der vorhandenen Baulandreserven auch häufig schwierig, die neuen Baulandflächen im Anschluss an bebaute Baulandflächen auszuweisen.

Baulandverfügbarkeit vs. Baulandknappheit

Grundlegend für verfügbares Bauland sind Baulandreserven. Ohne Baulandreserven gäbe es kein Bauland, das den vorhandenen Bedarf decken könnte. Jedoch sind hohe Baulandreserven nicht gleichbedeutend damit, dass ein hoher Bedarf gedeckt werden kann. Wie bereits erläutert ist die mangelnde Verfügbarkeit von Baulandreserven die Problemstellung. Sind hohe Reserven vorhanden, welche aber nicht verfügbar sind, herrscht dennoch eine Knappheit, welche die Kommunen wiederum vor die Problematik stellt, dass sie für die ortsansässige Bevölkerung nicht den Baulandbedarf decken kann (vgl. Thalinger 2018: 64).

2.3 Demographische Wirkungen

Unter demographische Wirkungen fallen drei Punkte, die direkt miteinander in Verbindung stehen und aus den negativen Auswirkungen, die durch Baulandreserven hervorgerufen werden können, resultieren. Aufgrund der engen Verstrickung miteinander werden diese Wirkungszusammenhänge unter einem Punkt zusammengefasst, auch wenn sie in obenstehender Abbildung 3 jeweils als eigene Wirkung angeführt werden. Schon in der Grafik ist zu erkennen, dass diese Wirkungen direkt miteinander in Verbindung stehen.

Abwanderung, Schrumpfung und rückläufige Einwohner*innenzahlen

Diese Auswirkungen sind insbesondere von der Verfügbarkeit von Bauland abhängig. Diese hängt wiederum, zumindest aus planerischer Sicht, auch von den vorhandenen Reserven ab, die Neuausweisungen blockieren können, obwohl sie nicht auf dem Markt verfügbar sind (vgl. Thalinger 2018: 64). Besteht nun das dringende Bedürfnis für einen Bauplatz, das in der Heimatgemeinde nicht gestillt werden kann, jedoch in einer anderen Gemeinde schon, wird diese Möglichkeit wahrgenommen und es

kommt zur Abwanderung von Jungfamilien. Durch diese negativen Wanderungen schrumpft in weiterer Folge die Einwohner*innenzahl der betroffenen Kommune.

2.4 Fiskalische Wirkungen

Bei der Schaffung von Baugrundstücken ist auch stets viel Geld im Spiel. Nicht nur Bauwerber*innen müssen für die Errichtung ihres Eigenheims viel Geld in die Hand nehmen. Auch die Kommunen tragen hohe Kosten, angefangen von der Planung von Siedlungserweiterungen über die Bereitstellung von Infrastrukturen bis hin zur Erhaltung dieser. Dies geschieht aufgrund dessen, da Kommunen auf weite Sicht von Ansiedelungen auf ihrem Gemeindegebiet sowohl sozial als auch finanziell profitieren.

Infrastrukturausgaben

Private Eigentümer*innen haben ein persönliches Interesse daran, ihr Bauland nicht zu veräußern. Diesen privaten Interessen, die in der Einleitung dieser Forschungsarbeit erläutert wurden, stehen allerdings Ausgaben der Gemeinden gegenüber. Die Kommunen müssen für unbebaute und nicht genutzte Liegenschaften innerorts dennoch die gesamte Infrastruktur errichten und instand halten. Neben Straßen, Gehsteigen und Straßenbeleuchtungen sind etwa auch Ver- und Entsorgungsleitungen bereitzustellen, ohne dass dafür ein Beitrag von den Grundeigentümer*innen eingehoben werden kann (vgl. Schedlmayer 2016: 68). An dieser Stelle ist jedoch wiederum darauf hinzuweisen, dass hier von Baulandreserven außerhalb des Siedlungsgefüges nicht betroffen sein müssen. Nicht für alle Baulandreserven wurden Ausgaben für die infrastrukturelle Erschließung aufgebracht. Bei Baulandreserven innerhalb des Siedlungsgefüges, welche von bebauten und widmungskonform genutzten Grundstücken umgeben sind, ist dies allerdings der Fall. Nichtsdestotrotz steigen die Infrastrukturkosten in der Regel mit dem Flächenverbrauch und der einhergehenden Zersiedelung. Die Gemeindeausgaben für die Neuerrichtung technischer Infrastrukturen ist in kompakten Siedlungsgebieten pro Wohneinheit günstiger als in Einfamilienwohnhausgebieten (vgl. ÖROK 2017: 8). Die Errichtungskosten der technischen Infrastruktur je Quadratmeter Bauland belaufen sich auf rund 24 € (Aufhauser-Pinz et al. 2020: 21; ÖROK 2017: 8). Das ergibt bei einer durchschnittlichen Bauplatzgröße von 800 m² eine Summe von 19.200 € an Kosten für die Errichtung der benötigten Infrastruktur. Hinzu kommen zu dieser Rechnung auch die Kosten benötigter sozialer und grüner Infrastrukturen. Diese können aufgrund der Variabilität in dieser Berechnung keine Berücksichtigung finden. Aber neben den einmaligen Errichtungskosten dürfen auch die laufenden Betriebs- und Erhaltungskosten nicht vernachlässigt werden, da sich diese über die Jahre aufsummieren, auch wenn das Bauland ungenutzt bleibt. So sind die fortlaufenden Kosten für einen Laufmeter des öffentlichen Gutes mit (Versorgungs-)Leitungen und Straße rund 16 € jährlich. Das entspricht etwa 0,4 € je Quadratmeter gewidmetem Bauland und 320 € für einen durchschnittlichen Bauplatz (vgl. Aufhauser-Pinz et al. 2020: 21).

Gemeindehaushalt

Die aufgebrachten Infrastrukturausgaben, für die kein Benützungsbetrag eingehoben werden kann, fördern in weiterer Folge die negative Wirkung, sodass im Gemeindehaushalt ein Defizit entsteht. Aber nicht nur Infrastrukturausgaben tragen zu einem negativen Gemeindehaushalt bei, auch ausbleibende Steuereinnahmen durch abgewanderte Interessenten fallen beim Gemeindehaushalt ins Gewicht (Thalinger 2018: 65).

2.5 Soziale Wirkungen

Abschließend wurde das Wirkungsdiagramm um die Dimension der sozialen Auswirkungen erweitert. Dieser Gesichtspunkt ist bei der Betrachtung eines Siedlungsgefüges höchst relevant und stellt die Problematik von Baulandreserven noch einmal von einem anderen Gesichtspunkt dar.

Versorgungsgerechtigkeit

Die Versorgungsgerechtigkeit bezieht sich in diesem Fall auf die adäquate Versorgung der ortsansässigen Bevölkerung mit Wohnfläche. Die Frage, inwieweit Wohnraum, der benötigt wird, marktgerecht und marktgängig ist, steht hierbei im Mittelpunkt. Durch das Vorhandensein der Baulandreserven wird die Versorgungsgerechtigkeit auf die Probe gestellt (vgl. Kötter et al. 2009: 75f). Insbesondere rückt die Frage der Versorgungsgerechtigkeit dann ins Zentrum, wenn Eigentümer*innen von Baulandflächen, die keinen Bedarf dafür aufweisen, Bauwilligen gegenüberstehen, die nicht über das dafür nötige Bauland verfügen.

Erreichbarkeit

Bei neu ausgewiesenem Bauland ist man häufig damit konfrontiert, dass die Erreichbarkeit dieser Flächen nicht jener Qualität entspricht, welche bei bereits gewidmetem, aber unbebautem Bauland vorhanden wäre. Neubaugebiete weisen häufig ein Defizit in ihrer Erreichbarkeit auf und sind oftmals von sozialen Einrichtungen, wie zentralen Treffpunkten innerorts, Kindergärten, Schulen und dergleichen abgeschottet (vgl. Kötter et al. 2009: 75f.). Die Teilnahme am Sozialleben in der Kommune wird dadurch erheblich erschwert. Bedingt durch das Vorhandensein von Baulandreserven ist es nicht möglich, die Planungen der Kommunen so zu gestalten, dass Neuausweisungen im Anschluss an bestehende Siedlungsbereiche erfolgen und weitere, nicht notwendige Wege erforderlich werden.

Attraktivität des Wohnumfeldes

Innerörtliche Baulandreserven erhöhen oftmals die Attraktivität umliegender Bauflächen, sofern die tatsächliche Nutzung der Reserven im Einklang mit der umliegenden Bebauung steht. Brachliegende, gänzlich ungenutzte Flächen werden häufig als Störfaktoren wahrgenommen. Zusätzlich kann bei nicht widmungskonformen Nutzungen die Lagegunst benachbarter Wohnbauflächen aber auch stark beeinträchtigt sein, wenn beispielsweise Charakteristika wie Lärm- und Schadstoffemissionen jene der durch die Widmung vorgesehenen Nutzung übersteigen (vgl. Kötter et al. 2009: 76).

3. Baulandreserven österreichweit und ein vertiefter Blick auf das Burgenland

Reserven von als Bauland gewidmeten Flächen können statistisch berechnet werden. Eine gängige Darstellungsmethode der Berechnungsergebnisse ist dabei die Verortung auf Karten, die kartographische Darstellung des Anteils der Reserven am gesamten Bauland für eine bestimmte administrative Einheit oder verschiedene Darstellungen in Diagrammen, beispielsweise der ausgewiesenen Nutzung, die für die entsprechenden Reserven ursprünglich vorgesehen waren, sowie die Aufbereitung der Daten in Tabellen. Aufgrund der zahlreichen unterschiedlichen Aussagen, die statistische Baulandreserven vorzuweisen haben, sind sowohl die Erhebungsmethoden als auch die Darstellung der Ergebnisse breitgefächert. In diesem Kapitel folgt zunächst eine Erläuterung einer einheitlichen Erhebungsmethode, die österreichweit durchgeführt wurde, und die daraus resultierenden ersten Ergebnisse. In weiterer Folge wird ein detaillierterer Blick auf die Aussagen dieser statistischen Berechnung betreffend das Burgenland geworfen, bevor abschließend eine Methode erläutert wird, mit welcher im Burgenland die Baulandreserven erhoben werden, die der bundesweiten Erhebungsmethode sehr nahekommt. Diese Erhebungsmethode wird im Fortlauf der Forschungsarbeit zum Einsatz kommen. Außerdem wird anhand jener Methode der Forschungslaborraum in diesem Kapitel erstmals gesondert betrachtet.

3.1 Österreich im Überblick

Das Phänomen des Baulandüberhangs stellt österreichweit ein Problem dar. Deshalb hat das Umweltbundesamt im Jahr 2015 erstmals die Baulandreserven im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz für das gesamte Bundesgebiet erfasst. In dieser ersten Berechnung wurde auf Daten der Flächenwidmungspläne der Gemeinden zurückgegriffen. Die Berechnung erfolgte anschließend in einer GIS-gestützten Auswertung und Berechnung der Daten. Da in den neun Bundesländern unterschiedliche Widmungskategorien zum Einsatz kommen, wurden für dieses Projekt vier Hauptgruppen herangezogen, welchen die Widmungskategorien auf Länderebene entsprechend zugeordnet wurden. Auf diese Art und Weise wurde eine Generalisierung der Flächenwidmungspläne, konkret für die Baulandflächen, des gesamten Bundesgebietes durchgeführt. Die vier Hauptgruppen lauten „überwiegende Wohnnutzung“, „überwiegend gemischte Nutzung“, „überwiegend betriebliche Nutzung“ und „Sonstige (Bauland-)Nutzung“ (vgl. Banko, Weiß 2019: 6).

Im Jahr 2018 wurde das Umweltbundesamt schließlich erneut mit der Berechnung der Baulandreserven Österreichs von der Österreichischen Raumordnungskonferenz betraut. Im Zuge dessen wurde auch die Berechnungsmethode weiterentwickelt, um möglichst genaue und nachvollziehbare Ergebnisse zu erhalten. Wie auch im Vorgängerprojekt lag der Fokus dennoch auf der Berechnung der Baulandreserven an sich. Nachverdichtungspotenziale können in der Methode kaum berücksichtigt werden, stellen aber auch keinen besonderen Fokus in der Analyse des Umweltbundesamtes dar. Im Vergleich zur Berechnung im Jahr 2015 wurden drei Problemfelder behandelt. Diese Problemfelder stellen mehrere Widmungen auf einer Parzelle dar, Punktparzellen, die auf die Grundfläche der Gebäude zugeschnitten sind, sowie Innenhöfe im städtischen Raum auf eigenständigen Parzellen und große Grundstücke mit geringem Nutzungsgrad im ländlichen Raum (vgl. Banko, Weiß 2019: 11- 23). Die

Adaptierungen der Methode hatten genauere Ergebnisse zur Folge. Um die Veränderung der Baulandreserven auf Ebene der Bezirke darlegen zu können, wurde die verbesserte Methode bei den Daten aus dem Jahr 2015 ebenfalls angewandt. Dadurch sind die Berechnungen direkt vergleichbar.

Die Grundlage für die aktuell vom Umweltbundesamt zur Verfügung stehenden Daten aus dem Jahr 2017 bilden die Daten der digitalen Flächenwidmungspläne der Länder vom Jahr 2016. Aus nachstehender Tabelle 1 ist zu entnehmen, dass österreichweit im Jahr 2017 der Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland 23,5 Prozent beträgt. Das entspricht in etwa einem Viertel des gesamten gewidmeten Baulandes von Österreich! Betrachtet man hierbei die absoluten Werte der gewidmeten unbebauten Fläche, ist Niederösterreich mit 213,6 km² jenes Bundesland, mit der größten Fläche an Baulandreserven. Wien mit 9,7 km² ist hingegen das Bundesland, mit der geringsten Fläche. Dies ist mit einem Blick auf die Grundflächen der Bundesländer einfach zu erklären.

Zieht man allerdings die relativen Anteilswerte der Baulandreserven am gewidmeten Bauland heran, die jedenfalls für eine bessere Vergleichbarkeit sorgen als die absoluten Werte, ist das Burgenland mit 35,1 Prozent Baulandreserven mit großem Abstand jenes Bundesland, in dem prozentuell am meisten Baulandreserven vorhanden sind. Gefolgt wird das Burgenland von Kärnten mit 26,7 Prozent, Niederösterreich mit 25,2 Prozent und der Steiermark mit 24,8 Prozent. Am besten steht in dieser Statistik wiederum Wien mit einem Anteil von lediglich 6,7 Prozent Baulandreserven dar.

Diese Ergebnisse kommen unter anderem auch dadurch zustande, dass in städtisch geprägten Regionen, wie Wien beispielsweise eine ist, verhältnismäßig weniger Dauersiedlungsraum für mehr Personen zur Verfügung steht. Aus diesem Grund werden die vorhandenen Flächenressourcen zwangsläufig effizienter genutzt und bebaut als in ländlichen Regionen, wo größere Flächen für weniger Personen zur Verfügung stehen. Hinzu kommt, dass in peripheren Regionen, wo die Bevölkerungszahlen gleichbleibend beziehungsweise abnehmend sind, der Siedlungsdruck wesentlich geringer ist und mehr gewidmetes Bauland je Einwohner*in als in Städten vorhanden ist (vgl. ÖROK 2021: 53-58).

Betrachtet man in der untenstehenden Tabelle 1 die unter „Δ“ angeführten Werte, kann man die Entwicklung der Baulandreserven im Zeitraum von 2014 bis 2017 beobachten. Während sowohl die absoluten Zahlen der Baulandreserven als auch der prozentuelle Anteil der Reserven am gesamten Bauland im Vergleich zu 2014 rückläufig waren, ist die Gesamtfläche des bebauten Baulandes in jedem einzelnen Bundesland, wie zu erwarten war, angestiegen. Hingegen ist bei der Entwicklung des absoluten Ausmaßes des gewidmeten Baulandes in den beiden Bundesländern Tirol und Steiermark ein Rücklauf feststellbar. Das bedeutet, dass im Jahr 2014 mehr gewidmetes Bauland vorhanden war, als dies 2017 der Fall war. Dies führt zwangsläufig zu einer positiven Entwicklung im Hinblick auf die bestehenden Baulandreserven der beiden Bundesländer.

Tabelle 1: Baulandreserven der Jahre 2014 und 2017 in absoluten und relativen Zahlen gegenübergestellt und nach Bundesländern unterteilt (Quelle: Banko, Weiss 2019: 30).

Bundesland	Baulandreserven [km ²]			Bebautes Bauland [km ²]			Gewidmetes Bauland insgesamt [km ²]			Anteil der Baulandreserven am gesamten Bauland [%]		
	2014	2017	Δ	2014	2017	Δ	2014	2017	Δ	2014	2017	Δ
Burgenland	80,3	77,9	-2,4	140,0	144,0	+4,0	220,4	220,0	+1,6	36,5	35,1	-1,3
Kärnten	78,4	74,1	-5	195,7	203,2	+5,3	274,1	277,3	+0,3	28,6	26,7	-1,9
Niederösterreich	221,3	213,6	-7,6	615,6	632,6	+17,0	836,8	846,3	+9,4	26,4	25,2	-1,2
Oberösterreich	134,7	125,3	-10,2	438,0	455,9	+15,8	572,7	581,2	+5,7	23,5	21,6	-2,0
Salzburg	24,6	23,0	-1,5	107,7	110,5	+2,8	132,3	133,5	+1,3	18,6	17,2	-1,3
Steiermark	139,8	132,4	-7,4	397,3	402,4	+5,1	537,1	534,8	-2,3	26,0	24,8	-1,3
Tirol	44,1	39,6	-4,5	176,4	178,1	+1,7	220,4	217,7	-2,8	20,0	18,2	-1,8
Vorarlberg	25,8	25,6	-0,2	82,6	83,5	+0,9	108,4	109,1	+0,7	23,8	23,5	-0,3
Wien	10,4	9,7	-0,7	135,5	136,0	+0,6	145,9	145,8	-0,1	7,1	6,7	-0,5
Österreich	759	721		2.288	2.346	+53,3	3.048	3.067	+13,8	24,9	23,5	-1,4

Daten aus dem Jahr 2020 sind nachstehend in Abbildung 4 kartographisch vom Umweltbundesamt für die ÖROK aufbereitet worden. Hierbei wird der relative Anteil der unbebauten, als Bauland gewidmeten Flächen am gesamten Bauland dargestellt. Zur Auswertung wurden die administrativen Bezirksgrenzen herangezogen. Großteils sind Werte im Bereich von 9 bis 25 Prozent an Baulandreserven zu vernehmen, unter 9 Prozent Reserven am gesamten Bauland sind lediglich in den Wiener Gemeindebezirken vorzufinden. Allerdings sind in der Darstellung auch Problemregionen, mit über 29 Prozent in dunkelbraun gehalten, zu vernehmen. Jene Bezirke sind eher im peripheren ländlichen Raum angesiedelt. Insbesondere fallen hier das Mittel- und das Südburgenland auf, weshalb es hier von besonderer Wichtigkeit ist, dass ehestmöglich passende Strategien zur Nutzung und Entwicklung der bestehenden Baulandreserven dieser Regionen gefunden werden.

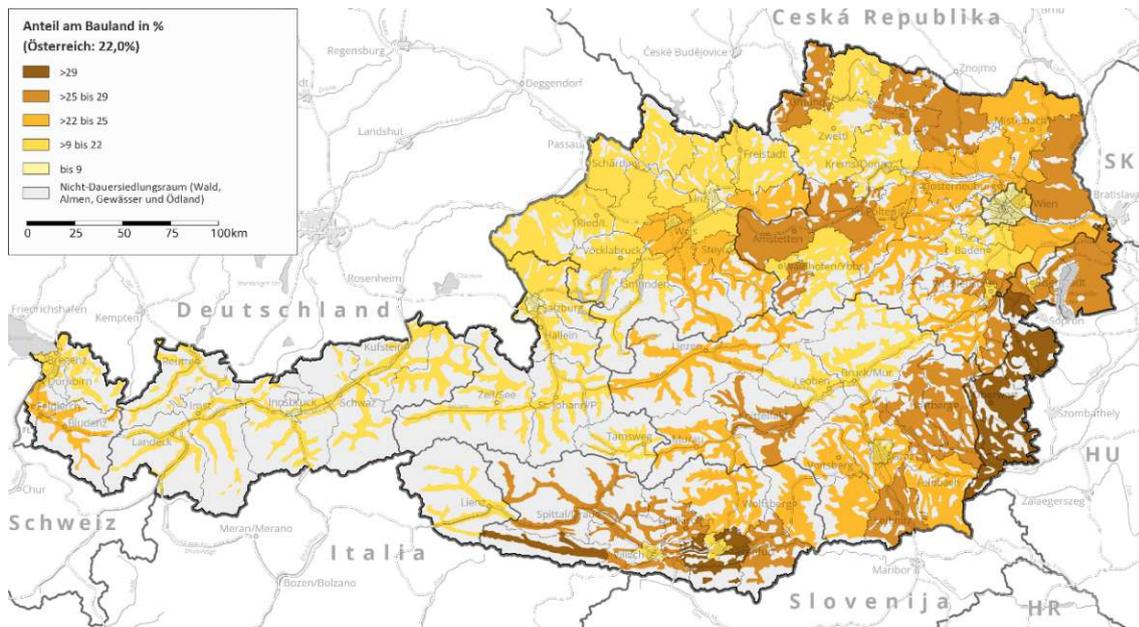


Abbildung 4: Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland auf Bezirksebene (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online).

Um eine Vergleichbarkeit zu oben angeführter tabellarischer Darstellung zu erhalten, wird nachstehend die Veränderung des relativen Anteils der Baulandreserven am gesamten Bauland zwischen den Jahren 2017 und 2020 dargestellt (siehe Abbildung 5). Auch diese Kartendarstellung wurde vom Umweltbundesamt im Zuge der österreichweiten Erhebungen erstellt. Wie in dieser Darstellung ersichtlich ist, hat sich in weiten Teilen des Landes die Reduktion des Anteils der Baulandreserven am gesamten Bauland im Bereich von über 1,5 Prozent bewegt. Nur sehr vereinzelt befindet sich diese Veränderung unter 0,5 Prozent. In Verbindung mit der tabellarischen Darstellung der Reserven von 2014 und 2017 lässt sich also schlussfolgern, dass die Annahme, dass sich die Lage im Hinblick auf einen zu hohen Baulandüberhang bessert und die Reserven kontinuierlich weniger werden, richtig zu sein scheint. Die Ursache dafür lässt sich aus diesen Untersuchungen allerdings nicht festmachen.

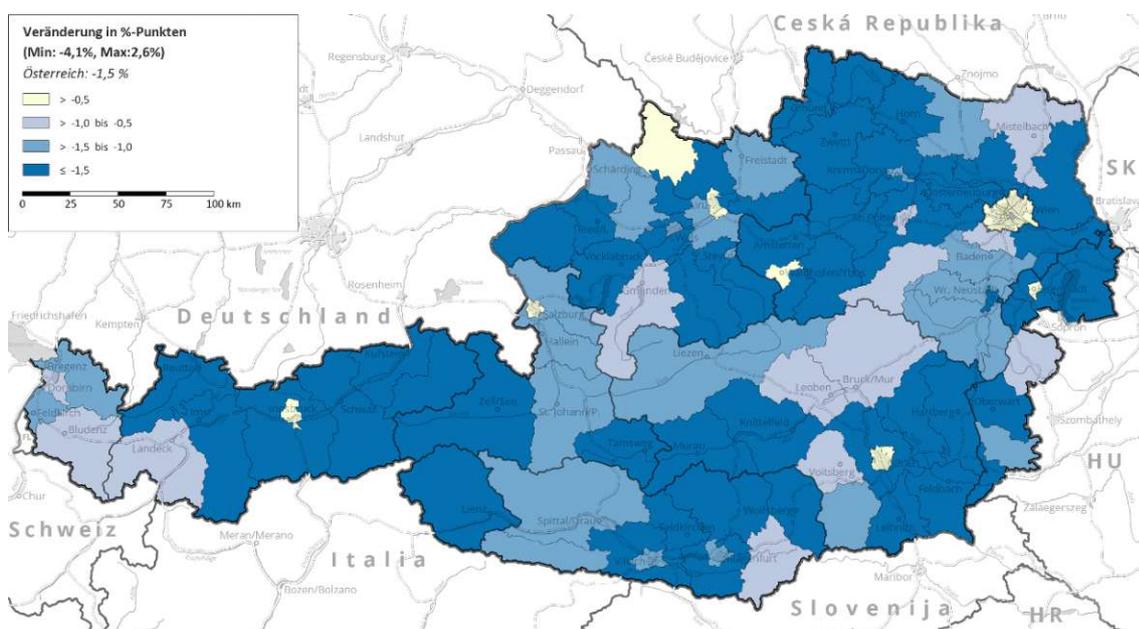


Abbildung 5: Veränderung des Anteils der Baulandreserven von 2017 bis 2020 (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online).

Die statistisch aufscheinende Reduktion des Anteils der Reserven am gesamten Bauland kann unterschiedlichen Ursachen unterliegen. Sei es aufgrund der Verwertung der bestehenden Baulandreserven, der aufgrund der Rückwidmung nicht benötigter Baulandflächen, fest steht, dass Schlussfolgerungen basierend auf rein statistischen Daten, die auf diese Art aufbereitet wurden, sehr vorsichtig zu tätigen sind. Beispielsweise zählen auch aktuell neu gewidmete Flächen, die umgehend bebaut werden sollen, im Moment der Datenerhebung zu den Baulandreserven. Diese sind zu einem späteren Zeitpunkt der neuerlichen Datenerhebung zumeist bereits verbaut und können somit als aktivierte Reserven in die Berechnung eingehen. Übrig bleiben wiederum jene Reserven, die bereits seit sehr langer Zeit nicht widmungskonform genutzt werden. Diese Flächen werden auch nicht in absehbarer Zeit ihrer vorgesehenen Nutzung zugeführt. Somit bleibt abzuwarten, ob dieser Trend der Reduktion von Baulandreserven fortbestehen kann. Jedoch ist die kontinuierliche Abnahme über drei Erhebungszeitpunkte hinweg ein positives Indiz dafür, dass dieser aus der statistischen Erhebung hervorgehende Trend der Realität entsprechen dürfte.

Letztendlich ist die Ursache für das Fortbestehen dieses Trends allein aufgrund der Beobachtung der Datenentwicklung nach wie vor nicht restlos zu klären. Einerseits könnten die bestehenden Baulandreserven tatsächlich nach und nach vermehrt genutzt werden. Ebenso könnten Rückwidmungen von ungenutzten Baulandflächen zu dieser Datenentwicklung führen. Aber auch eine Abnahme der Widmungstätigkeit könnte dazu führen, dass die Reserven weniger werden. In weiterer Folge würde dies auch zum erhofften Effekt der Nutzung von Baulandreserven führen. Am wahrscheinlichsten ist jedoch eine Kombination aller angeführten Gründe, wobei vermutlich auch noch andere treibende Kräfte ihre Rolle in dieser Entwicklung der statistischen Daten spielen.

3.2 Burgenland im Österreichvergleich

Wie bereits vorhin erwähnt, wird an dieser Stelle genauer auf die Baulandreserven im Burgenland eingegangen. Ausgangspunkt hierfür stellen die Erhebungen und Auswertungen des Umweltbundesamtes im Auftrag der Österreichischen Raumordnungskonferenz aus dem Jahr 2020 dar, die auch bisher herangezogen wurde.

Die in Abbildung 6 zu erkennende Problemregion, in welcher ein äußerst hoher Anteil an Baulandreserven vorhanden ist, setzt sich insbesondere aus den südlich gelegenen Bezirken des Burgenlandes zusammen. Im Zusammenschluss mit dem mittelburgenländischen Bezirk Oberpullendorf und dem nordburgenländischen Bezirk Mattersburg sind die fünf südlichsten Bezirke des Burgenlandes die größte zusammenhängende Region deren Baulandreserven über 29 Prozent am gesamten ausgewiesenen Bauland ausmachen. Allerdings kommt bei dieser Darstellung, nicht nur ausgehend von diesem offensichtlichen Brennpunkt, das gesamte Burgenland nicht gut weg. Lediglich die beiden nördlichen Bezirke, Neusiedl am See und Eisenstadt Umgebung, sowie die Landeshauptstadt Eisenstadt, zählen nicht zu den kritischsten Bezirken Österreichs. Diese finden sich jedoch auch nur in der Kategorie mit 25 Prozent bis 29 Prozent Anteil der Baulandreserven, und somit der zweitkritischsten, wieder.

Während im Burgenland fünf von sieben Bezirken in der schlechtesten Kategorie, also jene, die den höchsten Handlungsbedarf in punkto Baulandreserven aufzuweisen hat, angesiedelt sind, sind in ganz Österreich lediglich zwei weitere Bezirke in dieser Kategorie wiederzufinden. Dabei handelt es sich um

Klagenfurt-Land und Hermagor, die sich beide in Kärnten befinden, dem Bundesland, das den zweit-höchsten Anteil an Baulandreserven zu verzeichnen hat.

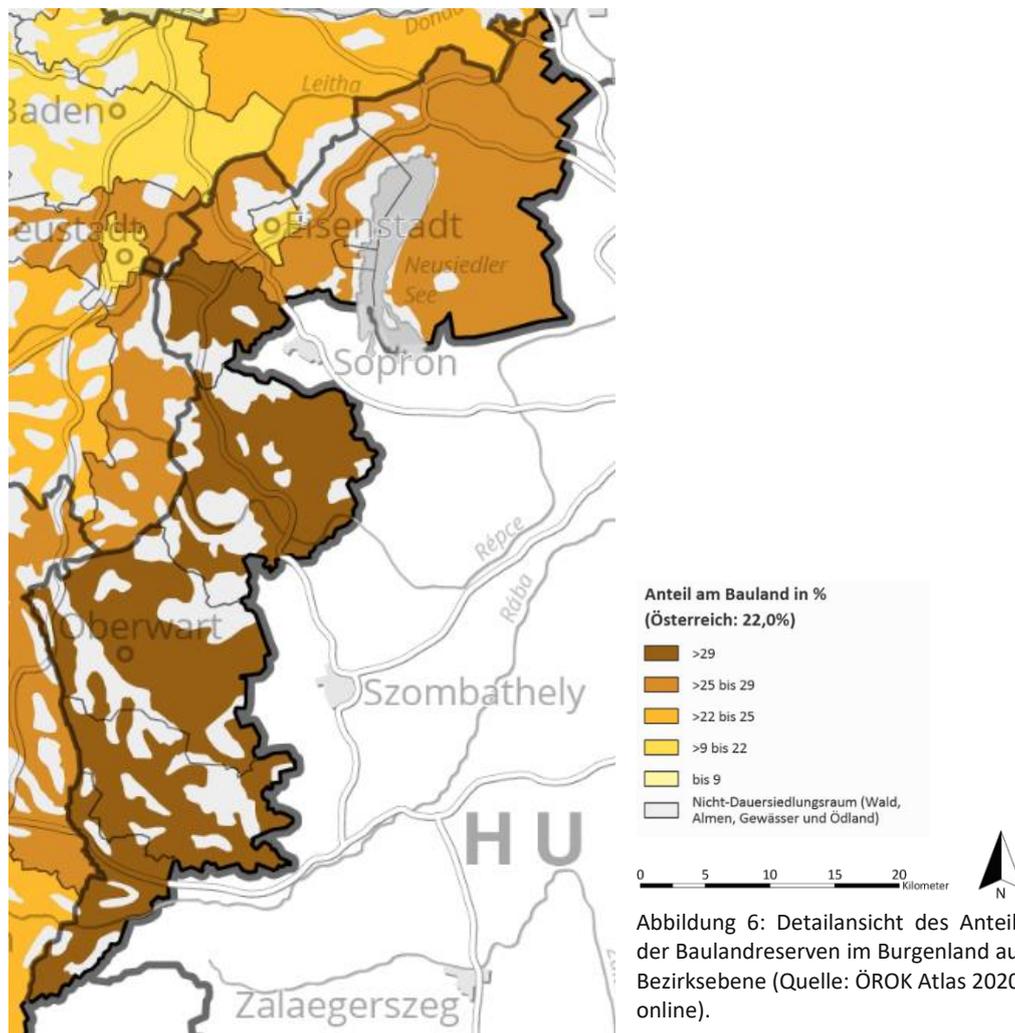


Abbildung 6: Detailansicht des Anteils der Baulandreserven im Burgenland auf Bezirksebene (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online).

3.3. Baulandreserven im Burgenland

Einer ersten Einschätzung nach wurde im Burgenland die besonders kritische Lage erkannt. Die Zahlen im österreichweiten Vergleich sind alarmierend und erfordern Handeln. Auf das Burgenland kommt in Sachen Baulandreserven, wie auch auf andere Bundesländer, in Zukunft viel Arbeit zu, um die vermeintlichen Fehlentwicklungen der Vergangenheit zu beheben und eine möglichst effiziente und nachhaltige Siedlungsentwicklung trotz hoher Reserven zu ermöglichen. Allgemein wurde im Burgenland in jüngster Vergangenheit vermehrt im Sinne der Raumplanung gehandelt. So wurde beispielsweise 2019 ein neues Raumplanungsgesetz verabschiedet und auch Regionale Entwicklungsprogramme werden derzeit für das gesamte Landesgebiet ausgearbeitet.

Aufgrund des akuten und konkreten Handlungsbedarfs wird im Burgenland versucht, aktiv gegen die Problematik des Baulandüberhangs vorzugehen. Schon im „Zukunftsplan Burgenland“, dem Arbeitsprogramm der Burgenländischen Landesregierung, wurden im Februar 2020 etwa unter Punkt 53 Maßnahmen gegen die voranschreitende Bodenversiegelung formuliert, wo unter anderem die Etablierung eines Leerstandsmanagements angedacht wird. Punkt 120 thematisiert direkt die Problematik

der Baulandreserven: „Zukünftig soll im Raumplanungsgesetz die Möglichkeit geschaffen werden, als Bauland gewidmete, aber bislang nicht verfügbare Grundstücke für Zwecke der Bebauung zu mobilisieren (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2020: 84).“ Hierzu wurden zahlreiche Handlungsmöglichkeiten für Gemeinden geschaffen. Neben diesen Instrumenten und Schritten, die zur Bekämpfung des Baulandüberhangs gesetzt wurden, besteht im Burgenland auch die Möglichkeit, eine sehr präzise computergestützte Berechnung der vorhandenen Baulandreserven durchzuführen. Im folgenden Kapitel wird diese Berechnungsmethode etwas genauer erläutert, das sie für diese Forschungsarbeit im weiteren Verlauf für eigene Berechnungen herangezogen wird. Es ist zu erwähnen, dass es dadurch zu Abweichungen von anderen Daten kommen kann, welchen eine andere Berechnungsmethode zugrunde liegt. Diese Abweichungen bewegen sich in einem äußerst geringen Bereich und stellen für die Bearbeitung und die Ergebnisse dieser Forschungsarbeit keinerlei Probleme dar.

In diesem Kapitel folgt nach den Erläuterungen zur Berechnungsmethode außerdem ein grober Überblick über die vorhandenen Baulandreserven im Burgenland. Anschließend erfolgt ein erster detaillierter Blick auf den Forschungslaborraum.

3.3.1 Exkurs: Berechnungsmethode für das Burgenland im Zuge dieser Arbeit

Der Berechnungsmethode im Burgenland im Rahmen dieser Forschungsarbeit liegen vor allem zwei digitale Datensätze zu Grunde. Zum einen ist dies die digitale Katastralmappe (DKM) und zum anderen der digitale Flächenwidmungsplan. Mithilfe dieser beiden Datengrundlagen kann die Berechnung der Baulandreserven bereits auf Parzellenschärfe erfolgen.

Zunächst werden sämtlichen Flächen mit Widmungen von Baulandkategorien separiert, da ausschließlich Baulandflächen als Baulandreserven in Frage kommen können. Auch Aufschließungsgebiete werden in diese Berechnung eingebunden, da diese durch Erfüllung der Freigabebedingungen sofort, ohne Widmungstätigkeiten, in vollwertiges Bauland übergeführt werden können. In einem weiteren Schritt werden all jene Grundstücke, auf welchen laut der DKM bereits Gebäude stehen, von den Baulandflächen abgezogen. Auf dieselbe Art und Weise werden Bauvorhabensmeldungen in der Datenanalyse bereits berücksichtigt. Grundstücke mit einer aktuellen Bauvorhabensmeldung werden von den Baulandreserven abgezogen. Somit werden auch Parzellen, auf welchen laut DKM zwar derzeit noch kein Gebäude vorhanden ist, aber eine konkrete Absichtsmeldung eines Bauvorhabens besteht, bei der Berechnung der Baulandreserven nicht erfasst.

In der Abbildung 7 ist die Vorgehensweise schematisch dargestellt. Die von den roten Rechtecken umrandeten Bereiche symbolisieren die bestehenden Baulandwidmungen, die zur Berechnung heranzuziehen sind. Die dünnen schwarzen Linien stellen die Grundstücksgrenzen dar. Das grüne Rechteck steht beispielhaft für eine Grünflächenwidmung, welche im Berechnungsverfahren nicht weiter berücksichtigt wird. Die hier grau hinterlegten Grundstücke werden entweder aufgrund der bestehenden Bebauung, hier schematisch als schwarzes Rechteck dargestellt, nicht weiter zur Erhebung der Reserven berücksichtigt oder aufgrund der bestehenden Bauvorhabensmeldung, hier als schwarzer Punkt dargestellt. Die mit einem roten Rufzeichen versehenen Flächen, die innerhalb der bestehenden Baulandwidmungen liegen, gehen aus der Berechnung als Reserven hervor. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hierbei immer von der unbebauten Grundstücken ausgegangen wird, die eine Baulandwidmung aufweisen. Die Minimalgröße eines Grundstückes, um in der Berechnung berücksichtigt zu werden, beträgt 200 m². Die Grundstückskonfiguration wird hierbei nicht beachtet.

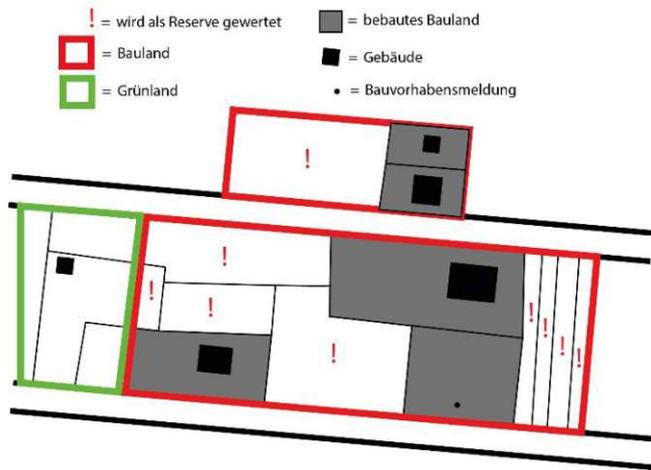


Abbildung 7: Schematische Darstellung der Berechnung von Baulandreserven im Burgenland (Quelle: eigene Darstellung).

Von äußerster Wichtigkeit für die Genauigkeit dieser Berechnungsmethode ist die Einmesspflicht nach § 27 Abs. 3 des Burgenländischen Baugesetzes 1997, welche in anderen Bundesländern nicht zwingend gegeben ist. Diese besagt, dass „bei der Neuerrichtung eines Gebäudes oder bei Zubauten [...] jeweils ab einer Größe von 20 m² der Fertigstellungsanzeige ein von einer hierzu berechtigten Person verfasster Plan über die genaue Lage des Gebäudes entsprechend der Vermessungsverordnung 2010, BGBl. II Nr. 115, in der Fassung BGBl. II Nr. 241/2010, vorzulegen [ist] [...]. Die Vermessungsdaten sind von der Baubehörde dem zuständigen Vermessungsamt bekanntzugeben.“ Damit ist gewährleistet, dass das zuständige Vermessungsamt stets über aktuelle Neuerrichtungen informiert ist, wodurch die Sicherheit gegeben ist, dass immerzu der aktuelle Gebäudebestand in der DKM eingetragen ist.

Um die Vorgehensweise der Berechnungsmethode noch besser verstehen zu können, wird nachfolgend anhand untenstehender Abbildungen 8 der Ablauf veranschaulicht. Die Darstellungen stammen aus der Berechnung der Baulandreserven der Stadtgemeinde Oberpullendorf, die im Zuge dieser Forschungsarbeit durchgeführt wurde.



Abbildung 8: Zwischenergebnis der Berechnung der Baulandreserven in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

Die in Abbildung 8 in hellrot dargestellten Flächen sind die Baulandreserven, die aus der Berechnung hervorgehen. Wie am linken Bildrand bereits zu erkennen ist, ergeben sich hierbei auch Flächen als Baulandreserven, die beispielsweise von bebauten Grundstücken umgeben sind, keine eigene Erschließung aufweisen und eigentlich als Gartenflächen für bebaute Grundstücke dienen. Deshalb ist eine rein computergestützte Erhebung zwar als Datengrundlage sehr hilfreich, um tatsächlich verwertbare Ergebnisse zu erhalten, muss im Einzelfall jedoch nachgeprüft werden, ob es sich bei den berechneten Flächen tatsächlich um Baulandreserven handelt.

Außerdem werden Grundstücksflächen, die verhältnismäßig eine sehr geringe Bebauung aufweisen, dennoch nicht als Reserven gewertet, da eine Bebauung vorliegt. Diese Flächen, meist mit großen Grundflächen, gilt es in weiterer Folge als Nachverdichtungspotenziale zu identifizieren, da sie in dieser automatisierten Berechnung nicht berücksichtigt werden können.

Das bedeutet, dass die Baulandreserven, die durch diese Berechnungsmethode erhalten werden, als Basis für die statistische Auswertung für diese Forschungsarbeit herangezogen werden. Der Detaillierungsgrad dabei ist ausreichend, um repräsentative Ergebnisse zu erhalten. Dieser Umstand wird im nachfolgenden Unterkapitel auch noch weiter veranschaulicht und erläutert werden. Für Detailbetrachtungen und Untersuchungen an konkreten beispielhaften Bereichen, etwa im Forschungslaborraum, werden die Baulandreserven nach oben angeführtem Muster bereinigt.

Einen wichtigen Faktor für repräsentative rechnerische Baulandreserven nach der computergestützten Berechnung, ohne dass dabei manuell nachgeprüft werden muss, stellt deshalb auch die erforderliche Mindestgröße der Flächen, die überhaupt als Baulandreserven gewertet werden, dar. Im Rahmen dieser Forschungsarbeit wurde dafür eine Mindestgröße von 200 m² herangezogen, um kleine Gartengrundstücke und ähnliche, kleinstrukturierte und nicht zur Bebauung geeignete Baulandflächen bereits im Vorhinein auszuschließen.

3.3.2 Statistischer Überblick über das Burgenland und Detailbetrachtung des Forschungslaborraumes

Dadurch, dass diese Erhebungsmethode von jener des Umweltbundesamtes leicht abweicht, können sich auch die Ergebnisse geringfügig unterscheiden. Da im weiteren Verlauf jedoch nur noch mit dieser Methode verfahren wird, werden an dieser Stelle die Ergebnisse mit jenen des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 2020 verglichen, um auch weiterhin eine Vergleichbarkeit gewähren zu können. Die herangezogenen Daten sind dabei aktuell, stammen aus dem Jahr 2022 und wurden vom Amt der Burgenländischen Landesregierung zur Verfügung gestellt.

Untenstehende Tabelle 2 zeigt die Berechnungsergebnisse mit eben jener Methode, die für die Zwecke dieser Forschungsarbeit herangezogen wird. Zunächst lässt sich feststellen, dass alle Bezirke des Burgenlandes im selben Intervall wiederzufinden sind, als dies aus der Berechnung der relativen Baulandreserven aus dem Jahr 2020 hervorging. Auf eine kartographische Neuaufbereitung wird deshalb an dieser Stelle verzichtet, die Darstellung in Abbildung 6 entspricht auch diesen Ergebnissen.

Unter anderem ist hier ersichtlich, wie knapp es die beiden Bezirke Neusiedl am See und Eisenstadt Umgebung überhaupt in die vierte Kategorie schaffen. Mit 35 Prozent liegt der Forschungslaborraum, der Bezirk Oberpullendorf, zwar im burgenländischen Durchschnitt, gilt österreichweit jedoch

weiterhin zu den Problemregionen. Negativer Spitzenreiter im Burgenland ist der Bezirk Güssing mit einem Anteil von 41 Prozent unbebauter Baulandflächen am gesamten gewidmeten Bauland.

Tabelle 2: Statistische Auswertung der Baulandflächen anhand der erläuterten Berechnungsmethode im Burgenland (Quelle: eigene Darstellung nach Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022).

Bezirk	Unbebaute Fläche [ha]	Bebaute Fläche [ha]	Gesamte Fläche [ha]	Anteil der Reserven
Neusiedl am See	1173	2906	4078	29%
Eisenstadt Umgebung	773	2032	2805	28%
Mattersburg	766	1746	2512	30%
Oberpullendorf	1247	2317	3564	35%
Oberwart	1923	3334	5257	37%
Güssing	1411	2028	3438	41%
Jennersdorf	797	1360	2157	37%
Gesamt	8284	16136	24420	34%

In weiterer Folge wird noch ein detaillierterer Blick auf die einzelnen Gemeinden des Mittelburgenlandes geworfen. Anhand der nachstehenden Darstellung ist der Anteil der Baulandreserven am gesamten Bauland im Mittelburgenland ersichtlich. Angelehnt an Abbildung 4 in Kapitel 3 wurde die Einteilung der Intervalle gewählt, um jede einzelne Gemeinde auch österreichweit vergleichbar zu machen. Die Legende und farbliche Darstellung entspricht ebenfalls jener Einteilung, die vom Umweltbundesamt im Rahmen dieser Auswertung gewählt wurde. Wie in der Kartendarstellung ersichtlich ist, befindet sich im Bezirk Oberpullendorf lediglich eine einzige Gemeinde, nämlich die Gemeinde Raiding, in der drittbesten Kategorie mit einem Anteil von 22 – 25 Prozent der Baulandreserven. Drei Gemeinden schaffen es in die viertbeste Kategorie mit 25 – 29 Prozent. Die übrigen 24 Gemeinden befinden sich allesamt in der letzten Kategorie und weisen einen Anteil der Baulandreserven von über 29 Prozent auf. Den höchsten Anteil hat hier die Marktgemeinde Steinberg-Dörfel aufzuweisen mit rund 45,4 Prozent Baulandreserven, gefolgt von zwei Gemeinden, die auch dem Forschungslaborraum zugeordnet wurden, nämlich Markt St. Martin mit 42,8 Prozent und Oberpullendorf mit 42,5 Prozent.

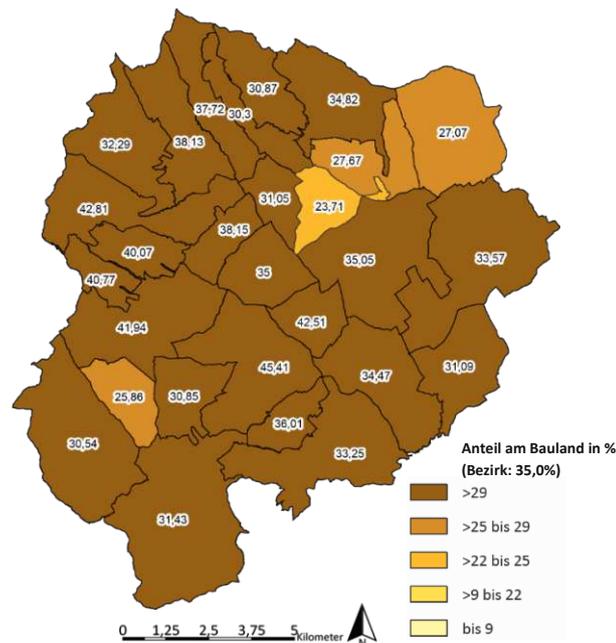


Abbildung 9: Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland auf Gemeindeebene im Mittelburgenland (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022).

4. Raumplanung im Burgenland

Raumplanung ist in Österreich kompetenzrechtlich eine Querschnittsmaterie. Grundsätzlich liegt die Zuständigkeit für Raumplanung auf Länderebene, jedoch sind einige bedeutende Fachmaterien, wie etwa das Eisenbahnwesen oder die Forstwirtschaft, in der Zuständigkeit des Bundes. Aufgrund der Tatsache, dass Raumplanung Länderkompetenz ist, existieren in Österreich neun verschiedene rechtliche Regelungen der Raumplanung, Landesraumplanungs- oder Landesraumordnungsgesetze, welche zwar einige Parallelen aufweisen, sich im Grunde aber auch erheblich voneinander unterscheiden (vgl. Gruber et al. 2018: 63f.). Auf der Landesebene gibt es des Weiteren rechtliche Vorgaben in Form von Landesentwicklungsprogrammen, regionalen Entwicklungsprogrammen und sektoralen Entwicklungsprogrammen oder Sach- beziehungsweise Fachprogrammen und -konzepten. In der Ebene darunter findet sich der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden, wo örtliche Entwicklungsprogramme, die Flächenwidmungsplanung und die Bebauungsplanung durch die Gemeinden selbst erarbeitet und festgelegt werden. Einen empfehlenden Charakter nimmt die Österreichische Raumordnungskonferenz mit ihren raumplanungsfachlich ausgearbeiteten ÖROK-Empfehlungen auf alle genannten Ebenen ein (vgl. Gruber et al. 2018: 77; 91). In untenstehender Abbildung 10 wird das Verhältnis der Planungsinstrumente in den unterschiedlichen Verwaltungsebenen Österreichs veranschaulicht.

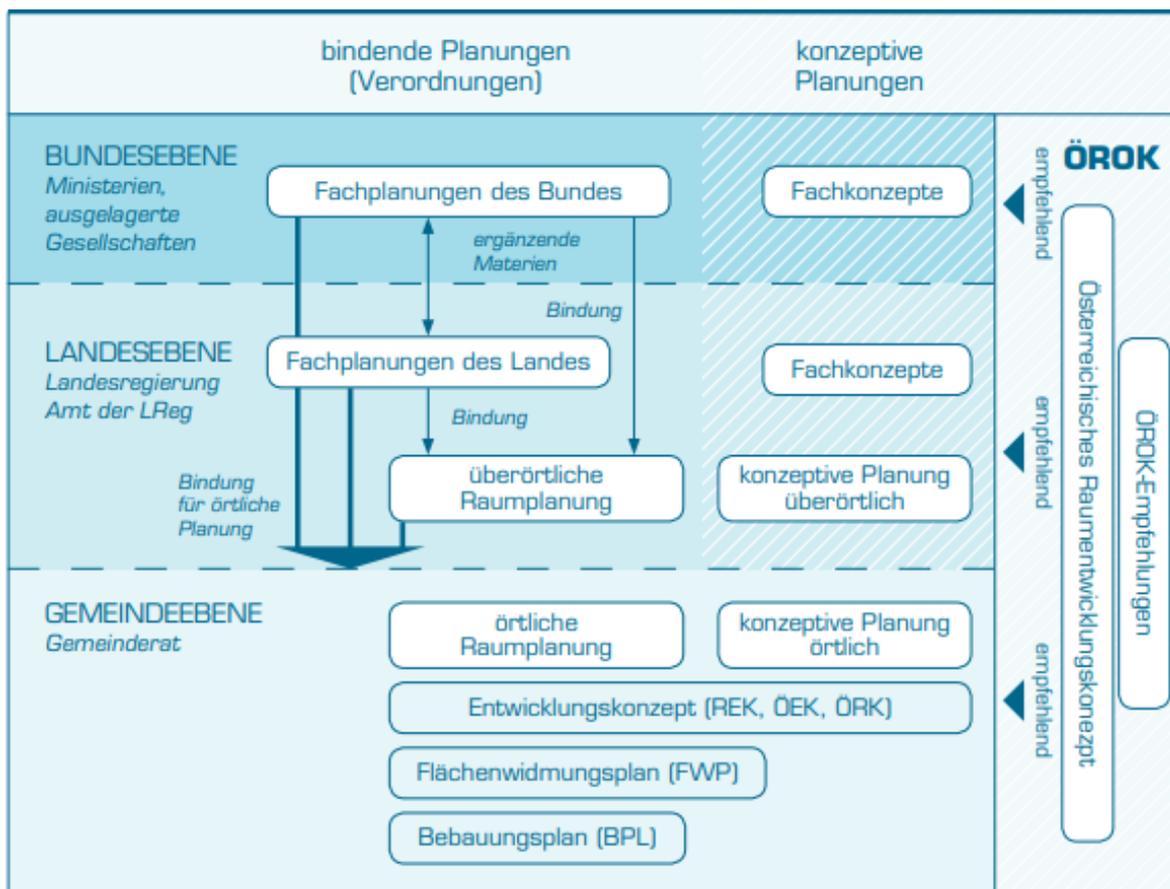


Abbildung 10: Verhältnis der Planungsinstrumente auf verschiedenen Planungsebenen (vgl. Gruber et al. 2018:77).

Der Aufbau sieht hierbei prinzipiell für alle Bundesländer gleich aus, die Benennung der unterschiedlichen Rechtsnormen unterscheidet sich dabei von Bundesland zu Bundesland. In diesem Kapitel werden die relevanten Planungsinstrumente des Burgenlandes näher erläutert.

4.1 Landesentwicklungsprogramm 2011

Das Bgld. RPG 2019 sieht die Erstellung eines überörtlich gültigen Entwicklungsprogrammes durch die Landesregierung vor (vgl. Bgld. RPG 2019 § 3). Ein derartiges Entwicklungsprogramm, durch das die Ziele und Grundsätze der Entwicklung des Burgenlandes festgelegt werden, wurde im Jahr 2011 für das gesamte Landesgebiet erneuert. Zuvor war ein Entwicklungsprogramm aus dem Jahr 1994 gültig. Das Landesentwicklungsprogramm 2011 (kurz LEP 2011) ist ein wesentliches Instrument der überörtlichen Raumplanung im Burgenland.

Das LEP 2011 ist eine Verordnung der Burgenländischen Landesregierung und enthält zwei Anlagen. Anlage A beinhaltet die Ziele der Entwicklung, standörtliche Festlegungen sowie nach Themenfeldern gegliederte Planungsgrundsätze in tabellarischer Aufbereitung und sie stellt prinzipiell den Verordnungstext des LEP 2011 dar. Durch einen Erläuterungstext, unterteilt in vier Kapitel, welche den Themenfeldern der Verordnung entsprechen, werden die Bestimmungen der Verordnung der Burgenländischen Landesregierung in einer Aufbereitung als Publikation für die breite Bevölkerung begleitet und verständlich dargelegt. Anlage B beinhaltet die zugehörige Plandarstellung, insbesondere mit der Verortung der standörtlichen Festlegungen und der Ausweisung von Tourismuseignungszonen, die im Zuge des LEP 2011 festgelegt und ausgewiesen wurden. Diese Verordnung bildet zusammen mit dem Bgld. RPG 2019 eine burgenlandweite Grundlage der Raumplanung, der auf darunterliegenden Ebenen nicht widersprochen werden darf.

Dem LEP 2011 liegt außerdem eine breite raumplanungsfachliche Grundlagenforschung, die Strategie Raumstruktur, zugrunde. Im Zuge der Ausarbeitungen des neuen Landesentwicklungsprogrammes wurden die Entwicklungen des Burgenlandes im Zeitraum von 1994 bis 2010, dem Geltungszeitraumes des zuvor gültigen Landesentwicklungsprogrammes, untersucht, analysiert und die Ergebnisse aufbereitet. Aufbauend auf den daraus gewonnen Erkenntnissen wurden die Entwicklungs- und Zukunftsempfehlungen für das neue Landesentwicklungsprogramm formuliert (vgl. Schaffer et al. 2011).

4.2 Regionale Entwicklungsprogramme

Im 1. Abschnitt des Bgld. RPG 2019 ist die überörtliche Raumplanung des Landes geregelt. Neben der Erstellung des Landesraumordnungsplans (§3) ist auch die Verordnung regionaler Entwicklungsprogramme geregelt (§13). Bisher ist neben dem regionalen Entwicklungsprogramm „Unteres Pinka- und Stremtal“, welches die Gemeindegebiete von acht Gemeinden in den beiden Bezirken Oberwart und Güssing umfasst, lediglich ein weiteres regionales Entwicklungsprogramm mit überörtlicher Bedeutung von der Landesregierung verordnet worden. Das Entwicklungsprogramm „Neusiedler See - Parndorfer Platte“ wurde im Februar 2023 von der Burgenländischen Landesregierung verordnet und umfasst neben den Gemeinden des Bezirks Neusiedl am See auch jene Gemeinden des Bezirks Eisenstadt Umgebung, welche am Ufer des Neusiedler Sees liegen.

Derzeit befinden sich burgenlandweit weitere regionale Entwicklungsprogramme in Ausarbeitung, die durch das Referat überörtliche Raumplanung des Amtes der Burgenländischen Landesregierung bearbeitet werden. Dazu ist das Burgenland entsprechend Abbildung 11 in vier Regionen unterteilt: Nord 1, Nord 2, Mitte und Süd. Die Regionsabgrenzung für Nord 1 entspricht dabei dem bereits verordneten regionalen Entwicklungsprogramm „Neusiedler See - Parndorfer Platte“.

Bereits im August 2022 wurde im Rahmen der Ausarbeitung des regionalen Entwicklungsprogrammes für die Region Nord 1 ein Leitbild veröffentlicht. Die darin getroffenen überörtlichen Festlegungen zielen darauf ab, die Entwicklung der jeweiligen Region in den Themenfeldern Siedlung, Freiraum, Mobilität sowie Wirtschaft und Innovation in Einklang mit dem Menschen zu bringen (vgl. Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022). Momentan werden entsprechende Leitbilder für die anderen Regionen ausgearbeitet ehe auch für diese ein fertiges regionales Entwicklungsprogramm verordnet werden soll.

Die Verordnung selbst ist in vier Abschnitte unterteilt, wobei raumplanungsfachlich besonders die Abschnitte 2 und 3 von Relevanz sind. Der Abschnitt 2 betrifft die Zielsetzungen des regionalen Entwicklungsprogrammes „Neusiedler See – Parndorfer Platte“. Neben allgemeinen Entwicklungsgrundsätzen der überörtlichen Raumplanung werden auch Themenfelder aus dem Leitbild wie Siedlungsstruktur, Mobilität oder Wachstum und Innovation geregelt. Des Weiteren werden Festlegungen für Natur- und Kulturlandschaften, Tourismus, Kultur und Freizeit aber auch Landwirtschaft getroffen. Abschnitt 3 umfasst standörtliche und zonale Festlegungen.

Insbesondere werden hierbei überörtlich bedeutsame Siedlungsgrenzen, Freiraumzonen sowie landwirtschaftliche Vorrangzonen geregelt, durch welche die Siedlungsentwicklungen auf dafür vorgesehene Flächen beschränkt werden sollen. Außerdem werden aber auch Grünkorridore, Betriebsstandorte, interkommunale Betriebsgebiete, regional bedeutsame Bauwerke oder Ensembles mit Fernwirkung im Regionalen Entwicklungskonzept behandelt. Rein formal besteht ein solches aus eben jenem Verordnungstext und dazugehörigen planlichen Darstellungen im Anhang (vgl. Verordnung der Burgenländischen Landesregierung mit der ein Entwicklungsprogramm für die Region „Neusiedler See - Parndorfer Platte“).

4.3 Sektorale Rahmenprogramme

Grundsätzlich würde gemäß § 13 Abs. 3 Bgld. RPG 2019 die Möglichkeit bestehen, dass durch die Burgenländische Landesregierung sektorale Rahmenprogramme oder Fachkonzepte verordnet werden, welche besondere Zielsetzungen oder bestimmte Fachmaterien regeln, wie beispielsweise den Schotterabbau in einer Region mit reichhaltigem Schottervorkommen, den Umgang mit historisch gewachsenen und regionstypischen Gebäudebeständen oder die Errichtung von Windkraftanlagen. Derzeit befindet sich kein derartiges Programm oder Konzept in Rechtskraft.

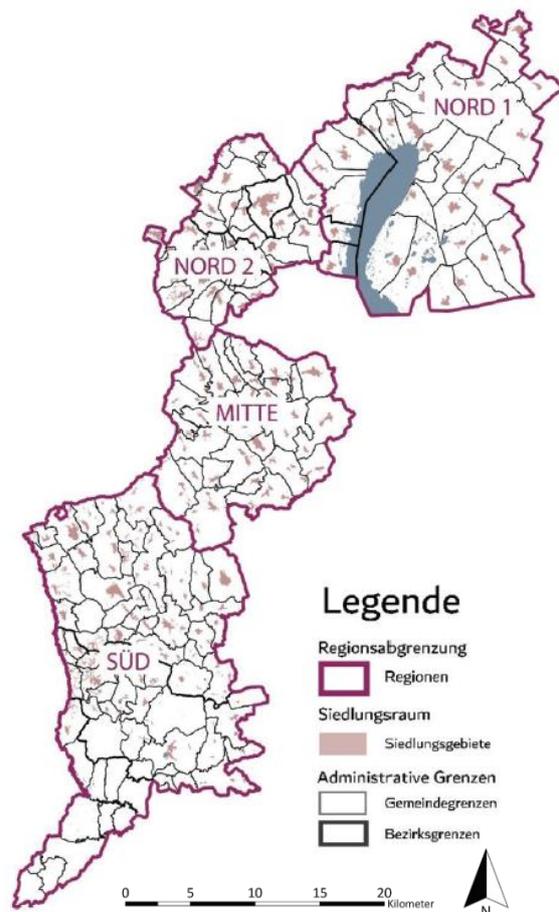


Abbildung 11: Einteilung von Regionen des Burgenlandes (Quelle: Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022: 12).

4.4 Örtliche Entwicklungskonzepte (alt und neu ab 2026)

Die Gesetzgebung sieht in § 26 Bgld. RPG 2019 die Aufstellung und Verordnung Örtlicher Entwicklungskonzepte (kurz: ÖEK) vor. Diese fallen grundsätzlich in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden. Jedoch dürfen sie hierarchisch übergeordneten Plänen oder Programmen sowie beispielsweise dem LEP 2011 nicht widersprechen. Festzulegen gilt es aufeinander abgestimmte längerfristige Entwicklungsziele, die als Grundlage für weitere Planungsabsichten dienen sollen. Planungszeitraum sind dabei die nächsten 10 Jahre. Ein ÖEK muss dann abgeändert werden, wenn dies infolge einer Abänderung oder Aufstellung hierarchisch übergeordneter Planungsinstrumente oder aufgrund der Vollziehung von Bundes- und Landesgesetzen notwendig wird. Außerdem darf ein ÖEK aufgrund des Auftretens neuer Planungsabsichten oder Tatsachen abgeändert werden.

Prinzipiell besteht ein ÖEK gemäß § 26 Abs. 2 Bgld. RPG 2019 aus drei Teilen, dem Wortlaut der Verordnung, einem Textteil sowie dem Entwicklungsplan, der als planliche Darstellung in digitaler Form das gesamte Gemeindegebiet zu umfassen hat. Des Weiteren ist ein Erläuterungsbericht vorzulegen, dem keine Rechtsverbindlichkeit zukommt, jedoch die Grundlagenforschung dokumentiert. Ausgehend von dieser Grundlagenforschung betreffend naturräumliche, wirtschaftliche, soziale, ökologische und kulturelle Gegebenheiten sind diverse Entwicklungszielsetzungen der Gemeinden zu formulieren, deren Mindestinhalte in § 28 Abs. 2 geregelt sind.

Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen sind Gemeinden im Burgenland dazu angehalten, bis spätestens zum 31. Dezember 2026 ein örtliches Entwicklungskonzept zu verordnen, da ab diesem Zeitpunkt das Bgld. RPEG außer Kraft tritt und das Bgld. RPG 2019 vollumfängliche Wirkung erlangt.

Bisher war die Aufstellung eines ÖEKs im Burgenland nicht verpflichtend geregelt, dennoch bestand die Möglichkeit für Gemeinden, in Eigenregie eines zu erstellen, in welchem längerfristige Zielsetzungen und Planungsabsichten festgehalten werden. Da diese Planungsinstrumente zumeist vor Inkrafttreten des Bgld. RPG 2019 ausgearbeitet wurden, entsprechen diese nicht der Definition eines ÖEKs gemäß der Gesetzgebung. Allerdings bieten diese eine gute Ausgangslage, um ein entsprechendes ÖEK auszuarbeiten und weitere Zielsetzungen und Planungsabsichten der jeweiligen Gemeinde zu begründen, um den Bestimmungen im Bgld. RPG 2019 nachzukommen.

Nicht zuletzt ist aufgrund der gesetzlichen Notwendigkeit zur Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes gerade ein besonders passender Zeitpunkt für Gemeinden, Widmungstätigkeiten aus der Vergangenheit zu überdenken, Entwicklungsziele neu zu formulieren und auf einer neuerlichen Grundlagenforschung aufbauend neue Entwicklungsmöglichkeiten zu identifizieren. Mit einer derartigen Herangehensweise sind so manche Fehlplanungen aus vergangenen Tagen möglicherweise zu beheben und gleichzeitig die Gemeindeentwicklung unter dem Paradigma „Innen- vor Außenentwicklung“ zu forcieren.

4.5 Flächenwidmungsplanung

Ebenfalls ist jede Gemeinde innerhalb des eigenen Wirkungsbereiches dafür zuständig, einen flächendeckenden Flächenwidmungsplan zu erlassen. Gemäß § 31 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 soll der Flächenwidmungsplan das Gemeindegebiet entsprechend den Gegebenheiten der Natur und unter der

Berücksichtigung der abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen der Gemeinde räumlich gliedern. Wie auch bei anderen Planungsinstrumenten der Gemeindeebene gilt für den Flächenwidmungsplan, dass dieser überörtlichen Interessen und höherrangigen Plänen und Programmen nicht widersprechen darf. Der Flächenwidmungsplan stellt sich dabei aus zwei Komponenten zusammen, einerseits aus der grafischen Darstellung, dem Plan an sich, und andererseits aus dem Wortlaut der Verordnung. Des Weiteren ist wiederum ein Erläuterungsbericht beizulegen, der die erforderliche Grundlagenforschung dokumentiert, dem allerdings keine Rechtsverbindlichkeit zukommt.

Der Flächenwidmungsplan stellt im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden das zentrale Planungsinstrument dar, da er in seiner Vollziehung direkte Wirkung auf die Grundstücke in einer Gemeinde entfaltet. Außerdem ist er durch seine Wirkung jenes Planungsinstrument, das für Gemeindebürger*innen am stärksten wahrnehmbar ist, da er individuelle Interessen von Grundstückseigentümer*innen direkt beschränkt oder ermöglicht. Denn gemäß § 45 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 dürfen weder Baubewilligungen noch Bewilligungen von sonstigen sich auf das Gemeindegebiet auswirkenden Maßnahmen dem Flächenwidmungsplan widersprechen.

4.5.1 Änderungsverfahren eines Flächenwidmungsplanes

Der Flächenwidmungsplan stellt eines jener Planungsinstrumente dar dessen Aufstellung und Abänderung aufgrund des Inkrafttretens des Bgld. RPG 2019 größere Veränderungen aufweist. Die damit verbundene erstmalige gesetzlichen Notwendigkeit für ein ÖEK bedingt nämlich eine Neuordnung der Planungshierarchie im Burgenland. Nachfolgend werden grundlegende Abläufe zur Abänderung eines Flächenwidmungsplanes nach dem Bgld. RPG 2019 näher erläutert, da diesem Vorgang eine zentrale Rolle bei der Schaffung sowie bei der Verringerung von Baulandreserven zukommt.

Eine Änderung des Flächenwidmungsplanes hat gemäß § 43 Abs. 1 dann zu erfolgen, wenn dies infolge einer Abänderung oder Aufstellung hierarchisch übergeordneter Planungsinstrumente oder aufgrund der Vollziehung von Bundes- und Landesgesetzen notwendig wird. Außerdem darf ein Flächenwidmungsplan gemäß § 43 Abs. 2 zur Umsetzung der Zielsetzungen und Planungsabsichten, die im ÖEK der Gemeinde festgelegt wurden, abgeändert werden. Diese Bestimmungen setzen demnach voraus, dass ein ÖEK im Sinne des Bgld. RPG 2019 besteht, um eine Änderung des Flächenwidmungsplanes durchzuführen. Derzeit besitzt burgenlandweit keine Gemeinde ein ÖEK, das den Anforderungen des Bgld. RPG 2019 entspricht, weshalb bis zur allfälligen Verordnung eines ÖEKs das Burgenländische Raumplanungseinführungsgesetz (Bgld. RPEG) für die Änderung von Flächenwidmungsplänen anzuwenden ist. Dieses enthält laut § 1 Abs 1 und 3 Bestimmungen über den Inhalt und das Verfahren zur Erlassung oder Änderung der Instrumente der örtlichen Raumplanung, solange kein ÖEK in Kraft ist. So sieht § 5 Abs. 2 Bgld. RPEG vor, dass ein Flächenwidmungsplan, neben den oben angeführten zwingenden Änderungsanlässen nur dann abgeändert werden darf, wenn sich die Planungsgrundlagen aufgrund neuer Planungsabsichten oder Tatsachen in der Gemeinde wesentlich geändert haben.

Bei der Änderung des Flächenwidmungsplanes unterscheidet der Gesetzgeber des Weiteren zwischen zwei Arten von anzuwendenden Verfahren. Zum einen besteht die Möglichkeit den Flächenwidmungsplan gemäß § 42 Bgld. RPG 2019 im Zuge eines Auflageverfahrens abzuändern, zum anderen kann unter bestimmten Voraussetzungen ein sogenanntes vereinfachtes Verfahren gemäß § 44 Bgld. RPG 2019 durchgeführt werden. Im Rahmen eines Auflageverfahrens liegt der neue Flächenwidmungsplan

sechs Wochen lang zur allgemeinen Einsicht öffentlich auf. In diesen sechs Wochen ist jedermann berechtigt, begründete schriftliche Erinnerungen vorzubringen. Bei einem vereinfachten Änderungsverfahren des Flächenwidmungsplanes einer Gemeinde herrschen hingegen vereinfachte Voraussetzungen gegenüber jenen bei einem Auflageverfahre. Da bei einem vereinfachten Verfahren gemäß § 44 Bgld. RPG 2019 zwingend ein verordnetes ÖEK vorhanden sein muss, gelten bis auf Weiteres die Bestimmungen nach § 3 Bgld. RPEG zur Änderung des Flächenwidmungsplanes im vereinfachten Verfahren. Diese sehen eine Änderung im vereinfachten Verfahren dann vor, wenn berücksichtigungswürdige Einzelfälle vorliegen, jedoch nur dann, wenn keine „*öffentlichen Interessen wirtschaftlicher, sozialer oder kultureller Natur entgegenstehen, die Erschließung durch Straßen und Versorgungsleitungen gesichert ist, keine wesentliche Veränderung der Ortsstruktur zu erwarten ist, Rechte der Nachbar*innen nicht verletzt werden und unzumutbare Beeinträchtigungen der Nachbar*innen nicht zu befürchten sind (Abs. 1)*“. Hierzu ist keine allgemeine öffentliche Einsicht vorgesehen und das Recht, dass jedermann begründete schriftliche Erinnerungen vorbringt, liegt nicht vor. Die Verständigung der Nachbar*innen mit einer mindestens zweiwöchigen Frist, um Stellungnahme einzubringen, ist für Änderungen dieser Art ausreichend.

In Zukunft bestehen gemäß § 44 Bgld. RPG 2019, sofern ein verordnetes ÖEK vorliegt, entgegenkommendere Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren. Widersprechen Flächenwidmungsplanänderungen dem rechtsgültigen ÖEK nicht, so sind sämtliche Baulandwidmungen auf diesem Verfahrensweg möglich, jedenfalls aber dann, wenn die zu widmenden Flächen keine wesentlichen Auswirkungen auf die Ortsstruktur haben. Ebenso sind Widmungen von Verkehrsflächen möglich, wenn durch sie keine Beeinträchtigung der Nachbar*innen zu erwarten ist. Grünflächenwidmungen sind zulässig, wenn diese im ÖEK in einer dafür vorgesehenen Eignungszone liegen, keine Rechte von Nachbar*innen verletzt werden und keine Beeinträchtigungen dieser zu erwarten sind. Im Grunde genommen soll nach dieser neuen gesetzlichen Regelung nach Erstellung und Verordnung eines ÖEKs die Abänderung des Flächenwidmungsplanes für Gemeinden erheblich erleichtert werden und das vereinfachte Verfahren zum Regelfall werden.

4.5.2 Widmungskategorien

Um die Vorgehensweise in der Analyse im nachfolgenden Kapitel 5, beziehungsweise der Untersuchungen im Kontext dieser Arbeit, besser verstehen zu können, ist es ebenso wichtig, Grundlegendes über die Widmungskategorien im Flächenwidmungsplan im Burgenland zu wissen. Im Flächenwidmungsplan gibt es keine Flächen, welche keiner Widmung zugeteilt sind. Jede Fläche ist als eine von vier Widmungsarten auszuweisen: Grünflächen, Bauland, Vorbehaltsflächen oder Verkehrsflächen. Außerdem sind sogenannte Kenntlichmachungen von übergeordneten Planungen, wie beispielsweise Landesstraßen, in den Flächenwidmungsplan einzutragen. Des Weiteren sind gemäß § 32 Abs. 1 und 2 Bgld. RPG 2019 Flächen mit Nutzungsbeschränkungen, die auf Bundes- oder Landesgesetzen basieren, etwa Naturschutzgebiete oder Überschwemmungsgebiete, kenntlichzumachen.

Unter den Überbegriff der Verkehrsflächen fallen all jene Flächen, die im Gemeindegebiet Verkehrsflächen der Gemeinde, Güterwege oder Interessenwege mit Erschließungsfunktion sind, Parkplätze oder auch Park & Ride Anlagen. Höherrangige Verkehrsinfrastruktur, wie beispielsweise Autobahnen oder Landesstraßen, liegen nicht im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und sind daher im Flächenwidmungsplan als Kenntlichmachungen einzutragen.

Bei den Grünflächen sind hingegen wesentlich mehr verschiedene Widmungskategorien vorhanden. Diese unterscheiden sich zum Beispiel darin, ob die jeweiligen Flächen gewerblich genutzt werden, landwirtschaftliche Nutzungen vorhanden sind, sie für diverse Sportanlagen verwendet werden oder aber auch als grüne Infrastrukturen für die Ortsbevölkerung in Verwendung stehen. Aus diesem Grund existieren zahlreiche Grünflächen-Sonderwidmungen, deren kategorische Auflistung an dieser Stelle nicht von Relevanz ist und daher ausgeklammert wird.

Die sogenannten Vorbehaltsflächen dienen zur Sicherstellung allgemeiner Interessen der Bevölkerung. Vorbehaltsflächen können für Verkehrsflächen ausgewiesen werden, für öffentliche und standortbedingte Bauten, wie beispielsweise Kindergärten, Schulen aber auch für Amtshäuser und ähnliches. Es besteht auch die Möglichkeit der Ausweisung von Vorbehaltsflächen im Zusammenhang mit dem Landesraumordnungsplan für Maßnahmen im Rahmen der überörtlichen Raumplanung gemäß § 41 Abs. 1 Z. 1 Bgld. RPG 2019 in Verbindung mit § 3 Abs. 1.

Für diese Arbeit von besonderer Wichtigkeit hingegen sind die unterschiedlichen Bauland-Kategorien, deren Rechtswirkung vor allem in § 33 Abs. 3 Z. 1 – 9 Bgld. RPG 2019 geregelt werden. Hierbei wird in erster Linie die jeweils mögliche Art der Nutzung der entsprechenden Flächen geregelt. Im Sinne dieser Forschungsarbeit kann grundsätzlich zwischen zwei Arten von Baulandkategorien unterschieden werden: Bauland mit möglicher Wohnnutzung und Bauland ohne Wohnnutzung.

Für Wohnnutzung geeignet:

Neben anderen möglichen Nutzungsformen sind die Baulandwidmungskategorien Wohngebiet, Dorfgebiet, Geschäftsgebiet sowie Gemischtes Baugebiet insbesondere auch für die Wohnnutzung geeignet. Während im Wohngebiet neben zugehörigen Nebengebäuden wie Garagen und dergleichen nur Einrichtungen und Betriebe für den täglichen Bedarf sowie Büroräumlichkeiten ohne Betriebsanlagen, sofern diese das örtlich zumutbare Maß hinsichtlich der Gefährdung und Belästigung der Nachbar*innen nicht übersteigen, widmungskonform sind, sind beispielsweise im Dorfgebiet Gebäude für land- und forstwirtschaftliche Betriebe und zur Tierhaltung, die den Eigenbedarf übersteigt, ebenso erlaubt und widmungskonform. Als Geschäftsgebiete sind des Weiteren Flächen vorgesehen, die zwar vorwiegend für öffentliche Einrichtungen, Handels- und Dienstleistungsbetriebe und touristische Nutzungen bestimmt sind, jedoch auch für Wohnnutzungen samt Nebenanlagen geeignet sind. Als Gemischtes Baugebiet sind Flächen auszuweisen, die neben der Wohnnutzungen samt Nebenanlagen auch Gebäude und Betriebsanlagen erlauben, die überwiegend den Bedürfnissen der Bevölkerung dienen, abermals sofern diese das örtlich zumutbare Maß hinsichtlich der Gefährdung und Belästigung der Nachbar*innen nicht übersteigen (vgl. § 33 Abs. 3 Z. 1, 2, 3 und 6 Bgld. RPG 2019).

Nicht für Wohnnutzung geeignet:

Die Nutzungsformen der Baulandwidmungskategorien Industriegebiet und Betriebsgebiet sehen in erster Linie gewerbliche Betriebsanlagen und Betriebsgebäude sowie zugehörige Verwaltungsgebäude und Lagerplätze vor. Zwar sind auch Wohnnutzungen erlaubt, jedoch nur im Zusammenhang mit der betrieblichen Nutzung der Widmungsflächen, sprich Wohngebäude, die für den Betrieb notwendig sind (vgl. § 33 Abs. 3 Z. 4 und 5 Bgld. RPG 2019). Da diese untergeordneten Möglichkeiten zur Wohnnutzung auf den gegenständlichen Widmungskategorien derart besondere Voraussetzungen erfordern, werden im Rahmen dieser Arbeit jene Flächen ohne Eignung zur Wohnnutzung angesehen. Des Weiteren sind für Baulandnutzungen, die sich in keine Baulandkategorie gemäß § 33 Abs. 3 Z. 1

bis 7 und 9 einordnen lassen, Sondergebiete auszuweisen. Dieser Definition zufolge sind auch für diese Baulandkategorie keine Wohnnutzungen vorgesehen.

Nach dieser eben erfolgten Unterscheidung der Widmungskategorien wird im weiteren Verlauf dieser Forschungsarbeit die Einteilung der Arten der Baulandreserven erfolgen. Sprich jene Reserven, die prinzipiell Wohnnutzungen vorsehen, und jene Reserven, die keine Wohnnutzungen vorsehen, sondern vielmehr betriebliche und industrielle Nutzungen ermöglichen sollen.

4.6. Bebauungsplanung

Auch die Bebauungsplanung fällt in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden und weist unterschiedliche Instrumente auf, durch welche Gemeinden die Bebauung im eigenen Gemeindegebiet steuern und regeln können.

Zum einen besteht die Möglichkeit der Verordnung eines Bebauungsplanes gemäß § 46 Bgld. RPG 2019. Dieser kann nur auf Grundlage eines rechtsgültigen Flächenwidmungsplanes erstellt werden und darf diesem auch nicht widersprechen. In einem Bebauungsplan ist die Bebauung derart festzulegen, dass den Bedürfnissen des Verkehrs Rechnung getragen wird und eine gegenseitige Beeinträchtigung der Gebäude nach Möglichkeit vermieden wird. Ebenso müssen selbstverständlich Anforderungen des Feuerschutzes, des Zivilschutzes, der Hygiene sowie auf ausreichend Licht, Luft und Sonne Berücksichtigung finden. Zu den zwingenden Inhalten eines Bebauungsplanes zählen gemäß § 47 Abs. 1 neben den Verkehrsflächen, Straßenfluchtlinien und Baulinien auch die Bauweisen, die maximalen Gebäudehöhen, die bauliche Ausnutzbarkeit der Baulandgrundstücke sowie Bestimmungen über die äußere Gestaltung der Gebäude. Des Weiteren können gemäß Abs. 2 zwingende Baulinien mit Anbaupflicht, die Lage der Erschließungsleitungen oder die Zahl und die Lage der Grundstückseinfahrten sowie privater Abstellanlagen in einem Bebauungsplan festgelegt werden. Ebenso ist die Festlegung von Firstrichtungen, Dachneigungen und ähnlichem möglich. Auch im Planungsgebiet befindliche Grünflächen können genauso geregelt werden wie die Errichtung und Gestaltung von Einfriedungen.

Ebenjene inhaltlichen Festlegungen können entweder in Form eines Bebauungsplanes für das gesamte Gemeindegebiet getroffen werden oder aber für einzelne nachvollziehbar abgegrenzte Siedlungsbereiche im Gemeindegebiet in Form eines Teilbebauungsplanes.

Mit der Erstellung eines Bebauungsplanes kann eine Gemeinde einige Regelungen hinsichtlich der baulichen Ausnutzbarkeit innerhalb des Siedlungsgebietes treffen. Durch zweckmäßig aufeinander abgestimmte Festlegungen kann somit sichergestellt werden, dass Bauland auch in einem sinnvollen und effizienten Ausmaß genutzt wird.

Etwas weniger kann im Rahmen der Verordnung von Bebauungsrichtlinien geregelt werden. Nichtsdestotrotz können darin getroffene Festlegungen ebenso zu einer verbesserten Nutzung der bestehenden Baulandflächen beitragen. Bebauungsrichtlinien sind im Sinne der Gesetzgebung gemäß § 50 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 zwingend zu verordnen, sofern kein rechtskräftiger Bebauungs- oder Teilbebauungsplan vorliegt. Ebenso wie ein Bebauungsplan dürfen Bebauungsrichtlinien dem rechtsgültigen Flächenwidmungsplan nicht widersprechen. Zwingende Inhalte der Bebauungsrichtlinien betreffen

gemäß Abs. 3 Z. 1 bis 5 Bebauungsweisen, Baulinien, maximale Gebäudehöhen, bauliche Ausnutzbarkeiten von Baulandgrundstücken sowie Bestimmungen zur äußeren Gestaltung der Gebäude.

Beide eben erläuterten Instrumente der Bebauungsplanung entfalten ihre Wirkung darin, dass nur Baubewilligungen ausgesprochen werden dürfen, die dem gültigen Bebauungsplan beziehungsweise den gültigen Bebauungsrichtlinien nicht widersprechen (vgl. § 51 Bgld. RPG 2019).

Ergänzend dazu besteht gemäß § 52 Bgld. RPG 2019 im Rahmen der Bebauungsplanung die Möglichkeit, seitens des Gemeinderates eine befristete Bausperre auszusprechen. Dieses Mittel kann dann ergriffen werden, sobald die Aufstellung oder Abänderung des Flächenwidmungsplanes, einer Bebauungsrichtlinie, oder eines (Teil-)Bebauungsplanes kundgemacht wurde und nur dann, wenn die Bausperre zur Sicherung der späteren Durchführung des aufzustellenden Planes notwendig ist.

Detailliertere Bestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Ausführungen von Bauvorhaben, bestehen des Weiteren im Bgld. BauG. Hier werden die Rahmenbedingungen für das Bauwesen im Burgenland, vor alle auch im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, der Bebauungsplanung, geregelt (vgl. Bgld. BauG).

4.7 Rechtslage bei Baulandmobilisierungsmaßnahmen im Burgenland

Da mittlerweile die Problemlage rund um den Baulandüberhang nahezu allerorts bekannt ist, wurden unterschiedliche Möglichkeiten zum Umgang mit der Problematik geschaffen. Einige Vorgehensweisen beruhen dabei rein auf der Sensibilisierung der Bevölkerung und der Eigenverantwortung der Grundstückseigentümer*innen. Andere hingegen sind per Gesetz geregelt, in besonderen Fällen gar vorgeschrieben. So schreibt § 24 Abs. 2 Bgld. RPG 2019 etwa Folgendes vor: *„Die Neuwidmung von Bauland ist nur zulässig, wenn geeignete Maßnahmen zur Mobilisierung, wie eine Befristung [...] oder privatwirtschaftliche Maßnahmen [...] getroffen werden.“*

Allerdings sind Mobilisierungsmaßnahmen nur bei Neuwidmungen zur Lösung des Problems wohl nicht ausreichend. In weiterer Folge werden die gesetzlich geregelten Instrumente zur Mobilisierung von Bauland samt ihren Anwendungsmöglichkeiten im Burgenland erörtert.

4.7.1 Privatrechtliche Baulandmobilisierungsverträge

Grundsätzlich lassen sich privatrechtliche Verträge als Maßnahmen zur Baulandmobilisierung unter dem Überbegriff „Vertragsraumordnung“ zusammenfassen. Dabei handelt es sich um raumplanungsbezogene Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümer*innen, die dazu dienen, das raumplanerische Ziel der widmungskonformen Nutzung von Baulandflächen zu erreichen. Mit dieser Art von abgeschlossenen Verträgen wird eine zeitnahe widmungskonforme Verwendung des gewidmeten Baulandes sichergestellt. In diesen Verträgen werden zumeist Fristen festgesetzt, nach welchen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt das gegenständliche Baulandgrundstück entsprechend der Widmung bebaut und genutzt werden muss. Andernfalls tritt die vereinbarte Rechtsfolge in Kraft, welche zumeist der Gemeinde, mit der der Vertrag abgeschlossen wurde, das Kaufrecht des Grundstückes einräumt. Dabei zählt die Vertragsraumordnung, mit dem Ziel der Baulandmobilisierung, vielerorts bereits zum bewährten Instrumentarium. Der Wirkungskreis beschränkt sich dabei allerdings lediglich auf jene Grundstückseigentümer*innen, die dazu bereit sind, diese Vereinbarungen

einzuweisen. Somit ist die Vertragsraumordnung nicht besonders gut dafür geeignet, um gegen vorhandenen Baulandüberhang vorzugehen (vgl. Kanonier 2020: 123f.).

Die Vertragsraumordnung ist auch im Burgenland in § 24 Abs. 4 Z. 1 – 3 gesetzlich verankert und umfasst hier Verträge zwischen Grundstückseigentümer*innen und Gemeinde betreffen den Erwerb von Grundstücken zur Deckung des örtlichen Bedarfs, bezüglich der Bebauung der Grundstücke innerhalb einer Frist inklusive der Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung sowie im Hinblick auf Abkommen über die Tragung der Erschließungskosten.

Wie bereits zuvor ausgeführt, ist eine geeignete Maßnahme der Baulandmobilisierung, etwa ein Baulandmobilisierungsvertrag, bei der Neuausweisung von Bauland zwingend notwendig. Neben dieser Mobilisierungspflicht zum Zeitpunkt einer Neuwidmung sieht § 24 Abs. 6 Bgld. RPG 2019 auch vor, dass mobilisierende Maßnahmen auch zu einem späteren Zeitpunkt getroffen werden können. Da dies auf der Freiwilligkeit der Eigentümer*innen beruht, ist ein nachträglicher Mobilisierungsvertrag eher erschwert durchzusetzen. Auf eine derzeit günstige Möglichkeit dennoch nachträglich Baulandmobilisierungen vertraglich sicherzustellen, wird in diesem Kapitel etwas später noch eingegangen.

4.7.2 Befristete Baulandwidmungen

Eine weitere mobilisierende Maßnahme für Bauland besteht darin, die entsprechenden Widmungsflächen mit einer Befristung zu versehen. Bei der Befristung von Bauland handelt es sich um zeitverzögernd eintretende Wirkungen. Fristen können für unterschiedliche Rechtsfolgen gesetzt werden, die eben erst nach Ablauf jener bestimmten Frist eintreten. Die gängigsten Varianten der befristeten Baulandwidmungen sind, dass einerseits nach Ablauf der Frist eine entschädigungslose Rückwidmung erfolgen kann, oder dass andererseits eine Abgabepflicht entsteht. Die Befristungen sollen damit motivationsfördernd wirken, sodass das Bauland im dafür vorgesehenen Zeitrahmen bebaut und genutzt wird und damit den Planungszielen und der von der Gemeinde vorgesehenen Nutzung entspricht. Gelingt es dennoch nicht, eine planmäßige Nutzung herzustellen, kann seitens der Gemeinde reagiert werden, oder die Eigentümer*innen müssen für ihre Säumnisse Kompensationen erbringen, etwa in Form einer Abgabe (vgl. Kanonier 2020: 125f.).

Auch im Burgenland ist die Befristung von Bauland durch § 24 Abs. 3 gesetzlich geregelt. Eine Befristung ist im Zeitrahmen von fünf bis zehn Jahren festzulegen, in besonderen Ausnahmefällen können im raumplanungsfachlichen Interesse auch längere Fristen gesetzt werden. Jene Fristen sind außerdem im Flächenwidmungsplan einzutragen. Neben der bereits ausgeführten Vertragsraumordnung stellt die Befristung von Baulandflächen eine von zwei geeigneten Baulandmobilisierungsmaßnahmen dar, die gemäß § 24 Abs. 2 Bgld. RPG 2019 bei der Widmung von neuem Bauland getroffen werden kann. Nach dem genauen Wortlaut des Abs. 3 hat die Gemeinde eine Befristung für neu zu widmendes Bauland festzulegen, sofern keine besonderen raumplanerischen Interessen für eine unbefristete Widmung sprechen. Im Zusammenhang mit Abs. 2 und der Verpflichtung zu einer geeigneten Maßnahme zur Mobilisierung von Bauland wird die Verpflichtung zum Setzen einer Befristung relativiert. Besteht das besondere raumplanerische Interesse, dass die gegenständliche Widmungsfläche jedenfalls als Bauland genutzt wird, ist die geeignetere Maßnahme die privatwirtschaftliche Vereinbarung. Somit ist eine Frist nicht zwingend festzulegen und es handelt sich dabei viel eher um eine Ermächtigung zur Befristung als um eine Verpflichtung dazu. Es besteht lediglich die Verpflichtung zur Baulandmobilisierung bei Neuwidmungen (vgl. Kanonier 2020: 126).

Nach § 24 Abs. 3 Bgld. RPG 2019 ist nach Ablauf der Frist, sofern keine widmungsgemäße Bebauung des Grundstückes erfolgt ist, jedoch zwingend die Widmung binnen eines Jahres erneut zu ändern. Dies wiederum hat zur Folge, dass das Setzen einer Befristung nicht bei jeder Ausweisung von Baulandflächen eine geeignete Maßnahme darstellt. Denn zum Zeitpunkt der Widmung samt Festlegung einer Frist muss der Gemeinde klar sein, dass bei der gegenständlichen Fläche möglicherweise nach Ablauf der Frist die Widmung abermals abzuändern ist und nicht mehr als Bauland genutzt werden kann beziehungsweise soll. Somit wäre es zweckmäßig, würde bei der Grundlagenforschung für zu widmende befristete Baulandflächen dieses Szenario bereits Berücksichtigung finden und zumindest bereits mögliche Folgenutzungen in Erwägung gezogen werden. *„Eine sachlich schlüssige Begründung für eine Alternative zu einer Baulandwidmung kann anspruchsvoll sein, vor allem wenn auf dem spezifischen Standort beispielsweise eine Wohn- oder eine betriebliche Nutzung planungsfachlich und siedlungspolitisch geboten wäre (vgl. Kanonier 2020: 126).“*

Bezugnehmend auf § 24 Abs. 6 Bgld. RPG 2019 wird auch die Möglichkeit einer nachträglichen Befristung ausgeführt. Diese erscheint, angesichts der eben ausgeführten Problemstellungen im Hinblick auf alternative Nutzungsformen, nur vereinzelt verwirklicht. Ebenso wie für nachträgliche privatrechtliche Vereinbarungen wird in diesem Kapitel noch genauer auf die Möglichkeiten der Gemeinden für nachträgliche Baulandmobilisierungsmaßnahmen bei bestehenden Baulandflächen eingegangen.

4.7.3 Baulandmobilisierungsabgabe

Weitere Baulandmobilisierungsmaßnahmen stellen Abgaben mit baulandmobilisierender Wirkung dar. Eigentümer*innen von gehortetem und unbebautem Bauland werden bei dieser Art von Maßnahme mit monetären Auswirkungen konfrontiert. Finanzielle Belastungen für Eigentümer*innen, die solange die Grundstücke nicht widmungskonform genutzt werden, bestehen, sollen hierbei die Motivation zur zeitnahen Nutzung entsprechend der Baulandwidmung steigern. Bis zu einem gewissen Grad können durch diese Abgaben außerdem die in Kapitel 2.4 erläuterten fiskalischen Auswirkungen für Gemeinden, die in Folge der frustrierten Investitionen durch die Gemeinden im Zusammenhang mit der Aufschließung von ungenutztem Bauland sowie der Bereitstellung der nötigen Infrastrukturen für die Entwicklung der Baulandflächen entstehen, gedämpft werden. Einen entscheidenden Faktor, der für die Wirkungsfähigkeit dieser Art von Maßnahmen maßgeblich ist, stellt die Höhe der zu bezahlenden Abgabe dar und die damit verbundene Betroffenheit der Eigentümer*innen (vgl. Kanonier 2020: 128f.).

Neben der Höhe der Aufwendungen ist auch die Art und Weise, wie die Abgaben abgerechnet werden, von Bedeutung für den Grad der mobilisierenden Wirkung. Es besteht jedenfalls die Möglichkeit Vorauszahlungen einzuheben, die beispielsweise in Form von Aufschließungskosten zu einem späteren Zeitpunkt ohnehin zu entrichten wären. Durch diese Arte der Abgabe entsteht kein „verlorener Aufwand“ für die betroffenen Grundstückseigentümer*innen. Einerseits würden diese Kosten im Falle einer persönlichen Nutzung des Grundstückes nicht erneut auftreten, andererseits könnten diese Kosten, im Falle einer Veräußerung, an die Rechtsnachfolger*innen weiterverrechnet werden. Aus diesem Grund besteht durch eine derartige Abgabepflicht keine große mobilisierende Wirkung. Die stärkste Motivation zur planmäßigen Nutzung von Baulandflächen erreicht man hingegen dadurch, wenn zuvor angesprochener „verlorener Aufwand“ für Baulandreserven entstehen würde. Abgaben müssten, um mobilisierende Wirkung zu entfalten, demnach so konzipiert sein, dass es sich bei ihnen um keine Vorschreibungen handelt. Aus rechtlicher Sicht sind derartige Modelle vertretbar, lässt man

den Grundstückseigentümer*innen immerhin nach wie vor die Wahl zwischen der finanziellen Abgabeleistung und einer widmungskonformen Flächennutzung (vgl. Kanonier 2020: 129).

Im Burgenland wurde im neuen Raumplanungsgesetz ein derartiges Abgabemodell, das in erster Linie gegen Baulandhortungen wirken soll, gesetzlich verankert. Die sogenannte Baulandmobilisierungsabgabe stellt eine gemeinschaftliche Landesabgabe dar, die zu 50 Prozent dem Land und zu 50 Prozent der jeweiligen Gemeinde zufällt, und sie wird in § 24a Bgld. RPG 2019 geregelt. Das Modell richtet sich an Eigentümer*innen von Baulandgrundstücken, die vor mehr als fünf Jahren dieser Widmung zugeführt wurden, jedoch noch nicht bebaut sind, wobei gemäß Abs. 2 Z. 1 bis 9 einige Ausnahmetatbestände definiert wurden, wonach keine Abgabepflicht entsteht. So ist etwa keine Abgabe zu entrichten, solange über das gegenständliche Grundstück eine Bausperre verhängt wurde, es sich dabei um Aufschließungsgebiet handelt oder eine nicht abgelaufene Befristung für das Bauland festgelegt wurde. Des Weiteren besteht kein Abgabeanspruch, sofern ein privatwirtschaftlicher Baulandmobilisierungsvertrag zum Widmungszeitpunkt abgeschlossen wurde, oder aber gemäß Z. 6 nachträglich eine derartige Vereinbarung getroffen wurde. Weiters sind für Baulandgrundstücke in den ersten drei Jahren ab Erlangen des Eigentums keine Abgaben zu entrichten, ebenso wie für Grundstücke, für welche bereits eine Bebauung bei der Baubehörde angezeigt wurde. Gemäß Z. 7 besteht auch für Grundstücke, für welche um Umwidmung in eine geeignete Grünfläche angesucht wurde, keine Abgabepflicht. Zuletzt besteht gemäß Z. 9 lit. a und b auch für Grundstücke, deren Eigentümer*innen oder deren Kinder oder Enkelkinder das 45. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, wobei jeweils pro Person nur ein Baulandgrundstück berücksichtigt werden kann, keine Abgabepflicht.

Die Ausnahmebedingungen unter Z. 7 können vor allem auch zur Bereinigung der vorhandenen Baulandreserven beitragen. Während Eigentümer*innen von Baulandgrundstücken den Gemeinden per Antrag auf Rückwidmung darlegen, die Baulandfläche selbst nicht widmungskonform nutzen zu wollen, können Gemeinden ihre anderweitigen Planungsmöglichkeiten, -ziele und -absichten für die gegenständlichen Flächen abwägen. Flächen mit anderen Nutzungspotenzialen können unter anderem auf diese Art ausfindig gemacht und einer geeigneteren Nutzung zugeführt werden. Um der Erfüllung von Z. 7 nachkommen zu können, gilt es jedoch zunächst einige raumplanerische Bedingungen zu erfüllen, um eine Rückwidmung in eine geeignete Grünfläche aus fachlicher Sicht zu befürworten. Die Vorgehensweise für derartige Rückwidmungsansuchen wird in Kapitel 7.4 genauer ausgeführt, wo die Vorgehensweise bei Rückwidmungen aufgrund gesetzlicher Regelungen genauer behandelt wird.

Insbesondere der Ausnahmetatbestand unter Z. 6 trägt Potenzial in sich, um Bauland zu mobilisieren. Eigentümer*innen, die nicht dazu bereit sind, die allfällige Abgabe für ihr Baulandgrundstück zu entrichten, jedoch keinerlei andere Ausnahmebedingungen erfüllen, können sich mit einer nachträglichen Mobilisierungsmaßnahme aus finanziellen Verlusten befreien. In erster Linie gilt es hierbei, privatwirtschaftliche Vereinbarungen zu treffen. Der Vorteil für Eigentümer*innen dabei ist, dass nach wie vor die Möglichkeit zur persönlichen Nutzung des abgabebefahenen Grundstücks besteht, solange die in der Vereinbarung festgelegte Frist nicht abgelaufen ist und die Gemeinde ihr Zugriffsrecht geltend macht. Auch nachträgliche Befristungen sind gesetzlich möglich. Raumplanerisch ist jedoch wiederum, wie zuvor erläutert, zu prüfen, ob eine Befristung für das jeweilige Baulandgrundstück in Frage kommt. Auch in der ÖROK Empfehlung Nr. 56 werden nachträgliche Befristungen als zielführend wahrgenommen: „Nicht nur bei Neuwidmungen von Bauland, sondern auch für bestehende Baulandreserven sollen Befristungen festgelegt werden können, wobei nach Fristablauf entschädigungslos

Rückwidmungen (in Randlagen), finanzielle Beiträge der/des EigentümerIn oder Vorkaufsrechte für Gemeinden vorgesehen werden sollen (ÖROK 2017: 17)“. Jedoch wird auch hier bereits darauf aufmerksam gemacht, dass für Befristungen besondere Merkmale der zu mobilisierenden Grundstücke zutreffen müssen.

Somit ist abschließend festzuhalten, dass die Gesetzgebung rechtliche Rahmenbedingungen für Mobilisierungsmaßnahmen geschaffen hat, um Baulandreserven zu verringern. Neuwidmungen ohne Mobilisierungsmaßnahmen sind rechtlich bereits gar nicht mehr möglich, aber auch für bestehende Reserven sind die Zugriffsmöglichkeiten für Gemeinden breit aufgestellt worden. Besonders hervorzuheben ist, dass die zu erwartenden Folgewirkungen, welche die Baulandmobilisierungsmaßnahme mit sich bringt, sehr gut durch die Wirkungen der privatwirtschaftlichen Vereinbarungen sowie der Befristungen bei Baulandgrundstücken, welche eine solche zulassen, ergänzt werden. Es scheint daher ein geeigneter Zeitpunkt für Gemeinden zu sein, um auf dem kommunalen Baulandmarkt tätig zu werden.

Jedoch darf in der Raumplanung die gewissermaßen berechtigte Diskussion um die Kompetenzverteilung nicht außer Acht gelassen werden. Die Instrumente der örtlichen Raumplanung, die im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde erlassen werden und zur Anwendung kommen, sind für die Gemeindeentwicklung von großer Wichtigkeit. Während die übergeordneten Instrumente zwar einen gewissen Rahmen der Entwicklungsmöglichkeiten vorgeben, entfalten örtliche Entwicklungsprogramme, Flächenwidmungspläne und die Instrumente der Bebauungsplanung direkte Wirkung auf die Grundstücke in den Gemeinden. Die zuständigen Organe für die Erlassung und Abänderung dieser essenziellen Planungsinstrumente sind politisch gewählte Vertreter*innen der Gemeindebevölkerung. Hier ist zu bedenken, dass diese einerseits aktiv die Gemeindeentwicklung ermöglichen und steuern möchten, andererseits die Interessen einzelner Einwohner*innen auch berücksichtigen wollen und müssen.

Häufig werden auch Änderungen des Flächenwidmungsplanes seitens der Kommune verfolgt, die zwar im Grunde von den Gemeindeverantwortlichen nicht befürwortet werden, jedoch will man den Wünschen der Widmungswerber*innen nachkommen, um keinen politischen Gegenwind zu generieren. Hier wäre zunächst die Aufgabe der Ortsplaner*innen Gespräche mit den Widmungswerber*innen im Sinne der Gemeindevertreter*innen zu führen und von etwaigen Fehlplanungen aufgrund der geäußerten Widmungswünsche abzuraten. Stattdessen wäre es sinnvoll Kompromisse auszuarbeiten, die den Entwicklungszielen der Gemeinde entsprechen. Wenn die Widmungswerber*innen nach wie vor auf ihrem Widmungswunsch beharren und die Gemeindevertreter*innen diesem nicht widersprechen möchten, kann auch die Aufsichtsbehörde eine vermittelnde Rolle einnehmen und für Sensibilisierung bei den Widmungswerber*innen sorgen. Im Rahmen der Aufsichtsbehördlichen Genehmigung wäre ohnehin jedenfalls zu prüfen, ob die Änderung des Flächenwidmungsplanes den Zielsetzungen der Gemeinde entspricht. Stellt sich heraus, dass dies nicht der Fall ist, wäre die Genehmigung der Änderung zu versagen. Daher wäre es sinnvoll, würde bei Fällen dieser Art bereits im Vorhinein ein Kompromiss erzielt werden, der den Planungsabsichten der Gemeinde entspricht.

Das von der Gesetzgebung zur Verfügung gestellte Instrumentarium für Maßnahmen zur Baulandmobilisierung soll eine große Hilfe gewähren, die Problemstellung seitens der Gemeindeverantwortlichen besser in den Griff zu bekommen. In der Theorie scheint die Baulandmobilisierungsabgabe sehr umfangreiche Wirkung zu entfalten können. Bei einem genaueren Blick auf die Ausnahmetatbestände gemäß § 24a Abs. 2 Z. 1 bis 9 fällt auf, dass diese allerdings einige Schlupflöcher gewähren. Aufgrund

der vermeintlich hohen Anzahl an Baulandreserverflächen, für welche diese Ausnahmebedingungen Anwendung finden, ist anzunehmen, dass die Wirkung der Baulandmobilisierungsabgabe stark eingegrenzt wird. Eine weitere Folge daraus wäre, dass die Mobilisierung bestehender Reserven, die im Zusammenhang mit der Abgabepflicht erfolgen sollte, nicht im gewünschten und nötigen Ausmaß erfolgen wird. Die Wirkung dieser Maßnahme könnte mit strengeren Bestimmungen und weniger Ausnahmetatbeständen um ein Vielfaches verstärkt werden und einen bedeutenden Beitrag zur Mobilisierung von Baulandreserven und zur Reduktion des Baulandüberhangs liefern.

In einem geführten Interview mit der Amtsleitung der Stadtgemeinde Oberpullendorf (siehe Anhang) wurde die Baulandmobilisierungsmaßnahme als Gelegenheit angesehen, um kompromissbereite Eigentümer*innen anzusprechen und zur Mobilisierung von Baulandgrundstücken zu bewegen. Jedoch wurden auch hier Bedenken geäußert, dass diese Maßnahme möglicherweise zahnlos sein könnte. Bevor die Abgabepflicht überhaupt Wirkung entfalten konnte, wurde bereits einer der wichtigsten Ausnahmetatbestände, das Alter der Eigentümer*innen, derer Kinder oder Enkelkinder, erheblich aufgeweicht und von 30 Jahren auf 45 Jahre erhöht. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass eine Mobilisierungsmaßnahme weiter 15 Jahre benötigt, um ihre mobilisierende Wirkung entfalten zu können. In diesem Zeitraum wäre die Wahrscheinlichkeit höher, dass die Baulandfläche bereits widmungskonform genutzt wird, wäre die Altersobergrenze nicht abgeändert worden.

5. Zustandekommen des Baulandüberhangs

Im vorhergehenden Kapitel wurde dargelegt, wie die Flächenwidmungsplanung im Burgenland eingebettet ist, wie die Raumplanung im Burgenland organisiert ist und nach welchen Regelungen die Flächenwidmungsplanung erfolgt. Das folgende Kapitel 5 befasst sich nun damit, wie die heutigen Baulandreserven im Forschungslaborraum überhaupt zustande gekommen sind, nachdem bisher sowohl die statistischen Baulandreserven österreichweit als auch jene des Burgenlandes aufgerollt wurden. Anhand von Aufzeichnungen ab dem Jahr 2000 werden nun Baulanderweiterungen und deren ursprünglicher Zweck im Forschungslaborraum im Mittelburgenland analysiert. Des Weiteren werden Erläuterungsberichte für neue Baulandausweisungen im Laufe dieser Zeit genauer betrachtet und die Veränderung der Argumentation dokumentiert. Weiterführend dient diese Analyse, im Zusammenhang mit der Analyse der derzeitigen Baulandreserven, um erkennen zu können, ob die Problemlage auf Planungsfehler der jüngeren Vergangenheit zurückzuführen ist oder auf übermäßige Baulandausweisungen in der Zeit vor den zur Verfügung stehenden Aufzeichnungen. Als Quelle für diesen Untersuchungsschritt dient das Archiv über abgeschlossene Flächenwidmungsplanänderungen des Amtes der Burgenländischen Landesregierung.

5.1 Baulandausweisungen ab dem Jahr 2000 im Forschungslaborraum

Die zur Verfügung gestellten Daten für Flächenwidmungsplanänderungsverfahren sind ab dem Jahr 2000 deckend vorhanden. Aus diesem Grund wird sich auf jenen Zeitraum ab 2000 fokussiert und die Neuausweisungen sowie die zugehörigen Erläuterungsberichte genauer betrachtet. Bei Baulandreserven, welche nicht in diesem Zeitraum entstanden sind, kann darauf geschlossen werden, dass diese aus der Zeit vor dem Untersuchungszeitraum stammen. Diese Baulandreserven sind für die weitere Forschungsarbeit nicht von geringerer Relevanz, jedoch liegen hierbei keine Erläuterungen vor, durch welche der Entstehungsgeschichte und der damit einhergehenden Problematik auf den Grund gegangen werden kann.

Die unterschiedlichen Arten von Widmungen wurden obenstehend bereits genauer erläutert. An dieser Stelle ist nochmals zu erwähnen, dass in dieser Analyse vergangener Flächenwidmungsplanänderungen lediglich Neuausweisungen von Baulandkategorien untersucht werden, da Bautätigkeiten im Sinne dieser Arbeit lediglich in Widmungskategorien der Widmungsart Bauland erlaubt sind. Hingegen werden Änderungen der Widmungskategorie innerhalb der Hauptwidmungsart Bauland, beispielsweise von „Bauland – Wohngebiet“ in „Bauland – Dorfgebiet“, in der Analyse nicht als Neuausweisung berücksichtigt, da diese Flächen bereits im Vorhinein als Bauland ausgewiesen waren. Beachtung wird jenen Widmungsänderungen dennoch geschenkt, im Einzelfall wird auch darauf eingegangen. Ebenso werden bei dieser Analyse Baulandfreigaben von Aufschließungsgebieten außen vor gelassen, da Aufschließungsgebiete mit Bauland im Sinne dieser Untersuchung gleichzusetzen sind. Der Umstand, dass Aufschließungsgebiete durch Erfüllung der Freigabebedingungen sofort, ohne Widmungstätigkeiten, in vollwertiges Bauland übergeführt werden können, wurde im Rahmen der Erläuterungen zur Berechnungsmethode in Kapitel 3.3.1 bereits beschrieben. Daher wird die Neuausweisung von Aufschließungsgebieten gleichermaßen als Ausweisung von Bauland in der Analyse berücksichtigt.

Das Kapitel zielt darauf ab herauszufinden, wie hoch der Anteil an Baulandreserven in allen neu ausgewiesenen Flächen aus dem Untersuchungszeitraum ist. Außerdem soll die zentrale Fragestellung danach beantwortet werden, mit welchen Begründungen Bauland gewidmet wird und welches danach ungenutzt bleibt. Zukünftig gilt es, derartige Widmungsabsichten frühzeitig zu erkennen und zu unterbinden. Es wird zunächst je Gemeinde ein kurzer Steckbrief angeführt, der dabei helfen soll, die Dimension der jeweiligen Gemeinde und deren überörtliche Bedeutung in Relation setzen zu können.

5.1.1 Stadtgemeinde Oberpullendorf

Steckbrief (vgl. Statistik Austria 2022a: online; LEP 2011):

- Einwohner: 3.259
- Fläche: 1.264,90 ha
 - davon Dauersiedlungsraum: 950 ha
 - davon Bauland: 245,85 ha
- Ø Haushaltsgröße: 2,24 Personen
- Stellung gemäß LEP 2011: Zentraler Standort Stufe 2, Standort für Betriebe, Gewerbe und Industrie Stufe 2, Tourismusstandort (Aufenthaltsstandort) Stufe 1



Abbildung 12: Verortung der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

Tabelle 3: Baulandreserven Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

	Bauland gesamt [ha]	Reserve [ha]	Anteil am Bauland gesamt	Anteil Reserven seit 2000	Anteil Reserven seit 2000
Oberpullendorf gesamt	245,8503	104,519	42,51%	~ 9,6	~ 57 %
BW (inkl. AW)	109,1221	42,693	39,12%	~ 4,2	~ 52 %
BM	47,5633	14,6214	30,74%	~ 0,04	0 %
BF	1,3441	0,1062	7,90%	-	-
BG	14,9111	4,2036	28,19%	~ 3,0	~ 82 %
BD	12,8142	4,5414	35,44%	-	-
BB (inkl. AB)	6,9393	6,2644	90,27%	-	-
BI	53,1562	32,089	60,37%	~ 2,3	~ 34 %

Die Stadtgemeinde Oberpullendorf ist die Bezirkshauptstadt des Bezirks Oberpullendorf und der einzige Ort im Mittelburgenland, der gemäß LEP 2011 als Zentraler Ort der Stufe 2 ausgewiesen ist. Die Widmungstätigkeit der Stadtgemeinde im Beobachtungszeitraum ist als überschaubar einzustufen. Seit dem Jahr 2000 wurden nur insgesamt 9 Änderungsverfahren durchgeführt, wobei eines davon zur Umstellung vom analogen Flächenwidmungsplan zum digitalen Flächenwidmungsplan diente und in einem weiteren lediglich geringfügige Anpassungen vorgenommen wurden.

Dennoch wurden im Untersuchungszeitraum rund 9,6 ha Baulandflächen neu gewidmet und nur weniger als die Hälfte davon bereits verwertet. Den größten Anteil der daraus resultierenden Reserven bilden die beiden Widmungskategorien „Bauland – Wohngebiet“ und „Bauland – Geschäftsgebiet“. Zurückzuführen ist dies vor allem darauf, dass große, zusammenhängende Flächen zum selben Zeitpunkt gewidmet wurden. Im Falle des Wohnbaulandes wurden rund 2,7 ha zur Schaffung von Gemeindefauna umgewidmet, die natürlich nicht alle zur selben Zeit bebaut werden können. Positiv ist hierbei hervorzuheben, dass die unbebauten Bauplätze im Besitz der Gemeinde sind, wodurch die Möglichkeit besteht, diese nur mit entsprechenden und geeigneten Mobilisierungsmaßnahmen zu veräußern. Jedoch wurden außerdem rund 1,4 ha „Bauland – Wohngebiet“ ausgewiesen, welche zur Errichtung von Genossenschaftswohnungen, laut Erläuterungen innerhalb der nächsten 5 Jahre, dienen sollten, jedoch bis dato nicht genutzt wurden. Da diese Widmungsänderung bereits mehr als 20 Jahre zurückliegt, ist nicht davon auszugehen, dass die Fläche in naher Zukunft für den vorgesehenen Zweck verwendet wird. Ebenso lange liegt die Ausweisung von 2,5 ha „Bauland – Geschäftsgebiet“ zurück, die laut Erläuterungen zur Errichtung eines Technologie- und Gewerbezentrum benötigt wurden. Dieses wurde auf der dafür vorgesehen Fläche jedoch bisweilen nicht umgesetzt. Da ein entsprechendes Gebäude in der Gemeinde Neutal errichtet wurde, kann davon ausgegangen werden, dass in der Stadtgemeinde kein Bedarf für die Errichtung dieser Baulichkeit besteht. Übrig blieb jedoch die Baulandreserve.

Des Weiteren wurden rund 4,6 ha „Bauland – Industriegebiet“ gewidmet, die zwar noch nicht vollständig bebaut wurden, jedoch nach und nach der dafür vorgesehenen Nutzung zugeführt werden.

Die Widmungstätigkeiten der Stadtgemeinde Oberpullendorf sind ein gutes Beispiel dafür, dass die anlassbezogene Umwidmung großer Flächen für Projekte, deren Umsetzung nicht alleine in der Hand der Gemeinde liegen, Risiken bergen. Ein probates Mittel hierfür sind zeitliche Befristungen von Baulandflächen, sofern sich die Widmungsflächen in Ortsrandlagen befinden. Wird Bauland nicht bis zum Ablauf der Frist widmungskonform genutzt, verfällt die Baulandwidmung und die Fläche muss in eine geeignete Grünfläche rückgewidmet werden.

Insgesamt ist ersichtlich, dass die Stadtgemeinde Oberpullendorf den größten Anteil an Baulandreserven aus dem Beobachtungszeitraum, im Vergleich zu den anderen Gemeinden des Forschungslaborraums, mitgenommen hat. Auch im Vergleich der gesamten, derzeitigen Baulandreserven liegt die Stadtgemeinde im Spitzenfeld und auch über dem Durchschnitt des Bezirks (rund 35 Prozent). Die Ursache hierfür liegt nicht nur an den Reserven, die sich im Untersuchungszeitraum angehäuft haben. Diese machen nicht einmal einen Anteil von 10 Prozent der gesamten Baulandreserven aus. Auch die Widmungstätigkeit in der Zeit vor dem Jahr 2000 ist für die hohen Baulandreserven verantwortlich. Allerdings ist anhand der Ausweisungen von „Bauland – Wohngebiet“, welche im Zusammenhang mit Mobilisierungsvereinbarungen erfolgte, zu erkennen, dass man aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt zu haben scheint. Auch lässt, neben den hier erwähnten großflächigen Ausweisungen von Bauland, die Widmungstätigkeit in diesem Zusammenhang nach, es werden kaum einzelne Bauplätze neu gewidmet. Es scheint, als wäre man bemüht, die vorhandenen Reserven einer Nutzung zuzuführen, bevor Neuausweisungen erfolgen sollen.

5.1.2 Marktgemeinde Stoob

Steckbrief (vgl. Statistik Austria 2022b: online):

- Einwohner: 1.359
- Fläche: 1.738,29 ha
 - davon Dauersiedlungsraum: 877 ha
 - davon Bauland: 138,96 ha
- Ø Haushaltsgröße: 2,58
- Stellung gemäß LEP 2011: Standort für Betriebe, Gewerbe und Industrie Stufe 2



Abbildung 13: Verortung der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung).

Tabelle 4: Baulandreserven Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung).

	Bauland gesamt [ha]	Reserve [ha]	Anteil am Bauland gesamt	Anteil Reserven seit 2000	Anteil Reserven seit 2000
Stoob gesamt	138,9596	48,6493	35,01%	~ 3,5	~ 40 %
BW (inkl. AW)	66,864	26,1562	39,12%	~ 2,2	~ 55 %
BM	31,2096	5,8787	18,84%	~ 1,2	~ 15 %
BG	3,7272	0,3642	9,77%	-	-
BD	0,2561	0	0,00%	-	-
BB (inkl. AB)	17,4268	2,8157	16,16%	0,1	0 %
BI	19,4759	13,4345	68,98%	-	-

In der Marktgemeinde Stoob ist sehr auffällig, dass mehr als die Hälfte der Flächenwidmungsplanänderungsverfahren als vereinfachtes Verfahren durchgeführt wurden. Daher wurden sehr viele Verfahren in den vergangenen 22 Jahren durchgeführt, insgesamt 23, jedoch zumeist nur kleinflächige Umwidmungen getätigt. Hauptsächlich hat es sich dabei auch um Widmungskategorien gehandelt, die zum Wohnbau geeignet sind, da bei vereinfachten Verfahren immerhin der dringende Baubedarf zu erläutern ist.

Daraus resultiert auch ein geringer Anteil an Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland aus dem Beobachtungszeitraum. Mit rund 40 Prozent ist die Marktgemeinde jene Gemeinde, welche die geringsten Reserven aus diesem Zeitraum angehäuft hat. Besonders in der Kategorie „Bauland – Wohngebiet“ sind nahezu alle Flächen, welche im Zuge vereinfachter Verfahren gewidmet wurden, bereits verwertet. Ein Großteil der Reserven ist hier auf eine Widmungsänderung im Hintausbereich einer bestehenden Siedlungsstruktur zurückzuführen, welche damit begründet wurde, dass auch die Möglichkeit eröffnet werden soll, dass größere Nebengebäude errichtet werden können und die Ausnutzbarkeit der Grundstücke verbessert wird. Die Ausnutzung der Grundstücke hat sich gegenüber

dem damaligen Stand jedoch kaum geändert. Lediglich 10 Prozent der Reserven, die aus dem neuausgewiesenen „Bauland – Wohngebiet“ resultierten, sind auf vereinfachte Verfahren zurückzuführen, wobei mit einem dringenden Baubedarf argumentiert wurde. Diese Flächen sind heute wie damals bewaldet, weshalb davon auszugehen ist, dass eine Bebauung in naher Zukunft nicht erfolgen wird. Ähnliches gilt für die Widmungstätigkeit in der Kategorie „Bauland – Mischgebiet“. Die meisten Änderungen wurden in vereinfachten Verfahren vorgenommen, wobei nur das Vorhaben eines einzelnen Widmungsfalles noch nicht umgesetzt wurde. Da diese Widmungsänderung allerdings noch nicht allzu lange zurück liegt, besteht durchaus eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass dieses Projekt noch umgesetzt wird.

Der Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland, nicht nur auf die Betrachtung ab 2000 bezogen, beträgt in Stoob nur rund 35 Prozent und ist damit am niedrigsten von allen Gemeinden des Schlüsselraums. Am größten ist der Anteil bei der Kategorie „Bauland – Industriegebiet“, wo rund 69 Prozent der gewidmeten Flächen nicht genutzt werden. Hier besteht großes Potenzial, die Baulandreserven der Gemeinde zu senken.

5.1.3 Gemeinde Neutal

Steckbrief (vgl. Statistik Austria 2022c: online):

- Einwohner: 1.128
- Fläche: 1.156,70 ha
 - davon Dauersiedlungsraum: 706 ha
 - davon Bauland: 144,87 ha
- Ø Haushaltsgröße: 2,45
- Stellung gemäß LEP 2011: Standort für Betriebe, Gewerbe und Industrie Stufe 2



Abbildung 14: Verortung der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung).

Tabelle 5: Baulandreserven Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung).

	Bauland gesamt [ha]	Reserve [ha]	Anteil am Bauland gesamt	Anteil Reserven seit 2000	Anteil Reserven seit 2000
Neutal gesamt	144,867	55,2782	38,16%	~ 57,9	~ 48 %
BW (inkl. AW)	50,8265	17,9537	35,32%	~ 5,8	~ 55 %
BM	19,9744	3,7956	19,00%	~ 0,2	0 %
BF	2,5197	0,8203	32,56%	~ 2,4	0 %
BG	1,5669	0,6493	16,79%	~ 0,9	~ 30 %
BB (inkl. AB)	48,4018	28,3135	58,50%	~ 48,4	~ 58%
BI	21,5777	4,132	19,15%	~ 0,2	0 %

Die Gemeinde Neutal sticht mit ihrer enormen Widmungstätigkeit in der Kategorie „Bauland – Betriebsgebiet“ hervor. Dies ist vor allem auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Gemeinde eine von nur drei Gemeinden des Bezirks ist, welche als Standort für Betriebe, Gewerbe und Industrie der Stufe 2 gemäß LEP 2011 ausgewiesen ist. Anhand der zur Verfügung stehenden Daten ist zu erkennen, dass die Entwicklungen der Gemeinde hin zum Betriebs- und Gewerbestandort seit dem Jahr 2000 stattgefunden haben. Die als „Bauland – Betriebsgebiet“ gewidmeten Flächen der Gemeinde wurden alle im Untersuchungszeitraum ausgewiesen und umfassen rund 83 Prozent der gesamten Widmungsflächen seit dem Jahr 2000. Mit rund 57,9 ha neugewidmetem Bauland war die Gemeinde Neutal unter den Gemeinden des Forschungslaborraumes am aktivsten.

Sowohl prozentuell als auch absolut gesehen bestehen in der Widmungskategorie „Bauland – Betriebsgebiet“ die höchsten Reserven der Gemeinde, welche, wie eben bereits erwähnt, alle aus dem Untersuchungszeitraum stammen. Rund 28,3 ha und somit 58 Prozent der gesamten Betriebsgebietsflächen sind als Reserven vorhanden. Tendenziell ist die Widmungstätigkeit für diese Baulandkategorie zurückgehend, da hohe Reserven vorhanden sind. Dennoch kommt es vereinzelt zu Erweiterungen des bestehenden Betriebsgebietareals.

Auch in der Widmungskategorie „Bauland – Wohngebiet“ war die Gemeinde nicht untätig. Rund 5,8 ha wurden hier ausgewiesen, wobei zu einem großen Teil geringfügige Baulanderweiterungen im Anschluss an bestehendes Bauland erfolgten, um den Baulandbedarf für Bauwillige decken zu können. In Fällen, in welchen diese Argumentation erfolgte, sind die Flächen zumeist bereits widmungskonform verwertet. Allerdings wurden auch größere Flächen, beispielsweise zur Errichtung eines Wohnblocks oder zur Schaffung von Gemeindebauplätzen, als Bauland gewidmet. In diesen Fällen sind häufig noch Reserven vorhanden. Insgesamt sind noch rund 55 Prozent der gewidmeten Flächen unbebaut.

Für kleinere Projekte wurde auch „Bauland – Geschäftsgebiet“ ausgewiesen, wobei bereits rund zwei Drittel der Flächen verwertet sind. Zur Errichtung einer Hotelanlage wurden außerdem 2,4 ha „Bauland – Baugebiete für Erholungs- oder Fremdenverkehrseinrichtungen“ gewidmet und bereits vollständig verwertet. Ebenso wurden geringfügige Erweiterungsflächen von „Bauland – Mischgebiet“ und „Bauland – Industriegebiet“ bereits zur Gänze bebaut und stehen in widmungskonformer Verwendung.

Insgesamt ist in der Gemeinde Neutal besonders die Entwicklung der Widmungstätigkeit und die dadurch generierten Baulandreserven in der Kategorie „Bauland – Betriebsgebiet“ hervorzuheben. Satt 51 Prozent der gesamten Baulandreserven sind dieser Widmungskategorie zuzuordnen, wobei nochmals hervorzuheben ist, dass diese allesamt im Beobachtungszeitraum entstanden sind. Wären diese hohen Reserven an Betriebsbauland nicht vorhanden, würde die Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden des Bezirks besser abschneiden. Denn trotz der hohen Betriebsgebietsreserven liegt der Anteil von rund 38 Prozent unbebautem Bauland am gesamten ausgewiesenen Bauland nur knapp über dem Durchschnittswert des Bezirks.

Allerdings ist abschließend auch noch besonders die Rückwidmung von 6 ha „Aufschließungsgebiet – Wohngebiet“ zu erwähnen, welche mit der mangelnden Bereitschaft zur Erschließung durch die Eigentümer*innen begründet wurde. Diese Rückwidmung findet in der oben angeführten Tabelle 5 aufgrund des Untersuchungsgegenstandes keinen Eingang.

5.1.4 Marktgemeinde Markt St. Martin

Steckbrief (vgl. Statistik Austria 2022d: online):

- Einwohner: 1.273
- Fläche: 3.211,34 ha
 - davon Dauersiedlungsraum: 1.202 ha
 - davon Bauland: 160,82 ha
- Ø Haushaltgröße: 2,43
- Stellung gemäß LEP 2011: Standort für Betriebe, Gewerbe und Industrie Stufe 1



Abbildung 15: Verortung der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung).

Tabelle 6: Baulandreserven Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung).

	Bauland gesamt [ha]	Reserve [ha]	Anteil am Bauland gesamt	Anteil Reserven seit 2000	Anteil Reserven seit 2000 [ha]
Markt St. Martin gesamt	160,8243	68,8643	42,82%	~ 2,2	~ 32 %
BW (inkl. AW)	63,5348	27,0728	42,61%	~ 0,7	100 %
BM	35,1901	7,4339	21,12%	~ 0,1	0 %
BF (inkl. AF)	6,3068	4,5483	72,12%	-	-
BD	22,4201	5,8045	25,89%	~ 0,7	0 %
BB (inkl. AB)	12,038	7,4937	62,25%	~ 0,7	0 %
BI	21,3345	16,5111	77,39%	-	-

In Summe hat die Marktgemeinde Markt St. Martin im Untersuchungsraum die geringste Fläche an neuem Bauland ausgewiesen. Die Flächen, die als „Bauland – Wohngebiet“ gewidmet wurden, bestehen zwar allesamt als Reserven weiter, jedoch wurden die als „Bauland – Mischgebiet“, „Bauland – Dorfgebiet“ und „Bauland – Betriebsgebiet“ gewidmeten Flächen zur Gänze widmungskonform verwertet. Somit wurden von gesamt rund 2,2 ha neugewidmetem Bauland etwa zwei Drittel bereits bebaut. Lediglich das letzte Drittel von rund 0,7 ha ist derzeit noch zu den Baulandreserven der Marktgemeinde zu zählen.

Insofern ist die Widmungstätigkeit von Markt St. Martin positiv hervorzuheben. Dies liegt vor allem daran, dass im Untersuchungszeitraum eine Vielzahl vereinfachter Widmungsverfahren durchgeführt wurde, wobei offenbar tatsächlich dringender Baubedarf bestanden hat. Des Weiteren wurden keine Flächen für Großprojekte umgewidmet. Zumeist handelte es sich um vereinzelt Bauplätze, welche umgehend zur Errichtung eines Einfamilienhauses genutzt wurden.

Ein Aspekt, der in dieser Auswertung der Widmungstätigkeit nicht zum Tragen kam, aber dennoch betrachtet wurde, sind Änderungen der Widmungskategorie innerhalb der Bauland-Bestandsflächen. Im Falle der Marktgemeinde Markt St. Martin sind diese Widmungstätigkeiten nicht zur Gänze unbedeutend, da rund 1,8 ha von „Aufschließungsgebiet – Baugebiete für Erholungs- oder Fremdenverkehrseinrichtungen“ und rund 0,3 ha von „Bauland – Betriebsgebiet“ in „Bauland – Wohngebiet“ beziehungsweise „Aufschließungsgebiet – Wohngebiet“ umgewidmet wurden. Dies ist zum einen aufgrund der Größe der Fläche, die in etwa der Widmungstätigkeit für Neuausweisungen entspricht, erwähnenswert, zum anderen aufgrund dessen, dass in der Gemeinde keine „Bauland – Baugebiete für Erholungs- oder Fremdenverkehrseinrichtungen“ verwertet sind. Daher ergibt sich der Anschein, dass nicht die Absicht besteht, dass jene Flächen in absehbarer Zeit widmungskonform genutzt werden sollten. Die Umwidmung in „Bauland – Wohngebiet“ kommt daher einer Neuwidmung sehr nahe. Außerdem ist zu erwähnen, dass kaum Flächen aus diesen Umwidmungen verwertet wurden.

Schlussfolgernd ist dennoch festzustellen, dass die Marktgemeinde Markt St. Martin durchaus nachvollziehbare Widmungsentscheidungen getroffen hat, was sich in einem hohen Nutzungsgrad der neu ausgewiesenen Flächen widerspiegelt. Nichtsdestotrotz hat die Gemeinde mit hohen Baulandreserven von rund 43 Prozent der gesamten gewidmeten Baulandflächen zu kämpfen. Diese stammen offensichtlich zu einem großen Teil aus dem Zeitraum vor dem Jahr 2000, ebenso wie die zuvor erwähnten Flächen, die als „Aufschließungsgebiet – Baugebiete für Erholungs- oder Fremdenverkehrseinrichtungen“ gewidmet wurden und nun in „Bauland – Wohngebiet“ übergeführt wurden, beziehungsweise voraussichtlich, basierend auf den bisherigen Entwicklungen, auch noch werden.

5.2 Erste Schlussfolgerungen und Empfehlungen in Bezug auf Widmungstätigkeiten

Nach Abschluss dieses umfangreichen Aktenstudiums von Flächenwidmungsplanänderungen der vier Gemeinden aus dem Schlüsselraum ist es nunmehr besser nachzuvollziehen, wo die Problematik ihren Ursprung nimmt. Deshalb werden zunächst erste Schlussfolgerungen aufbauend auf den daraus gewonnenen Erkenntnissen getroffen. Davon ausgehend können die nächsten Untersuchungsschritte der Forschungsarbeit erfolgen.

5.2.1 Widmungstätigkeit seit 2000 und der Anteil der Reserven

Die Widmungstätigkeiten der untersuchten Gemeinden variieren stark. Insbesondere ist dies von der Lage der Gemeinde zu Verkehrsverbindungen und anderen Infrastrukturen abhängig. Besonders auffällig in Punkto neuer Baulandwidmungsfläche ist die Gemeinde Neutal, welche in totalen Zahlen die stärkste Widmungstätigkeit seit dem Jahr 2000 aufzuweisen hat. Anteilsmäßig sticht die Marktgemeinde Markt St. Martin positiv hervor. Hier sind rund 32 Prozent der seit 2000 gewidmeten Baulandflächen als Reserven erhalten geblieben, die restlichen Flächen werden bereits widmungskonform genutzt. Die anderen Gemeinden befinden sich hier bei einem Prozentsatz im Bereich von 48 bis 57 Prozent an ungenutzten Flächen.

Einerseits ist mit daraus resultierenden Baulandreserven zu rechnen, da der Untersuchungszeitraum die letzten Jahre und die darin getätigten Widmungen umfasst. Einige daraus hervorgehende Reserven sind jedoch auf geplante Großprojekte zurückzuführen, die nicht umgesetzt wurden. Ebenso

wurden einige Baulandflächen unter der Begründung des dringenden Baubedarfes einzelner Privatpersonen ausgewiesen, die jedoch bis dato nicht verwertet wurden. Vor dem Hintergrund, dass auch bei einigen dieser Widmungen bereits viel Zeit verstrichen ist, lässt sich schlussfolgern, dass kein dringender Baubedarf mehr vorzuliegen scheint.

Anders als man annehmen könnte, sind gerade jene Flächen, die vor nicht allzu langer Zeit gewidmet wurden, eher bebaut und genutzt als jene Flächen, die zu Beginn dieser Aufzeichnungen als Bauland ausgewiesen wurden. Dieser Umstand ist nicht zuletzt auf die Tendenz der letzten Jahre zurückzuführen, in der eine härtere Linie betreffend Mobilisierungsmaßnahmen angewandt wurde. Seit dem Jahr 2019 sind Neuwidmungen ohnedies nicht mehr ohne einer geeigneten Mobilisierungsmaßnahme möglich.

In den Erläuterungsberichten der Widmungsänderungen aus dem untersuchten Zeitraum ist zu erkennen, dass einige Planungsentscheidungen mit immer wiederkehrenden Begründungen erfolgen, welche ein Indiz für eine tatsächliche Nutzung in absehbarer Zeit darstellen. Hierbei handelt es sich häufig um Gemeindebauplätze oder den dringenden Bedarf privater Grundstückseigentümer*innen mit konkreten Projektbeschreibungen, welche außerdem aus freien Stücken einer Mobilisierungsmaßnahme zustimmen. Schwammige Erläuterungen hingegen sind ein häufiges Anzeichen dafür, dass die Widmung des Baulandes im Vordergrund steht und die Umsetzung eines Bauprojektes noch relativ unkonkret ist. Hier liegt die klare Priorität darauf, eine Baulandwidmung zu erhalten, ohne dass klar ist, wie die entsprechende Fläche genutzt werden soll. Ebenso ist dies bei der Widmung von Flächen für größere (Wohn-)Bauprojekte der Fall, für welche zum Zeitpunkt der Widmungsänderung noch keine konkreten Pläne vorliegen.

5.2.2 Handlungsvorschläge in Bezug auf die Widmungstätigkeit

In den vergangenen Jahren wurde der Problemlage bereits verstärkt entgegengewirkt. Zunächst wurde vereinzelt auf die Mobilisierung von neu ausgewiesenem Bauland geachtet, auch bereits vor der gesetzlichen Verpflichtung dazu. Häufig wurden Baulandfristen festgelegt, die jedoch auch häufig nicht vollstreckt wurden. Mittlerweile erfolgen zwangsläufig keinerlei Baulandwidmungen, ohne dass die Flächen im Zuge der Ausweisung mobilisiert werden. Dies liegt vor allem an der Gesetzgebung, die Baulandmobilisierungen in den Vordergrund gerückt hat.

Auch in einem Interview mit der Amtsleitung der Stadtgemeinde Oberpullendorf (siehe Anhang) ging hervor, dass ein erheblicher Anteil der Baulandreserven aus einer Zeit stammt, in der keine Mobilisierungsmaßnahmen gesetzt wurden. Man habe nunmehr kaum Chancen auf bestehendes unbebautes Bauland zuzugreifen. In Zukunft will man diesen Fehler jedenfalls vermeiden. Die gesetzlichen Regelungen erleichtern hier die Handhabung erheblich, da man Widmungswerber*innen klar begründen kann, wieso der Abschluss einer Baulandmobilisierungsvereinbarung erforderlich ist. Hier werden die Gemeindeverantwortlichen durch gesetzliche Bestimmungen aus dem Schussfeld genommen.

Die Handlungsempfehlungen gehen deshalb auch dahin, dass einerseits diese gesetzliche Vorgabe seitens der Gemeinde auch tatsächlich vollzogen wird. Das bedeutet, dass bei privatrechtlichen Vereinbarungen auch das Optionsrecht von der Gemeinde in Anspruch genommen werden sollte, ebenso wie die nunmehr gesetzlich geregelte Rückwidmung von Baulandwidmungen mit abgelaufenen Befristungen. Hier sollten auch bei Flächen, die mit einer Frist versehen wurden, bevor die gesetzliche

Verpflichtung der Rückwidmung in Kraft getreten ist, Konsequenzen gezogen werden. Der Vollzug der Rechtsfolge bei unbebauten Baugrundstücken ist unumgänglich, wenn man der Problematik Einhalt gebieten möchte.

Andererseits empfiehlt es sich für Gemeinden, Widmungsänderungen zu einem fortgeschritteneren Zeitpunkt der Projektplanung durchzuführen. Dadurch ergibt sich mehr Planungssicherheit und die Wahrscheinlichkeit einer Umsetzung von konkreten Projekten wird erheblich erhöht.

6. Übersicht der Baulandreserven und ihrer Potenziale

Baulandflächen gleichen einander nur in den seltensten Fällen. Zwischen verschiedenen Flächen, welche als Bauland ausgewiesen sind, bestehen teilweise große Unterschiede. Dabei stellt nicht nur der Stand der Bebauung oder der geplanten Bebauung, oder ob eine Fläche gänzlich unbebaut ist, ein Unterscheidungsmerkmal dar. Auch unter den Reserven sowie unter den bereits bebauten Flächen bestehen nicht zu vernachlässigende Differenzen.

Im Unterschied zu bereits bebauten Flächen kann bei Baulandreserven hingegen noch das Optimum herausgeholt werden. Das bedeutet keinesfalls, dass dies nicht bei bebauten Flächen ebenfalls erfolgt ist, jedoch stehen bei Flächenreserven nach wie vor alle Optionen offen. Um dennoch bestimmen zu können, welche Nutzungs- oder Entwicklungsmöglichkeit für eine bestimmte Reserve die geeignetste ist, muss man zunächst wissen, um welche Art von Reserve es sich dabei überhaupt handelt. Vor allem Größe, Lage und Qualität, aber auch umherliegende Nutzungen spielen eine Rolle bei der Frage des Potenzials einer Baulandfläche. Bei der Schaffung einer geeigneten Übersicht wird insbesondere auf die Methode Raum+ zurückgegriffen.

Aus diesem Grund werden in diesem Kapitel die verschiedenen Arten von Baulandreserven, welche unter anderem in der Raum+-Methodik, aber auch bei anderen erprobten Methoden der Erhebung von Baulandreserven Anwendung finden, genauer beschrieben. Aufgrund der vorhandenen Potenziale der Reserven werden diese hier auch als Potenzialflächen bezeichnet. In weiterer Folge werden geeignete Nutzungsarten und dazu notwendige Entwicklungsschritte seitens der Gemeinde und der Grundstückseigentümer*innen für unterschiedliche Arten von Baulandreserven erläutert. Dabei wird grob zwischen Nutzungen entsprechend der festgelegten Widmung und möglichen anderen Nutzungsformen und den dazugehörigen Entwicklungsstrategien unterschieden.

6.1 Identifikation unterschiedlicher Typen von Baulandreserven nach Raum+; FLOO etc. und geeignete Entwicklungsstrategien

Ein Instrument zur Identifikation von Baulandreserven und ihren Potenzialen wurde bereits in den frühen 2000er Jahren in Baden-Württemberg erstmals erprobt. Unter dem Namen „Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart“ (NBS) wurde hier zunächst ein Forschungsprojekt durchgeführt, welches sich zu einem sehr wichtigen Planungsinstrument entwickeln sollte. Zunächst fand es hier für die Landeshauptstadt Stuttgart (2001-2003; vgl. Stadtplanungsamt Stuttgart 2003), die Region Stuttgart (2003-2005; vgl. Verband Region Stuttgart 2005) und für das gesamte Bundesland (2006-2008; vgl. Elgendy et al.: 2008) Anwendung. In weiterer Folge wurde die Methode von der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH Zürich) aufgegriffen und über die letzten Jahre immerzu verfeinert und weiterentwickelt. Mittlerweile wurden zahlreiche Projekte unter dem Namen „Raum+-Methodik“ im gesamten Schweizer Raum durchgeführt.

Ziel dieser Methode ist es, Flächenpotenziale, die für die räumliche Entwicklung von Siedlungsräumen bedeutend sind, zu erfassen und darzustellen. Den Gemeinden wird somit mit überschaubarem Aufwand eine Übersicht der vorhandenen Potenzialflächen geboten. Dabei wird auf folgende drei Säulen aufgebaut (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 12f.):

- Dezentral und Nachführungsfähig: Damit ist die technische Grundlage zur Erhebung und Bearbeitung der Übersicht gemeint. Eine internetbasierte Plattform, auf die jederzeit und allerorts Zugriff gewährleistet ist. Importieren und Exportieren relevanter Daten wird dadurch erheblich vereinfacht, auch die Kompatibilität mit anderen Systemen ist relevant. Auch die periodische Überarbeitung der Daten wird dadurch vereinfacht.
- Kooperativ und Dialogorientiert: Einer rein technisch gestützten Vorarbeit beziehungsweise Auswertung folgt die Kommunikation mit Gemeindevertreter*innen. Das Wissen ortskundiger Akteur*innen ist ein wichtiger Faktor in der Methodik. Da zumeist keine Dokumentationen von den Flächenpotenzialen vorhanden sind, ist es notwendig persönliche Gespräche und den direkten Austausch mit Vertreter*innen vor Ort zu suchen. Aber auch Fachmeinungen und Expert*inneneinschätzungen sind für die Erstellung der Übersicht unbedingt einzuholen, um die Potenzialflächen sachlich und einheitlich zu beurteilen.
- Übersicht und Lagebeurteilung: An dieser Stelle werden Quantität und Qualität der vorhandenen Flächenpotenziale ausgewertet. Dies bildet die Grundlage für die nachfolgende Erarbeitung einer Entwicklungsstrategie für die vorhandenen Baulandreserven.

Zu den Kernstücken der Methodik zählt eine ausgiebige Vorarbeit durch ein Planer*innenteam. Dazu wird einerseits eine Geodatenanalyse durchgeführt und andererseits Luftbilder manuell ausgewertet und analysiert. Hier entsteht bereits eine umfangreiche Übersicht der vorhandenen Reserven, die auf Karten verortet werden können. Darauf aufbauend erfolgen Erhebungsgespräche mit den Gemeinden, wo die Erfahrungen und die Kenntnisse vor Ort Einfluss auf die Erhebung nehmen. Die detaillierte Übersicht der Baulandreserven kommt damit im Zusammenwirken mit der Gemeinde zustande. Daraus resultieren Aussagen und Darstellungen über die Anzahl der Potenzialflächen, deren Verfügbarkeit, die Qualität dieser Reserveflächen, deren räumliche Verteilung sowie Möglichkeiten oder Hindernisse zur Mobilisierung dieser (vgl. Nebel 2014: 72 ff.).

Was entsteht, ist, wie oben bereits ausgeführt, eine unverzichtbare Grundlage, die vorhandene Potenziale aufzeigt und eine Entwicklung nach Innen erleichtern soll. Entwicklungsstrategien für Flächenreserven bauen auf die resultierende Potenzialflächenübersicht auf, denn erst dadurch kann eine fundierte Lagebeurteilung erfolgen und zielgerichtetes und möglichst effizientes Handeln und Entscheidungen gewährleistet werden (vgl. Nebel 2014: 72 ff.).

Planerisch und strategisch gesehen baut ein Flächenmanagement auf eben jenen Einbezug der Lagequalität auf. Aber auch die voraussichtliche Nachfrage und damit der erforderliche Flächenbedarf sind wesentliche Bestandteile der Strategien. Daraus lassen sich für Kommunen und Planer*innen Steuerungsinstrumente entwickeln, die jeweils für den Bedarfsfall am besten geeignet sind. (vgl. Spitzer, Prinz 2016: 44f.).

Im Prinzip wird in der Raum+-Methode von vier verschiedenen Arten von Reserven im gewidmeten Bauland ausgegangen, welche sich insbesondere in Größe und Lage unterscheiden. Um eine passende Strategie für die jeweiligen Reserven entwickeln zu können, sind für unterschiedliche Arten der Reserven verschiedene Merkmalsausprägungen von Relevanz. In untenstehender Tabelle 7 wird in Anlehnung an jene der ETH Zürich veröffentlichten Tabelle ein grober Überblick gegeben, ehe in den einzelnen Unterkapiteln die jeweilige Art der Reserve sowie die wichtigsten Informationen, die es darüber zu wissen gilt, im Detail vorgestellt wird. In der Abbildung 14 sind außerdem die unterschiedlichen Typen von Baulandreserven und deren charakteristische Lage im Siedlungsgefüge grafisch aufbereitet.

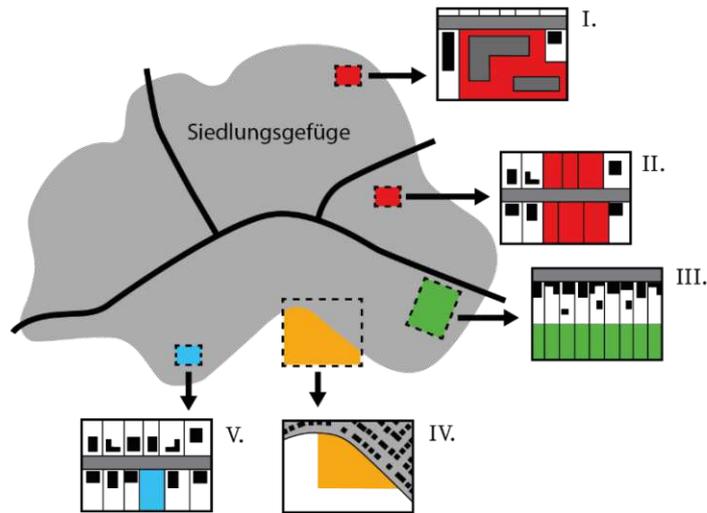


Abbildung 16: Typen von Baulandreserven in Bezug auf das Siedlungsgefüge (Quelle: eigene Darstellung nach Elgendy et al. 2008).

Tabelle 7: Erhebungsbogen für Baulandreserven nach Typen (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 14-18; Munzinger 2022: 35).

Kategorien	Eigenschaften			Zu erfassende Merkmale
	Größe	Bebauungsstand	Lage	
Innenentwicklungspotenziale (I. und II.)	>2000 m ²	un/bebaut	innerhalb des weitgehend überbauten Siedlungsgebietes	<ul style="list-style-type: none"> • Widmungskategorie • Bauungsstand • Erschließung und Baureife • Eigentümer*innentypen und -interessen • Nachfrage • Mobilisierungshindernisse • Zeitliche Verfügbarkeit • Erwünschte zukünftige Nutzung • Planungsstand
Nachverdichtungspotenziale (III.)	Siedlungsteile, Quartiere, Grätzl	un/bebaut	in Wohngebiet, Gemischtes Baugebiet, Geschäftsgebiet und Dorfgebiet	<ul style="list-style-type: none"> • Alter der Bebauung • Gebäudezustand und -typ • Eigentümer*innentypen und -interessen • Bereitschaft der Gemeinde • Nachverdichtungsziel und -art • Planungshorizont
Außenreserven (IV.)	>2000 m ²	unbebaut	außerhalb des überbauten Siedlungsgebietes	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzungszonen • Erschließung und Baureife • Eigentümer*innentypen und -interessen • Nachfrage • Mobilisierungshindernisse • Zeitliche Verfügbarkeit
Baulücken (V.)	200–2000 m ²	unbebaut	innerhalb des überbauten Siedlungsgebietes	<ul style="list-style-type: none"> • Widmungskategorie • Eigentümer*innentypen und -interessen • Nachfrage • Zeitliche Verfügbarkeit

Auch das Instrument FLOO bietet als onlinebasierte GIS-Anwendung den Kommunen des deutschen Bundeslandes Baden-Württemberg die Möglichkeit der Erfassung und Bewertung der vorhandenen Flächenreserven im gemeindeeigenen Siedlungsbereich. Dazu werden zunächst der automatisierte Liegenschaftskataster sowie der Raumordnungskataster als Grundlage herangezogen und mit dem Orthofoto abgeglichen. Da es sich hierbei um ein Werkzeug handelt, das von den Gemeinden selbst geführt und befüllt wird, findet der unverzichtbare Faktor der Ortskenntnis jedenfalls Einfluss. Ähnlich wie bei der Methode Raum+ können auch hier unterschiedliche Kategorien von Flächenpotenzialen verortet werden (vgl. Frey, Lehle 2014: 79-82). Somit ist FLOO ein sehr gelungenes Beispiel für ein unterstützendes Werkzeug zur Evaluierung der vorhandenen Reserven einer Gemeinde.

6.1.1 Baulücken

Als Baulücken werden solche Baulandreserven bezeichnet, die eine zusammenhängende Größe von 200 m² bis 2000 m² aufweisen und somit als einzelner Bauplatz oder maximal zwei benachbarte Bauplätze gehandelt werden. Flächen, die kleiner als 200 m² sind, fallen deshalb nicht in die Kategorie der Baulücken, da diese Flächen nicht für die Bebauung, in diesem Fall zu Wohnzwecken, geeignet sind.

Da Baulücken aufgrund ihrer Lage innerhalb des Siedlungsgefüges normalerweise bereits Baureife vorzuweisen haben, weshalb in der Regel seitens der Kommunen keinerlei Aktivitäten zur verkehrlichen oder infrastrukturellen Erschließung nötig sind, sind hier insbesondere die Eigentumsverhältnisse sowie das Eigentümer*inneninteresse von Relevanz, um eine Entwicklungs- und Nutzungsstrategie zu erarbeiten. Durch die Klärung dieser Fragestellung kann unter anderem die zeitliche Verfügbarkeit der Nutzungsreserve festgestellt werden. Auch die Nachfrage an der jeweiligen Reserve ist hierbei zu erheben, um Nutzungsbestrebungen abschätzen zu können (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 13).

6.1.2 Innenentwicklungspotenziale

Zunächst werden Flächen erst ab einer Größe von 2000 m² als Innenentwicklungspotenziale gewertet. Bis zu diesem Zeitpunkt ist von einzelnen Bauplätzen und somit Baulücken auszugehen. Bei Innenentwicklungspotenzialen muss nicht zwingend eine einzelne unbebaute Fläche bestehen, es ist durchaus möglich, dass bereits Gebäudebestand auf und im Zusammenhang mit der Potenzialfläche vorhanden ist. Jedoch ist eine erhebliche Merkmalsausprägung von Innenentwicklungspotenzialen, dass die Reservefläche innerhalb des bebauten Siedlungsgebietes einer Gemeinde liegt.

Aufgrund dieser besonderen Umstände ist es vor allem bei dieser Art Baulandreserve von besonderer Wichtigkeit, dass möglichst viele Informationen vorhanden sind, um eine geeignete Nutzungsmöglichkeit und Entwicklungsstrategie im Sinne der Planungsziele der Gemeinde festzulegen (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 13).

6.1.3 Außenreserve

Sogenannte Außenreserven sind bereits gewidmete Baulandflächen, welche bisher allerdings ungenutzt bleiben und sich in Randlagen oder gar außerhalb des bisherigen Siedlungsgefüges befinden. Da in der Berechnung erst Flächen ab einer Größe von mindestens 2000 m² herangezogen werden, handelt es sich entweder um Gebiete, die dazu gedacht waren, einen großen Bevölkerungszuwachs abzufangen, oder um Gebiete, die im Zuge der Erweiterung bisher einfach nicht genutzt wurden. Dies kann

einerseits schlicht an fehlender technischer oder verkehrlicher Erschließung liegen, andererseits können derartige Außenreserven auch aufgrund der gegebenen Randlage und schlechteren Erreichbarkeiten unattraktiv sein. Ein weiterer Grund für ungenutzte Außenreserven könnten Abweichungen von Bevölkerungsprognosen, aus welchem Grund auch immer, sein.

Auf Außenreserven sollte aus raumplanungsfachlicher Sicht erst zurückgegriffen werden, wenn die Innenentwicklungspotenziale weitestgehend ausgeschöpft wurden. Dennoch ist im Zuge der Auswertung wichtig, dass die verkehrliche und infrastrukturelle Erschließung von Außenreserven erhoben wird, um eine Nutzbarkeit festzustellen. Die Eigentümer*innenverhältnisse sowie zeitliche Verfügbarkeiten sind, um eine geeignete Entwicklungsstrategie erarbeiten zu können, ebenso von Relevanz. Sind diese Daten erst einmal bekannt, sind Außenreserven im Vergleich zu Innenentwicklungspotenzialen mit geringerem Aufwand zu entwickeln (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 13; Elgendy et al. 2008:32).

6.1.4 Nachverdichtungspotenzial

Ergänzend zu den bisher aufgezählten Flächenpotenzialen besitzen auch bereits bebaute Siedlungsbereiche Potenziale, die genutzt werden können. Bei Nachverdichtungspotenzialen handelt es sich insbesondere um unternutzte Siedlungsteile, Grätzl oder Wohnquartiere. Dabei handelt es sich um bereits erschlossene Gebiete, Entwicklungen sind daher grundsätzlich denkbar. Jedoch spielen hierbei häufig Eigentümer*innenverhältnisse, bestehende Bebauungsstrukturen sowie das Alter und der Zustand bestehender Gebäude im betroffenen Siedlungsbereich eine maßgebliche Rolle für eine geeignete Entwicklungsstrategie. Oftmals bewirken diese Komponenten auch, dass eine nachträgliche Verdichtung des Gebietes kaum umzusetzen ist. Für diese Informationen reicht zumeist eine computergestützte Analyse nicht aus, weshalb hierzu das Gespräch mit Gemeindevertreter*innen sehr wichtig sein kann, um geeignete Potenzialflächen für Nachverdichtung zu identifizieren (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015 :13).

6.2 Baulandreserven wie vorgesehen entwickeln und nutzen

Als Bauland ausgewiesene Flächen sind gemäß §33 Abs.1 Bgld. RPG 2019 aufgrund ihrer natürlichen Voraussetzungen grundsätzlich dazu geeignet, bebaut zu werden. Um jedoch eine Bebauung zu ermöglichen, muss das Grundstück sowohl verkehrlich als auch durch Ver- und Entsorgungsleitungen erschlossen sein. Die Herstellung der Erschließung wird deshalb auch Baureifmachung genannt.

Durch die Widmungsfestlegung einer beliebigen Fläche als Bauland durch die Gemeinde wird die gewünschte Nutzung von ebenjener und damit einhergehend die angestrebte Gemeindeentwicklung festgelegt. Dies geschieht in der Regel deshalb, weil sich im Zuge einer umfangreichen Grundlagenforschung herausgestellt hat, dass sich die zu widmende Fläche besonders gut für eine Bebauung eignet. Aus diesem Grund stellt die logische und sinnvollste Nutzung eine widmungskonforme Bebauung ganz im Sinne der Zielsetzungen der jeweiligen Gemeinde dar.

Für die Grundidee einer flächensparenden und effizienten Siedlungsentwicklung ist es notwendig, die vorhandenen Reserven bestmöglich zu entwickeln und zu nutzen. An dieser Stelle sei nochmals erwähnt, dass auch folgendes bei der Entwicklung einer Gemeinde zu beachten ist: *„zur Umsetzung eines Flächensparens und der Vermeidung der Zersiedlung existieren verschiedene Ansätze. Ihr Hauptaugenmerk liegt i.d.R. auf der Förderung der Innenentwicklung zugunsten einer kompakten*

Siedlungsentwicklung. Kompakte Siedlungsstrukturen können umgesetzt werden, indem ungenutzte oder untergenutzte Flächen in ihrer Nutzung optimiert werden (Spitzer et al. 2015: 7f.).“ Nicht zu vernachlässigen sind dabei auch die positiven Effekte, die damit einhergehen. „Eine kompakte Siedlungsentwicklung senkt zum einen die Erschließungs- und Investitionskosten und zum anderen werden Ortskerne attraktiver und lebenswerter, wodurch auch das prägende Ortsbild erhalten bleibt. (Spitzer et al. 2015: 7f.).“

Zur Nutzungsoptimierung der Reserven wird im Folgenden aufgezeigt, wie die verschiedenen Arten der Baulandreserven widmungskonform genutzt und entwickelt werden können. Vorweg ist anzuführen, dass bei Vorliegen von Bebauungsplänen oder -richtlinien bereits gewisse Rahmenbedingungen geschaffen wurden, die eine Entwicklung im Sinne der Gemeinde vorgeben. Da die folgenden Ausführungen einen starken theoretischen Bezug vorzuweisen haben, werden diese Rahmenbedingungen, sofern überhaupt vorhanden, nicht weiter berücksichtigt. Insbesondere könnten Bebauungsbestimmungen oder -pläne bei Baulücken von Relevanz sein, da es sich dabei um Lückenschließungen vorhandener Strukturen handelt. Bei anderen Potenzialflächen hingegen könnte auch die Überarbeitung der bestehenden Rahmenbedingungen angeregt werden, sollten diese der hier beschriebenen effizienzsteigernden Nutzungsform nicht entsprechen. Obwohl im Burgenland gemäß § 50 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 die Festlegung von Bebauungsrichtlinien für das vorhandene Bauland einer Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist, sind diese derzeit jedoch noch keineswegs flächendeckend umgesetzt. Dieser Umstand trägt ebenso dazu bei, dass sie im Weiteren vernachlässigt werden. Die klare Empfehlung zur Beschlussfassung von Regelungen dieser Art wird an dieser Stelle jedoch weiter bestärkt.

Allgemein ist hingegen festzuhalten, dass Innenentwicklung oftmals ein Thema mit gesellschaftspolitischen Spannungspunkten ist. *„Die frühzeitige und umfassende Partizipation der Bevölkerung der Dörfer ist eine wichtige Anforderung an den Prozess und den Erfolg der Innenentwicklung (Kötter et al. 2011: 20).“* Aber auch mit kleinen Schritten können Erfolge erzielt werden. In einem Projekt in Bezug auf Flächenmanagement in Bayern wurde unter anderem festgestellt, dass *„bei der meist hohen Anzahl von Baulücken [...] in den Kommunen [...] auch eine geringe Verkaufsbereitschaft von 5 bis 10 Prozent durchaus die Größenordnung eines Neubaugebiets erreichen [kann] (Hensold 2016: 38)“*. Dieser Umstand bekräftigt die Notwendigkeit der Auseinandersetzung aller Gemeinden mit den eigenen Flächenpotenzialen. Auch wenn diese oft auf den ersten Blick als nicht oder kaum zu mobilisieren eingeschätzt werden, können selbst durch kleine Entwicklungsmaßnahmen oder die richtigen Schritte zur Mobilisierung die für die Gemeindeentwicklung notwendigen Innenentwicklungspotenziale verfügbar gemacht werden. Die Möglichkeiten der Kommunen, ihre vorhandenen Flächenreserven doch einer widmungskonformen Nutzung zuzuführen, werden nachstehend ausgeführt.

6.2.1 Baulücken

Die bestgeeignete Nutzung von Baulücken entsprechend der bestehenden Widmung ergibt sich in den allermeisten Fällen aus der bestehenden Bebauung im unmittelbaren Umfeld der Potenzialfläche. Eine Adaptierung der Bauweise der umliegenden Grundstücke scheint, vor allem im Hinblick auf das Ortsbild, eine empfehlenswerte Vorgehensweise zu sein. Bei der Bebauung von Baulücken handelt es sich um Lückenschließungen innerhalb eines geschlossenen Siedlungsverbandes, der bereits gewisse Charakteristika vorzuweisen hat. Diesen gilt es sich unterzuordnen. So ist beispielsweise in einem Wohngebiet mit überwiegend Einfamilienwohnhäusern in offener Bauweise ebenso eine Nutzung und Bebauung in dieser Art zu empfehlen, um nicht das Erscheinungsbild des Siedlungsgebietes zu stören.

Eine effizientere Bauweise würde hier kaum realisierbar sein, da bei Baulücken der größte Teil der Umgebung bereits genutzt wird. Eine höhere Bebauungsdichte, beispielsweise bei der Wahl einer geschlossenen Bauweise, würde hier nicht mehr forciert werden können. In einem Wohngebiet mit geschlossener Bauweise hingegen empfiehlt es sich diese fortzuführen, um den Boden möglichst effizient zu nutzen. Befindet sich die Baulücke etwa im Ortskern und weist eine geeignete Widmungskategorie auf, sind auch Gebäude, die der Nahversorgung dienen, sowie Unterbringungen für Dienstleistungs- oder Gewerbebetriebe eine denkbare Nutzungsmöglichkeit. Das Optimum für Baulücken in diesen Ortskernzonen wäre durch geeignete Nutzungen eine Durchmischung zu erzielen. Etwa wäre die Nutzung der Erdgeschosszone erstrebenswert, während die Obergeschosse nicht ungenutzt bleiben und für Wohnzwecke herangezogen werden sollten.

Hinsichtlich der Entwicklung einer Baulücke im Siedlungsverband sind die Handlungsmöglichkeiten seitens der Gemeinde zumeist stark beschränkt. Die Lage der Baulücken innerhalb des Siedlungsverbandes lässt rückschließen, dass sowohl die verkehrliche als auch die technische Erschließung gegeben sein sollte. Ist dem nicht so, hat die Gemeinde als einen Entwicklungsschritt die Erschließung sicherzustellen, um die Bebaubarkeit des jeweiligen Grundstückes zu ermöglichen. Weist die zu entwickelnde Baulücke bereits Baureife auf, werden die in Tabelle 7 gesammelten Informationen tragend. Insbesondere die Eigentumsverhältnisse sowie die Eigentümer*inneninteressen sind für die Entwicklung von Baulücken relevant. Gemeinden sollten in dieser Hinsicht verstärkt auf Bewusstseinsbildung und Beratung bei Grundstückseigentümer*innen setzen und in direkte Kommunikation mit diesen treten. Einerseits können dadurch mögliche zeitnahe Nutzungen durch die Eigentümer*innen selbst in Erfahrung gebracht werden, andererseits kann die Frage der Interessen und der möglichen Verfügbarkeit geklärt werden. Im Zuge von Gesprächen können unter anderem Grundstückstausche angeregt werden, Reinvestitionsmöglichkeiten aufgezeigt werden oder alternative Wohnformen nähergebracht werden (vgl. Zech et al 2019: 20).

Wird die Erkenntnis erlangt, dass die Baulücke nicht in absehbarer Zeit von den Eigentümer*innen selbst widmungskonform und entsprechend der Zielsetzungen der Gemeinde genutzt wird, sollte bestenfalls eine Mobilisierung der Baulandfläche erfolgen. Hierzu stehen der Gemeinde auch bei bereits gewidmetem Bauland sämtliche Werkzeuge aus dem Instrumentarium, welches in Kapitel 4.7 dargelegt wurde, zur Verfügung. Auch hier stellt wiederum Kommunikation einen wichtigen Bestandteil der Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinde dar. Die Sensibilisierung der Grundstückseigentümer*innen im Sinne einer nachhaltigen und effizienten Gemeindeentwicklung kann durchaus Erfolge bringen, sofern geeignete Alternativen oder annehmbare Kompromisse geboten werden. Ein nicht zu vernachlässigendes Argument für die Einwilligung der Eigentümer*innen zur Mobilisierung der Baulandflächen stellt die bevorstehende Abgabepflicht der Baulandmobilisierungsabgabe gemäß § 24a Bgld. RPG 2019 dar. Bei Einwilligung zur nachträglichen Mobilisierung entfällt die Abgabepflicht. Die Herangehensweise diesbezüglich ist in Kapitel 4.7.3 im Detail erklärt. Nachträgliche Befristungen sind für Baulücken, die zur Bebauung geeignet sind, im Regelfall nicht zielführend, da eine mögliche Rückwidmung wohl aus raumplanungsfachlicher Sicht im Sinne der kompakten Siedlungsentwicklung gemäß LEP Punkt 2.6.5. nicht in Frage kommt. Eine anderweitige siedlungspolitisch relevante Nutzungsform, die im Zusammenhang mit der Wohnbebauung im direkten Umfeld steht, wäre jedenfalls denkbar. Dazu jedoch mehr in Kapitel 6.3.

6.2.2 Innenentwicklungspotenziale

Aufgrund dessen, dass es sich bei Innenentwicklungspotenzialen per hier angewandter Definition um größere, zusammenhängende Baulandreserven innerhalb des größtenteils bebauten Siedlungsgefüges handelt, besteht ein größerer Gestaltungsspielraum mit vermehrten Entwicklungsmöglichkeiten durch die Gemeinde. Anders als bei Baulücken, ist die Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen nicht so stark abhängig von der vorhandenen umliegenden Bebauung. Das hier zu entwickelnde Bauland muss sich nicht den gegebenen Strukturen unterordnen. Durch die richtigen Entwicklungsschritte trägt das Ortsbild auch keine Schäden davon, selbst wenn andere Bebauungsformen und -dichten zur effizienteren Baulandnutzung herangezogen werden, als dies im übrigen Siedlungsgebiet der Gemeinde der Fall ist.

Grundsätzlich bietet es sich an, Baulandreserven der gegebenen Größenordnung von Innenentwicklungspotenzialen nach einem Gesamtkonzept zu entwickeln (vgl. LEP 2011, Punkt 2.6.3.). Eine einzelne richtige Nutzungsform ist hier nicht gegeben. Die Zielsetzungen der Gemeinde sind hierbei besonders wichtig, um eine bestmögliche Nutzungsform festzulegen. Einerseits können Innenentwicklungspotenziale vollends zur Befriedigung der Bedürfnisse der Ortsbevölkerung genutzt werden und mit Einfamilienwohnhäusern bebaut werden. Andererseits können effizientere Wohnformen, wie etwa verdichteter Wohnbau oder Reihenhäuser, auf derartigen Potenzialflächen entstehen und den Wohnbedarf einer Gemeinde in einem möglichst hohen Maß abdecken. In zentralen Lagen sind Potenzialflächen dieser Größenordnung seltener vorhanden. Zentralgelegene Innenentwicklungspotenziale eignen sich jedoch sehr gut dazu, um mit gemischten Nutzungsformen belebende Wirkung zu entfalten. Durch diese Art der Entwicklung können Ortskerne gestärkt oder kleinere Sub-Zentren entwickelt werden.

Um die Nutzungsmöglichkeiten nicht nur so effizient wie möglich festzulegen, sondern auch möglichst attraktiv zu gestalten, ist eine sogenannte doppelte Innenentwicklung anzustreben. Das bedeutet, dass die Baulandflächen nicht nur baulich genutzt werden sollen, sondern auch in Form von Grün- und Erholungsräumen für die Ortsbevölkerung. Diese gilt es in der Entwicklung der Innenentwicklungspotenziale zu integrieren, um den Siedlungsraum durch Maßnahmen der Freiraumentwicklung aufzuwerten (vgl. Zech et al. 2019: 22). Im Sinne der doppelten Innenentwicklung *„gibt es auch Beispiele von klassischen Baulücken, die bewusst als Grün- oder Freifläche ausgewiesen sind und als solche genutzt werden. So wird zwar kein Wohnraumangebot geschaffen, aber ebenfalls ein Beitrag in der flächensparenden Innenentwicklung geleistet – können solche Orte doch zu einer immensen Aufwertung des Quartiers und der Wohnqualität führen (Wilke 2018:30).“*

Auch für Innenentwicklungspotenziale sind zunächst wie bei Baulücken die verkehrliche und technische Erschließung sicherzustellen sowie die Eigentümer*inneninteressen in ersten Gesprächen zu klären. Häufig handelt es sich hierbei um mehr als eine Person, da es sich um größere Flächen handelt. Liegt etwa keine für eine Bebauung geeignete Grundstücksstruktur vor, so können Zusammenlegungsübereinkommen gemäß § 24 Abs. 5 Bgld. RPG 2019 abgeschlossen werden, um die „Grundstücksstruktur im Hinblick auf eine geordnete und flächensparende Bebauung“ zu verbessern.

Besteht seitens der Eigentümer*innen Interesse an einer Nutzung, ohne diese selbst zu entwickeln, sollte die Gemeinde im Sinne ihrer gewünschten Entwicklungsziele eine Vermittlerrolle einnehmen. Das Ziel wäre es, dass relevante Akteur*innen wie etwa Eigentümer*innen und mögliche

Bauträger*innen zueinander finden. Entsprechen die Interessen der Eigentümer*innen aber auch nicht den Zielsetzungen der Gemeinde, muss es das Ziel sein, die Baulandreserve zu mobilisieren und dem Bodenmarkt zugänglich zu machen. Hierfür bestehen wiederum unterschiedliche Handlungsoptionen. Abermals kann die Gemeinde eine Vermittlungsrolle übernehmen und Baulandsuchende und Grundstückseigentümer*innen zusammenführen, um so eine widmungskonforme Nutzung entsprechend den gemeindeseitigen Zielsetzungen zu erwirken. Geeignete Beteiligungsverfahren zur Sensibilisierung und Information der gesamten Ortsbevölkerung sind wichtig, um möglichst viele Personen zu erreichen und so die Innenentwicklung voranzutreiben (vgl. Zech et al. 2019: 24).

Eine nachträgliche Befristung der Innenentwicklungsreserve wäre wiederum aufgrund der Lage im Siedlungsverband aus raumplanungsfachlicher Sicht keine geeignete Maßnahme. Vor dem Hintergrund der Baulandmobilisierungsabgabe kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Verkaufsbereitschaft tendenziell steigend ist, weshalb eine weitere Option darin besteht, dass eine Mobilisierungsvereinbarung gemäß § 24 Abs. 4 Z. 2 Bgld. RPG 2019 abgeschlossen wird. Gelingt es der Gemeinde, eine Innenentwicklungsreserve zu erwerben, stehen hier viele Türen für eine bestmögliche Entwicklung in Eigenregie offen. Unabhängig von den Eigentumsverhältnissen hat die Gemeinde jedenfalls die Möglichkeit, gewünschte Rahmenbedingungen für die Entwicklung der jeweiligen Fläche vorzugeben. Dies ist mit der Festlegung von Bebauungsrichtlinien oder in Form von (Teil-)Bebauungsplänen möglich. Die zu regelnden Parameter finden sich in Kapitel 4.6 wieder. Generell gilt die gesetzliche Verpflichtung gemäß LEP 2011: Punkt 4.1.2.11.1.: „Bei Siedlungserweiterungsgebieten in zentralen Standorten ist ein Teilbebauungsplan [...] auf der Grundlage eines Gestaltungskonzeptes zu erstellen [...]“. Jedoch ergeht die klare Empfehlung dahingehend, ein solches Gestaltungskonzept und den damit verbundenen (Teil-)Bebauungsplan ebenfalls für Siedlungserweiterungsgebiete in Gemeinden, die nicht als zentrale Standorte ausgewiesen sind, zu erstellen.

Wie in Kapitel 4.4 ausgeführt, steht im Burgenland derzeit die Erstellung von ÖEKs an. Die Nutzungs- und Entwicklungspotenziale der hier angeführten Innenentwicklungspotenzialflächen sind aus raumplanungsfachlicher Sicht jedenfalls bei der Ausarbeitung der Planungsziele der Gemeinde zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Erschließung durch den öffentlichen Verkehr und die Planungen der Gemeinde einzuarbeiten, welche bei der Entwicklung von Innenentwicklungspotenzialen nicht zu vernachlässigen ist (vgl. Zech et al. 2019: 22). Die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale sind unumgänglich in der Bedarfsabschätzung der Gemeinden zu berücksichtigen.

6.2.3 Außenreserven

Besonders effiziente Nutzungsformen sind bei Außenreserven möglich. Dabei handelt es sich um neu erschlossene beziehungsweise um neu zu erschließende Siedlungsgebiete, deren Entwicklung von vornherein beeinflusst werden kann. Hier muss die Entwicklung, natürlich bis auf Ausnahmen im Einzelfall, nicht mit bestehenden Nutzungen abgestimmt werden, weshalb es sich für Gemeinden empfiehlt, eine besonders effiziente Nutzung des Baulandes voranzutreiben. Dazu gilt es, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen.

Siedlungspolitisch betrachtet sollten Außenreserven erst dann genutzt und entwickelt werden, wenn der größte Teil der bestehenden Reserven innerhalb des Siedlungsgebietes aktiviert wurde. Die Neuschaffung von Außenreserven ist ebenfalls zu vermeiden, solange andere Reserven mit besseren Standortvoraussetzungen vorhanden sind. Da Außenreserven meist nicht in räumlicher Nähe der

Ortskerne zu liegen kommen, ist der Weg der zukünftigen Bewohner*innen dieser Reserveflächen zu zentralen Einrichtungen, zum Ortskern oder zur Anbindung an den öffentlichen Verkehr häufig sehr lang (vgl. Kötter et al. 2009: 75f). Einrichtungen mit Zentrumsfunktionen sind nicht dazu geeignet, auf derartigen Flächen errichtet zu werden.

Sind die vorhandenen, im Siedlungsgefüge liegenden Reserven jedoch nicht ausreichend, um den Baulandbedarf der Gemeinde zu decken, stellen Außenreserven eine gute Möglichkeit der effizienten Baulandnutzung dar. Gemeinden können in diesen sogenannten Siedlungserweiterungsgebieten umfangreiche Regelungen festlegen, um eine geordnete und effiziente Entwicklung zu gewähren. Dazu bieten sich ebenfalls wie bei Innenentwicklungspotenzialen Bebauungsrichtlinien oder (Teil-)Bebauungspläne an. Da durch die Entwicklung von Außenreserven neue Siedlungsgebiete entstehen, ist eine bedachte Herangehensweise von besonderer Wichtigkeit. Neben den Planungen für eine effiziente Bebauung sollten jedenfalls Grün- und Freiraumflächen berücksichtigt werden, ebenso wie die Planung der Verkehrswege innerhalb des Siedlungserweiterungsgebietes. In zentralen Standorten ist die Erstellung eines Teilbebauungsplanes für Siedlungserweiterungsgebiete gemäß LEP 2011, Punkt 4.1.2.11.1 gesetzlich verpflichtet. Die Erstellung von Bebauungsplänen im Rahmen der Entwicklung von Außenreserven ist jedoch allorts zu empfehlen.

Bei nicht in absehbarer Zeit verfügbaren oder nutzbaren Außenreserven ist es hingegen besonders empfehlenswert, im Rahmen einer erneuten Bedarfserhebung die Notwendigkeit des Vorhandenseins dieser Flächen zu prüfen. Ebenso wäre eine Überprüfung hinsichtlich etwaiger Rückwidmungspotenziale gegebenenfalls durchzuführen. In vielen Fällen hängt die Nicht-Nutzung von Außenreserven mit Mobilisierungshindernissen, naturräumlichen Gegebenheiten oder unwirtschaftlichen Kosten zusammen. Neuwidmungen von Außenreserven sollten ohnedies nur bei vollständiger Verfügbarkeit für die Gemeinde vorgenommen werden.

6.2.4 Nachverdichtungspotenziale

Bei Nachverdichtungspotenzialen handelt es sich um bereits bebaute Siedlungsgebiete, welche dazu geeignet wären, noch effizienter genutzt zu werden. Das schließt einerseits unternutzte Siedlungsbereiche ein, wo zwischen den bestehenden Gebäuden zur Bebauung geeignete unbebaute Flächen liegen, andererseits auch Bereiche mit großen Grundstücksstrukturen, welche durch geschickte Grundstücksteilungen und einer allfälligen Bebauung im Hintausbereich noch stärker genutzt werden könnten. Aber auch Siedlungsbereiche, in welchen eine Großzahl an Gebäuden mit geringer Geschoßanzahl vorhanden sind, wären zur Nachverdichtung durch den Ausbau von Dachgeschossen geeignet. Diese Art der Nachverdichtung bezieht sich jedoch eher auf Wohnviertel mit Mehrparteienwohnhäusern. Für Einfamilienwohnhäuser bietet sich diese Art der Nachverdichtung nur bedingt an. Zumeist kommen Nachverdichtungspotenziale nicht in Zentrumsnähe zu liegen, wo bereits dichte bauliche Nutzungen vorhanden sind. Nichtsdestotrotz sind höhere bauliche Dichten insbesondere in Naheinzugsbereichen von Haltestellen für den öffentlichen Verkehr anzustreben (vgl. Zech et al. 2019: 28). Nachverdichtungspotenziale sind insbesondere zur Deckung des Baulandbedarfes heranzuziehen und eignen sich weniger gut, um eine Nutzungsdurchmischung zu generieren. Vor allem die unmittelbare Nachbarschaft von Nachverdichtungspotenzialflächen spielt eine große Rolle dabei, welche Nutzungsmöglichkeit und -form für die jeweilige Reserve am besten geeignet ist. So ist beispielsweise die Errichtung eines großen Mehrparteienhauses oder eines verdichteten Flachbaus inmitten von

Einfamilienhäusern nicht empfehlenswert. Eine Analyse der Möglichkeiten und der Ausnutzbarkeit ist unabdingbar, um die optimale Nutzungsmöglichkeit bei Nachverdichtungen festzulegen.

Zunächst gilt es, die Positionen der Eigentümer*innen sowie der Kommune zu klären. Die bestehende Bebauung, die Bereitschaft der Gemeinde und der geplante Planungshorizont sind wichtige Faktoren zu Beginn eines Nachverdichtungsprojektes, die in die Entscheidung für eine mögliche Nutzung dieser Potenzialflächen miteinzubeziehen sind. Die Eigentümer*innenverhältnisse spielen hierbei insofern eine sehr wichtige Rolle, als häufig unternutzte Grundstücksstrukturen für eine zukünftige Nutzung durch Kinder oder Enkelkinder zurückgehalten werden. Jedenfalls befinden sich die Grundstücke zur Nachverdichtung im Regelfall in Privatbesitz. Das Gespräch mit den Grundstückseigentümer*innen im Hinblick auf die Klärung deren Interessen und zur Sensibilisierung ist unerlässlich (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 50).

Gegebenenfalls sind Grundstückskonfigurationen nötig, um die Voraussetzungen für die Nachverdichtung zu schaffen. Ebenso ist die verkehrliche und technische Infrastruktur der neu zu bebauenden Flächen sicherzustellen. Die bestehenden Infrastrukturen variieren von Nachverdichtungsgebiet zu Nachverdichtungsgebiet, weshalb im Einzelfall die infrastrukturelle Ausstattung jedenfalls zu prüfen ist. Die Verdichtung folgt wiederum nach einem Gesamtkonzept im Sinne einer ganzheitlichen Planung, in welcher die unterschiedlichen bestehenden Gebäude- und Siedlungsstrukturen Berücksichtigung finden. Dadurch kann die Verdichtung im Einklang mit dem Ortsbild erfolgen (Zech et al. 2019: 28).

Nachverdichtung ist allerdings immer im Kontext der Veränderung eines bestehenden Siedlungsgefüges zu sehen. Der Charakter von Wohngebieten verändert sich im Zuge von Verdichtungsmaßnahmen unweigerlich, auch bei maßvollen Verdichtungen. Dabei ist stets auf die Maßstabebene zu achten und eine aufeinander abgestimmte Strategie zu verfolgen, die von Einzelobjekten bis hin zum gesamten Nachverdichtungsareal und darüber hinaus reicht (vgl. Kuëss, Walser 2018: 10).

Da Nachverdichtung immer auch mit einer veränderten Nutzung eines bestimmten Raumes einhergeht, ist die Akzeptanz der betroffenen Einwohner*innen ein wichtiger Faktor. „*Der größte Feind der Verdichtung ist der Nachbar, denn im Kontext von Eigentum funktionieren die Leute oft irrational (Metron 2011)*“. Daher ist es notwendig, den Diskurs zu suchen, ohne dass bereits ein konkretes Bauvorhaben diesen überschattet. Dadurch kann leichter ein Konsens zwischen den betroffenen Akteur*innen hergestellt werden. Deshalb ist eine frühzeitige Information der Beteiligten zielführend und empfehlenswert (vgl. Kuëss, Walser 2018: 10f.).

6.3 Nutzung von Baulandreserven für Grüne Infrastruktur

Auch eine nicht der Widmung entsprechende Nutzung von Baulandreserven kann aufgrund der Zielsetzungen und Planungsabsichten der Gemeinde zielführend sein. Um diese Überlegung im Zusammenhang argumentieren zu können, muss etwas weiter ausgeholt werden. Die Thematik rund um den Umweltschutz ist nicht als neu zu bezeichnen. Der Schutz der Umwelt ist schon seit langer Zeit ein zentrales Thema und wurde auch schon als solches behandelt. Im Hinblick auf die wachsenden Bevölkerungszahlen und das immer wichtiger werdende Ressourcenmanagement ist der Umweltschutz jedoch noch weiter ins Zentrum vieler politischer Debatten, und nicht zuletzt auch siedlungspolitischer Fragestellungen, gerückt. Angesichts des voranschreitenden Klimawandels ist es vor allem auch im

Interesse der menschlichen Gesundheit unbedingt notwendig, grüne Infrastrukturen in der Planung der Siedlungsentwicklung mitzudenken und zu berücksichtigen (vgl. John et al. 2019: 7).

In der Vergangenheit lag das Hauptaugenmerk zumeist auf Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen, Industrie und den Wohnungsbau. Diese Investitionen haben in der heutigen Welt für wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität gesorgt, da sie greifbare und unmittelbare Vorteile für die Gesellschaft mit sich gebracht haben. Diese positiven Effekte haben dabei ebenso greifbare Vorteile, die durch die Umwelt bereits vorhanden waren, übertroffen. Begleitend zu diesem Vorgang wurde in der Vergangenheit in die Umwelt um ein Vielfaches weniger investiert als in die oben beschriebene, sogenannte graue Infrastruktur. Dabei handelt es sich bei der Umwelt ebenso um eine nicht zu ersetzende Infrastruktur für die Gesellschaft, die imstande ist, zahllose Bedürfnisse von uns Menschen zu befriedigen. Dies gilt jedenfalls für die strategische Ebene. Investitionen auf der lokalen Ebene konzentrierten sich zumeist auf Einzelstandorte und dienten bisher den Freizeitbedürfnissen oder um sich verändernden ästhetischen Trends in der Planung nachzukommen. Das Potenzial der Umwelt als Infrastruktur wird aufgrund der Expansion und der rasanten Veränderungen der Siedlungen nur untergeordnet wahrgenommen (vgl. John et al. 2019: 7).



Abbildung 17: Wirkungsfelder grüner Infrastrukturen (John et al. 2019: 17).

Von einer strategischen Ebene betrachtet sollte es das Ziel der Kommunen sein, ein Netzwerk der grünen Infrastrukturen zu schaffen, „die so konzipiert und gemanagt werden, dass sie eine breite Palette von Ökosystemdienstleistungen wie Wasserreinigung, Luftqualität, Erholungsraum sowie Klimaschutz und -anpassung erbringen. Dieses Netz von grünen (Land) und blauen (Wasser) Flächen kann die Umweltbedingungen und damit die Gesundheit und Lebensqualität der Menschen verbessern (vgl. John et al. 2019: 8).“ In Abbildung 15 wird ein Überblick über die Rolle und die Wirkungsfelder der Grünen Infrastruktur gegeben. Die Funktionalität und die Form der bestehenden grünen Infrastruktur ist von den örtlichen Gegebenheiten abhängig und auf der lokalen Ebene zumeist in einer breiten Vielfalt vorhanden. Die Planung des Erhalts und der Weiterentwicklung der grünen Infrastruktur sollte daher mit Rücksicht auf eben diese lokalen Bedingungen erfolgen. Beispielsweise sind Elemente der örtlichen Grünraumausstattung Teiche, Sträucher und Hecken sowie auch Gründächer oder begrünte Wände. Diese Ausstattungselemente können einen bedeutenden Beitrag zu den wichtigsten wirtschaftlichen, aber auch siedlungsrelevanten Faktoren der Grünen Infrastruktur beitragen. Diese wären etwa „die Anpassung an den Klimawandel und der Klimaschutz, die Verringerung des Hochwasserrisikos, der Bodenverlust, Freizeit und Erholung, der Schutz und die Verbesserung der biologischen Vielfalt sowie die Senkung der Gesundheitskosten (John et al. 2019: 9)“. In Abbildung 16 werden nachstehend die wichtigsten Vorteile und positiven Auswirkungen durch die Entwicklung der Grünen Infrastruktur im Siedlungsraum dargestellt.



Abbildung 18: Vorteile und positive Wirkungszusammenhänge grüner Infrastrukturen (John et al. 2019: 21).

Eine Doppelte Innenentwicklung stellt in diesem Hinblick eine geeignete Entwicklungsstrategie dar. Das bedeutet Baulandreserven sind auch mit Blick auf Grünflächen und öffentliche Freiräume zu entwickeln. Damit kann nicht nur der Flächeninanspruchnahme Einhalt geboten werden, sondern auch der Siedlungsraum durch Maßnahmen der Freiraumentwicklung aufgewertet werden (vgl. Zech et al. 2019: 22).

In diesem Sinne gilt es, wie eingangs erwähnt, seitens der Gemeinde die nunmehrigen Planungszielsetzungen punktuell zu überdenken. Durch die Nutzung der einen oder anderen Baulandreserve zur Stärkung der grünen Infrastruktur kann sowohl für die Gesundheit der Ortsbevölkerung vorgesorgt als auch ein wichtiger Beitrag für die Klimawandelanpassung geleistet werden. In diesem Zusammenhang wird wiederum die Empfehlung ausgesprochen, derartige Überlegungen im Rahmen der Erstellung der ÖEKs zu tätigen. Die Erkenntnisse dieses Prozesses wären aus raumplanungsfachlicher Sicht zwingend in die Grundlagenerhebungen im Rahmen der Ausarbeitungen des ÖEKs zu berücksichtigen.

6.3.1 Erholungszwecke

Einerseits kann die Erkenntnis der neuerlichen Grundlagenerhebung sein, dass im verbauten Siedlungsverband ein Mangel an grüner Infrastruktur für Freizeitzwecke besteht. Insbesondere in Wohngebieten sind Grünflächen zu Erholungszwecken für die menschliche Gesundheit wichtig, seien es öffentlich zugängliche Parkanlagen oder Spielplätze. Hier kann die Kommune Gestaltungsmaßnahmen in Bezug auf das Siedlungsgebiet treffen. Beispielsweise können kleinere Spiel- oder Sportgeräte errichtet werden oder Sitzgelegenheiten und Trinkbrunnen zur Verfügung gestellt werden.

6.3.2 Klimawandelanpassung, Biodiversität und Bodenschutz

Andererseits kann aus der neuerlichen Grundlagenforschung die Erkenntnis gewonnen werden, dass im dicht verbauten Siedlungsbereich der Bedarf an zusätzlichen Maßnahmen der Klimawandelanpassung besteht, um den Wohnraum lebenswert und resilient zu erhalten. Hierzu kann es erforderlich sein, dass Retentionsflächen als solche erhalten bleiben, unbebaute Flächen zur Erhaltung der Biodiversität naturnahe bewirtschaftet werden oder gar versiegelte Flächen entsiegelt werden. Bestenfalls werden strategische Planungen dahingehend festgelegt, dass sich derartige Flächen wie ein Netzwerk in Form von Trittsteinen durch das gesamte Siedlungsgebiet der Gemeinde ziehen.

6.4 Entwicklung und Nutzung von Betriebs- und Industriebaulandreserven

Durch die Widmungsfestlegung als Betriebs- oder Industriebauland gibt die Gemeinde bereits eine anzustrebende Nutzungsform vor. Dies geschieht in der Regel aufgrund der besonderen Standorteignung für eine Betriebsgebietsentwicklung an Orten mit der gegenständlichen Widmungsfestlegung. Eine Nutzung in diesem Sinne wäre deshalb anzustreben. Zumeist handelt es sich bei Reserveflächen dieser Widmungskategorien um größere zusammenhängende Flächen, zumal gemäß LEP 2011, Punkt 4.1.2.4.2. und Punkt 4.1.2.5.2., bereits größere und räumlich zusammenhängende Gebiete für diese Widmungen angesprochen werden. Bei Industriebaulandflächen sollte es sich eben nach Punkt 4.1.2.5.2. im Allgemeinen nur um solche Gebiete handeln. Bei Betriebsbaulandflächen hingegen ist gemäß Punkt 4.1.2.4.1. die Ausweisung auch bedarfsabhängig in allen Gemeinden zulässig, während die Ausweisung größerer zusammenhängender Areale sowohl bei Industrie- als auch bei Betriebsgebieten gemäß Punkt 3.1.3.2. nur in Betriebs-, Gewerbe- und Industriestandorten der Stufen 1 und 2 zulässig ist.

Seitens der Gemeinde ist, ähnlich wie bei der Entwicklung von Wohnbauland, zunächst die Erschließung sicherzustellen, um die Bebauung und Nutzung der Reserveflächen überhaupt zu ermöglichen. In weiterer Folge ist die Prüfung der Verfügbarkeit, sprich das Gespräch mit den Eigentümer*innen nötig, sofern die Flächen nicht im Eigentum der Gemeinde sind. Auch hier gilt es wiederum die Interessen der Eigentümer*innen mit den Entwicklungszielen der Gemeinde abzugleichen. Liegt es im Interesse der Eigentümer*innen, dass die Flächen widmungskonform genutzt werden, ohne dass dabei die Entwicklung dieser in ihrer Eigenverantwortung geschieht, bietet es sich wiederum an, relevante Akteur*innen an einem Tisch zu vereinen. Sind die Eigentümer*innen nicht daran interessiert, die Flächen einer Nutzung zuzuführen, wäre es aus Sicht der Gemeinde notwendig, die Reserven zu mobilisieren. Hierzu kann einerseits die Vermittlung an Dritte erfolgen oder andererseits eine Baulandmobilisierungsvereinbarung abgeschlossen werden. Auch die nachträgliche Festlegung einer Befristung kann bei Betriebs- und Industriegebietsreserven eine geeignete Form der Mobilisierung sein, da sich diese zumeist in Ortsrandlagen befinden. Diese Möglichkeit ergibt sich allerdings nur dann, wenn die Fläche grundsätzlich für eine Rückwidmung geeignet ist.

Auch für die Entwicklung von unbebauten Betriebsgebieten sieht die Gesetzgebung im Burgenland einige Regelungen vor. Beispielsweise ist *„für größere und/oder räumlich zusammenhängende Betriebsgebiete [...] ein Entwicklungs- und Erschließungskonzept (Masterplan) zu erstellen. Dabei ist auf*

eine zeitgemäße, qualitativ hochstehende und wirtschaftlich zumutbare Gestaltung mit entsprechenden Grün- und Freiflächenanteilen zu achten (LEP 2011 4.1.2.4.3.).“

Anzustreben ist eine flächensparende und kompakte Entwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten. Hierzu ist die Entwicklung von interkommunalen Betriebs- und Gewerbegebieten gemäß LEP 2011, Punkt 3.1.3.8. vorgesehen. Dabei ist im Sinne der nachhaltigen Raumnutzung, Punkt 1.5.1., „die Umsetzung einer fairen, interkommunalen und zukunftsorientierten Wirtschafts- und Standortpolitik ist zu gewährleisten.“

Durch die Entwicklung dieser interkommunalen Betriebsgebiete, die überregional bedeutsame Betriebe beherbergen sollen, ermöglichen sich neue Entwicklungsvoraussetzungen und -strategien für die vorhandenen Betriebs- und Industriebaulandreserven in Gemeinden, die nur als allgemeiner Betriebs-, Gewerbe- und Industriestandort ausgewiesen sind. Einerseits sind die vorhandenen Flächen ortsansässigen Betrieben vorbehalten, andererseits besteht die Möglichkeit, dass aufgrund der geänderten Voraussetzungen kein Bedarf mehr für diese Baulandflächen im Sinne der Gemeindeentwicklung besteht. Diesen Umstand gilt es wiederum zu prüfen. Erneut sollten die Erkenntnisse dieser Überprüfungen und Grundlagenforschungen in die gesetzlich verpflichtete Erstellung der Örtlichen Entwicklungskonzepte einfließen.

6.5 Rückwidmung von Bauland und Erhaltung der derzeitigen Nutzung

Wie bereits in Kapitel 6.3 angesprochen, ist nicht immer eine widmungskonforme Nutzung am besten für eine Baulandreserve geeignet, was einerseits mit neuen Planungsgrundlagen zusammenhängen kann, oder andererseits auf nicht richtigen Widmungsfestlegungen basiert. In besonderen Fällen entspricht die optimale Nutzung sogar jener, wie die Fläche bereits genutzt wird, obwohl dies nicht der Widmungsfestlegung entspricht. Bei anderen Flächen kann es sein, dass nach neuerlicher Grundlagenforschung unter Berücksichtigung neuer Tatsachen oder geänderter Planungsabsichten, der Bedarf für die Nutzung als Bauland schlicht nicht vorhanden ist oder die jeweilige Fläche dafür gar nicht geeignet ist. Eine Überprüfung der Flächen auf ihre Widmungs- und Bebauungsvoraussetzungen sollte zu diesen Umständen für Aufklärung sorgen (vgl. Zecht et al. 2019: 18f.) Nachfolgend werden mögliche Gründe für die Rückwidmung derartiger Baulandreserven exemplarisch angeführt, in Einzelfällen sind auch weitere Begründungen für eine derartige Vorgehensweise denkbar und wahrscheinlich.

An dieser Stelle wird auf mögliche Besonderheiten hingewiesen, die für eine Rückwidmung einer Baulandreserve sprechen, da potenziell eine andere Nutzung wirtschaftlicher oder effizienter wäre als jene durch die Widmung vorgesehene. In diesem Kapitel stehen sowohl die Gegebenheiten dieser Flächen, die für eine Rückwidmung in Betracht gezogen werden sollten, im Vordergrund, als auch möglichst effiziente Nutzungsformen der gegenständlichen Potenzialflächen. In weiterer Folge wird in Kapitel 8 auf die Rahmenbedingungen und eine optimale Vorgehensweise bei der Rückwidmung von Baulandreserven näher eingegangen.

6.5.1 Naturräumliche Gegebenheiten

Die naturräumlichen Gegebenheiten sind ein wichtiger Faktor, der unter anderem ausschlaggebend dafür sein kann, ob die Bebauung eines Grundstückes sinnvoll oder überhaupt möglich ist. Der Wissensstand über unterschiedlichste Arten von Gefährdungen durch die Natur hat sich in den letzten

Jahren konstant verbessert. Verschiedenste Untersuchungen und Bemessungsverfahren sowie -techniken erlauben, nunmehr konkretere Aussagen über eine mögliche Bebaubarkeit von Grund und Boden zu treffen. Ebenso lässt sich viel besser beurteilen, ob der Bau eines Gebäudes mit erheblichen Mehrkosten verbunden ist, um es vor etwaigen Naturgefahren schützen zu können, als dies möglicherweise zum Zeitpunkt einer getätigten Widmungsfestlegung der Fall war. Insbesondere sind hierzu jene Ausschlussgründe für Bauland zu prüfen, die in § 33 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 geregelt werden. Diese Untersuchungen sind aus raumplanungsfachlicher Sicht insbesondere im Zusammenhang mit der Häufung von Extremwetterereignissen (vgl. ZAMG o.J.: online) aufgrund des Klimawandels unbedingt zu tätigen.

Eine dieser naturräumlichen Gegebenheiten, die die Bebaubarkeit eines Grundstücks entweder ausschließt oder nur mit unwirtschaftlichem Aufwand ermöglicht, stellt die Massenbewegungsanfälligkeit des Bodens eines Grundstücks dar oder dessen Lage auf einem Hang. Häufig sind bei Grundstücken, die sich in Hanglagen befinden, keine geeigneten Bodenverhältnisse vorhanden, die eine Bebaubarkeit zulassen. Durch Hangrutschungen wären Gebäude in diesen Bereichen stark gefährdet. Die Hangsicherung ist meist mit hohen Kosten verbunden. Häufig stellt sich auch die Erschließung dieser Grundstücke als schwierig dar.

Eine weitere Naturgefahr stellen Oberflächenabflusswässer dar. Liegt ein Grundstück in einem Hangwasserabflussbereich, sind darauf errichtete Bauwerke stets gefährdet, solange keine geeigneten Schutzmaßnahmen getroffen wurden. Bevor nicht geeignete Hangwasserschutzmaßnahmen umgesetzt wurden, ist die Bebauung eines davon betroffenen Grundstückes schlichtweg nicht vertretbar. Einige der vorhandenen Baulandreserven kommen in ebendiesen Hangwasserabflussbereichen zu liegen, da zum Zeitpunkt der Widmung keine Kenntnisse über diese Gefährdung vorliegend waren. Neuausweisungen in diesen Gebieten sind nunmehr nur noch unter der Bedingung möglich, dass geeignete Maßnahmen zum Schutz vor Oberflächenwässern umgesetzt werden. Die nachträgliche Schaffung geeigneter Schutzvorkehrungen kann im Einzelfall erhebliche Kosten verursachen. Deshalb wird deren Umsetzung von der Gemeinde nicht immer zwingend verfolgt.

Ebenso ist die Bebaubarkeit eines Grundstücks, das von einer Hochwassergefährdung betroffen ist, in Frage zu stellen. Auch im Bereich der Hochwassergefährdungen erfolgen immer wieder neue Berechnungen. Die aktuellen Daten hierfür können sich erheblich von jenem Wissensstand abheben, der zum Zeitpunkt der Widmung vorgeherrscht hat. Während bei 30-jährigem Hochwasser gemäß § 33 Abs. 5 Bgld. RPG 2019 zwingend eine Rückwidmung durch die Gemeinde zu vollziehen ist, sollte auch die Gefahr von Grundstücken im 100- und 300-jährigen Hochwasserbereich nicht unterschätzt werden. Die Bebauung kann hier ebenso unwirtschaftlich sein, wenn kostspielige Schutzmaßnahmen erforderlich sind. Außerdem besteht die Gefahr, dass die betroffenen Gebäude Schäden durch Überschwemmungen davontragen. Bei Baulandreserven, die in Hochwassergefahrenbereichen liegen, sollte jedenfalls eine Abwägung der Risiken und Kosten getroffen werden. Bei Baulandüberhang wäre es zielführend, würden zunächst ungefährdete Baulandgrundstücke einer Bebauung zugeführt werden, bevor Grundstücke, die einer Hochwassergefährdung unterliegen, bebaut werden.

Für die Gemeinde ist auch die Wirtschaftlichkeit der technischen und verkehrlichen Erschließung vorhandener Baulandreserven ein nicht zu vernachlässigender Faktor. Bei Reserven, die abseits des Siedlungskörpers der Gemeinde liegen, sich auf einer Erhebung befinden oder andere besondere Standorte aufweisen, ist die Erschließung durch eine Straße sowie durch Ver- und Entsorgungsleitungen

zumeist unwirtschaftlich. Die Rückwidmung derartiger Baulandreserven ist den Gemeinden dringend zu empfehlen, da bei bestehendem Bauland Kommunen gemäß § 9 Bgld. BauG die notwendigen Maßnahmen zur Aufschließung zu treffen haben.

6.5.2 Wahrung der Versorgungssicherheit

Die Wahrung der Versorgungssicherheit besteht aus zwei unterschiedlichen Komponenten. Einerseits ist für jene Personen, die eine Baulandreserve bebauen und diese für Wohnzwecke nutzen, Sorge zu tragen, dass diese ausreichend in ihren Grundbedürfnissen versorgt werden. § 1 Abs. 2 Z. 6 Bgld. RPG 2019 gibt einen guten Überblick darüber, was unter die Grundbedürfnisse der Bevölkerung fällt. Insbesondere ist hierbei die Versorgung mit Dienstleistungen, unterschiedlichsten Gütern sowie Mobilitätsangeboten gemäß LEP 2011, Punkt 1.5.1. sicherzustellen. Hierfür gilt es ein regional angepasstes, aber ausreichendes Angebot zur Verfügung zu stellen. Durch die Bebauung von Baulandreserven, die in keinem ausreichenden Maß von dieser Grundversorgung gedeckt werden, wird den Grundsätzen der Raumplanung entgegengewirkt. Die Folge wäre die Schaffung eines ausreichenden Angebotes für dezentrale Wohnbebauung. Dies ist nur mit erheblichen Kosten, die nicht rentabel sind, möglich.

Andererseits ist die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln sicherzustellen. Dieser Punkt ist von wesentlicher Relevanz. Flächen, die aufgrund der Bodenbeschaffenheit besonders gut für die Landwirtschaft geeignet sind, sind auch für diese Nutzung heranzuziehen. Die Bodengüte ist somit ebenfalls ein Faktor, der in eine Neubeurteilung vorhandener Baulandreserven mit einfließen sollte. Reserveflächen mit einer hohen Bodengütezah sollten für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden und keiner Bebauung zugeführt werden. Zur Sicherung der Grundversorgung und der Erhaltung der Fläche für die Landwirtschaft wäre eine Rückwidmung anzustreben. Auf höherer Planungsebene ist für derartige Böden eine landwirtschaftliche Vorrangzone als Ausschlussgrund für eine Bebauung auszuweisen (vgl. Zechet al. 2019: 80).

6.5.3 Änderung der Zielsetzungen und des Bedarfs der Gemeinde

Die Widmung der bestehenden Reserven kann in einigen Fällen auch schon sehr lange zurückliegen. Der Baulandbedarf, der zum Zeitpunkt der Widmung als notwendig erachtet wurde, kann sich bereits geändert haben. Nur durch eine neuerliche Prüfung des Bedarfs kann die Notwendigkeit von sehr lang bestehenden Reserven evaluiert werden. Unterschiedliche Bevölkerungsentwicklungsszenarien beeinflussen die Bevölkerungsprognosen. Während nach wie vor viele junge Menschen vom Land in die Städte abwandern, hat sich zuletzt auch wieder eine Art der Flucht aus der Stadt während der Corona-Pandemie bemerkbar gemacht. Dem Bevölkerungsschwund, der ländliche Gemeinden, so auch im Mittelburgenland, seit Jahrzehnten plagt, wird dadurch ein wenig Einhalt geboten (vgl. Weber 2022:6f). Auch hier wird wieder empfohlen, diese Bedarfserhebung im Rahmen der Erstellung eines ÖEKs jedenfalls durchzuführen.

Sind in einer Kommune besonders viele Baulandreserven vorhanden, die schon seit einiger Zeit bestehen, sollte der Ursache dessen nachgegangen werden. Nicht in absehbarer Zeit verfügbare oder nutzbare Außenreserven stellen eine Blockade der Siedlungsentwicklung dar. Hier ist es besonders empfehlenswert, eine erneute Bedarfserhebung oder eine Überprüfung hinsichtlich etwaiger Rückwidmungspotenziale durchzuführen. Im Allgemeinen ist anzuraten, Baulandreserven, die seit zehn oder mehr Jahren bestehen, einer gesonderten Überprüfung zu unterziehen. So sieht etwa der LEP 2011

unter Punkt 4.1.2.1.2. wie folgt vor: „*Baulandgebiete, die innerhalb von zehn Jahren nicht bebaut werden bzw. nach ihrer Gliederung, ihrem Ausmaß und ihrer lagemäßigen Anordnungen den Erfordernissen in der Gemeinde nicht mehr entsprechen, sind als Grünflächen zu widmen.*“ Ebenso gibt das Bgld. RPG 2019 unter § 33 Abs. 1 vor, dass nur solche Flächen als Bauland vorzusehen sind, die den voraussichtlichen Bedarf zu decken imstande sind. Unter § 24 Bgld. RPG 2019 wird weiter ausgeführt, dass ein Baulandbestand zu vermeiden ist, „dessen Ausmaß den voraussichtlichen Bedarf in der Gemeinde in einem Zeitraum von fünf bis zehn Jahren übersteigt.“ Insofern wäre spätestens nach Überschreiten dieser Zeitdauer zu prüfen, weshalb die jeweiligen Reserven noch nicht genutzt wurden. Liegt die Ursache an einer falschen Bedarfsabschätzung zum Zeitpunkt der Widmung, sollte diese neuerlich durchgeführt werden und die nicht benötigten Flächen einer geeigneten Grünflächenwidmung zugeführt werden.

6.5.4 Fehlentwicklungen vermeiden

Alle bisher erörterten Gründe, die für eine Rückwidmung von Baulandreserven in Grünflächen sprechen würden, verfolgen raumplanungsfachliche Grundsätze. Ebenso kann es als Raumplanungsgrundsatz angesehen werden, dass Fehlentwicklungen zu vermeiden sind. Auch hier gilt wiederum, dass zum Zeitpunkt der Widmung wohl andere Planungsgrundlagen vorliegend waren oder andere Entwicklungsziele angestrebt wurden, als dies jetzt der Fall ist. So könnten sich Entwicklungen anders dargestellt haben, als diese geplant wurden. Auch die Möglichkeit, dass vorgesehene Entwicklungen ausgeblieben sind, besteht. Das bedeutet keinesfalls, dass die Kommune auf ihren Fehlern der Vergangenheit sitzenbleiben muss. Jedoch ist aufgrund der bisherigen Erkenntnisse dieser Arbeit, insbesondere aus Kapitel 5, davon auszugehen, dass schlichtweg falsche Einschätzungen zu einem früheren Zeitpunkt oder ein geringeres Planungsverständnis sowie eine fahrlässiger Handhabung der Widmungstätigkeiten als heutzutage die größten Treiber derartiger Fehlentwicklungen sind. So hat der Verfassungsgerichtshof entschieden, „dass der Gemeinde im Falle der Beseitigung einer gesetzwidrigen Widmung kein Auswahlermessen zusteht (VfGH B2396/98 11.10.2001).“ Um den Bestimmungen des LEP 2011 sowie jenen des Bgld. RPG 2019 nachzukommen, sind somit Gemeinden verpflichtet, gesetzwidrige Baulandwidmungen, sprich jene, die eine Fehlentwicklung initiieren, rückzuwidmen.

Im Folgekapitel wird auf die Rahmenbedingungen und Vorgehensweise bei der Rückwidmung von Baulandreserven fokussiert eingegangen. Aufgrund möglicher Entschädigungszahlungen stehen Kommunen Rückwidmungen zumeist ablehnend gegenüber. Dieser Umstand wird in weiterer Folge vertieft behandelt.

7. Fokus Rückwidmungspotenziale

Wie in Kapitel 6.5 dargelegt ist eine widmungskonforme Nutzung von Baulandreserven nicht immer die bestmögliche Nutzungsform für die entsprechende Fläche. Oftmals handelt es sich um Baulandflächen, die anderweitig viel besser genutzt werden können, deren Erhalt als grüne Flächen von Bedeutung für das Mikroklima im Siedlungsgefüge wäre, oder deren derzeitige Nutzung einfach geeigneter ist, als sie einer widmungskonformen Bebauung zuzuführen. Diese Nutzungspotenziale sollten sichergestellt werden und die jeweiligen Flächen vor einer möglichen Bebauung bewahrt werden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich jedoch die Frage, ob es rechtlich möglich ist, Baulandflächen privater Eigentümer*innen ohne deren Einverständnis einer geeigneteren Widmungskategorie zuzuführen. Denn durch eine Umwidmung, beispielsweise in Grünland, erfährt die jeweilige Fläche einen Wertverlust. Auch Sondernutzungen können durch eine etwaige Umwidmung ermöglicht werden, die unter Umständen nicht den Interessen der Eigentümer*innen entsprechen. Dieser Fragestellung nahm sich im Jahr 2017 die Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH im Auftrag der Planungsgemeinschaft Ost (PGO) an und erstellte dazu ein Rechtsgutachten für die Bundesländer Burgenland und Niederösterreich.

Dafür wurden die Rechtsgrundlagen der beiden Länder genauestens untersucht, Judikaturen des Verfassungsgerichtshofes analysiert und die Folgen von Rückwidmungen erläutert. Im Jahr 2017 war für das Burgenland das Burgenländische Raumplanungsgesetz (Bgl. RPG idF Bgl. LGBl 44/2015) gültig. Nunmehr ist das Burgenländische Raumplanungsgesetz 2019 (Bgl. RPG 2019) gültig. Aufgrund dieser Gesetzesänderung wird zunächst dargelegt, dass die Erkenntnisse aus dem Rechtsgutachten auch für den derzeitigen Rechtsstand im Burgenland Bestand haben. Dazu werden die relevanten Gesetzespassagen gegenübergestellt. Nachdem dieser Beweis erbracht wurde, werden die Voraussetzungen für Rückwidmungen im Burgenland erläutert. Abschließend werden Empfehlungen für notwendige Rückwidmungen ausgeführt.

7.1 Gültigkeit des Rechtsgutachtens über Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland nach dem Burgenländischen Raumplanungsgesetz 2019

Die im Rechtsgutachten von 2017 als besonders wichtige Bestimmungen in Bezug auf die Änderung des Flächenwidmungsplanes und der Rückwidmung von Baulandflächen angeführten Rechtsgrundlagen finden sich in den §§ 19 und 27 des Bgl. RPG (1969). In § 19 sind konkret die Voraussetzungen sowie die Vorgehensweise für eine Änderung des Flächenwidmungsplanes durch die Gemeinde geregelt. Absatz 1 legt fest, zu welchem Zeitpunkt ein Flächenwidmungsplan zwangsläufig abgeändert werden muss, Absatz 2 eröffnet die Möglichkeit einer Änderung aufgrund geänderter Planungsabsichten. Absatz 3 bezieht sich darauf, dass bei einer Flächenwidmungsplanänderung die widmungskonforme Nutzung der Flächen zu berücksichtigen ist, was bedeutet, dass im Falle nicht widmungskonformer Nutzungen Anpassungen der Widmungskategorien zu erfolgen haben. Der Absatz 4 regelt die formalrechtliche Vorgehensweise zur Einleitung einer Änderung des Flächenwidmungsplanes und Absatz 5 legt die Tragung der Kosten im Rahmen einer Flächenwidmungsplanänderung fest. Sinngemäß finden sich diese Festlegungen im § 43 Bgl. RPG 2019 mit der Bezeichnung „Änderungsvoraussetzungen“

wieder. Aufgrund der geänderten Rechtsgrundlage im Hinblick auf örtliche Entwicklungskonzepte im Burgenland wurde in Absatz 1 ebenfalls die Notwendigkeit einer Anpassung des Flächenwidmungsplanes im Falle einer Abänderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes verankert. Die übrigen Bestimmungen entsprechen jenen, die zum Zeitpunkt der Erstellung des Rechtsgutachtens gültig waren.

Wie bereits in Kapitel 4.5 ausgeführt, sehen die Bestimmungen nach § 43 Abs. 1 und 2 Bgld RPG 2019 jedoch vor, dass Flächenwidmungsplanänderungen nur durchgeführt werden können, beziehungsweise dürfen, wenn ein örtliches Entwicklungskonzept der Gemeinde besteht. Da zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes allerdings keine örtlichen Entwicklungskonzepte der Gemeinden im Sinne dieses Gesetzes vorliegen, bedarf es Übergangsbestimmungen. Diese werden im Raumplanungseinführungsgesetz (Bgld. RPEG) geregelt, welches am 31. Dezember 2026 außer Kraft tritt. Bis zu diesem Zeitpunkt gilt für jene Gemeinden, welche noch kein örtliches Entwicklungskonzept erstellt und beschlossen haben, die Bestimmung gemäß § 5 Bgld. RPEG. In dieser Bestimmung werden die Änderungsvoraussetzungen entsprechend § 19 Bgld. RPG (1969) geregelt, um Entwicklungen der Gemeinde nicht zu verhindern. Das bedeutet, dass Flächenwidmungsplanänderungen bis zum Inkrafttreten eines örtlichen Entwicklungskonzeptes idente Voraussetzungen haben, wie dies zum Zeitpunkt des Erstellens des Rechtsgutachtens der Fall war. Sobald ein rechtskräftiges örtliches Entwicklungskonzept einer Gemeinde vorliegt, sind die Bestimmungen nach § 43 Bgld RPG 2019 anzuwenden.

Im § 27 des Bgld. RPG (1969) sind Entschädigungen in Folge von Wertverminderung durch die Wirkung des Flächenwidmungsplanes (bzw. von Bebauungsplänen, welche jedoch in dieser Forschungsarbeit von keiner Relevanz sind) geregelt. In Absatz 1 wird Eigentümer*innen das Recht auf eine angemessene Entschädigung eingeräumt, wenn sie durch eine unbillige Härte eine Wertminderung ihrer Grundstücke erfahren. Diese ist nach einem von den Eigentümer*innen eingebrachten Antrag von der Gemeinde zu gewähren. In Absatz 2 wird der Tatbestand einer unbilligen Härte geregelt, in Absatz 3 erfolgt die Festlegung der zuständigen Behörde, nämlich die jeweiligen Bürgermeister*innen, für die Festsetzung des ausstehenden Bescheides. Absatz 4 regelt den Ablauf des Verfahrens vor dem Landesverwaltungsgericht, bei welchem Beschwerde gegen oben genannten Bescheid zur Ermittlung der Entschädigung zulässig ist. Diese Bestimmungen finden sich in der aktuell gültigen Rechtsgrundlage in § 53 nahezu wortident wieder.

Somit sind jene Bestimmungen, die für das Rechtsgutachten aus dem Jahr 2017 über Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland von besonderer Relevanz sind, auch nach der Änderung der Rechtsgrundlage gesetzlich verankert und nahezu wortgleich erhalten. Aus diesem Grund hat dieses Rechtsgutachten nach wie vor sehr starke Aussagekraft und wird im Zuge dieser Arbeit für die Beurteilung von Rückwidmungspotenzialen und dem Umgang mit diesen herangezogen. Das Ziel ist es, den Gemeindeverantwortlichen aufzuzeigen, welche Verantwortungen sie im Zuge von Rückwidmungen tragen, und welche Folgen daraus resultieren können.

7.2 Voraussetzungen für Rückwidmungen von Bauland in Grünland

Die zuvor erläuterten Bestimmungen in Verbindung mit den Ausführungen in Kapitel 6.5 zeigen, dass Rückwidmungen von Bauland in Grünland grundsätzlich möglich sind, unter bestimmten Umständen jedoch dazu führen, dass die Gemeinden den Grundeigentümer*innen eine Entschädigung zu entrichten haben. Das Rechtsgutachten der Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH zeigt in einem ersten Schritt

die Grundvoraussetzungen für Rückwidmungen auf. In einem weiteren Schritt werden die Folgen rechtmäßiger Rückwidmungen, insbesondere im Hinblick auf mögliche Entschädigungen, beleuchtet.

Zunächst bedarf eine Änderung des Flächenwidmungsplanes gemäß § 43 Bgld RPG 2019 bereits bestimmter Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Änderung überhaupt stattfinden darf beziehungsweise unter besonderen Umständen sogar stattfinden muss. Näheres wurde bereits im Kapitel 4.5 dieser Arbeit ausgeführt. Die relevantesten Grundzüge werden jedoch nochmals zusammengefasst wiedergegeben. Zum einen kann eine Änderung des Flächenwidmungsplanes erfolgen, wenn dadurch die Umsetzung der Planungsabsichten und Zielsetzungen erfolgt, die im örtlichen Entwicklungskonzept festgelegt wurden. Entsprechend dem RPEG, das derzeit noch für einen Großteil der burgenländischen Gemeinden Anwendung findet, ist eine Abänderung des Flächenwidmungsplanes auch infolge geänderter Planungsabsichten der Gemeinde oder des Auftretens neuer Tatsachen zulässig. Ein Flächenwidmungsplan muss jedoch abgeändert werden, wenn dies infolge der Vollziehung von Landes- oder Bundesgesetzen notwendig ist. Sobald ein rechtskräftiges örtliches Entwicklungskonzept einer Gemeinde vorliegt, welchem der Flächenwidmungsplan nicht entspricht, ist eine Abänderung desselben ebenso von Nöten.

In den dem Rechtsgutachten zugrundeliegenden Judikaturen des VfGH wird diese Ansicht sogar verschärft ausgelegt. So ist das Vorliegen eines objektiven Änderungsanlasses unbedingt für eine Abänderung notwendig. Dieser objektive Änderungsanlass ist zwingend durch eine raumplanungsfachliche Grundlagenforschung zu dokumentieren. Außerdem muss jene, in den Gesetzen geregelte, wesentliche Änderung der Planungsgrundlagen, auf welchen der rechtsgültige Flächenwidmungsplan beruht, durch den Änderungsanlass nachvollziehbar dokumentiert sein. Das bedeutet, dass im Rahmen der Grundlagenforschung darzulegen ist, weshalb und inwiefern sich die Planungsgrundlagen gegenüber jener, die zum Zeitpunkt der Erlassung des derzeit rechtsgültigen Planungsdokumentes vorhanden waren, geändert haben. Demnach kann eine Änderung des Flächenwidmungsplanes oder sonstiger raumplanungsrechtlicher Verordnungen nicht damit begründet werden, dass der Gemeinderat nunmehr andere Festlegungen für vernünftiger, zweckmäßiger oder schlichtweg besser hält als jene Festlegungen, welche in der Verordnung des rechtsgültigen Flächenwidmungsplanes getroffen wurden. Jedoch ist an dieser Stelle anzumerken, dass der VfGH den Gemeinden einen relativ großen Ermessensspielraum für das Vorliegen neuer Tatsachen einräumt und somit grundsätzlich eine aktive Gestaltung des Gemeindegebietes ermöglicht. Der Hintergrund der angestrebten erhöhten Bestandskraft von Flächenwidmungsplänen ist, dass das Interesse der Rechtssicherheit geschützt werden soll, selbst wenn die Festlegungen des Plans aus fachlicher Sicht nicht als optimal zu werten sind (vgl. Onz, Mendel 2017: 10f.).

Die Judikatur des VfGH sieht vor allem dann eine Änderung der Planungsgrundlagen als gegeben an, wenn im Zuge der Ausarbeitung überörtlicher Planungsziele neue Problemstellungen aufgegriffen werden, die bisher keinen Eingang in die örtlich gültigen raumplanungsrechtlichen Verordnungen gefunden haben. Insbesondere ist diese Entscheidungslinie für den Geltungsbereich der „Wienerwald Deklaration“ erkennbar, wo es seitens des VfGH hieß, dass „... infolge der behaupteten Bedrohung des Wienerwaldes durch die Siedlungsentwicklung erarbeiteten neuen Planungsziele eine wesentliche Änderung der Planungsgrundlagen bedeutet und daher ... im Einzelfall auch die Umwidmung von Bauland in Grünland rechtfertigen könnte (vgl. Onz, Mendel 2018: 13)“. Burgenländische Gemeinden befinden sich zwar nicht im Wirkungsbereich dieser überörtlichen Deklaration mit empfehlendem Charakter,

jedoch ist die Ausarbeitung ähnlicher Planungsgrundlagen mit überörtlicher Bedeutung jederzeit denkbar. Vergleichbar detaillierte Judikatur liegt allerdings zu keinem anderen Raum vor, der eine ähnliche Grundlage wie die Wienerwald-Deklaration vorzuweisen hat. Allerdings wird im Rechtsgutachten ebenfalls die Möglichkeit erwähnt, bestehenden Siedlungsdruck auf schützens- und erhaltenswerte Naturräume zu analysieren und zu bewerten (vgl. Onz, Mendel 2017: 19). Beispielsweise besteht eine Chance, fehlerhafte oder veraltete Planungsentscheidungen der Vergangenheit im Zuge der Erstellung regionaler Entwicklungsprogramme aufzugreifen und somit eine verbindliche Grundlage für die örtliche Raumplanung zu schaffen. Auch überörtliche Landschaftsschutzkonzepte oder ähnliche regional bedeutende Richtlinien könnten dazu führen, dass die örtliche Raumplanung vor neue Tatsachen gestellt wird, ähnlich wie im Falle der Wienerwald-Deklaration.

Um nochmals die enorme Wichtigkeit einer vorhandenen und nachvollziehbaren Grundlagenforschung zu unterstreichen, führt der VfGH weiters wie folgt aus: *„Rechtswidrig sei die konkrete Umwidmung trotz der Änderung der Planungsgrundlagen dann, wenn ihr keine entsprechende, auf das konkrete Grundstück bezogene Grundlagenforschung vorangegangen sei oder wenn die bei der Auswahl für eine Umwidmung in Betracht kommenden Grundstücke aus der Baulandreserve der Gemeinde notwendige Interessenabwägung fehlerhaft vorgenommen worden sei.“* Willkür bei der Auswahl der Rückwidmungsflächen stellt eine Ungleichbehandlung dar und wird so vom VfGH nicht geduldet. Wird eine Baulandfläche in Grünland rückgewidmet, so ist der Grund dafür durch die Grundlagenforschung zu dokumentieren. Bestehen weitere Baulandflächen im Gemeindegebiet, die im Rahmen der Grundlagenforschung gleich zu beurteilen sind wie die von der Rückwidmung betroffene Fläche, so sind diese Flächen ident zu behandeln. Eine andere Vorgehensweise wäre als unsachlich zu beurteilen. Für die Auswahl einer bestimmten Fläche jedoch ist stets eine individuelle Beurteilung der betroffenen Fläche, bestenfalls der gegenständlichen Parzelle, erforderlich. Die Begründung, weshalb sich diese Fläche weniger als eine andere dazu eignet, bebaut zu werden, ist hier ausreichend (vgl. Onz, Mendel 2017: 23). Würde die Analyse zum Schluss führen, dass die Fläche für eine Bebauung gar nicht geeignet ist, müsste diese aus rechtlicher Sicht ohnehin eine andere Widmungsart erhalten. Ebenso ist im Zuge der Beurteilung und Auswahl bestimmter Rückwidmungsflächen, deren Umwidmung grundsätzlich sachlich sowie rechtlich möglich ist, eine Interessensabwägung zwischen öffentlichen Interessen und den Interessen der betroffenen Grundstückseigentümer*innen notwendig. Somit sind sowohl eine nachvollziehbare Grundlagenforschung als auch die Interessensabwägung eine Voraussetzung für die Widmungstätigkeiten der Gemeinden. Zur Überprüfung der Interessensabwägung kommt es jedoch erst gar nicht, wenn die Gemeinde lediglich punktuelle Maßnahmen setzt, die zur Erreichung der Planungsziele nicht geeignet sind. Dadurch ergeben sich im Grunde nämlich keine öffentlichen Interessen, die durch die Umwidmung gestützt werden (vgl. Onz, Mendel 2017: 19).

Häufig werden eben genannte punktuelle Maßnahmen dann gesetzt, wenn Gemeinden aufgrund hoher, nicht verfügbarer Baulandreserven und dem dennoch vorhandenen Druck aus der Ortsbevölkerung dazu gebracht werden, Bauland einerseits rückzuwidmen, um andererseits dem Bedarf mit verfügbarem, neu gewidmetem Bauland nachzukommen. Eine sogenannte „Umverteilung von Baulandreserveflächen“ sieht der VfGH als nicht nachvollziehbar an (vgl. Onz, Mendel 2017: 20).

Der VfGH vertritt außerdem auch die Rechtsmeinung, dass *„die Notwendigkeit einer Reduzierung des Baulandes ... allein (noch) nicht rechtfertigt, ein beliebiges Grundstück ... in Freiland zu widmen (Onz, Mendel 2017: 12).“* Dem gegenüber steht die Ansicht, dass zu hohe Baulandreserven, die die

Siedlungsentwicklung der Gemeinde beeinträchtigen, sehr wohl ein nachvollziehbarer Grund im Sinne des Gesetzes darstellen, um diese zu reduzieren. In diesem Zusammenhang ist jedoch abermals eine umfangreiche Grundlagenforschung zu dokumentieren. Im angeführten Fall waren beispielsweise Berechnungen im Rahmen des örtlichen Entwicklungskonzeptes vorhanden, die als ausreichend beurteilt wurden (vgl. Onz, Mendel 2017: 18). Dies zeigt wiederum den Stellenwert, den der VfGH einer nachvollziehbaren Grundlagenforschung einräumt.

Die Erkenntnisse zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Rückwidmungen rechtlich jedenfalls möglich sind, wenn sie auf einer nachvollziehbaren Grundlagenforschung und Interessensabwägung seitens der Gemeinde basieren. Dazu sind geänderte Planungsabsichten zu dokumentieren. Bei der Auslegung neuer Planungsabsichten lässt der VfGH den Gemeinden in ihrem eigenen Wirkungsbereich zwar einigermaßen Spielraum, jedoch sind alle Planungsentscheidungen nachvollziehbar zu dokumentieren.

7.3 Mögliche Kosten bei Rückwidmungen

Nichtsdestotrotz können Rückwidmungen von Baulandflächen in Grünland mit Kosten für die Gemeinde in Verbindung stehen. Eine Rückwidmung, durchgeführt durch die Gemeinde, stellt nämlich einen hoheitlichen Eigentumseingriff dar. Dadurch kann es zur Entschädigungspflicht der Gemeinde gegenüber den betroffenen Grundstückseigentümer*innen kommen. Dieser Umstand schreckt Gemeindeverantwortliche häufig davon ab, Rückwidmungen durchzuführen, die jedoch eine nachhaltigere und effizientere Entwicklung der Gemeinde zur Folge hätten. Hierzu wurde im gegenständlichen Rechtsgutachten die Verfassungslage in Österreich sowie die bestehende Judikatur geprüft. In diesem Kapitel wird, wiederum beziehend auf vorliegendes Rechtsgutachten der Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH, dargelegt, wann es für Gemeinden zu Kosten durch Rückwidmungen kommen kann, wie hoch diese im schlimmsten Fall sein könnten und wie diese, aus Sicht der Gemeinde, bestenfalls vermieden werden können.

Entschädigungszahlungen in Folge der Wirkung des Flächenwidmungsplanes sind wie zuvor bereits ausgeführt in § 53 Bgld. RPG 2019 geregelt. Hier wird erläutert, dass durch eine nicht gegebene Bebaubarkeit von Grundstücken, die prinzipiell eine Baulandeignung nach § 33 Bgld. RPG 2019 aufweisen, in Folge der Wirkung des Flächenwidmungsplanes eine Wertminderung entstehen kann. Diese Wertminderung kann jedoch nur dann geltend gemacht werden, wenn sie für die betroffenen Grundstückseigentümer*innen eine unbillige Härte darstellt. Eben genannte unbillige Härte liegt dann vor, wenn vor der Kundmachung der beabsichtigten Änderung des Flächenwidmungsplanes oder vor der Kundmachung der beabsichtigten Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes, in Vertrauen auf die gültige Rechtslage, für die Eigentümer*innen Kosten zur Baureifmachung der gegenständlichen Grundstücke entstanden sind. Dem Wortlaut dieser Bestimmungen im Bgld. RPG 2019 zufolge besteht somit kein Wertverlust und in weiterer Folge kein Entschädigungsanspruch bei Grundstücken, die entweder keine grundsätzliche Baulandeignung gemäß § 33 aufweisen oder bei welchen den Grundstückseigentümer*innen keine Kosten zur Baureifmachung angefallen sind, bevor die Absicht der Änderung des Flächenwidmungsplanes kundgemacht wurde.

Die zur Verfügung stehende Judikatur des OGH weicht häufig sehr weit vom Wortlaut der Landesgesetze ab und orientiert sich laut vorliegendem Rechtsgutachten an allgemeinen Erwägungen zum

Eigentumsschutz und zum Gleichheitsgrundsatz. Aus diesem Grund kann die Sichtweise des OGH in Bezug auf Rückwidmungen wohl gewissermaßen verallgemeinert werden und auch auf Landesgesetzlagen übertragen werden, die bisher nicht Grundlage von Entscheidungen waren. Dies wurde im Rechtsgutachten der Onz & Partner Rechtsanwälte GmbH auf Basis der zur Verfügung stehenden Judikatur für § 27 Bgld. RPG (1969) gemacht, da hierbei auf keine einschlägigen Entscheidungen des OGHs zurückgegriffen werden kann. An dieser Stelle wird nochmals erinnert, dass nunmehr § 53 Bgld. RPG 2019 nahezu wortlautident § 27 Bgld. RPG 1969 zur Regelung der Entschädigungen abgelöst hat.

Diese Untersuchung der Entscheidungen von OGH und VfGH zu Rechtsgrundlagen anderer Bundesländer hat gezeigt, dass grundsätzlich dem Gleichheitssatz eine große Gewichtung zukommt. Beispielsweise darf nicht die Erwerbart dafür ausschlaggebend sein, ob eine Entschädigungszahlung zu erfolgen hat.

Wie bereits der Wortlaut der Bestimmung von § 53 Abs. 2 Bgld. RPG 2019 zeigt, kommt eine unbillige Härte nur dann zur Geltung, wenn im Vertrauen auf den rechtsgültigen Flächenwidmungsplan Kosten zur Baureifmachung entstanden sind. Die Höhe der daraus resultierenden Entschädigung ist nicht ganz so klar zu bestimmen. Dem Wortlaut nach könnte entweder die Höhe der aufgetragenen Kosten zur Baureifmachung die Grenze der Entschädigungszahlung darstellen, jedoch kann auch interpretiert werden, dass sobald Kosten zur Baureifmachung entstanden sind ebenfalls der Verlust des Verkehrswertes des betroffenen Grundstückes in die Entschädigungszahlung miteinfließt. Bisherige Entscheidungen haben jedoch gezeigt, dass lediglich eine Entschädigung für Kosten zur Baureifmachung zu entrichten ist. Dabei wurden auch sehr klare Abgrenzungen von Kosten zur Baureifmachung zu anderen Kosten dargestellt, die eine eindeutige Zuordnung jeweiliger Aufbringungen zulässt (vgl. Onz, Mendel 2017: 36 – 48). Des Weiteren wird bei Grundstücken, die von Bauland in Grünland umgewidmet werden, jedoch von vornherein keine Baulandeignung aufweisen, eine klare Linie verfolgt: *„Demnach kann eine Entschädigung nur für jene Kosten zuerkannt werden, die aufgewendet wurden, um auf einem für die Bebauung geeigneten Grundstück die Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung [] zu schaffen. (vgl. Onz, Mendel 2017: 36)“*

Zusammenfassend bedeutet das, dass Gemeinden dann Entschädigungen zu entrichten haben, wenn Grundstückseigentümer*innen vor der Kundmachung der Absicht zur Änderung des Flächenwidmungsplanes Kosten zur Baureifmachung der betroffenen Grundstücke entstanden sind. Der vorliegenden Judikatur zufolge belaufen sich diese Entschädigungszahlungen lediglich auf jene Kosten, die den Eigentümer*innen hierfür entstanden sind, jedoch nicht auf den Verlust des Verkehrswertes des Grundstückes. Mit ausreichender und nachvollziehbarer Grundlagenforschung können Gemeinden dafür Sorge tragen, dass Grundstücke rückgewidmet werden, die auch dazu geeignet sind und den oben erläuterten Kriterien entsprechen. Bestenfalls entstehen dadurch keine Entschädigungsansprüche für Grundstückseigentümer*innen.

7.4 Vorgehensweise bei Rückwidmungspotenzialen

Um abschließend jedoch nochmals Klarheit zu verschaffen, wird an dieser Stelle erwähnt, dass es sich bei Rückwidmungen keinesfalls um eine Maßnahme der Baulandmobilisierung handelt, da im Zuge von Rückwidmungen kein Bauland mobil gemacht wird. Wie bereits im Kapitel 6 dargelegt, besteht bei einigen als Bauland gewidmeten Flächen jedoch ein Nutzungspotenzial, das besonders zur Geltung

kommt, wenn die entsprechende Fläche nicht als Bauland genutzt wird. Deshalb ist die Untersuchung von Möglichkeiten zu Rückwidmungen im Kontext dieser Forschungsarbeit auch von besonderer Relevanz. Denn auch wenn dadurch kein Bauland mobilisiert wird, und somit auch keine Baulandreserve ihrer widmungskonformen Nutzung zugeführt wird, ist die Rückwidmung oftmals der richtige Schritt, um eine optimale Entwicklung der Gemeinde zu ermöglichen, da die jeweilige geeignete Nutzung der Baulandreserve dadurch sichergestellt wird. Zugleich entfallen die jeweiligen Flächen aus den Reserven einer Gemeinde und ermöglichen dadurch eine gezieltere Gemeindeentwicklung.

„Alles in allem erscheint es unter den gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen im Regelfall eher ratsam zu sein, die vorhandenen über den Bedarf hinausgehende und/oder über einen langen Zeitraum nicht ausreichend mobilisierbare Baulandreserve durch Rückwidmungen in Grünland zu reduzieren, wenn diese Maßnahme mit den Ergebnissen eingehender raumplanerischer Untersuchungen begründet werden können. Dies schließt die gleichzeitige Neuwidmung von Baulandflächen, deren Verfügbarkeit [...] gesichert wird [...] nicht per se aus.

Im Übrigen ist aus praktischer Sicht davon auszugehen, dass die Rückwidmung größerer Baulandflächen zumindest einen gewissen psychischen Druck in Richtung einer Verwertung von noch unbebauten Grundstücken, die im Bauland verbleiben, erzeugt, da die Eigentümer dieser Grundstücke weiteren Umwidmungen zuvorkommen wollen (Onz, Mendel 2017: 27f.).“

7.4.1 Verpflichtende Rückwidmungen im Burgenland

Bevor geprüft wird, ob die Rückwidmung einer Reservefläche aus raumplanungsfachlicher Sicht zu empfehlen ist, gilt es zu prüfen, ob nicht bereits eine gesetzliche Verpflichtung zur Rückwidmung besteht. Denn im Burgenland sieht die Gesetzgebung bei bestimmten Voraussetzungen eine zwingende Rückwidmung von unbebauten Baulandflächen vor. So sind beispielsweise gemäß §33 Abs. 5 Bgl. RPG 2019 Flächen, die sich im Einzugsbereich des 30-jährigen Hochwassers befinden, zwingend rückzuwidmen. Diese Flächen wurden im Regelfall zu einem Zeitpunkt als Bauland ausgewiesen, als entweder keine Kenntnisse über die Gefahrenlage vorhanden waren, oder schlichtweg eine andere Gesetzeslage vorgeherrscht hat.

Da infolge des allgegenwärtigen Klimawandels Hochwasserereignisse vermehrt auftreten, sind unbebaute Baulandflächen, die sich im Einzugsbereich von 30-jährigen Hochwässern befinden, in eine geeignete Grünfläche umzuwidmen. Aufgrund der Gefahrenlage jedoch sind diese Baulandflächen aus heutiger Sicht nicht für eine Bebauung geeignet. Die Intention dabei ist es, zu erwartende Schäden zu verhindern. Um dieser Bestimmung nachzukommen, ist somit eine Grünflächenwidmung vorzusehen, die keine Bebauung an sich zulässt, weshalb ein Großteil der Grünflächenondernutzungen bereits nicht in Frage kommt. Gemäß der derzeit gültigen Planzeichenverordnung sind Umwidmungen sowohl in die Widmungskategorien „Grünfläche – Grüngürtel“ als auch „Grünfläche – landwirtschaftlich genutzte Grünfläche“ dazu geeignet, um die Flächen innerhalb der Hochwasseranschlagslinien von einer Bebauung freizuhalten (vgl. Planzeichenverordnung). Diese Flächen der derzeitigen Widmung entsprechend zu nutzen, nämlich sie zu bebauen, wäre fahrlässig. Die Wahrscheinlichkeit von Schäden ist hier besonders hoch, weshalb bestehende Baulandreserven in diesen, mit der Gefahr einer Überschwemmung konfrontierten, Bereichen zu bereinigen sind. Diese Maßnahmen sind einerseits siedlungspolitisch sinnvoll und andererseits gesetzlich vorgesehen.

Des Weiteren sind bei Baulandflächen, die gemäß § 24 Abs. 3 mit einer Befristung versehen wurden, deren festgelegten Fristen jedoch bereits abgelaufen sind, ohne dass eine widmungskonforme Bebauung stattgefunden hat, innerhalb eines Jahres die Widmungsfestlegungen abzuändern. Aus diesem Grund ist bereits bei der Festlegung einer Frist im Zuge der Ausweisung einer Baulandfläche eine ausreichende Grundlagenforschung, von der sich eben jene Planungsentscheidung der Gemeinde ableitet, notwendig. Wie bereits mehrmals erwähnt wird abermals darauf aufmerksam gemacht, dass nicht für jede Baulandwidmung eine Befristung eine geeignete Form der Mobilisierung ist. Die genaue Vorgehensweise zur Findung einer geeigneten Form der Baulandmobilisierung wurde bereits in Kapitel 4.7 dargelegt.

Bei Befristungen, die nach diesem Modell festgelegt wurden, besteht daher weder ein Widerspruch zu raumplanungsfachlichen Zielsetzungen noch zu gesetzlichen Gegebenheiten, da bei der Festlegung der Befristung die Planungsentscheidung einer Gemeinde bereits die resultierenden Folgen inkludiert, sollte eine befristete Baulandfläche nicht fristgerecht bebaut werden.

Da Befristungen zwar bereits seit längerer Zeit als geeignete Maßnahmen zur Mobilisierung im Bgld. RPG 2019 verankert sind, jedoch die zwingende Änderung der Widmung als Rechtsfolge bei Fristablauf ohne erfolgte Bebauung erst seit der Novelle im März des Jahres 2021 (Bgld. RPG 2019 idF 27/2021) vorgeschrieben ist, bestehen derzeit Baulandflächen mit längst abgelaufener Frist, die nicht dem zuvor beschriebenen Modell zuzuordnen sind.

Gemäß § 24a Abs. 2 Z. 7 entsteht bei Grundstückseigentümer*innen, die ein unbebautes, abgabepflichtiges Baulandgrundstück besitzen, kein Abgabeanspruch, wenn ein Ansuchen auf Umwidmung in eine geeignete Grünfläche gestellt wurde. In diesem Falle würde ein allfälliger Entschädigungsanspruch gemäß § 53 nicht entstehen. Entschließt sich eine Gemeinde diesem Ansuchen nachzukommen, ist stattdessen eine geeignete Folgewidmung im Sinne der Planungsabsichten der Gemeinde festzulegen. Das ist nicht immer möglich.

Zunächst gilt es seitens der Gemeinde zu prüfen, ob überhaupt eine allfällige Abgabepflicht für jenes Grundstück bestehen würde. Als zweiter Schritt wäre die Aufgabe der Gemeinde, sofern nicht genügend leistbares Bauland für die Ortsbevölkerung zur Verfügung steht, eine mögliche Baulandmobilisierungsvereinbarung, also einen privatwirtschaftlichen Vertrag, zu erwirken. Dadurch könnte Bauland in von der Gemeinde vorgesehenen Siedlungsbereichen sichergestellt werden und verfügbar gemacht werden. In den meisten Fällen ist davon auszugehen, dass die Mobilisierung der Baulandfläche die geeignetere Maßnahme im Sinne der Gemeindeentwicklung ist. Stellt sich dieser Schritt als vergebens dar, ist jedenfalls zu prüfen, ob eine Rückwidmung aus raumplanungsfachlicher und -rechtlicher Sicht überhaupt möglich ist.

7.4.2 Prüfung von Rückwidmungsmöglichkeiten

Nach der erfolgten Prüfung gesetzlich vorgeschriebener Rückwidmungen kann in weiterer Folge überprüft werden, ob weitere Rückwidmungspotenziale bestehen. Dazu ist gemäß dem zuvor untersuchten Rechtsgutachten eine gesamtheitliche Betrachtung des Gemeindegebietes dringend zu empfehlen. Das bedeutet, alle Baulandreserven sind gleichermaßen dieser Überprüfung zu unterziehen, sodass keine punktuellen Festlegungen erfolgen und keine willkürlichen Handlungsentscheidungen zustande kommen.

Als erstes sollte die Untersuchung des Bedarfes erfolgen. Jede Änderung des Flächenwidmungsplanes basiert auf einer Grundlagenforschung. So ist im Zuge einer geplanten Planänderung der Bedarf an Baulandflächen für das Ortsgebiet zu erheben. Die Bedarfsabschätzungen können sich im Laufe der Jahre aufgrund geänderter Voraussetzungen stark voneinander unterscheiden. Stellt sich bei dieser Überprüfung heraus, dass ein sehr großer Baulandüberhang vorliegt, sollten die nächsten Untersuchungsschritte eingeleitet werden. Andernfalls besteht kein dringender Handlungsbedarf. Angesichts der Untersuchungsergebnisse (siehe Kapitel 3.3) im Forschungslaborraum scheint jedoch jedenfalls Handlungsbedarf vorzuliegen.

Unabhängig von den Ergebnissen der Überprüfung des Bedarfes sollte in weiterer Folge eine Überprüfung der naturräumlichen Gegebenheiten erfolgen, da bei bestimmten Voraussetzungen bereits dadurch keine Baulandeignung vorliegt und eine Rückwidmung zu erfolgen hat. In der Definition gemäß § 33 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 werden im Grunde jene Flächen, die „sich auf Grund natürlicher Voraussetzungen für die Bebauung“ nicht „eignen“ als Bauland ausgeschlossen. Somit erfolgt eine Rückwidmung dieser Flächen gesetzmäßig. Ebenso werden in dieser Gesetzesbestimmung Flächen, „derer Erschließung unwirtschaftliche Aufwendungen [...] erforderlich machen“, für die Widmung als Bauland ausgeschlossen. Deshalb sollte diese Überprüfung ebenso einen der ersten Prüfungsschritte darstellen.

Weiters wären seitens der Gemeinde planungsstrategische Überlegungen zu tätigen. Zielsetzungen und Entwicklungsoptionen sind zu formulieren und abzuwägen. Dabei können geänderte Planungsabsichten, im Vergleich zu früheren Festlegungen, basierend auf neuen Planungsgrundlagen ausschlaggebend für Rückwidmungen sein. Auch hierfür ist wiederum eine nachvollziehbare Grundlagenforschung von Vorteil, mithilfe derer Planungsentscheidungen begründet werden können. Jedoch sollte auch bedacht werden, „dass die Erhaltung von Grünanlagen auch durch die Regelungen über die bauliche Ausnutzbarkeit im Bebauungsplan erreicht werden könne (Onz, Mendl 2017: 19).“ Das bedeutet, nicht jede geänderte Planungsabsicht zieht eine Rück- oder Umwidmung der von der Planungsentscheidung betroffenen Flächen nach sich. Im Zuge dieser Überlegungen der Kommunen ist es auch wichtig, die Entwicklungen der Siedlungsstruktur zu analysieren und gegebenenfalls in die gewünschten Wege zu leiten. Fehlentwicklungen können so bereits unter Kontrolle gebracht oder gar vermieden werden. In besonders kritischen Fällen werden dabei auch Fehlplanungen erkannt, die mithilfe von Rückwidmungen behoben werden können, bevor es zu ungewünschten Entwicklungen kommt.

Für Kommunen selbst ist auch die Akzeptanz in der Bevölkerung ein großer Faktor, ob und wie Rückwidmungen überhaupt getätigt werden. Die Möglichkeit, sich auf gesetzliche Bestimmungen stützen zu können, stellt dabei eine sehr entgegenkommende Möglichkeit dar. Die Gesetzgebung ist ebenso darin bemüht, für Akzeptanz in der Bevölkerung zu sorgen. „Daher sollte der Gesetzgeber vorsichtshalber Übergangsfristen oder ausreichende Fristen für den Eintritt einer geänderten negativen Rechtsfolge vorsehen (vgl. Weber 2018: 10)“. Das Instrumentarium, das von der Gesetzgebung für den Umgang mit Baulandreserven, auch hinsichtlich der Rückwidmung von Reserven, geschaffen wurde, ist umfassend und bringt einen großen Handlungsspielraum für die Kommunen mit sich.

Weiters wird an dieser Stelle angemerkt, dass Rückwidmungen mit Entschädigungsansprüchen der Eigentümer*innen auch möglich sind und bei Bedarf auch durchzuführen sind. Der Fokus liegt hier jedoch darauf, den Kommunen darzulegen, dass ein sehr großer Handlungsspielraum für Rückwidmungen ohne Entschädigungsanspruch besteht.

8. Baulandreserven im Untersuchungsraum

Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse der Auswertungen anhand der Raum+-Methode der vorhandenen Potenzialflächen im Untersuchungsraum vorgestellt. Um die einzelnen Resultate der vier Gemeinden des Schlüsselraums vergleichbar darzustellen, erfolgt eine grafische Aufbereitung der wichtigsten Parameter. Zusätzlich lassen sich anhand der kartographischen Darstellungen die Potenzialflächen verorten und zur weiteren Vorgehensweise heranziehen. Bevor jedoch im nachfolgenden Kapitel 9 die konkreten Nutzungs- und Entwicklungspotenziale Anwendung finden, erfolgen Schlussfolgerung betreffend die erlangten Erkenntnisse im Zusammenhang mit der Anwendung der Raum+-Methode.

8.1 Auswertungen anhand der Raum+-Methode im Forschungslaborraum

Vorab erfolgt ein kurzer Überblick über die Reserven, welche in den vier Gemeinden des zu untersuchenden Schlüsselraumes im Mittelburgenland anhand der GIS-gestützten Auswertung nach der Berechnungsmethode aus dem Kapitel 3.3.1 berechnet wurden. Untenstehendes Diagramm zeigt eine hohe Anzahl an Baulücken. 466 Baulandreserven dieser Kategorie wurden in den untersuchten Gemeinden ausfindig gemacht. Mit 190 Flächen ist auch eine große Anzahl an Innenentwicklungspotenzialen zu verzeichnen. Außerdem wurden 46 Außenentwicklungspotenziale sowie 43 Betriebsgebietsreserven berechnet. In weiterer Folge wird auf die Reserveflächen der einzelnen Gemeinden genauer eingegangen.

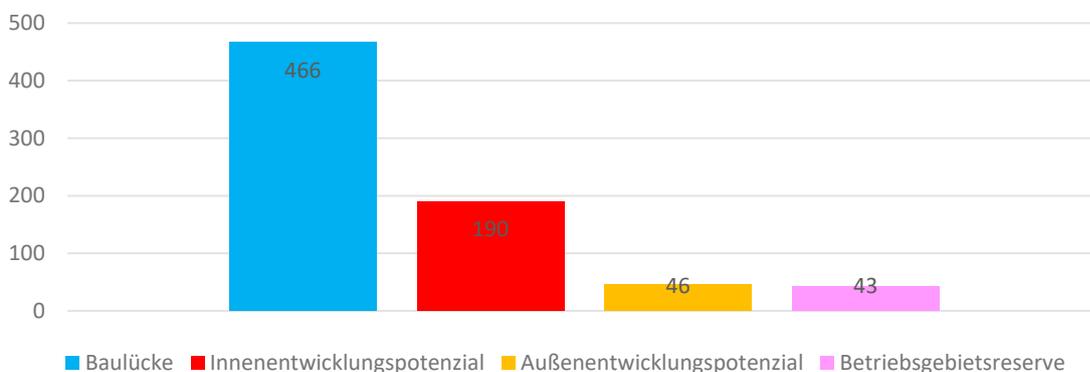


Abbildung 19: Anzahl der Baulandreserven je Typ im Schlüsselraum (Quelle: eigene Darstellung).

8.1.1 Markt St. Martin

In der Gemeinde Markt St. Martin gibt es insgesamt 177 Potenzialflächen nach der Raum+-Methode, die ein Gesamtausmaß von rund 65 ha aufweisen. 107 der Potenzialflächen weisen eine geringere Größe als 2.000 m² auf und fallen deshalb in die Kategorie der Baulücken. 70 weitere Flächenreserven teilen sich auf die Kategorien Innen- sowie Außenentwicklungspotenziale, Nachverdichtungspotenziale und Betriebsgebietsreserven auf. Während die Baulücken knapp unter 60 Prozent der

Gesamtanzahl der Potenzialflächen ausmachen, macht deren Fläche lediglich in etwa 15 Prozent der gesamten Baulandreservefläche aus.

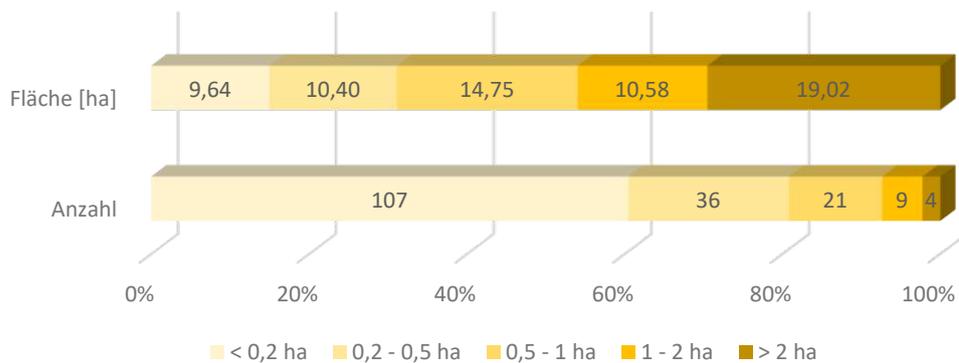


Abbildung 20: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung).

Betrachtet man die Widmungskategorien der Baulandreserven, fällt auf, dass 98 Flächen als Wohngebiet ausgewiesen sind und somit entsprechend der Planungsentscheidungen der Gemeinde nur der Wohnnutzung dienen sollen. Der relative Anteil der Flächen dieser Potenziale entspricht etwa 40 Prozent. 8 Flächen, damit weniger als 5 Prozent aller Reserveflächen, entfallen auf Betriebs- und Industriebaulandreserven. Der Flächenanteil an den Gesamtreserven hingegen beträgt auch bei diesen Widmungskategorien knapp unter 40 Prozent. Jede vierte Reservefläche etwa ist als Gemischtes Gebiet gewidmet, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass hierfür Nutzungsdurchmischungen vorgesehen sind.

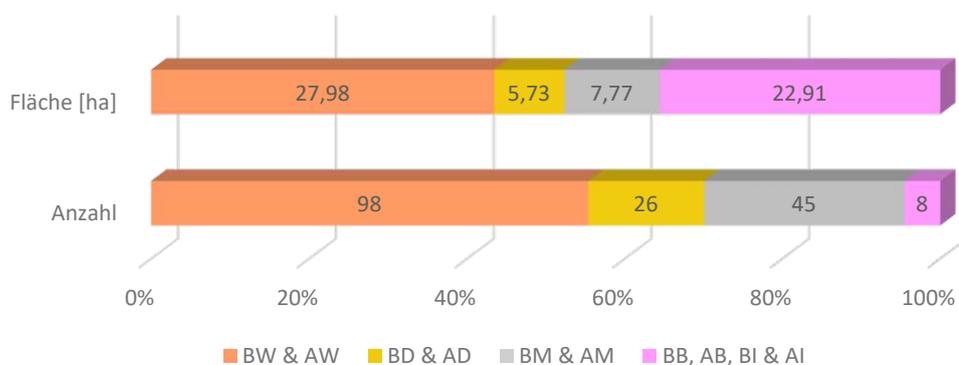


Abbildung 21: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung).

Eben erkanntes Bild spiegelt sich bei den Mittleren Größen der unterschiedlichen Arten an Baulandreserven wider. Die vorhandenen Betriebsgebietsreserven weisen eine durchschnittliche Größe von rund 2,8 ha je Potenzialfläche auf. Die Baulücken stellen durchaus einen Mittelwert dar, der einem durchschnittlichen Bauplatz für ein Einfamilienhaus gerecht wird. Sowohl die Innenentwicklungspotenziale, mit durchschnittlich rund 4.000 m², als auch die Außenentwicklungspotenziale, mit durchschnittlich rund 6.000 m², eignen sich sehr gut für eine Entwicklung basierend auf einem Gesamtkonzept, wie in Kapitel 6.2 dargelegt.

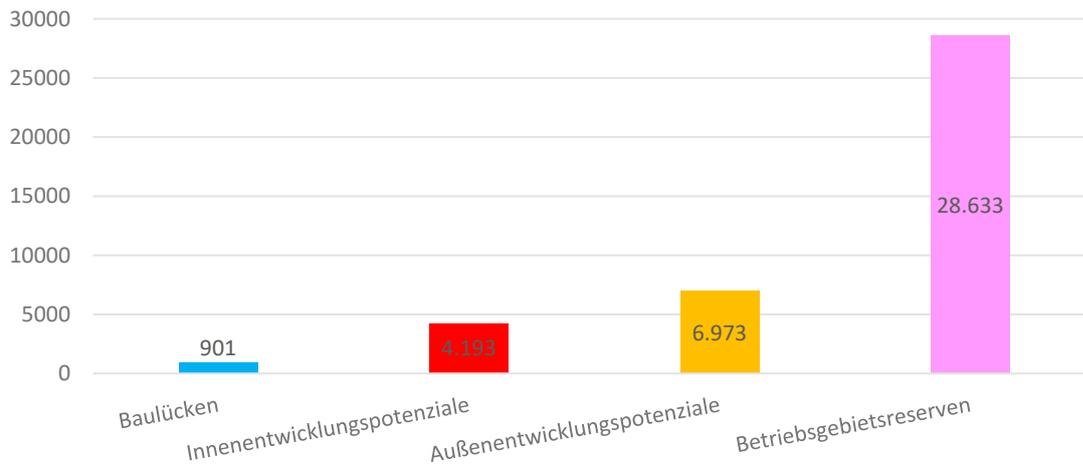


Abbildung 22: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m² in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung).

Auch in nachfolgender Kartendarstellung bei Abbildung 19 sind die sehr großen Betriebsgebietsreserven erkennbar. Einige davon befinden sich sogar in räumlicher Nähe zueinander. Eine gemeinsame Entwicklung im Falle einer angestrebten Nutzung wäre daher als sinnvoll zu erachten. Ebenso kann man die Auf- und Verteilung der vorhandenen Außenreserven in dieser Abbildung erkennen. Auch für diese wäre eine derartige Entwicklung empfehlenswert.

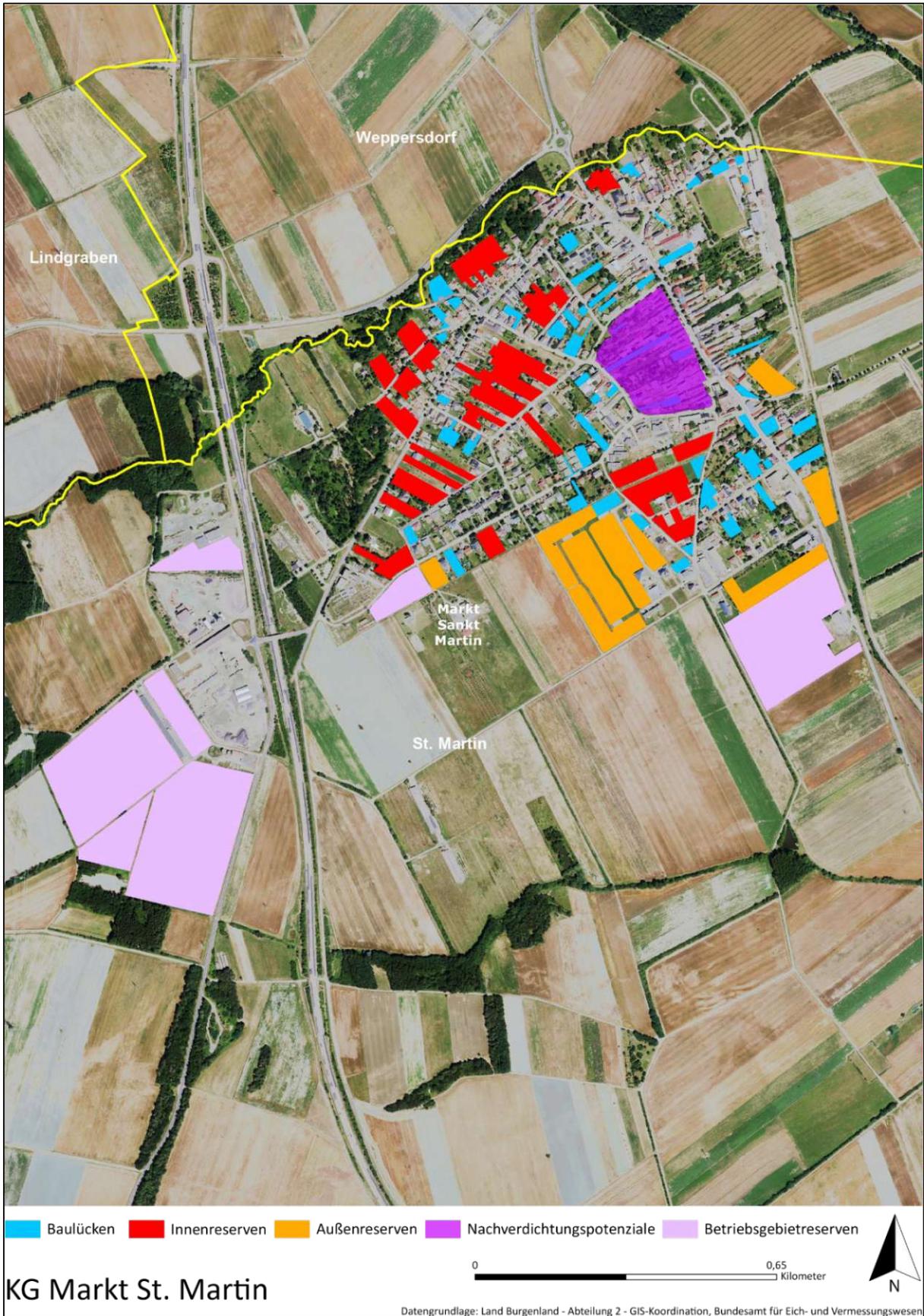
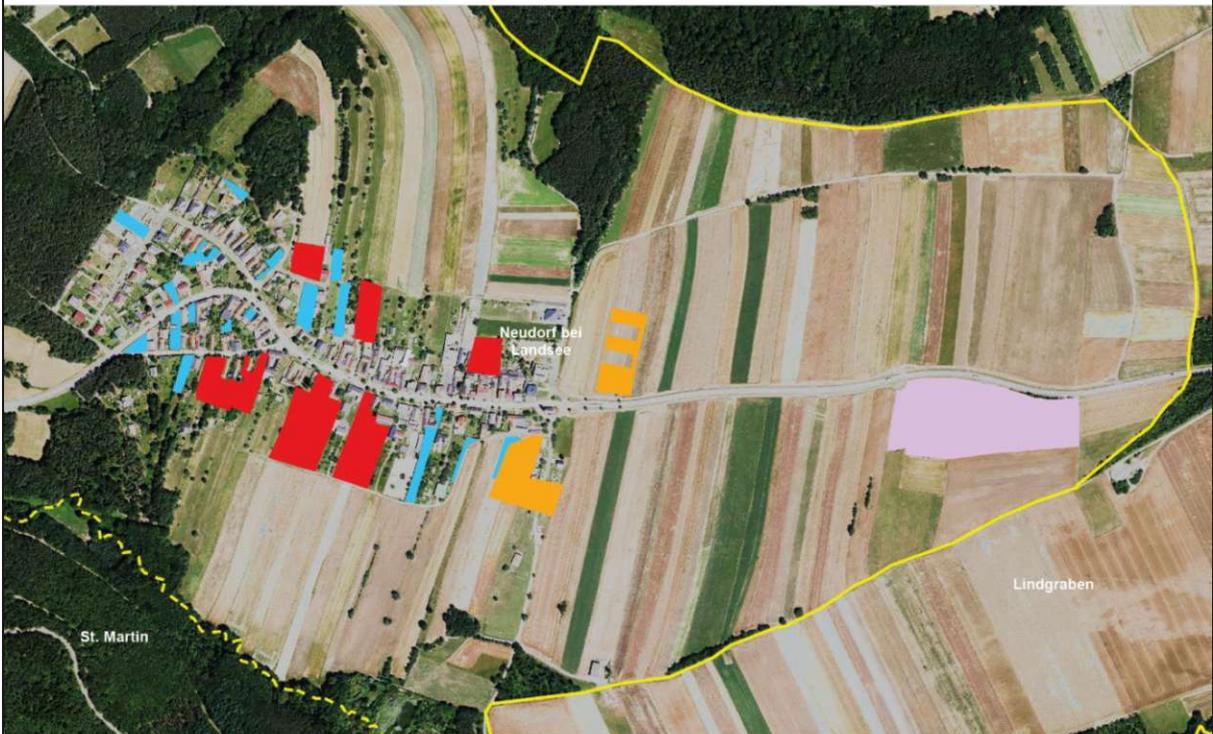


Abbildung 23: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Markt St. Martin, KG Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung).



KG Landsee, Markt St. Martin





KG Neudorf, Markt St. Martin

0 0,5 Kilometer



Datengrundlage: Land Burgenland - Abteilung 2 - GIS-Koordination, Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen

Abbildung 24: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Markt St. Martin, KG Landsee und KG Neudorf bei Landsee (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung).

8.1.2 Neutal

In der Gemeinde Neutal verteilen sich rund 50 ha an Potenzialflächen auf insgesamt 121 einzelne Reserveflächen nach der Raum+-Methode. Bei 83 dieser Potenzialflächen handelt es sich um Baulücken, da diese eine geringere Größe als 2.000 m² aufweisen. Das entspricht mehr als 60 Prozent aller Reserveflächen, wobei der Flächenanteil an den gesamten Potenzialflächen nur bei knapp über 10 Prozent liegt. Einen enormen flächenmäßigen Anteil von rund 55 Prozent aller Reserveflächen nehmen jene Potenziale mit einem Ausmaß von über 2 ha Größe ein, obwohl es sich dabei um lediglich 6 einzelne Reserven handelt. Die restlichen 32 Potenzialflächen bewegen sich im Bereich von 2.000 m² und 2 ha Ausmaß.

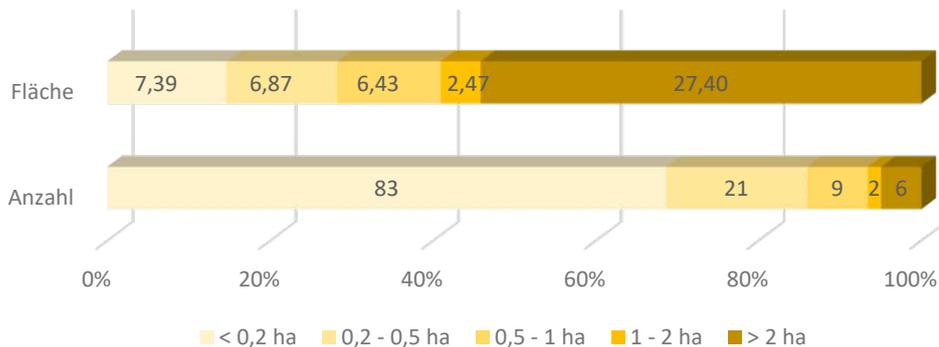


Abbildung 25: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung).

87 Reserveflächen sind als Wohngebiet gewidmet. Das entspricht 17,5 ha Gesamtausmaß der Flächenreserven für Wohnnutzungen. Der relative Anteil dieser Potenziale liegt bei rund 35 Prozent aller Baulandreserven im Gemeindegebiet. 2 Potenzialflächen weisen die Widmungskategorie Geschäftsgebiet auf, welches gemäß LEP 2011 Zentrumsfunktionen erfüllen soll. Aus diesem Grund wäre eine Nutzungsdurchmischung für diese Potenzialflächen am naheliegendsten. Es handelt sich hierbei um 2.600 m² an Geschäftsgebietsreserven im Nahebereich des Burgenländischen Schulungszentrums. 24 weitere Potenziale haben die Widmung Gemischtes Baugebiet, weshalb auch hier eine Nutzungsdurchmischung möglich ist. 8 Flächen, und damit weniger als 5 Prozent aller Reserveflächen, entfallen auf Betriebs- und Industriebaulandreserven, ebenso wie in der Gemeinde Markt St. Martin. Der Flächenanteil an den Gesamtreserven dieser Widmungskategorien beträgt rund 60 Prozent.

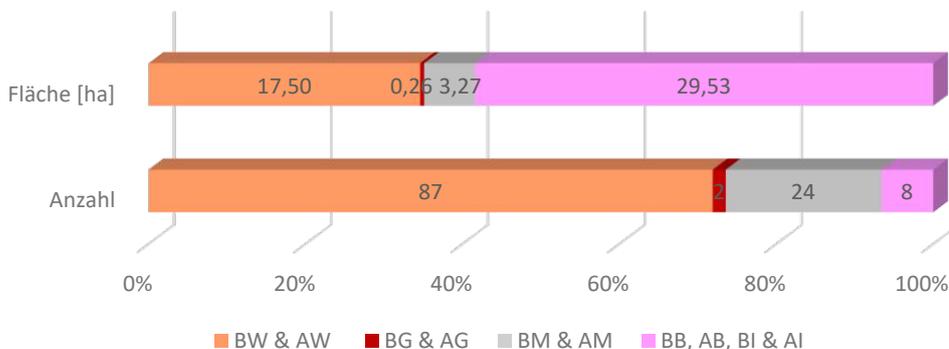


Abbildung 26: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in Neutal (Quelle: eigene Darstellung).

Ähnlich wie in der Gemeinde Markt St. Martin, jedoch in noch extremerem Ausmaß, ist die sehr hohe durchschnittliche Größe der Betriebsgebietsreserven zu erkennen. Der Mittelwert beträgt hier über 3,5 ha Fläche je Reserve. Für Flächen dieser Größenordnung ist die Entwicklung gemäß der in Kapitel 6.4 beschriebenen Vorgehensweise unumgänglich. Bei den Baulücken zeichnet sich ein Mittelwert ab, der sich im Bereich jenes der Gemeinde Markt St. Martin befindet und auch eine durchschnittliche Bauplatzgröße aufweist. Ebenso verhalten sich die Potenzialflächen für Innen- und Außenentwicklungspotenziale nahezu ident wie jene der oben beschriebenen Gemeinde Markt St. Martin. Auch hier ist eine Vorgehensweise der Entwicklung entsprechend den Ausführungen in Kapitel 6.2 nahezulegen.

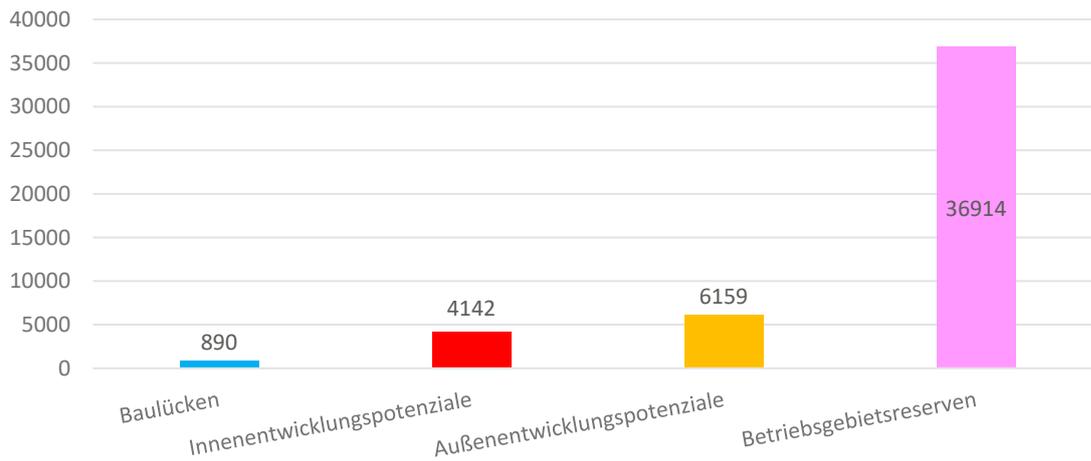


Abbildung 27: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m² in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung).

In der Kartendarstellung der Abbildung 26 ist die große Anzahl der Baulücken gut zu erkennen. Auffällig ist, dass sich im Ortszentrum nur sehr wenige dieser Reserveflächen befinden, während sie ansonsten im gesamten Siedlungsgebiet verstreut liegen. Einige größere Innenentwicklungspotenziale sind in räumlicher Nähe zueinander im östlichen Bereich des Siedlungskörpers vorzufinden. Auch hier ist eine abgestimmte Entwicklung empfehlenswert. Anders als bei der Gemeinde Markt St. Martin liegen die Außenreserven der Gemeinde Neutal nicht wirklich nahe beieinander. Viel eher sind vereinzelte Reserveflächen an unterschiedlichen Ortsrändern vorhanden. Eine Entwicklung kann hier voneinander unabhängig vonstattengehen, wobei jedoch die zeitliche Komponente der Entwicklung aufeinander abzustimmen wäre, um keine zeitgleiche Entwicklung zu generieren, die eine gegenseitige negative Beeinflussung mit sich bringt.

In der Gemeinde Neutal wurden außerdem, wie in der Kartendarstellung ersichtlich, Potenzialflächen ausfindig gemacht, die sich zur Nachverdichtung eignen. Eine lockere Bebauung in Verbindung mit der vorhandenen Grundstücksstruktur ermöglicht hier eine effizientere Bauweise, sofern eine derartige Entwicklung auch von der Gemeinde verfolgt werden sollte. Da sich diese Potenzialflächen auch in einem Bereich befinden, der Innenentwicklungspotenziale vorzuweisen hat, eignet sich eine Vorgehensweise nach einem durch die Gemeinde vorgegebenen Entwicklungskonzept, um eine möglichst effiziente Nutzung der Reserveflächen zu erreichen.

Die enormen Betriebsbaulandreserven befinden sich allesamt im Gewerbegebiet Neutal an der Burgenlandschnellstraße, zumeist in zweiter Reihe. Entwicklungen in diesem Bereich sind nur sinnvoll, wenn diese im Einklang mit den vorhandenen Nutzungen stehen.

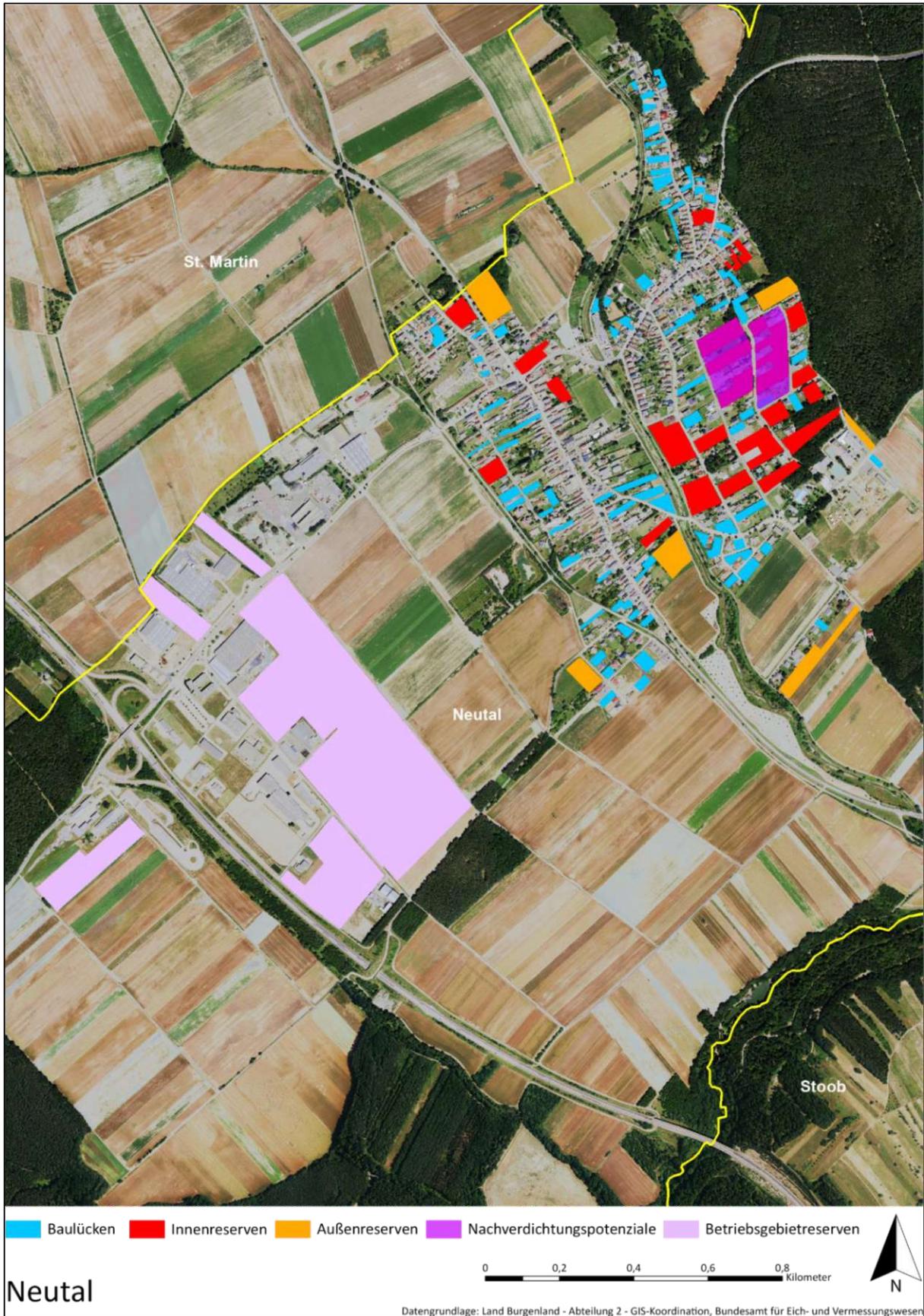


Abbildung 28: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung).

8.1.3 Stoob

Insgesamt wurden in der Marktgemeinde Stoob 168 Baulandreserven berechnet. Das Ausmaß aller Reserveflächen beträgt rund 53 ha. Die Verteilung der Anzahl der Flächen nach ihrer Größe gibt auch in dieser Gemeinde ein ähnliches Bild ab wie in den bisher untersuchten Gemeinden. Mit 112 Reserveflächen, die kleiner als 2.000 m² sind beträgt der Anteil der Baulücken etwas mehr als 60 Prozent aller vorhandenen Baulandreserven. Mit nur knapp weniger als 10 ha Flächengröße fallen jedoch wiederum weniger als 20 Prozent der gesamten Reserveflächen unter diese Kategorie. Auch die geringe Anzahl an Reserven mit einer Flächengröße über 2 ha fällt in der Gemeinde Stoob auf, ebenso wie in den anderen bisher untersuchten Gemeinden. Nur 2 Flächen weisen eine Größe in diesem Ausmaß auf, die gemeinsam mit rund 11 ha, 20 Prozent der gesamten Baulandreserven abdecken. Jede fünfte zusammenhängende Reservefläche weist außerdem ein Ausmaß im Bereich von 2.000 m² bis 5.000 m² auf. 7 Reserven haben eine Größe zwischen 5.000 m² und 1ha und machen mit insgesamt rund 4,5 ha einen Anteil von knapp 8,5 Prozent aus. 10 Flächen weisen eine Größe zwischen 1 ha und 2 ha auf, die zusammen rund 15,5 ha ergeben. Das entspricht einem Anteil von knapp 30 Prozent aller Baulandreserven der Gemeinde Stoob.

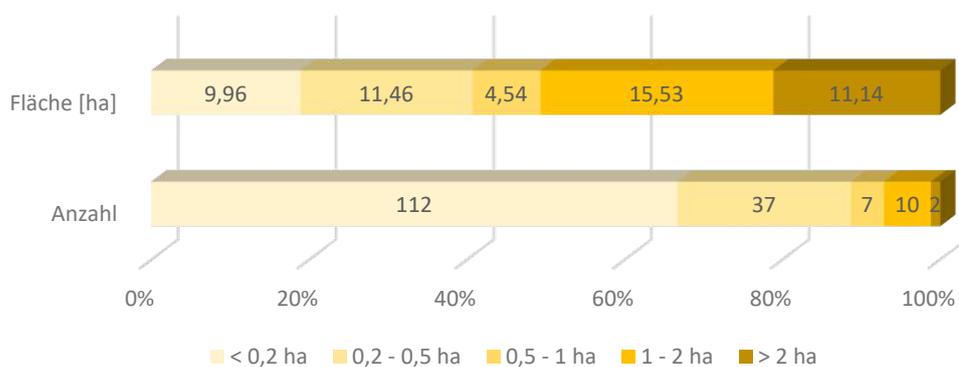


Abbildung 29: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung).

115 Potenziale weisen die Widmungskategorie Wohngebiet auf und sind damit entsprechend den Planungsentscheidungen der Gemeinde rein für Wohnzwecke vorgesehen. Dies entspricht mehr als 60 Prozent aller Reserven und macht ein Flächenausmaß von knapp unter 30 ha aus. 4 weitere Flächen mit einem Ausmaß von gesamt 3.600 m² sind als Geschäftsgebiet ausgewiesen und befinden sich im Ortszentrum. 40 Reserven mit einem Ausmaß von rund 6,3 ha sind als Gemischtes Baugebiet ausgewiesen und befinden sich ebenfalls größtenteils in Zentrumsnähe. Für diese Flächen sind auch gemischte Nutzungsformen zu erwägen. 9 Reserven entfallen auf die Widmungskategorien Betriebs- und Industriebauland. Insgesamt über 16 ha beträgt das Flächenausmaß dieser Reserven, das entspricht in etwa 30 Prozent aller Reserveflächen der Gemeinde.

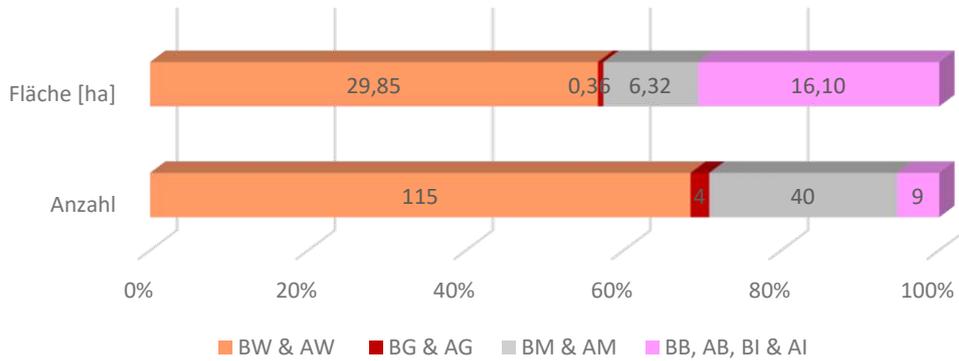


Abbildung 30: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in Stoob (Quelle: eigene Darstellung).

Die durchschnittliche Größe der Baulücken mit knapp unter 900 m² ist erneut im selben Größenbereich einzuordnen, wie die Baulückengröße der bisher untersuchten Gemeinden und wird wiederum einem durchschnittlichen Bauplatz für ein Einfamilienhaus gerecht. Sowohl die durchschnittliche Größe der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale als auch die Größe der Außenentwicklungspotenziale der Gemeinde hebt sich von jenen der anderen Untersuchungskommunen leicht ab. Mit rund 5.300 m² für Innenentwicklungspotenziale und rund 7.000 m² bei Außenentwicklungspotenzialen ist das Ausmaß dieser Art der Reserven größer als in anderen Gemeinden. Dies wiederum steigert die Möglichkeiten für eine effiziente Entwicklung und in weiterer Folge Nutzung der vorhandenen Flächen.

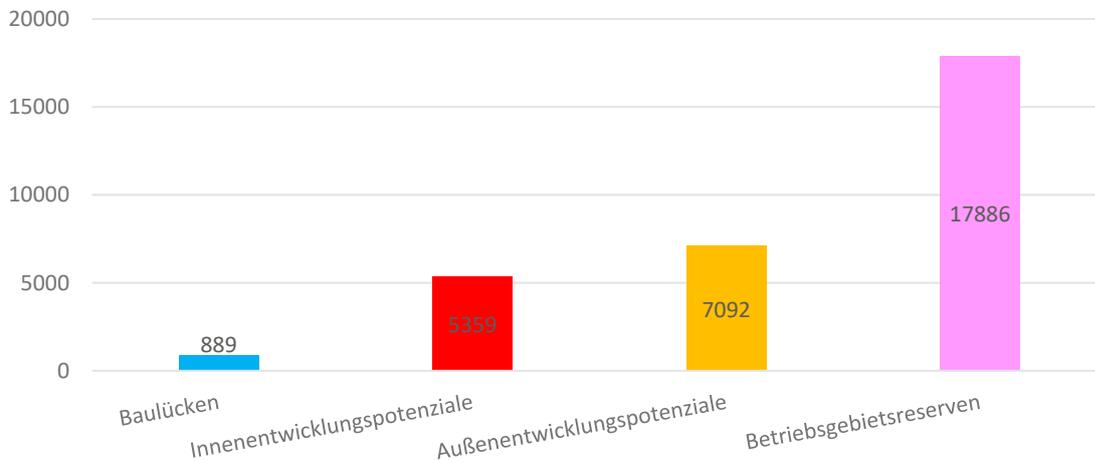


Abbildung 31: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m² in der Gemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung).

Auch in der Kartendarstellung ist dies wiederzuerkennen. Einige große Innenentwicklungspotenziale sind in der Kommune wahrzunehmen. Insbesondere im nördlichen Siedlungsbereich sind diese wiederzufinden. Die Baulücken sind hingegen auf den gesamten Siedlungskörper verteilt vorhanden. Eine sehr große Betriebsgebietsreserve befindet sich im Westen der Gemeinde. Diese scheint in ihren Proportionen atypisch für diesen Siedlungsbereich zu sein und sollte weiter untersucht werden. Außerdem wurde wiederum ein Nachverdichtungspotenzial ausfindig gemacht. Auch hier ist aufgrund der vorhandenen Bebauung und der gegebenen Grundstücksstruktur eine Verdichtung im Nachhinein möglich, um eine effizientere Bebauung und Nutzung zu erhalten.



Abbildung 32: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung).

8.1.4 Oberpullendorf

In der Bezirkshauptstadt Oberpullendorf ist die Anzahl der Baulandreserven am höchsten. Insgesamt 279 Reserveflächen sind hier vorhanden. Rund 101 ha Potenzialflächen werden von Baulandwidmungen ohne widmungskonformer Bebauung umfasst. 164 einzelne Flächen, die kleiner als 2.000 m² sind und als Baulücken zu werten sind, befinden sich in der Gemeinde. Das entspricht rund 15 ha an Baulandreserven. Weitere 73 Flächen haben eine Größe von 2.000 m² bis 5.000 m² aufzuweisen, was wiederum rund 23 ha entspricht. Somit sind über 80 Prozent aller Reserveflächen kleiner als 5.000 m². Der Flächenanteil dieser Reserven hingegen liegt bei etwa einem Drittel aller Baulandreserven. Ein weiteres Drittel entfällt auf jene 8 Reserven, die jeweils über 2 ha zusammenhängendes Flächenausmaß vorzuweisen haben. Das letzte Drittel der Gesamtfläche der Baulandreserven entfällt auf jene 34 einzelnen Flächen, deren Flächenausmaß sich im Bereich von 5.000 m² und 2 ha befindet.

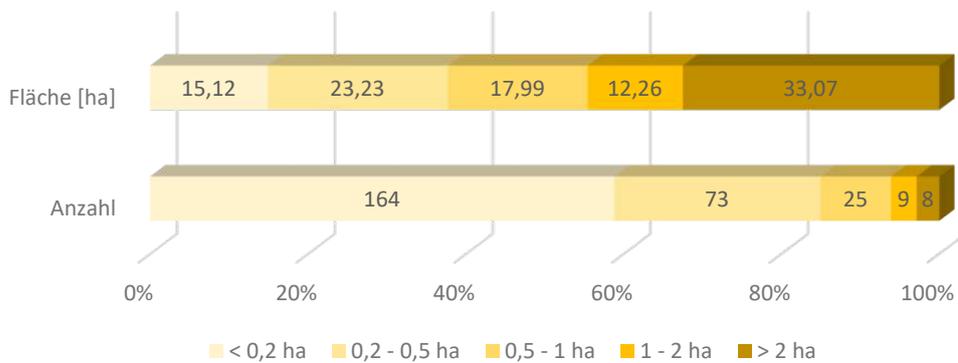


Abbildung 33: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

156 Reserven haben eine Wohngebietswidmung vorzuweisen, was etwa der Hälfte aller Reserveflächen entspricht. Der Anteil liegt hier knapp unter 40 Prozent aller Baulandreserven. 18 Flächen sind den Betriebsgebietsreserven zuzuordnen und umfassen mit über 38 ha Flächenausmaß ebenso fast 40 Prozent des gesamten Reserveflächenausmaßes. Je 17 Reserven sind den Widmungskategorien Dorfgebiet und Geschäftsgebiet zuzuordnen. Auch deren Flächenanteil liegt bei zirka 4 ha in einem vergleichbaren Bereich. Mit satten 71 Reserveflächen ist auch die Widmungskategorie für Gemischtes Baugebiet stark vertreten, wenn auch zugleich nur etwa 13,3 ha auf diese Kategorie entfallen.

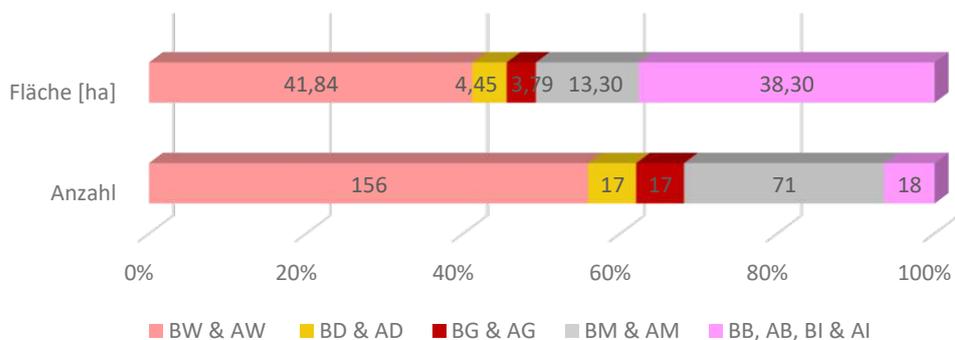


Abbildung 34: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

Auch in der Bezirkshauptstadt bewegt sich die Größe der Baulücken in eben jenem Bereich, in dem auch die Baulückengröße der anderen untersuchten Gemeinden liegt. Dass jedoch die Baulücken in Oberpullendorf im Durchschnitt geringfügig größer sind als jene der anderen Gemeinden, ist doch etwas überraschend. Ebenso ist die durchschnittliche Größe der Innenentwicklungspotenziale im Bereich der bisher untersuchten Kommunen. Auch die Durchschnittsgröße der Betriebsreserven befindet sich in einem Bereich, der in etwa mit den anderen Kommunen vergleichbar ist. Einzig die Größe der zusammenhängenden Außenentwicklungspotenziale hebt sich ein wenig ab. Mit rund 1 ha Größe stellen diese Reserven bereits Flächen dar, mithilfe derer die Gemeinde imstande ist, größere Siedlungserweiterungen zu bewältigen.

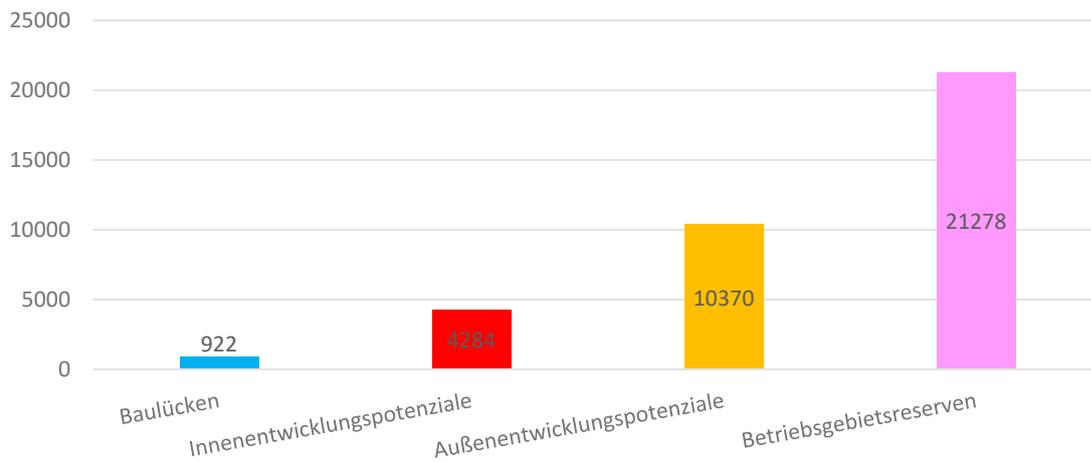


Abbildung 35: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m² in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung).

Betrachtet man untenstehende Kartendarstellung, sieht man zunächst, dass viele große Bereiche des Siedlungsgebietes der Stadtgemeinde mit Potenzialflächen bestückt ist. Insbesondere Innenentwicklungspotenziale sind gehäuft entlang des nordöstlich bis südöstlichen Siedlungsrandes vorhanden, während der zentrale Siedlungsbereich einige Baulücken vorzuweisen hat. Im Stadtzentrum hingegen sind nur sehr wenige und kleine Potenziale vorhanden. Des Weiteren kann man beobachten, dass sich die vorhandenen Betriebsbaulandreserven auf zwei Punkte fokussieren. Während sich am südlichen Siedlungsrand sehr große Reserven befinden, kommen am westlichen Siedlungsrand sehr viele kleinere Reserveflächen zu liegen, die sich dennoch für eine aufeinander abgestimmte Entwicklung eignen.

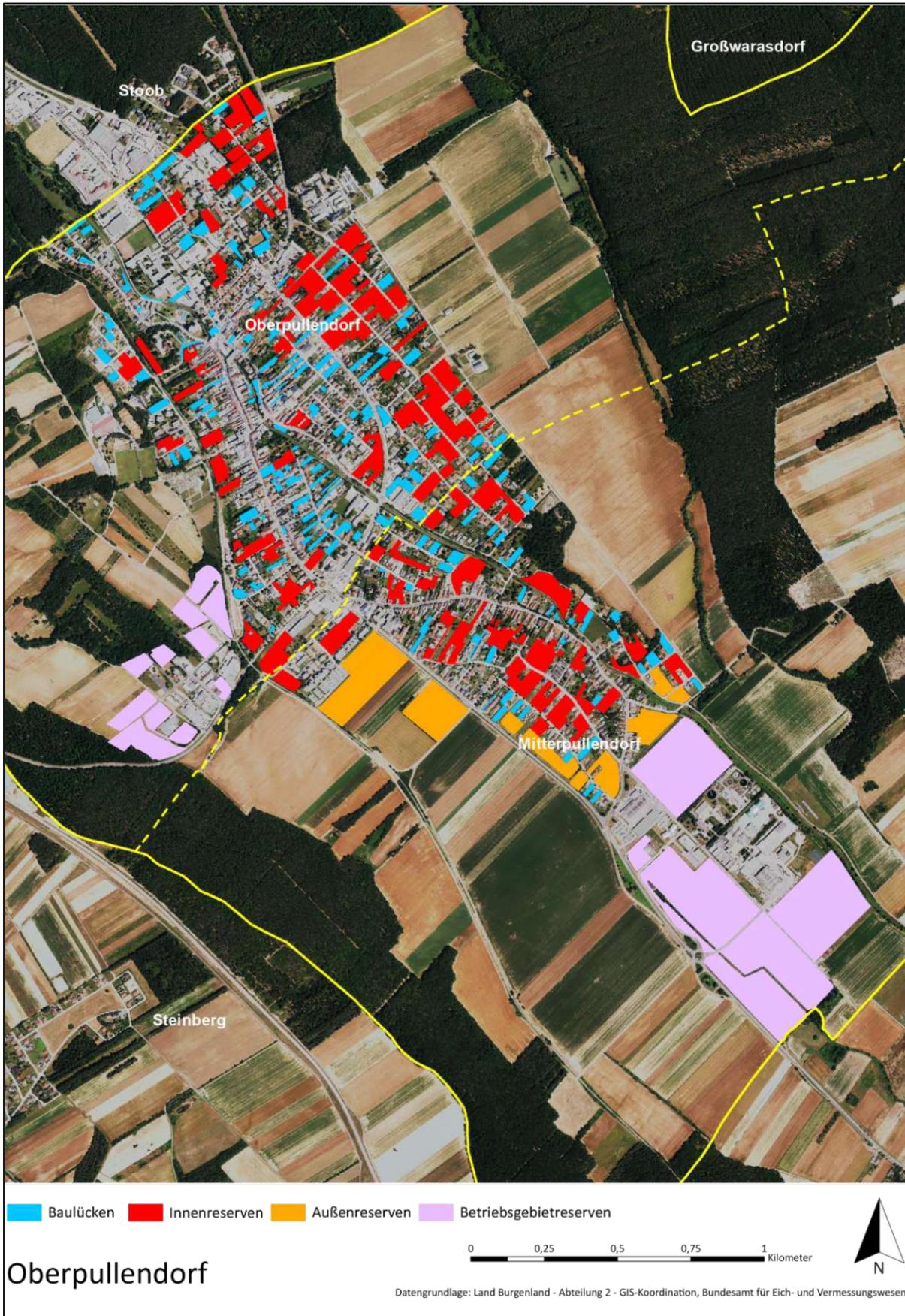


Abbildung 36: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung).

Dankenswerterweise hat sich die Amtsleitung der Stadtgemeinde Oberpullendorf dazu bereit erklärt, über diese wichtige Thematik ein Gespräch zu führen und die eigenen Erfahrungen zu teilen (siehe Anhang). Wie in Kapitel 6.1 ausgeführt stellen Gemeindeggespräche sowohl in der Erhebung der Potenzialflächen als auch in der Ausarbeitung der Entwicklungsstrategien eine besonders wichtige Komponente dar. Die Erfahrungen in der Praxis spiegeln nur selten die Theorie wider. Auf die Erkenntnisse dieses Gespräches wird im Folgenden noch etwas genauer eingegangen.

Die Thematik der Baulandreserven ist aufgrund der anstehenden Baulandmobilisierungsabgabe in der Bevölkerung angekommen. Vor allem wurde auch die betroffene Zielgruppe, jene Eigentümer*innen mit sehr viel Baulandreserven in privatem Besitz, erreicht. Auch die Gemeindeverantwortlichen haben sich vermehrt mit der Thematik und auch der Problematik befasst. Einschätzungen in Zahlen fallen jedoch äußerst schwer, da keinerlei Dokumentationen vorliegen und die Interessen einiger Grundstückseigentümer*innen aufgrund dessen, dass sie nicht in der Gemeinde ansässig sind, einfach sehr schwer einzuschätzen sind.

Die Besitzverhältnisse zeigen auch in Oberpullendorf eine klare Tendenz auf. Es sind kaum Grundstücke verfügbar, ein sehr großer Anteil befindet sich in Privatbesitz. Aber auch Genossenschaften besitzen Reserveflächen. Sind Baulandflächen am Markt verfügbar, sind Genossenschaften häufig sehr schnell. Diese Reserven werden zumeist auch relativ rasch einer Nutzung zugeführt. Nichtsdestotrotz sieht sich die Gemeinde von Genossenschaften ein wenig überrannt. Seitens der Gemeinde können kaum Grundstücke zum Verkauf angeboten werden.

Die Nachfrage nach Bauland wäre hingegen durchaus gegeben. Die Baulandpreise sind im Vergleich zu anderen Städten in räumlicher Nähe zu Oberpullendorf und in derselben Größenordnung relativ günstig. Außerdem besteht eine gute Verkehrsanbindung. Die Nachfrage herrscht deshalb auch nicht nur unter Ortsansässigen, eine klare Tendenz zur Nachfrage von Auswärtigen ist vorhanden. Die Gemeinde nimmt bei der Bauplatzsuche die Rolle der Vermittlung ein. Bauplatzsuchende melden sich gerne bei der Gemeinde, der Reserveflächen durchaus bekannt sind. Verkaufsbereitschaft hingegen wird eher selten der Gemeinde zugetragen, am freien Markt erhofft man sich mehr Gewinn bei einem Grundstücksverkauf. Dennoch gelingt es immer wieder, Interessenten miteinander zu verknüpfen.

Mobilisierungshindernisse stellen zumeist die Eigentümer*innen dar. Etwa 50 Prozent der Baulandreserven haben die Eigentümer*inneninteressen nach Einschätzung der Gemeinde als Mobilisierungshindernis. In den allerwenigsten Fällen handelt es sich um fehlende Erschließung als Hindernis. Grundstücke mit fehlender Erschließung sind ohnedies zumeist Fehlplanungen, die ringsum von Bauland umgeben sind und eigentlich Gärten und Höfe darstellen, die aus Sicht der Gemeinde zu bereinigen wären.

Die grundsätzliche Baureife ist ansonst gegeben. Bei Reserven, wo dies nicht der Fall ist, kommt es immer wieder zu Anfragen zur Herstellung der Baureife, damit die entsprechenden Grundstücke verkauft werden können. Hier besteht die Überlegung, die Erschließung bereitzustellen und die anfallenden Infrastrukturkosten vorzuschreiben. Auch hier wird eine mobilisierende Wirkung erhofft.

Insgesamt gibt es allerdings die Einschätzung, dass die Infrastruktur eine Nutzung aller bisher gewidmeten Baulandflächen nicht tragen könnte. Neuwidmungen sollen in Zukunft so gering wie möglich gehalten werden und nur in begründeten Einzelfällen erfolgen.

8.2 Schlussfolgerungen

Insgesamt zeigt sich, dass in den Gemeinden des definierten Schlüsselraumes sehr viele Baulandreserven bestehen. Es handelt sich dabei um 745 Potenzialflächen, verteilt auf vier Gemeinden, mit einem Gesamtausmaß von beinahe 270 ha. Bei einer durchschnittlichen Bauplatzgröße von rund 800 m² (vgl. Österreich.gv.at o.J.) wären alleine durch die Nutzung der Baulücken rund 525 freistehende Einfamilienwohngebäude möglich. Bei einem durchschnittlichen Flächenbedarf von 300 m² für Reihenhäuser bzw. Doppelhaushälften (vgl. Österreich.gv.at o.J.) wären auf den bestehenden Innenentwicklungspotenzialen, bei maximaler Effizienz, rund 2.800 Wohneinheiten unterzubringen.

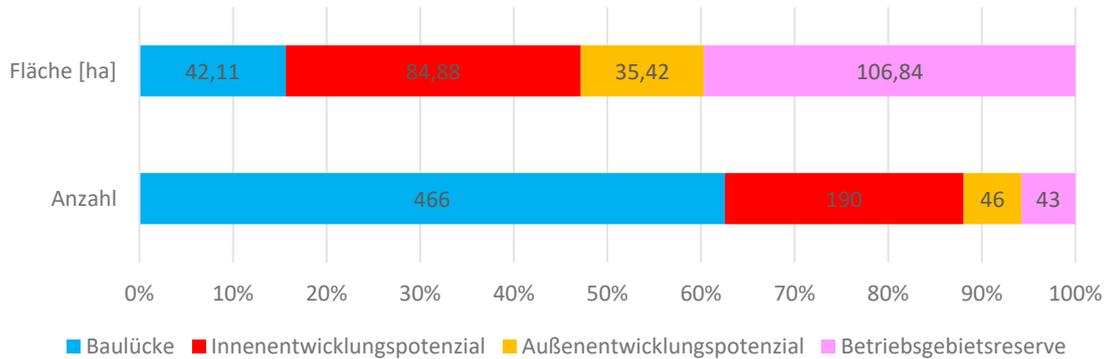


Abbildung 37: Verhältnis zwischen der Anzahl an Potenzialtypen und der Fläche, die diese im Schlüsselraum ausmachen (Quelle: eigene Darstellung).

In untenstehendem Diagramm werden drei unterschiedlich lautende Bevölkerungsprognosen für den gesamten Bezirk Oberpullendorf dargestellt. Dabei prognostiziert die Statistik Burgenland das größte Wachstum, während von der ÖROK sogar eine Bevölkerungsabnahme vorhergesagt wird. Bei einem Blick auf die vorhandenen Reserven, allein auf jene der vier Untersuchungsgemeinden im Schlüsselraum, ist zu erkennen, dass der mögliche Bevölkerungszuwachs bis zum Jahr 2050 unterzubringen wäre. Aufgerechnet auf den gesamten Bezirk bedeutet dies, dass die vorhandenen Reserven beim Eintreten der Prognose mit dem höchsten Zuwachs noch immer einen Überschuss darstellen. Das Worst-Case-Szenario für den Bezirk wäre der von der ÖROK vorhergesagte Bevölkerungsrückgang. Nichtsdestotrotz ist eine Auseinandersetzung mit den Baulandreserven für die Gemeinden unumgänglich.

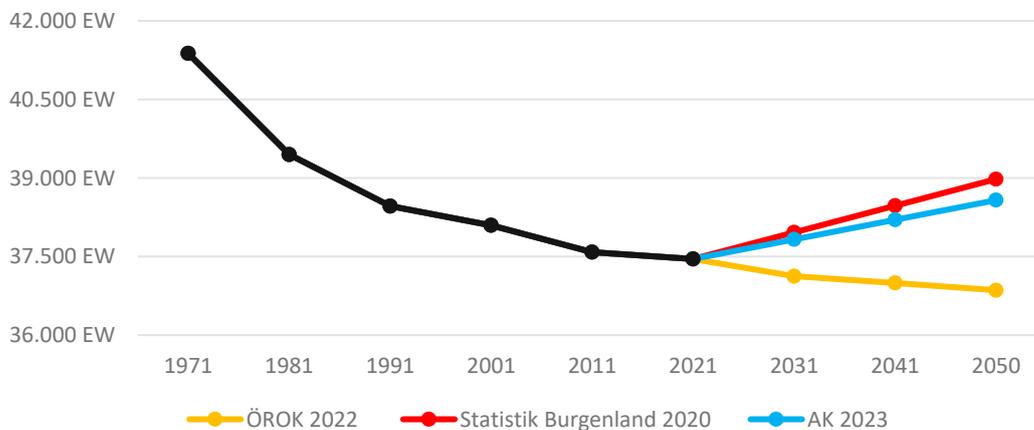


Abbildung 38: Bevölkerungsprognosen Bezirk Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung nach ÖROK 2022, Statistik Burgenland 2020, AK 2022).

Betrachtet man nochmals die Verteilung der Potenzialflächen auf die unterschiedlichen Kategorien, ist zu erkennen, dass die vermeintlich am leichtesten zu entwickelnden, jedoch am schwersten zu mobilisierenden Baulücken, zwar in der Anzahl einen großen Anteil der gesamten Reservflächen ausmachen, flächenbezogen hingegen nur untergeordnet für die Siedlungsentwicklung zu betrachten sind. In diesem Sinne wird abermals in Erinnerung gerufen, dass *„bei der meist hohen Anzahl von Baulücken [...] in den Kommunen kann auch eine geringe Verkaufsbereitschaft von 5 bis 10 Prozent durchaus die Größenordnung eines Neubaugebiets erreichen (Hensold 2016: 38).“*

Außerdem ist in obiger Darstellung zu erkennen, dass die Innenentwicklungspotenziale mit 30 Prozent der Baulandreservflächen einen erheblichen Anteil darstellen. Einerseits können hier bei Mobilisierungsmaßnahmen mehrere Bauplätze auf einmal dem Bodenmarkt zugeführt werden, andererseits sind die Steuerungsmöglichkeiten seitens der Gemeinde im Hinblick auf eine effiziente Potenzialentwicklung bei diesen Flächen weitgreifend.

Des Weiteren fallen die sehr hohen Baulandreserven für Betriebs- und Industriegebiete auf. Angesichts des vorhandenen interkommunalen Betriebsgebiets im Bezirk Oberpullendorf wäre abzuwägen, ob eine weitere Entwicklung und Nutzung der vorhandenen Reserven in den einzelnen Gemeinden sinnvoll und wirtschaftlich ist. Das Ausmaß dieser ist jedenfalls mit dem nötigen Bedarf abzustimmen.

9. Testentwurf für Nutzungs- und Entwicklungspotenziale im Forschungslaborraum und Erkenntnisse

Abschließend wird anhand exemplarischer Baulandreserven, die in den vier Gemeinden des Schlüsselraumes vorgefunden wurden, dargestellt, wie eine möglichst effiziente Nutzung aussehen könnte und welche Entwicklungspotenziale dahinterstecken. Dadurch soll die Praktikabilität der erläuterten Entwicklungsstrategien unter Beweis gestellt werden. In weiterer Folge werden Schlussfolgerungen zur Anwendung getroffen.

9.1 Testentwurf

Der mögliche Ablauf der Entwicklung durch die Gemeinde wird anhand der einzelnen Schritte, die in Kapitel 6.2 bis 6.5 erläutert wurden, gezeigt und beschrieben. Als Ergebnis erfolgt eine Gegenüberstellung des momentanen Standes der Nutzung und jener Nutzungsform nach erfolgter Entwicklung. Bei diesem Testentwurf werden, in Anlehnung an reale Bedingungen, alle Rahmenbedingungen untersucht und berücksichtigt. Eigentümer*inneninteressen werden dabei jedoch nicht erfragt, sondern beruhen auf realitätsnahen Annahmen. Die Auswahl der Reserven für den jeweiligen Testentwurf erfolgte nach dem Zufallsprinzip.

Zur Auswahl geeigneter Bebauungsformen wird nochmals darauf hingewiesen, dass für die Planungen auch die vorhandene Bebauung in der näheren Umgebung der Potenzialflächen zu beachten sind. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass regionsspezifische Typologien herangezogen werden, um eine Verdichtung zu ermöglichen, die im Einklang mit dem Ortsbild steht. Für die Wahl der richtigen Bebauungsform wird im Einzelfall auch auf die Publikation „Wohnbau im Ortsbild: Regionsspezifische Verdichtungsformen zwischen Tradition und Transformation“ (Moser et al. 1988) verwiesen.

9.2.1 Baulücken

Im gewählten Bereich befinden sich drei Baulücken in räumlicher Nähe zueinander. Die Potenziale weisen Größen von etwa 600 m², 900 m² und 950 m² auf und sind allesamt als Wohngebiet gewidmet. Für die Entwicklung der Baulücken wurde zunächst das Vorhandensein der verkehrlichen und technischen Erschließung geprüft. Dabei hat sich herausgestellt, dass diese gegeben ist und seitens der Gemeinde diesbezüglich kein Handlungsbedarf besteht. Als nächstes erfolgte die Überprüfung der Eigentumsverhältnisse. Da sich die betroffenen Grundstücke allesamt in privatem Besitz befinden, gilt es nun die Eigentümer*inneninteressen abzuklären. Hierbei wurde festgestellt, dass unterschiedliche Interessen bestehen und somit für jede einzelne Baulücke individuelle Entwicklungsschritte seitens der Gemeinde getroffen werden können.

Bei einer Baulücke besteht Eigenbedarf und das Grundstück soll in zeitnaher Zukunft durch die Eigentümer*innen selbst einer widmungskonformen Nutzung zugeführt werden. Da das Grundstück jedoch von der Baulandmobilisierungsabgabe betroffen ist und eine Bebauung aufgrund der aktuellen Entwicklungen in der Baubranche nicht sofort bebaut werden soll, erkundigen sich die Eigentümer*innen nach Optionen, um der Abgabepflicht entgehen zu können. Nach weiteren Gesprächen mit den Gemeindeverantwortlichen willigen die Grundstückseigentümer*innen ein, einen

Baulandmobilisierungsvertrag mit der Gemeinde zu unterzeichnen. Dabei wird ihnen weiterhin das Recht eingeräumt, die Baulandreserve selbst zu verwerten, sollte jedoch nach zehn Jahren keine widmungskonforme Bebauung erfolgt sein, hat die Gemeinde ein Optionsrecht auf das gegenständliche Grundstück und kann dieses ankaufen, um den Bedarf der Ortsbevölkerung damit abzudecken. Die Eigentümer*innen gehen diesen Vertrag deshalb ein, da sie dadurch einerseits der Abgabepflicht entgehen und andererseits ohnehin eine widmungskonforme Bebauung anstreben. Somit handelt es sich dabei um eine Win-Win-Situation.

Bei einer weiteren Baulücke stellt sich im Zuge der Gespräche mit den Eigentümer*innen heraus, dass kein Eigenbedarf besteht. Dennoch besteht Interesse daran, dass das Bauland widmungskonform genutzt werden kann. Die Verkaufsbereitschaft seitens der Eigentümer*innen ist vorhanden, sofern der Preis passt. Da sich die Preisvorstellungen jedoch nicht im leistbaren Rahmen der Kommune befinden, kann der Ankauf der Liegenschaft durch die Gemeinde nicht erfolgen. Allerdings besitzt die Gemeinde Kenntnis über mögliche Interessent*innen für ein Baugrundstück, die sich bereits an die Gemeinde gewandt haben. Deshalb wird nun die Rolle der Vermittlung eingenommen, bei einem weiteren Gesprächstermin mit beiden Parteien gelingt es, einen Grundstücksverkauf in die Wege zu leiten. Die Baulandreserve wird verwertet, die Grundstückseigentümer*innen erzielen den angestrebten Verkaufspreis und die neuen Eigentümer*innen schaffen es, ein Baulandgrundstück zu erwerben.

Bei der dritten Baulandreserve ergeben die Gespräche mit den Eigentümer*innen, dass kein Verkaufsinteresse vorliegt. Das Grundstück wird für landwirtschaftliche Zwecke selbst verwendet. Es liegt auch keine Abgabepflicht für die Baulandmobilisierungsabgabe vor, weshalb die Eigentümer*innen keiner nachträglichen Mobilisierung zustimmen. Auch eine nachträgliche Befristung ist aufgrund der Lage mitten im Siedlungsgebiet der Gemeinde keine geeignete Lösung. Die Gemeinde nutzt jedoch die Gespräche mit den Eigentümer*innen und versucht, bestmöglich für Bewusstseinsbildung zu sorgen, bringt die Problematik von Reserven innerhalb des Siedlungsverbandes vor und scheint bei den Eigentümer*innen ein Nachdenken angestoßen zu haben. Nachdem den Eigentümer*innen Interessensbekundungen anderer Ortsansässiger zugetragen werden, welche selbst im Besitz einer landwirtschaftlich genutzten Fläche sind, die jedoch nicht zwingend benötigt wird, kommt es zu einem Grundstückstausch. Durch die erfolgreiche Bewusstseinsbildung durch die Gemeindeverantwortlichen erfolgt einerseits eine widmungskonforme Bebauung der Reserve und andererseits konnten die Interessen aller beteiligten Akteur*innen bestmöglich berücksichtigt werden.



Abbildung 39: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei Baulücken. (Quelle: eigene Darstellung).

Hier angeführte Gegenüberstellung in Abbildung 37 zeigt den derzeitigen Ist-Zustand und den zukünftigen Bebauungsstand. Gezeigt wird hier symbolisch die Verwertung der Reserveflächen nach erfolgreicher widmungskonformer Bebauung. Die Lage in einem Einfamilienhausgebiet mit der Widmungskategorie „Bauland – Wohngebiet“ gibt bereits die optimale Nutzungsform durch die Errichtung eines weiteren Einfamilienhauses vor. Angepasst an die in der Umgebung liegende Bebauung wird die offene Bebauungsweise gewählt.

9.2.2 Innenentwicklungspotenzial

Die ausgewählte Innenentwicklungspotenzialfläche weist ein Flächenausmaß von rund 9.000 m² auf, befindet sich in einem Einfamilienhausgebiet und ist als Wohngebiet gewidmet. Für Innenentwicklungspotenziale bietet sich eine Entwicklung nach einem Gesamtkonzept an. Auch in diesem Falle soll die Entwicklung daher gesamtheitlich erfolgen.

Die Reserve grenzt mit drei Seiten an Verkehrsflächen und Ver- und Entsorgungsleitungen sind ebenso vorhanden. In Punkto Erschließung besteht daher von Gemeinde Seite kein Handlungsbedarf. Jedoch sind die derzeitigen Grundstücksstrukturen nicht optimal für eine sofortige Nutzung geeignet, da einerseits sehr große und andererseits sehr schmale Grundstücke in diesem Bereich liegen. Ein Blick auf die Eigentumsverhältnisse zeigt, dass insgesamt vier unterschiedliche Eigentümer*innen Flächen dieses Potenziales besitzen. Dabei scheint sich auf den ersten Blick eine Mobilisierung der Reserven schwierig zu gestalten, jedoch sollte man stets bedenken, dass bei einer Einigung mit vier Eigentümer*innen Reserven für rund 10 neue Einfamilienhäuser mobilisiert werden. Des Weiteren besteht eine größere Wahrscheinlichkeit, dass bei diesen Baulandreserven eine Abgabepflicht der Baulandmobilisierungsabgabe besteht, da es sich um mehrere Grundstücke im Besitz weniger Eigentümer*innen handelt. Somit ist davon auszugehen, dass die Eigentümer*innen vermehrt Kompromissbereitschaft an den Tag legen. In den ersten Gesprächen sollte daher auch der Ankauf der Grundstücke durch die Gemeinde thematisiert werden, um eine ungehinderte und ganzheitliche Entwicklung zu ermöglichen. Besteht auch Eigenbedarf der Besitzer*innen, kann auch ein Vorkaufsrecht der Eigentümer*innen für einen zukünftigen Bauplatz ein mögliches Argument bieten. Denn nach dem Erwerb durch die Gemeinde sollte die neuerliche, effizient gestaltete Parzellierung stattfinden.

Aber auch wenn es nicht gelingt, eine Einigung mit allen vier Eigentümer*innen zu erzielen, steht der Gemeinde offen, geeignete Rahmenbedingungen für eine allfällige Entwicklung der Reserve zu schaffen. In diesem konkreten Fall empfiehlt es sich, zumindest Bebauungsrichtlinien zu erlassen, um eine geordnete Entwicklung sicherzustellen. Gemäß § 50 Bgld. RPG 2019 haben die Bebauungsbestimmungen folgende Inhalte zu beinhalten:

- „1. die Bebauungsweisen, das heißt die Anordnung der Gebäude zu den Grenzen des Bauplatzes,
2. die Baulinien, das sind die für jeden Bauplatz festzulegenden Grenzlinien, innerhalb derer Gebäude errichtet werden dürfen;
3. die maximalen Gebäudehöhen (Geschoßanzahl),
4. allgemeine Bestimmungen über die äußere Gestaltung der Gebäude und
5. die bauliche Ausnutzung der Bauplätze.“

Im Testentwurf wird eine offene Bebauungsweise festgelegt, um ortstypische, freistehende Einfamilienhäuser zu ermöglichen. Ebenso entsprechend der Bebauung in der Umgebung wird eine Baulinie in einem Abstand von 3 Metern zur Straßenfluchtlinie festgelegt, sodass wiederum ortstypische

Vorgartenbereiche bestehen bleiben. Die Gebäudehöhe wird auf maximal zwei vollwertige Obergeschosse zuzüglich eines optionalen Untergeschosses sowie eines optionalen Dachgeschosses festgelegt, um eine effiziente Ausnutzung der Bauplätze zu gewähren. Dabei ergibt sich eine bauliche Ausnutzung von maximal 40 Prozent der Bauplätze, die eine Größe von 900 bis 950 m² aufweisen. Auch die äußere Gestaltung der Baulichkeiten ist an die in der Umgebung bestehenden Gebäude anzupassen. Außerdem wird festgelegt, dass im Sinne der Freiraumplanung ein Spielplatz für die Wohnsiedlung zu errichten ist. Dadurch wird der doppelten Innenentwicklung gemäß den Ausführungen in Kapitel 6.3 entsprochen.

In untenstehender Abbildung ist wiederum in der Gegenüberstellung die mögliche Bebauung der Potenzialfläche nach den oben ausgeführten Bebauungsbestimmungen zu erkennen. Die nördlichste Parzelle, am Fluss gelegen, ist hierbei als Spielplatz vorgesehen. Die restlichen, neu parzellierten Grundstücke sind hier bereits mit 10 weiteren Einfamilienhäusern bebaut und passen sich an das bestehende Ortsbild an.

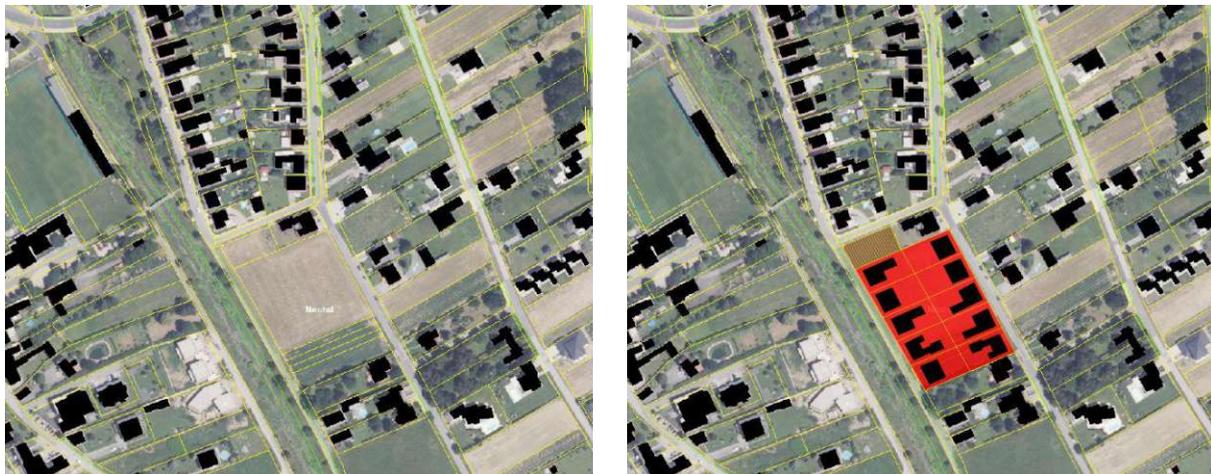


Abbildung 40: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei einem Innenentwicklungspotenzial. (Quelle: eigene Darstellung).

9.2.3 Außenentwicklungspotenziale

Außenreserven befinden sich in Ortsrandlagen und stellen geeignete Reserven für, teilweise auch großflächige, Siedlungserweiterungen dar. Die für den Testentwurf herangezogene Potenzialfläche befindet sich im Anschluss an bereits bebautem Wohnbauland. Die Außenentwicklungspotenzialfläche weist eine Größe von rund 4,2 ha auf und liegen in einem zentralen Standort der Stufe 2 gemäß LEP 2011, weshalb für das Siedlungserweiterungsgebiet gemäß Punkt 4.1.2.11.1. ein (Teil-)Bebauungsplan zu erstellen ist.



Abbildung 41: Ausschnitt der Außenpotenzialfläche, die zum Testentwurf herangezogen wird (Quelle: eigene Darstellung).

Zunächst aber zur Herangehensweise bei der Entwicklung der Reserve. Ein erster Blick verrät, dass weder die verkehrliche Erschließung noch die Erschließung durch Ver- und Entsorgungsleitungen gegeben ist. Aus diesem Grunde ist ein Großteil der Reservefläche auch noch als Aufschließungsgebiet ausgewiesen, während ein kleinerer Teil im Norden der Potenzialfläche bereits als vollwertiges Wohngebiet gewidmet ist. Da es sich um eine sehr großflächige Reserve handelt, sollte in diesem Falle nicht einfach die Erschließung erfolgen. Diese sollte erst nach Aufstellung eines Gesamtkonzeptes umgesetzt werden. Bei der Überprüfung der Eigentumsverhältnisse zeigt sich, dass ein Teil der Reserve bereits im Besitz einer Siedlungsgenossenschaft ist, während die restlichen Flächen in Privatbesitz sind. Fünf Eigentümer*innen zuzüglich der Genossenschaft sind hier die Gesprächspartner im Falle der Entwicklung der Reserve. Die Genossenschaft kann dabei einen geeigneten Partner bei der Umsetzung der geplanten Bebauung darstellen, da diese auch gewiss an einer widmungskonformen Bebauung und Nutzung der Reservefläche interessiert ist, während die verbleibenden Grundstücke zu mobilisieren sind. Hier gilt es wiederum, in Gesprächen die Eigentümer*innen zu sensibilisieren und Alternativen aufzuzeigen, um die Flächen mobil zu machen. Bereits erläuterte Argumente werden auch hier der Schlüssel zum Erfolg sein.

Um nunmehr entsprechend der Bestimmungen des LEP 2011 die Entwicklung dieses Außenentwicklungspotenzials voranzutreiben, ist der Beschluss eines Bebauungsplanes erforderlich. Sollten die Mobilisierungsbemühungen nicht nach Wunsch verlaufen sein, ist der Bebauungsplan dennoch ein geeignetes Instrument, um die zukünftige Bebauung zu regeln. Gemäß § 47 Abs. 1 Bgld. RPG 2019 hat der Bebauungsplan folgende Inhalte zwingend zu enthalten:

*„1.die Straßenfluchtlinien, das sind die Grenzlinien zwischen öffentlichen Verkehrsflächen oder sonstigen Erschließungsstraßen und -wegen und den übrigen Grundstücken,
2.die Baulinien, das sind die für jeden Bauplatz festzulegenden Grenzlinien, innerhalb derer Gebäude errichtet werden dürfen,
3.die Bebauungsweisen, das heißt die Anordnung der Gebäude zu den Grenzen des Bauplatzes,
4.die maximalen Gebäudehöhen (Geschoßanzahl),
5.die allgemeinen Bestimmungen über die äußere Gestaltung der Gebäude,
6.die bauliche Ausnutzung der Bauplätze,
7.die Lage oder das prozentuelle Ausmaß der innerhalb des Baulandes gelegenen Grünflächen und unversiegelten Freiflächen für Erholungs- und Spielzwecke sowie deren Ausgestaltung.“*

In untenstehender Abbildung wurde ein Bebauungsplan für die gewählte Reservefläche erstellt. Dabei wurden auch die Besitzverhältnisse mitbedacht. Im Sinne einer möglichst effizienten Bebauung soll in einem sehr großen Bereich des Geltungsbereiches eine geschlossene Bebauungsweise erfolgen und eine Ausnutzbarkeit von bis zu 50 Prozent der Grundstücke gewährt werden. Dabei ist es möglich, zwei vollwertige Geschosse zuzüglich eines optionalen Dachgeschosses zu errichten. Die erforderliche Neuparzellierung sieht eine kleinteilige Parzellierung mit Grundstücken von rund 250 m² vor. Das bedeutet, dass es sich um Reihenhäuser beziehungsweise Doppelhaushälften handeln könnte. Dies stimmt wiederum mit der Eigentümerschaft der Genossenschaft überein, die daran interessiert ist, vielen Personen Wohnraum bieten zu können.

Im südwestlichen Teil des Geltungsbereiches wird eine Ausnutzbarkeit von bis zu 40 Prozent der Grundfläche vorgegeben, hingegen fünf Vollgeschosse zuzüglich eines optionalen Dachgeschosses.

Dabei ist in offener Bauweise zu bauen. Hier soll ein verdichteter Wohnbau zur Deckung des Wohnbedarfs entstehen.

Des Weiteren inkludiert der Bebauungsplan Straßenfluchtlinien und regelt zugleich die Erschließung des Gebietes. Mit einer zwingenden vorderen Baulinie in Teilbereichen wird auch vorgegeben, wo die Gebäude zu errichten sind. Ebenso wird durch die Ausweisung von Parkplätzen dafür Sorge getragen, dass genügend Stellplätze für die Siedlungserweiterung zur Verfügung stehen. Auch die Grünraumplanung wird berücksichtigt, indem die Lage der Erholungs- und Freiflächen verortet wird.

Untenstehende Abbildung zeigt zunächst den Bebauungsplan ohne jegliche Bebauung. Die zweite Darstellung darunter stellt den Plan mit einer möglichen, den Bestimmungen entsprechenden Bebauung dar.



Abbildung 42: Bebauungsplan als Testentwurf für eine Außenreserve ohne zukünftiger Bebauung (oben) und mit möglicher Bebauung (Quelle: eigene Darstellung).

Abschließend wird dargestellt, wie die mögliche Bebauung entsprechend dem ausgearbeiteten Bebauungsplan aussehen könnte. Hierbei ist es wichtig zu erwähnen, dass es sinnvoll ist, die Bebauung dieses Siedlungserweiterungsgebietes in zeitliche Abschnitte zu unterteilen. Die Errichtung aller Baulichkeiten zum selben Zeitpunkt ist nicht sinnvoll. Insgesamt würden entsprechend dem Bebauungsplan allerdings rund 117 Reihenhäuser oder Doppelhaushälften Platz finden sowie sechs Wohngebäude in der Bauform des verdichteten Wohnbaus.

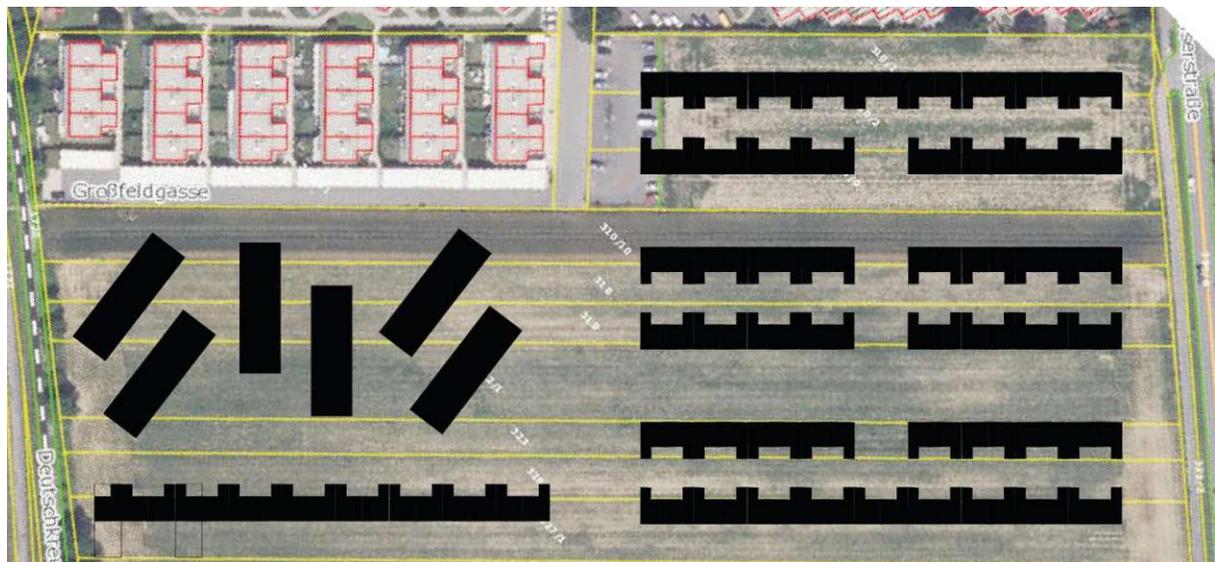


Abbildung 43: Darstellung der einer möglichen Bebauung entsprechend dem Bebauungsplan (Quelle: eigene Darstellung).

Die für diesen Testentwurf herangezogenen Gebäudetypologien orientieren sich an einer effizienten, zeitgemäßen Bebauung. Dabei stellt die Dichte einen wichtigen Indikator dar. Kompakte Siedlungen, die etwa Reihenhausbauweise und verdichteten Flachbau aufweisen, erzielen Siedlungsdichten von etwa 10 bis 19 Wohneinheiten je Hektar. Kommunen mit fortgeschrittener Zersiedelung, zumeist bebaut mit freistehenden Einfamilienhäusern, weisen hingegen auf dem gleichen Flächenausmaß lediglich eine Dichte von 1 bis 4 Wohneinheiten auf. Bei Gemeinden mit Streusiedlungsbereichen liegt der Wert gar bei rund 0,5 bis 0,9 Wohneinheiten je Hektar (vgl. Berthold 2010: 118).

Die Anordnung der Wohneinheiten nebeneinander anstatt übereinander wird als horizontale Verdichtungsform bezeichnet. Dabei werden die Grundflächen der Bebauung so zueinander angeordnet, dass ähnlich intensive Flächennutzungen ermöglicht werden, wie dies bei Formen des Geschosswohnbaus der Fall ist. In Abbildung 42 sind die unterschiedlichen Bauweisen der horizontalen Verdichtungsbaueise dargestellt. Hier ist ersichtlich, dass die gekoppelte Bauweise bereits eine Möglichkeit bietet, doppelt so viele Häuser auf derselben Fläche unterzubringen wie bei einer offenen Bauweise. Reihenhäuser ermöglichen bis zu einer dreifach so hohen Anzahl an Wohngebäuden, während die effizienteste Bauform, die Gruppenbauweise, viermal so viele Häuser zulässt. (vgl. Berthold 2010: 119).

Im Rahmen des Testentwurfes fiel die Wahl auf das Reihenhäuser als horizontale Verdichtungsform. Diese Bauweise ist bereits in räumlicher Nähe der beplanten Außenreserve vorhanden. Außerdem ist die damit getroffene Dichte auch im ländlichen Raum vertretbar.

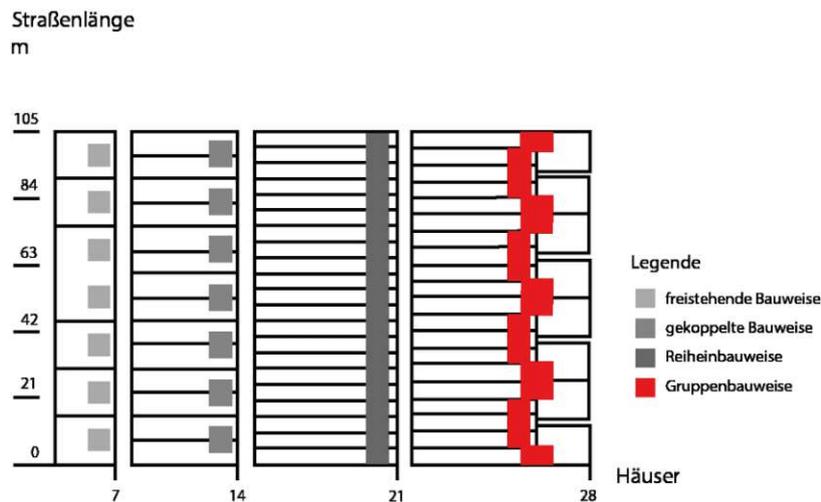


Abbildung 44: Bauweisen der horizontalen Verdichtung. (Quelle: eigene Darstellung, nach Berthold 2010: 119).

Vertikale Verdichtungsformen stellen Geschosswohnbauten dar. Für diese Bebauungsweisen gilt, dass die Anzahl der Stockwerke die Anzahl der Vervielfältigung der Grundstücksfläche bildet. Das bedeutet, für jedes weitere Stockwerk wird wiederum die Nutzungsfläche der Grundfläche des Gebäudes erwirkt (vgl. Berthold 2010: 128). Aus diesem Grund wird in Kombination mit der Reihenhausbebauung auch diese Bebauungstypologie im Rahmen des Testentwurfes herangezogen. Die Wahl der Geschosse ist hierbei variabel und kann an die Umgebung angepasst werden.

Bei der Nutzung dieser Bebauungstypologien werden einerseits die Vorteile der räumlichen Nähe zu einer Vielzahl anderer Menschen erwirkt. Andererseits gehen damit auch Nachteile einher. Ein besonders kritischer Punkt, der unter anderem dafür verantwortlich ist, dass die Nachteile nicht Überhandnehmen, ist die verbindliche Regelung der Verfügungsrechte. Ist dies nicht der Fall, droht ein kaum vermeidbarer Konflikt. *„Die Inanspruchnahme eines Stücks Raum für eine bestimmte Tätigkeit schließt andere Tätigkeiten von der Stätte aus und schränkt in diesem Sinne ihre Entfaltungsmöglichkeiten ein (Berthold 2010: 119).“* Aus diesem Grund werden in dem Testentwurf sowohl private Grün- und Freiräume als auch öffentlich zugängliche berücksichtigt.

9.2.4 Nachverdichtung

Das ausgewählte Nachverdichtungspotenzial befindet sich in einem Bereich mit langgezogenen Grundstücken, deren Hintausbereich zumeist freigehalten oder mit kleineren Nebengebäuden bebaut sind. Die gegenständlichen Grundstücke befinden sich in zentrumsnaher Lage und sind zum Ortskern zu zählen. Eine Nachverdichtung innerorts, insbesondere bei diesen historisch gewachsenen Zentrumsstrukturen, hängt sehr stark von den Interessen der Eigentümer*innen ab.

Der gegenständliche Bereich ist vollständig erschlossen. Die Ver- und Entsorgungsleitungen sind vorhanden, ebenso wie die nötige Erschließungsstraße. Ein Problem für eine vorgesehene Weiterentwicklung des Siedlungsbereiches stellen hingegen die langen Grundstücksparzellen dar. Die Konfiguration dieser wäre empfehlenswert, um einen geregelteren Ablauf der Nachverdichtung sicherzustellen. Außerdem können dadurch gezieltere Vorgaben für die Bebauung gegeben werden. Denn auch hier bietet es sich an, Bebauungsrichtlinien zu erlassen.



Abbildung 45: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei einer Nachverdichtungspotenzialfläche (Quelle: eigene Darstellung).

9.2.5 Rückwidmungen

Die gegenständliche Rückwidmungspotenzialfläche befindet sich im Nahbereich eines Fließgewässers. Im Rahmen der Erhebung der Potenzialflächen wurde diese Fläche als Innenentwicklungspotenzial ermittelt. Die Versorgungsleitungen sind grundsätzlich vorhanden, ebenso wie die verkehrliche Erschließung gegeben ist.

Jedoch ist die Potenzialfläche geringfügig von einem rechnerischen Überflutungsbereich des 30-jährigen Hochwassers betroffen, ebenso wie großflächig von jenem des 100-jährigen Hochwassers. In nebensehender Abbildung ist in dunkelblau der 30-jährige Hochwasserbereich gekennzeichnet, in hellblau der 100-jährige und in orange der 300-jährige. Die rote Umrandung zeigt die aus der Analyse hervorgehenden Innenentwicklungspotenziale. Aus der Darstellung ist zu erkennen, dass in diesem Bereich bereits einige bebaute Flächen vorhanden sind. Die Hochwasseranschlaglinien des 100-jährigen Hochwassers zeigen, dass diese vor allem in den unbebauten Bereichen vorhanden sind. Das wiederum bedeutet, dass es sich dabei um wichtige Retentionsbereiche handelt, wenn es zu Extremwetterereignissen kommt, die bestenfalls erhalten bleiben. Um sicherzustellen, dass diese Flächen auch weiterhin diese wichtige Funktion erfüllen zu können, bedarf es der Sicherung durch eine Nutzungsfestlegung im Flächenwidmungsplan.



- Legende
- HQ 30
 - HQ 100
 - HQ 300
 - Rückwidmungspotenzial

Abbildung 46: Verortung des Rückwidmungspotenzials (Quelle: eigene Darstellung, GeoDaten Burgenland).

Aus der Darstellung ist zu erkennen, dass in diesem Bereich bereits einige bebaute Flächen vorhanden sind. Die Hochwasseranschlaglinien des 100-jährigen Hochwassers zeigen, dass diese vor allem in den unbebauten Bereichen vorhanden sind. Das wiederum bedeutet, dass es sich dabei um wichtige Retentionsbereiche handelt, wenn es zu Extremwetterereignissen kommt, die bestenfalls erhalten bleiben. Um sicherzustellen, dass diese Flächen auch weiterhin diese wichtige Funktion erfüllen zu können, bedarf es der Sicherung durch eine Nutzungsfestlegung im Flächenwidmungsplan.

Da keinerlei Anspruch auf eine bestimmte Widmung besteht, muss zwar prinzipiell keine Einigung mit den Grundstückseigentümer*innen erfolgen. Im Sinne einer partizipativen Planung ist aber anzuraten, die Eigentümer*innen im Zuge von Gesprächen für die Problemlage zu sensibilisieren und unter Umständen Kompromisse auszuarbeiten. Immerhin sollten auch den Eigentümer*innen die Gefahrenlage im Falle einer Bebauung bewusst gemacht werden.

Kann man die Eigentümer*innen von der Gefahrenlage überzeugen, kann man eine andere Nutzungsfestlegung als eine Bebauung ausarbeiten. Hierbei können Erholungsflächen, Spielplätze oder ähnliche Nutzungen, die der Ortsbevölkerung zugutekommen, angedacht werden. All jene Nutzungen, die nicht mit einer Bebauung in Verbindung stehen, welche durch das Hochwasser gefährdet wird, sind prinzipiell anzudenken und in die Planungsabsichten der Gemeinde miteinzubeziehen. Aufgrund der besonderen Lage an einem Fließgewässer wäre ein Spielplatz, der dies zum Thema macht, ein geeignetes Nutzungspotenzial der Reserveflächen.

Kommt man mit den Grundstückseigentümer*innen nicht zu einer Einigung, die eine Nutzung im öffentlichen Interesse zulässt, sollte dennoch dafür Sorge getragen werden, dass die Flächen von Bebauung freigehalten werden und als grüner Trittstein und Lebensraum im Zusammenhang mit dem Fließgewässer erhalten bleiben, Dazu ist ebenfalls eine Rückwidmung in Betracht zu ziehen.

9.2 Zwischenfazit

Die Flächen der Baulücken und Innenentwicklungspotenziale würden auf weite Sicht alleine bereits ausreichen, um den Bedarf der nächsten Jahre abzudecken. Es wird empfohlen, den Fokus vor allem darauf zu setzen, diese Reserven zu mobilisieren, zumal diese von ihrer Lage im Siedlungsraum gegenüber Reserven in Randlagen zu bevorzugen sind. Die Möglichkeit, Außenreserven zu nutzen ist verlockend, da durch die Einigung mit wenigen Eigentümer*innen häufig sehr große Siedlungserweiterungsgebiete entstehen können. Jedoch handelt es sich dabei stets um Entwicklungen in bisher unverbauten Bereichen. Außerdem sollten überflüssige, nicht benötigte beziehungsweise tatsächlich nicht nutzbare Reserven rückgewidmet werden, um eine geordnete und effiziente Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.

Die Instrumente, die von der Gesetzgebung dazu zur Verfügung gestellt werden, sind breit aufgestellt. Mobilisierungsmaßnahmen können weitestgehend auch für bestehende Reserven eingesetzt werden. Die Anwendung dieser obliegt den Kommunen, um auch auf vorhandene Reserven Zugriff zu erhalten. Die ausgeführten Testentwürfe zeigen auf, dass auch die Einigung mit wenigen Eigentümer*innen zum Erfolg führen kann. Für Gemeindevertreter*innen stellen die Gespräche mit den Eigentümer*innen gewiss keine angenehme Angelegenheit dar, zumal diese als politische Vertreter*innen auch deren Interessen vertreten sollen. Nichtsdestotrotz ist es auch ihre Aufgabe, im Sinne einer zukunftsfähigen Gemeindeentwicklung diese Diskussionen zu führen.

10. Resümee

Abschließend wird in diesem Kapitel die Übertragbarkeit der Ergebnisse und Erkenntnisse dieser Forschungsarbeit auf andere Räume geprüft und erörtert. In weiterer Folge werden die wichtigsten Fragestellungen beantwortet und Schlussfolgerungen getätigt. In Form einer Grafik mit textlichen Erläuterungen resultiert ein Verfahrensvorschlag für Kommunen und deren Vertreter*innen aus den Erkenntnissen der Arbeit.

10.1 Prüfung der Übertragbarkeit der Erkenntnisse

Zunächst ist festzuhalten, dass die Berechnungsmethode der Baulandreserven, wie in Kapitel 3.3.1 beschrieben, sehr gut geeignet ist, um sie auch auf andere Raumtypen anzuwenden. Hierbei ist jedoch wichtig, dass die entsprechenden Parameter stets auf dem aktuellen Stand sind. Da dies nicht in allen Bundesländern gleichermaßen gehandhabt wird, kann die Empfehlung der Berechnungen nach dieser Art nicht für ganz Österreich ausgesprochen werden. Eine burgenlandweite Berechnung der Reserveflächen hingegen ist jedenfalls möglich.

Auch die Typisierung gemäß der Raum+-Methode konnte einwandfrei auf den Untersuchungsraum angewandt werden. Da es sich dabei um eine Methode handelt, die bereits in der Schweiz sowie in Süddeutschland erprobt wurde, und nunmehr auch im Mittelburgenland Anwendung gefunden hat, ist die Übertragbarkeit auf sämtliche Räume möglich.

Bei den Nutzungsstrategien handelt es sich um Nutzungsformen, die der jeweiligen Widmungsfestlegung entsprechen. Auch wenn in anderen Ländern andere Widmungskategorien Bestand haben, sind die entsprechenden Nutzungsformen auch auf diese übertragbar. Anders sieht dies bei den Entwicklungsstrategien aus, die explizit auf die gesetzlichen Bestimmungen des Burgenlandes abgestimmt wurden. Die Grundzüge dieser sind auch in anderen Bundesländern anzuwenden, jedoch können diese nicht einfach übernommen werden. Des Weiteren sind die Nutzungs- und Entwicklungsstrategien auf den ländlichen Raum abgestimmt. Vereinzelt ist eine Übertragung auf urbane Baulandreserven vorstellbar, in der Regel sind jedenfalls die Nutzungsformen abzuwandeln, um möglichst effiziente Ergebnisse zu erzielen. Ob urbaner oder peripherer Raum, eine Einzelfallprüfung für die optimale Nutzung und die zu setzenden Entwicklungsschritte ist unentbehrlich.

Die Ergebnisse dieser Forschungsarbeit sind nicht als abschließend und vollständig zu werten. Vollumfängliche Handlungsempfehlungen auszuarbeiten, würde den Rahmen dieser Arbeit überschreiten. Ein geeigneter Leitfaden zum Umgang mit Baulandreserven, insbesondere aus der Sicht der Gemeinden, wurde jedoch geschaffen und bildet eine geeignete Grundlage, um weitere Forschungsarbeiten darauf aufzubauen.

10.2 Beantwortung der Fragestellung und Schlussfolgerungen

Die Entstehung des Baulandüberhangs ist eng verbunden mit projektbezogenen Widmungstätigkeiten der Gemeinden und unzureichender Maßnahmen zur Mobilisierung des Baulandes in der Vergangenheit. Die Reserven stammen zumeist aus einer Zeit, in welcher die Zugriffsmöglichkeiten zwar bereits

gegeben waren, jedoch kaum genutzt wurden. Die Problemlage war zum Zeitpunkt der Entstehung noch nicht bekannt. Einerseits hat sich seither die gesetzliche Lage dahingehend geändert, dass Baulandwidmungen nur in Verbindung mit Mobilisierungsmaßnahmen möglich sind. Andererseits stehen die Gemeinden nun selbst vor dem Problem, ihrer Ortsbevölkerung trotz des Vorhandenseins vieler Reserven kein Bauland zur Verfügung stellen zu können, weshalb hier bereits ein Umdenken stattgefunden hat.

Um diese Sache in den Griff zu bekommen, gibt es bereits zahlreiche erprobte Strategien. Zunächst ist es im Rahmen einer Grundlagenerhebung und eines Flächenmanagements wichtig, sich einen Überblick über die bestehenden Potenzialflächen zu verschaffen. In dieser Forschungsarbeit vorgestellte Methoden sind etwa Raum+ oder Floo, die sich sehr gut dazu eignen, um die vorhandenen Baulandreserven zu erheben, zu typisieren und in weiterer Folge geeignete Strategien dafür zu erarbeiten. Dadurch können sämtliche Typen an Baulandreserven bearbeitet werden, wobei die Vorgehensweise stets individuell an die jeweilige Reserve angepasst werden muss. Auch ein umfangreiches Instrumentarium zur Mobilisierung vorhandener Reserven steht Gemeinden zur Verfügung. Mit Befristungen von Bauland und der Vertragsraumordnung, die gesetzlich verpflichtend anzuwenden sind, sind hierbei sehr simple Maßnahmen zu setzen, die jedoch garantieren, dass der bestehende Baulandüberhang nicht weiterhin anwächst. Da die entsprechenden Instrumente ebenfalls im Einzelfall angepasst werden können, sind diese als sehr anwender*innenfreundlich anzusehen.

Auch Rückwidmungen im Sinne der Entwicklungsziele und -absichten der Gemeinden sollten jedenfalls in Betracht gezogen werden. Das Bgld. RPG 2019 gibt in zahlreichen Bestimmungen vor, die Baulandflächen einer Gemeinde zu regeln. Neben einer Beschränken des Ausmaßes auf den Bedarf, werden auch zahlreiche Ausschlussfaktoren angeführt, die Flächen eine Baulandeignung absprechen. Rückwidmungen sind per Gesetz nicht ausgeschlossen, Entschädigungsansprüche entstehen keinesfalls bei allen getätigten Rückwidmungen. Einer Einschätzung nach stellt dies eher die Ausnahme dar. Eine umfassende Vorgehensweise zur Prüfung von Rückwidmungspotenzialen wurde in Kapitel 7.4 ausgearbeitet. Werden Baulandflächen, die beispielsweise aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten nicht für eine Bebauung geeignet sind, rückgewidmet, werden die Entwicklungsmöglichkeiten im Flächenwidmungsplan, einem strategischen Planungsdokument der Gemeinde, klarer aufgezeigt. Die Auseinandersetzung mit den vorhanden Reserveflächen und deren Mobilisierungshemmnissen, oder gar mit Rückwidmungspotenzialen, fördert eine effiziente Siedlungsentwicklung.

Die derzeitige Anwendung der zur Verfügung stehenden Instrumente und die Umsetzung der nötigen Maßnahmen stellt sich als nicht ausreichend dar, um die Problemlage zu beseitigen. Insbesondere die falsche Anwendung von Baulandbefristungen und die mangelhafte Durchsetzung der damit verbundenen Rechtsfolgen blockieren auch heute noch effiziente Siedlungsentwicklungen. Um diese jedoch in Zukunft wieder gewähren zu können, ist es nötig, die Maßnahmen bestimmt durchzusetzen. Dabei sollten auch alternative Nutzungsformen für Reserven geprüft werden. Aufgrund des voranschreitenden Klimawandels könnten, wie in Kapitel 6.3 beschrieben, auch andere potenzielle Nutzungen im Sinne einer effizienten, aber auch nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Frage kommen.

Als Resultat der Forschungsarbeit ist der folgende Verfahrensablauf zu sehen, der die Handlungsoptionen für Gemeinden und deren Vertreter*innen aufzeigt. Gemeinden sollten die Gunst der Stunde nutzen, die gesetzlichen Neuerungen rund um die Erstellung örtlicher Entwicklungskonzepte und die Baulandmobilisierungsabgabe als Anlass nehmen und versuchen, ihren Baulandüberhang zu

bereinigen. Hierfür wird abschließend die empfohlene Vorgehensweise für Gemeinden bei Baulandreserven zusammengefasst. In Abbildung 45 werden die wichtigsten Schritte in einer zeitlichen Abfolge abgebildet. Die einzelnen Handlungsschritte erfolgen prinzipiell von oben nach unten. Diese Vorgehensweise wird grundsätzlich empfohlen, wie die einzelnen Pfeilverbindungen jedoch symbolisieren, können je nach Ausgang einer Handlung Punkte auch übersprungen werden. Grüne Verbindungen zeigen dabei auf, welche Schritte bei einem positiven Verlauf einer Handlung folgen können, rote Verbindungen bei einem negativen Verlauf. Die Pfeilverbindungen in grau stellen den verkürzten Weg bei Rückwidmungspotenzialen dar. Hier sind die Zwischenschritte nicht nötig.

Ein erster wichtiger Schritt seitens der Gemeinde in diesem Zusammenhang wäre eine umfassende Grundlagenforschung, welche das gesamte Bauland im Gemeindegebiet umfasst. Dadurch verschafft man sich einen Überblick über die vorhandenen Potenzialflächen und kann weiterführend prüfen, ob etwaige Rückwidmungspotenziale bestehen. Für diese wäre in weiterer Folge eine angepasste Nutzungsmöglichkeit zu prüfen und entsprechend zu handeln.

Den ersten möglichen Entwicklungsschritt seitens der Gemeinde stellt die Baureifmachung dar. Deshalb ist für die Entwicklung einzelner Reserven zunächst zu prüfen, ob für die gegebene Baulandreserve bereits die verkehrliche Erschließung hergestellt wurde und ob Ver- und Entsorgungsleitungen vorhanden sind. Ist dies nicht der Fall, ist zu prüfen, ob dies mit einem wirtschaftlich zumutbaren Aufwand möglich ist oder nicht. Sollte dies nicht der Fall sein, würde es sich wiederum um ein Rückwidmungspotenzial handeln.

Ist die Frage der Baureife geklärt, können etwaige andere Entwicklungshemmnisse geprüft werden. Insbesondere den Eigentümer*innenverhältnissen kommt hierbei Aufmerksamkeit zu. Ziel sollte es sein, die Reserve einer geeigneten Nutzung zuzuführen. Dabei besteht die Möglichkeit, dass dies durch die Eigentümer*innen selbst geschieht, oder dass jemand anderes das Bauland widmungskonform nutzt. Mit einer nachträglichen privatrechtlichen Vereinbarung wird einerseits den Eigentümer*innen das Recht eingeräumt, das Grundstück in der vereinbarten Zeit selbst zu nutzen. Andererseits sichert sich die Gemeinde das Optionsrecht, sollte im vorgegebenen Zeitraum keine widmungsgemäße Nutzung hergestellt werden. Aus diesem Grund ist die Erwirkung einer Baulandmobilisierungsvereinbarung dringend zu empfehlen. Als Argument kann beispielsweise die Abgabepflicht im Rahmen der Baulandmobilisierungsmaßnahme dienen. In Einzelfällen wäre auch eine nachträgliche Befristung des bestehenden Baulandes erstrebenswert. Ein weiterer Entwicklungsschritt seitens der Gemeinde wäre es, mögliche Projektentwickler*innen mit den betroffenen Grundstückseigentümer*innen, sofern mit diesen bis dahin kein Konsens erwirkt wurde, zusammen zu bringen und die Vermittlungsrolle einzunehmen.

Außerdem sollten von der Gemeinde die Rahmenbedingungen für eine Bebauung festgelegt werden. Um eine möglichst effiziente Nutzung im Sinne der Planungsziele der Gemeinde zu gewähren, ist die Entwicklung der Reserven stets nach einem Gesamtkonzept zu planen. Das Instrumentarium der Bebauungsplanung bietet einige Handlungsmöglichkeiten für Gemeinden, um die Entwicklung des Siedlungsgebietes in die gewünschte Richtung zu lenken. Mithilfe von Gestaltungskonzepten und Bebauungsplänen, in welchen beispielsweise Verkehrswege oder Grünanlagen Berücksichtigung finden, wird gewährleistet, dass die Gestaltung einzelner Siedlungsbereiche entsprechend der Zielsetzungen der Gemeinde passiert.

Nach detaillierten Planungen für die Entwicklung der jeweiligen Reserven kann nunmehr geprüft werden, ob die vorhandenen Grundstücksstrukturen für das Vorhaben geeignet sind. Stellt sich heraus, dass dies nicht der Fall ist, können diese entsprechend angepasst werden. Bei größeren Potenzialflächen ist eine Grundstückneuordnung häufig nötig, um eine effiziente Siedlungsentwicklung zu ermöglichen.

Während des gesamten Prozesses hinweg ist die Bewusstseinsbildung der Eigentümer*innen und die Sensibilisierung für die Problemlage ein Schlüsselfaktor. Sowohl die Gemeinde als auch die Gesetzgebung muss es sich zur Aufgabe machen, so viele Eigentümer*innen wie möglich davon zu überzeugen, dass die Mobilisierung der bestehenden Reserven unbedingt nötig ist, um zukunftsfähige Siedlungsentwicklungen zu ermöglichen.

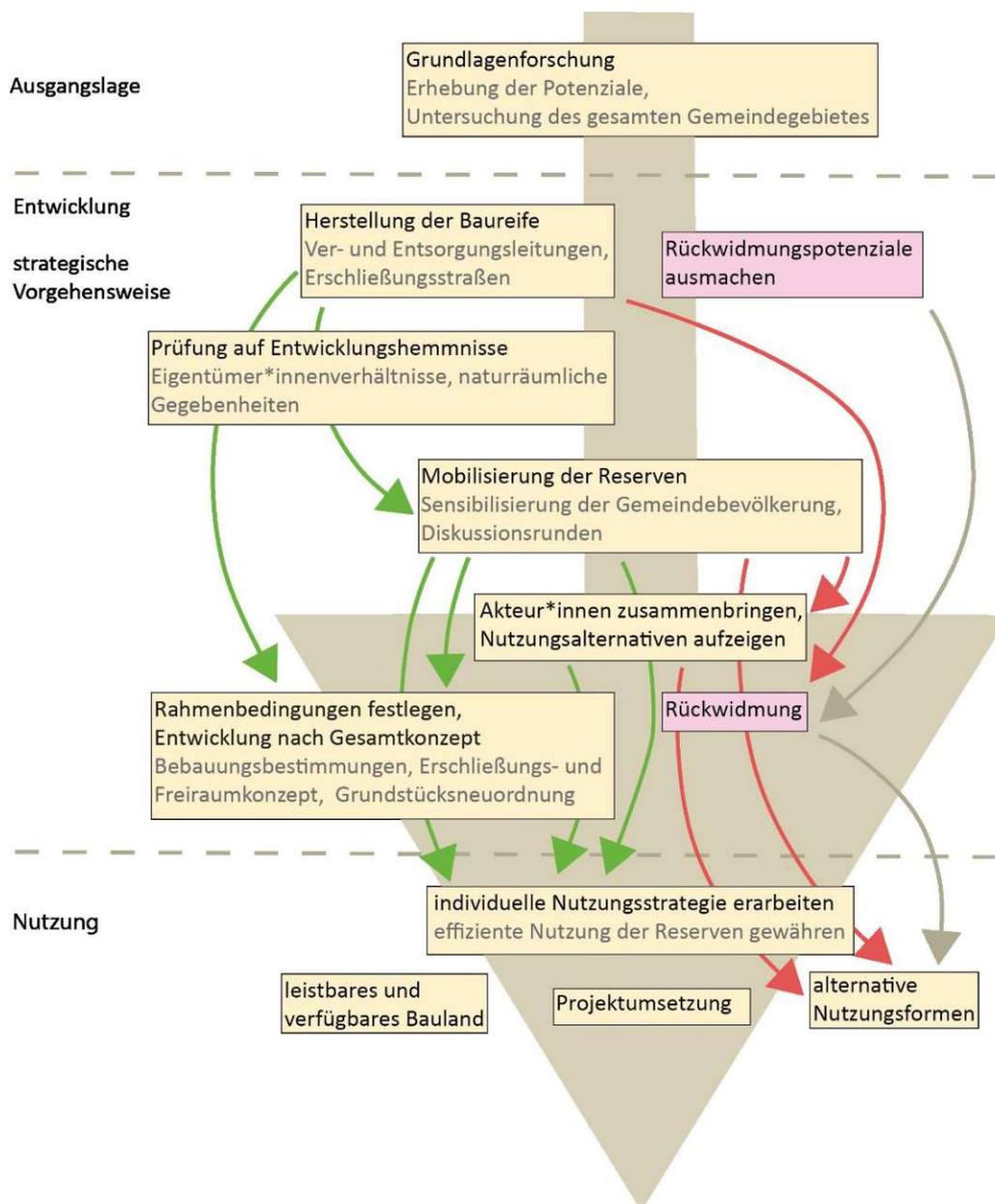


Abbildung 47: Verfahrensvorschlag für Kommunen zur Entwicklung und Nutzung der Potenziale von Baulandreserven (Quelle: eigene Darstellung).

Verzeichnisse:

Literaturverzeichnis

Amt der Burgenländischen Landesregierung (2022): Regionalentwicklungsprogramm. Gemeinsam mehr Horizont. Region Neusiedler See – Parndorfer Platte. Leitbild. Eisenstadt.

Amt der Burgenländischen Landesregierung (Hrsg.) (2020): Zukunftsplan Burgenland. Arbeitsprogramm der burgenländischen Landesregierung für die XXII Gesetzgebungsperiode 2020 bis 2025 des burgenländischen Landtages. Eisenstadt.

Auer, M. (1998): Die Änderung des Flächenwidmungsplans. Springer-Verlag: Wien.

Aufhauser-Pinz, M.; Polly, E.; Zirkler, E.; Schelch, A. (2020): Herausforderung „Baulandreserven“ in Zahlen. Endbericht: Energieraumplanung – Ein Spannungsfeld des Unmöglichen? Herzogenburg.

Banko, G.; Weiß, M. (2019): Update gewidmetes, nicht bebautes Bauland. Auswertung von Baulandreserven 2014 und 2017 in Österreich. Umweltbundesamt (Hrsg.). Wien.

Berthold, M. (2010): Architektur kostet Raum. Architektonisches Entwerfen bei Ressourcenknappheit. Springer-Verlag. Wien.

Blaufränkischland (o.J.): Die Gemeinden. [online] <https://www.blaufraenkischland.at/weinbaugemeinden/> [15.02.2023].

Burgenland Tourismus (o.J.): Auf Adeligen Spuren. [online] https://www.burgenland.info/erleben/kultur/ausflugsziele/burgen-schloesser?no_cache=1&c377Page=1&query=&classification1=&classification2=c882aaaa-3864-4f34-a089-621174ac64de#c377 [15.03.2023].

Burgenländischen Baugesetzes 1997 - Bgld. BauG. LGBl. Nr. 10/1998 idF LGBl. Nr. 42/2022.

Elgendy, H.; Nollert, M.; Seidemann, D.; Wilske, S.; Scholl, B.; Jacob, H.; Büscher, D. (2008): Nachhaltiges grenzüberschreitendes Siedlungsflächenmanagement. Regions- und Nationalgrenzen überschreitendes Kooperationsprojekt. Wirtschaftsministerium und Baden-Württemberg und Umweltministerium Baden-Württemberg (Hrsg.). Stuttgart.

Frey, S.; Lehle, M. (2014): FLOO – ein Werkzeug zur Erfassung und Bewertung von Innenentwicklungspotenzialen für die Kommunen in Baden-Württemberg. In: Meinel, G.; Schumacher, U.; Behnisch, M. (Hrsg.), Flächennutzungsmonitoring VI. Innenentwicklung – Prognose – Datenschutz. IÖR Schriften Band 65. Berlin. Rhombos Verlag. S. 79-84.

GeoDaten Burgenland (o.J.): Öffentliche Kartendienste. [online] <https://geodaten.bgld.gv.at/de/kartendienste-fachdaten/oeffentliche-kartendienste.html> [21.08.2023].

Grams, A. (2015): Spielräume für Dichte. Problemorientierter Verfahrensansatz für Verdichtung als Element der Innenentwicklung dargestellt am Beispiel kleiner und mittlerer Gemeinden im Schweizer Mittelland. Dissertation. Zürich.

Grams, A.; Nebel, R. (2013): Nutzungsreserven und -potenziale für die Siedlungsentwicklung nach innen. In: disP – The Planning Review. Volume 49. Routledge. S. 28-38.

Gruber, M.; Kanonier, A.; Pohn-Weidinger, S.; Schindelegger, A. (2018): Raumordnung in Österreich. und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik. Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.). Schriftenreihe Nr. 202. Wien.

Hensold, C. (2016): Flächenmanagement als Instrument zur Baulandmobilisierung. Innenentwicklung und Flächensparen in Bayern. In: Köck, H. (Hrsg.): Baulandmobilisierung und Flächenmanagement. Regelungsmöglichkeiten und Anwendungsbereitschaft. SIR-Mitteilungen und Berichte. Band 36/2016. S. 35-42.

Hoymann, J.; Goetzke, R. (2018): Flächenmanagement. In: ARL–Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Verlag der ARL. Hannover. S. 675-686.

John, H.; Marrs, C.; Neubert, M. (2019): Handbuch grüne Infrastruktur. Konzeptioneller und theoretischer Hintergrund, Begriffe und Definitionen. Österreichische Kurzfassung. Dresden.

Kanonier, A. (2020): Wirkungsfähigkeit von baulandmobilisierenden Instrumenten im Raumplanungsrecht. In: Giese, K.; Janel, D. (Hrsg.): baurechtliche blätter:bbf. Heft 4 2020. Wien. Verlag Österreich. S. 119-135.

Körnig-Pich, R.; Streit, R. (2015): Abschlussbericht Raum+ Thurgau. Bauzonenreserven für eine Siedlungsentwicklung nach innen. Zürich.

Kötter, T.; Op't Eynde, B.; Langer, J. (2011): Zukunftsfähige Dorfkerne und Ortsmitten – Revitalisierung durch Innenentwicklung – intelligente Flächennutzung im Ort – Konsequenzen für Planung und Bodenordnung, Baukultur, Ökologie, Flächenverbrauch. Zusammenhänge mit demographischen und soziokulturellen Entwicklungen – Erarbeitung von Konzepten und Strategien. Schriftenreihe des Lehr- und Forschungsschwerpunktes USL Nr. 163. Bonn.

Kötter, T.; Weigt, D.; Frielinghaus, B.; Schetke, S. (2009): Nachhaltige Siedlungs- und Flächenentwicklung. Inhaltliche und methodische Aspekte der Erfassung und Bewertung. In: Hepperle, E.; Lenk, H. (Hrsg.): Land Development Strategies. Zürich. vdf Hochschulverlag an der ETH Zürich. S. 61-83.

Kuëss, H.; Walser, M. (2018): Innenentwicklung und bauliche Verdichtung. Beitrag zu Planungsstrategien. Amt der Vorarlberger Landesregierung (Hrsg.). Schriftenreihe der Abteilung Raum-planung und Baurecht. Ausgabe 32. Bregenz.

Land Burgenland (o.J.): Bezirk Oberpullendorf. [online] <https://www.burgenland.at/verwaltung/land-burgenland/bezirke-gemeinden/bezirk-oberpullendorf/> [15.03.2023].

Metron (Hrsg.) (2011): 7 Tools zur Innenentwicklung: Die Metron Dichtebox. Metron Themenheft 27. Brugg.

Moser, F.; Frei, W.; Voigt, A. (1988): Wohnbau im Ortsbild: regionsspezifische Verdichtungsformen zwischen Tradition und Transformation. Picus-Verlag. Wien.

Munzinger, T. (2020): Herausforderungen eines strategischen Flächenmanagements aus Sicht der Kommunen. In: Meinel, G.; Schumacher, U.; Behnisch, M. Krüger, T. (Hrsg.), Flächennutzungsmonitoring XII. IÖR Schriften Band 78. Berlin: Rhombos Verlag. S. 33-40.

Nebel, R. (2014): Raum+ - Ansatz zur aktiven Erkundung und Erstellung von problemorientierten Flächenübersichten für eine Siedlungsentwicklung nach innen. In: Meinel, G.; Schumacher, U.; Behnisch, M. (Hrsg.): Flächenmonitoring VI. Innenentwicklung – Prognose – Datenschutz. IÖR Schriften Band 65. Berlin. Rhombos-Verlag. S. 69-77.

Onz, C.; Mendel, M. (2017): Rückwidmungen von Bauland in Grünland im Burgenland und in Niederösterreich – Rechtliche Voraussetzungen und Folgen. Rechtsgutachten im Auftrag der Planungsgemeinschaft Ost. Wien.

ÖROK (2017): ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“. Ausgangslage, Empfehlungen & Beispiele. Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.). Wien.

ÖROK (2021): 16. Raumordnungsbericht. Analysen und Berichte zur räumlichen Entwicklung Österreichs 2018-2020. Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.). Schriftenreihe Nr. 209. Wien.

ÖROK Atlas (2020): Baulandreserven (gewidmetes Bauland bebaut und nicht bebaut). [online] <https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/70.pdf> [08.01.2022].

Österreich.gv.at (o.J.): Grundstückseigenschaften. [online] [https://www.oesterreich.gv.at/themen/bauen_wohnen_und_umwelt/grundstuecks-kauf/Seite.200020.html#:~:text=200%20bis%20300%20Quadratmeter%20Grundfl%C3%A4che,eines%20Nutzgartens%20\(Obst%2C%20Gem%C3%BCse\)](https://www.oesterreich.gv.at/themen/bauen_wohnen_und_umwelt/grundstuecks-kauf/Seite.200020.html#:~:text=200%20bis%20300%20Quadratmeter%20Grundfl%C3%A4che,eines%20Nutzgartens%20(Obst%2C%20Gem%C3%BCse)) [24.06.2023].

Reiß-Schmidt, S. (2018): Innenentwicklung. In: ARL–Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Verlag der ARL. Hannover. S. 995-1000.

Schaffer, H.; Dumke, H.; Schönbeck, S.; Pichler, G. (2011): Strategie Raumstruktur. Landesentwicklungsplan Burgenland. Eisenstadt.

Schedlmayer, H. (2016): Baulandreserven als „Altlast“ der Raumplanung in Gemeinden Niederösterreichs. In: Bacher, R.; Hartel, G.; Schedlmayer, H.; Stabentheiner, G. (Hrsg) Immobilien sinnvoll nutzen – statt nur besitzen. Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden. 01/2016. Wien. MANZ GmbH. S. 67-80.

Schmidt, M.; Monstadt, J. (2018): Infrastruktur. In: ARL–Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Verlag der ARL. Hannover. S. 975-988.

Spitzer, W.; Kerschbaumer, M.; Preissler, H.; Prinz, T. (2015): Masterplan Grenzübergreifendes Flächenmanagement. Voraussetzung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung im Raum Salzburg. Salzburg.

Spitzer, W.; Prinz, T. (2016): Planungsgrundlagen für eingrenzübergreifendes Flächenmanagement im Raum Salzburg. In: Köck, H. (Hrsg.): Baulandmobilisierung und Flächenmanagement. Regelungsmöglichkeiten und Anwendungsbereitschaft. SIR-Mitteilungen und Berichte. Band 36/2016. S. 43-52.

Stadtplanungsamt Stuttgart (Hrsg.) (2003): Nachhaltiges Bauflächenmanagement Stuttgart (NBS). Schlussbericht Kurzfassung. Stuttgart.

Statistik Austria (2022a): Ein Blick auf die Gemeinde. 10816 – Oberpullendorf. [online] <https://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10816> [09.09.2022].

Statistik Austria (2022b): Ein Blick auf die Gemeinde. 10822 – Stoob. [online] <https://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10822> [09.09.2022].

Statistik Austria (2022c): Ein Blick auf die Gemeinde. 10814 – Neutal. [online] <https://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10814> [09.09.2022].

Statistik Austria (2022d): Ein Blick auf die Gemeinde. 10812 – Markt St. Martin. [online] <https://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10812> [09.09.2022].

Statistik Burgenland (2022): Baulandbilanz Burgenland 2022. [online] https://www.burgenland.at/fileadmin/user_upload/Downloads/Land_und_Politik/Land/Statistik/Menschen_und_Gesellschaft/Wohnen/T6_Baulandbilanz.pdf [15.03.2023].

Thalinger, M. (2018): Gemeindefiskalische Wirkung von Wohnbaulandreserven. Analyse am Beispiel einer ausgewählten Gemeinde in Niederösterreich. Diplomarbeit. Wien.

Umweltbundesamt (2019): Bodenverbrauch in Österreich. Status quo Bericht zur Reduktion des Bodenverbrauchs in Österreich. Wien.

Verband Region Stuttgart (Hrsg.) (2005): Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement in der Region Stuttgart. Schlussbericht. Schriftenreihe 23/2005. Stuttgart.

Wasserportal Burgenland (o.J.): Hydrologie. Die Pegelstationen an den Flüssen. [online] wasser.bglid.gv.at/hydrographie/die-fluesse [08.02.2023].

Weber, G. (2022): Der Erreger als Aufdecker. In: urban forum. Die Zeitschrift für den Lebensraum Stadt (01/2022), S. 6–7.

Weber, K. (2018): Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen der Weiterentwicklung des Tiroler Raumordnungsgesetzes im Hinblick auf das Raumordnungsziel „leistbares Wohnen“. Innsbruck.

Wiechmann, T. (2018): Strategie. In: ARL–Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Verlag der ARL. Hannover. S. 2609-2621.

Wilke, H. (2018): Flächen- und Bodenpolitik aus Naturschutzsicht. In: Meinel, G.; Schumacher, U.; Behnisch, M.; Krüger, T. (Hrsg.), Flächennutzungsmonitoring X. IÖR Schriften Band 76. Berlin: Rhombos Verlag. S. 27-34.

ZAMG (o.J.): Extremereignisse. Wird das Klima immer verrückter? [online] <https://www.zamg.ac.at/cms/de/klima/informationsportal-klimawandel/klimazukunft/europa/extremereignisse> [28.08.2023].

Zech, S.; Noack, B.; Müller, M. Fuchs, A. (2019): REK Feldkirch. Planungshandbuch. Feldkirch.

Rechtsquellen

Landesgesetz mit dem Bauvorschriften für das Burgenland erlassen werden (Burgenländisches Baugesetz 1997 - Bgld. BauG), LGBl. Nr. 10/1998 idF LGBl. Nr. 42/2022.

Landesgesetz über die Einführung des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes 2019 (Burgenländisches Raumplanungseinführungsgesetz - Bgld. RPEG), LGBl. Nr. 50/2019.

Landesgesetz über die Raumplanung im Burgenland (Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969 - Burgenländisches Raumplanungsgesetz), LGBl. Nr. 18/ 1969 idF LGBl. Nr. 38/2015.

Landesgesetz über die Raumplanung im Burgenland 2019 (Burgenländisches Raumplanungsgesetz 2019 - Bgld. RPG 2019), LGBl. Nr. 49/2019 idF LGBl. Nr. 3490/2023.

Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) BGBl. Nr. 477/1995 idF BGBl. III Nr. 183/2013.

Verordnung der Burgenländischen Landesregierung mit der die Form der Flächenwidmungspläne geregelt wird (Planzeichenverordnung für Digitale Flächenwidmungspläne 2008), LGBl. Nr. 19/2022 idF LGBl. Nr. 19/2022.

Verordnung der Burgenländischen Landesregierung mit der ein Entwicklungsprogramm für die Region „Neusiedler See - Parndorfer Platte“ erlassen wird. LGBl. Nr. 10/2023.

Verordnung der Burgenländischen Landesregierung, mit der das Landesentwicklungsprogramm 2011 erlassen wird (LEP 2011), LGBl. Nr. 71/2011.

VfGH 11.10.2001, B2396/98.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Administrative Grenzen des Burgenlandes, das Mittelburgenland hervorgehoben (Quelle: eigene Darstellung). S. 5.

Abbildung 2: Verortung des Forschungslaborraums im Ordnungsplan des Landesentwicklungsprogrammes Burgenland 2011 (Quelle: LEP 2011). S. 6.

Abbildung 3: Wirkungsdiagramm von Baulandreserven (Quelle: eigene Darstellung nach Thalinger 2018: 29). S. 9.

Abbildung 4: Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland auf Bezirksebene (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online). S. 18.

Abbildung 5: Veränderung des Anteils der Baulandreserven von 2017 bis 2020 (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online). S. 18.

Abbildung 6: Detailansicht des Anteils der Baulandreserven im Burgenland auf Bezirksebene (Quelle: ÖROK Atlas 2020: online). S. 20.

Abbildung 7: Schematische Darstellung der Berechnung von Baulandreserven im Burgenland (Quelle: eigene Darstellung). S. 22.

Abbildung 8: Zwischenergebnis der Berechnung der Baulandreserven in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung). S. 22.

Abbildung 9: Anteil der Baulandreserven am gesamten gewidmeten Bauland auf Gemeindeebene im Mittelburgenland (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022). S. 24.

Abbildung 10: Verhältnis der Planungsinstrumente auf verschiedenen Planungsebenen (vgl. Gruber et al. 2018:77). S. 25.

Abbildung 11: Einteilung von Regionen des Burgenlandes (Quelle: Amt der Burgenländischen Landesregierung 2022: 12). S. 27.

Abbildung 12: Verortung der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle eigene Darstellung). S. 40.

Abbildung 13: Verortung der Marktgemeinde Stoob (Quelle eigene Darstellung). S. 42.

Abbildung 14: Verortung der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung). S. 43.

Abbildung 15: Verortung der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung). S. 45.

Abbildung 16: Typen von Baulandreserven in Bezug auf das Siedlungsgefüge (Quelle: eigene Darstellung nach Elgendy et al. 2008). S. 51.

Abbildung 17: Wirkungsfelder grüner Infrastrukturen (John et al. 2019: 17). S. 60.

Abbildung 18: Vorteile und positive Wirkungszusammenhänge grüner Infrastrukturen (John et al. 2019: 21). S. 61.

Abbildung 19: Anzahl der Baulandreserven je Typ im Schlüsselraum (Quelle: eigene Darstellung). S. 77.

Abbildung 20: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung). S. 78.

Abbildung 21: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung). S. 78.

Abbildung 22: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m^2 in der Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung). S. 79.

Abbildung 23: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Markt St. Martin, KG Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung). S. 80.

Abbildung 24: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Markt St. Martin, KG Landsee und KG Neudorf bei Landsee (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung). S. 81.

Abbildung 25: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung). S. 82.

Abbildung 26: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in Neutal (Quelle: eigene Darstellung). S. 82.

Abbildung 27: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m^2 in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung). S. 83.

Abbildung 28: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung). S. 84.

Abbildung 29: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung). S. 85.

Abbildung 30: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung). S. 86.

Abbildung 31: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m^2 in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung). S. 86.

Abbildung 32: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung). S. 87.

Abbildung 33: Baulandreserven nach Potenzialgrößen in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung). S. 88.

Abbildung 34: Aufteilung der Widmungskategorien und vorgesehenen Nutzungen in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung). S. 88.

Abbildung 35: Mittlere Größe der Baulandreserven je Kategorie in m^2 in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung). S. 89.

Abbildung 36: Verortung der ausgewerteten Flächenpotenziale in der Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung nach dem Amt der Burgenländischen Landesregierung). S. 90.

Abbildung 37: Verhältnis zwischen der Anzahl an Potenzialtypen und der Fläche, die diese im Schlüsselraum ausmachen (Quelle: eigene Darstellung). S. 92.

Abbildung 38: Bevölkerungsprognosen Bezirk Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung nach ÖROK 2022, Statistik Burgenland 2020, AK 2022). S. 92.

Abbildung 39: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei Baulücken. (Quelle: eigene Darstellung). S. 96.

Abbildung 40: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei einem Innentwicklungspotenzial. (Quelle: eigene Darstellung). S. 98.

Abbildung 41: Ausschnitt der Außenpotenzialfläche, die zu Testentwurf herangezogen wird (Quelle: eigene Darstellung). S. 98.

Abbildung 42: Bebauungsplan als Testentwurf für eine Außenreserve ohne zukünftiger Bebauung (oben) und mit möglicher Bebauung (Quelle: eigene Darstellung). S. 100.

Abbildung 43: Darstellung der einer möglichen Bebauung entsprechend dem Bebauungsplan (Quelle: eigene Darstellung). S. 101.

Abbildung 44: Bauweisen der horizontalen Verdichtung. (Quelle: eigene Darstellung, nach Berthold 2010: 119). S. 102.

Abbildung 45: Gegenüberstellung des Ist-Zustandes (links) und des Testentwurfs (rechts) bei einer Nachverdichtungspotenzialfläche (Quelle: eigene Darstellung). S. 103.

Abbildung 46: Verortung des Rückwidmungspotenzials (Quelle: eigene Darstellung, GeoDaten Burgenland). S. 103.

Abbildung 47: Verfahrensvorschlag für Kommunen zur Entwicklung und Nutzung der Potenziale von Baulandreserven (Quelle: eigene Darstellung). S. 108.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Baulandreserven der Jahre 2014 und 2017 in absoluten und relativen Zahlen gegenübergestellt und nach Bundesländern unterteilt (Quelle: Banko, Weiss 2019: 30). S. 17.

Tabelle 2: Statistische Auswertung der Baulandflächen anhand der erläuterten Berechnungsmethode im Burgenland (Quelle: eigene Darstellung). S. 24.

Tabelle 3: Baulandreserven Stadtgemeinde Oberpullendorf (Quelle: eigene Darstellung). S. 40.

Tabelle 4: Baulandreserven Marktgemeinde Stoob (Quelle: eigene Darstellung). S. 42.

Tabelle 5: Baulandreserven Gemeinde Neutal (Quelle: eigene Darstellung). S. 43.

Tabelle 6: Baulandreserven Marktgemeinde Markt St. Martin (Quelle: eigene Darstellung). S. 45.

Tabelle 7: Erhebungsbogen für Baulandreserven nach Typen (vgl. Körnig-Pich, Streit 2015: 14-18; Munzinger 2022: 35). S. 51.

Anhang:

Interviewleitfaden und Gedächtnisprotokoll vom Interview mit Amtsleiter Stibi, Stadtgemeinde Oberpullendorf, geführt am 29.03.2023:

1) Ist man in der Gemeinde (Gemeindeverantwortliche sowie Bevölkerung) über die Thematik informiert?

Aufgrund der BMA sind in letzter Zeit viele Eigentümer*innen gekommen, zumeist eben genau jene die sehr viel Bauland besitzen. Insofern ist das Thema durchaus bei den betroffenen Personen angekommen. Seitens der Stadtgemeinde versucht man auch durchaus lösungsorientiert vorzugehen, Optionsverträge werden aufgeworfen, Rückwidmungen zumindest angedacht. Druckmittel seitens der Gemeinde wären eben angesprochene Rückwidmungen. Im Hinblick auf die Entwicklungsmöglichkeiten durch die Gemeinde ist man aufgrund der mangelnden Verfügbarkeit sehr eingeschränkt. Nach einer Prüfung auf mögliche Entwicklungsrichtungen könnten auch Rückwidmungspotenziale ausgemacht werden.

2) Wie groß ist die Nachfrage an Baugrundstücken in der Stadtgemeinde und können die Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigt werden? Gibt es Zonen, in denen mehr Nachfrage besteht?

Verglichen mit anderen Städten der Größenordnung von Oberpullendorf hat man sehr günstige Bauladpreise (37€/m²). Die Verkehrsanbindung ist sehr gut. Da besteht natürlich Nachfrage. Einerseits besteht durchaus Nachfrage von Ortsansässigen, die Tendenz ist jedoch sehr stark, dass eher von Auswärtigen Nachfrage besteht.

Seit 2012 wurden hier [Anmerkung: AL Stibi zeigt auf einen Siedlungsbereich auf der vor ihm liegenden Karte] 30 Gemeindebauplätze verkauft. Man wird aber auch gewissermaßen von Genossenschaften überlaufen. Bei diesen liegt ständig Interesse vor, erworbene Grundstücke werden auch in der Regel zeitnahe bebaut.

Die Infrastruktur wird es langfristig nicht mit dem bisher gewidmeten Bauland aufnehmen können. Werden alle Baulandreserven einer Nutzung zugeführt, müsste auch die vorhandene Infrastruktur aufgerüstet werden.

Gemeinde sieht seine Rolle als Vermittler, der eine oder andere hat Bauplätze, der andere sucht, da ist die Gemeinde lediglich Vermittler, alles andere muss privat ausgemacht werden.

3) Sind Ihnen Gründe bekannt, weshalb gewisse Potenzialflächen, insbesondere Innenentwicklungspotenziale (rot) nicht widmungskonform genutzt werden? Fehlende Erschließung, Baureife, Eigentumsverhältnisse? Sind andere Mobilisierungshindernisse bekannt? (Altlasten, Naturgefahren, Parzellenstruktur, Nutzungskonflikte, etc.)

Grundstücke in Bereichen, bei denen von Straßenzug zu Straßenzug durchgängig eine Baulandwidmung besteht, jedoch ein Grundstück innerhalb nicht erschlossen ist. Eine Rückwidmung derartiger Baulandreserven in Binnenlagen wäre anzudenken. Teilweise sind Grundstückseigentümer hier zwar die gleichen, eigentlich handelt es sich hierbei jedoch um nicht bebaubare Grundstücke, weshalb eine Umwidmung in Hausgärten zielführend wäre

Bereinigung der nicht nutzbaren Baulandreserven, um eine klare Linie zu haben, und damit auch endgültige Zahlen, um keine Rechtfertigung gegenüber der Behörde mehr zu benötigen. Zufahrtmöglichkeiten sind noch als Diskussionspunkte offen.

Zumindest die Grundstücksvereinigung wäre eine Möglichkeit, um eine klare Linie zu haben und Angriffspunkte zu verhindern.

4) Sieht die Gemeinde vor, bei Flächen mit Mobilisierungshindernissen die Baureife herzustellen? Wenn nicht, wie möchte man sonst mit dieser Problemlage umgehen?

Grundsätzlich ist die Baureife bei den Reserven hergestellt (Anm.: Das bedeutet auch, die Infrastrukturkosten sind bereits angefallen?). Verkehrliche Erschließung und Infrastruktur ist nahezu überall vorhanden. Bei jenen Grundstücken, wo dies nicht der Fall ist, besteht sogar Nachfrage. Eine Überlegung ist die Erschließung hier nachzuziehen und die Kosten an die Eigentümer*innen weiter zu verrechnen. Auch mobilisierende Wirkung erhofft man sich hier.

5) Sind Mobilisierungsmaßnahmen seitens der Gemeinde notwendig, oder wird die Entwicklung seitens der Eigentümer*innen selbst initiiert? Sind vielleicht sogar Grundstücke am Markt?

Ja, da kaum Grundstücke verfügbar sind. Man sieht die BMA jetzt durchaus als eine Gelegenheit an, um kompromissbereite Eigentümer*innen anzusprechen. Man hat damit einen Hebel, den man anlegen kann. Jedoch droht diese Maßnahme mit einer Großzahl an Ausnahmetatbeständen zahnlos zu werden. Man muss erst abwarten, wie diese wirken wird.

Allerdingst sieht man dies eher als ein größeres Projekt an, das nicht von jetzt auf gleich umzusetzen ist. Man muss sich zunächst einen Überblick verschaffen, mit wem man sprechen sollte.

Auch die Möglichkeit von Baurecht wird in der Bevölkerung bereits angedacht. Diese Option ist wohl vor allem wieder für Genossenschaften ansprechend. Im privaten Bereich sieht man das eher skeptisch.

Es sind durchaus auch Grundstücke am Markt, Eigentümer*innen versuchen über diverse Plattformen ihre Baulandgrundstücke anzubieten. Meist scheitert es allerdings an den Preisvorstellungen. Die Gemeinde versucht als Vermittler zu agieren, hat aber keinen Zugriff und möchte sich auch bei Preisverhandlungen nicht einmischen. Dabei handelt es sich lediglich um 3, 4 Grundstücke. Das meiste läuft in der Gemeinde über Mundpropaganda.

6) Wie sieht die zeitliche Verfügbarkeit von Potenzialflächen bzw. Baulandreserven aus, die nicht in absehbarer Zeit von den Eigentümer*innen genutzt werden? Wird Zugriff bestehen?

Schwer abschätzbar. Genossenschaften sind relativ schnell. Siedlungsgenossenschaften versuchen die Bedürfnisse der Bevölkerung abzudecken. Derzeit besteht eine klare Tendenz zum Bau von Reihenhäusern. Jedoch alles von Genossenschaften projiziert, die Gemeinde hat kaum Zugriff.

Bautätigkeit, auch von Einfamilienhäusern, ist insgesamt schon vorhanden, aufgrund von Corona und der damit verbundenen Preissteigerungen dauert mancherorts die Fertigstellung ein wenig länger als geplant, aber weitergeführt wird dennoch.

7) Wurden seitens der Gemeinde Versuche zur Mobilisierung von unbebauten Baulandflächen bereits gestartet? Wenn ja, welche und wie wurde von Grundstückseigentümer*innen darauf reagiert.

Befristungen wurden in den letzten Widmungsverfahren immerzu angewandt, bei den allermeisten ist diese allerdings bereits aufgrund der erfolgten Bebauung hinfällig.

Verträge wurden bisher noch kaum angewandt. Im Zuge der BMA ist es denkbar welche zu erwirken.

8) Bestehen Vorstellungen seitens der Gemeinde für zukünftige Nutzungen der vorhandenen Reserven?

Um unerwünschten Entwicklungen auf bestehenden Baulandflächen, beispielsweise Genossenschaftsbauten mit sehr vielen Wohneinheiten auf einem einzelnen Grundstück, wird auch versucht mittels Bebauungsplänen ein Riegel vorzuschieben.

Innerorts würde man sich hingegen seitens der Gemeinde erhoffen, dass unter Umständen auch höher gebaut wird als bisher. Die derzeit gültigen Bebauungsbestimmungen sehen jedoch lediglich zwei bis drei Geschoße vor, was eigentlich gegen den Wunsch der Gemeinde ist. Aus diesem Grund sollen die geltenden Bebauungsbestimmungen in naher Zukunft abgeändert werden

Auch mit Bausperren wurde bereits gearbeitet, um Teilbebauungspläne zwischenzeitlich überarbeiten zu können und währenddessen unerwünschte Entwicklungen zu verhindern. Bebauungspläne der Stadtgemeinde sind teils 15 bis 20 Jahren alt, weshalb richtigerweise erkannt wurde, dass hier Verbesserungspotenzial besteht.

9) Planungsstand: Setzen sich bereits Eigentümer*innen/Gemeinde mit der Entwicklung der Flächenreserven auseinander? Wurden bereits Baubewilligungen ausgestellt?

Wenn es ums Verkaufen der betroffenen Grundstücke geht, wird oftmals auf die Gemeinde zugegangen, um die Erschließung von Flächen zu fordern.

10) Wie möchte man in Zukunft bei Neuwidmungen vorgehen?

Kaum und wenn dann nur in begründeten Einzelfällen.

11) Aus welchem Zeitraum stammen die heute bestehenden Baulandreserven etwa?

Ca. 25 Jahre, 20 Jahre liegen die großflächigen Baulandwidmungen bereits zurück, die für heute noch vorhandene Reserven verantwortlich sind. Damals wurden keine Mobilisierungsmaßnahmen gesetzt. Heute würde man das anders machen bzw. werden nur noch Neuwidmung mit Mobilisierungsmaßnahmen vorgenommen, da man mittlerweile über die Problematik bescheid weiß.

12) Bestehen in der Stadtgemeinde Nachverdichtungspotenziale?

Nachverdichtungspotenziale: In den Ausläufern des Zentrums auf jeden Fall möglich. Im Zentrum jedenfalls in die Höhe Potenzial vorhanden. Man muss hier jedenfalls die Parkplatzsituation mitbedenken.