



Diplomarbeit

Das Instrument der Bodenschätzung in Österreich und dessen Beitrag zum qualitativen Flächensparen im überörtlichen und örtlichen Kontext

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grads
Diplom-Ingenieur
eingereicht an der TU Wien, Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Christoph Muhr BBSc.

Matr.Nr.: 01327061

Betreuung: Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. **Arthur Kanonier**
Univ.-Ass.in Dipl.-Ing. **Barbara Steinbrunner** MSc.
Institut für Raumplanung
Forschungsbereich Bodenpolitik und Bodenmanagement
Technische Universität Wien,
Karlgasse 13, 1040 Wien, Österreich

Wien, im Oktober 2023

Kurzfassung

Die Bodenschätzung nimmt in Österreich eine wichtige Rolle zur Bewertung landwirtschaftlicher Flächen ein. Die Ergebnisse der Bodenschätzung, welche landwirtschaftliche Flächen aufgrund ihrer Ertragswerte bewerten und als Bemessungsgrundlage für die Erhebung der Grundsteuer vom Finanzamt erhoben werden, finden oft auch indirekt Eingang in die raumplanerische Praxis. Viele bodenkundliche Informationssysteme wie Bodenfunktionsbewertungen mancher Bundesländer beziehen die im Rahmen der Bodenschätzung erhobene Bodenklimazahl in ihre Bewertungen mit ein und dienen so Raumplaner:innen als Daten- und Entscheidungsgrundlage für ihre Planungen.

Dennoch wird der Bewertung landwirtschaftlicher Flächen bei deren Umwidmung zu Siedlungs- oder Betriebsbaugebieten in der Praxis oft wenig Beachtung geschenkt. Basierend auf der Analyse der örtlichen und überörtlichen Raumplanung in den drei österreichischen Bundesländern Oberösterreich, Niederösterreich und der Steiermark und Gesprächen mit Vertreter:innen der Landesregierungen sowie des österreichischen Umweltbundesamtes, der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit und der Landwirtschaftskammer wurden die jeweiligen Ansätze zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen auf überörtlicher und örtlicher Ebene analysiert.

So lässt sich feststellen, dass es bereits ein breites Spektrum an Instrumenten und Maßnahmen gibt, die Umsetzung regional jedoch sehr stark divergiert. Unter Einbeziehung der BEAT-Studie, welche sich ebenfalls auf der Bodenklimazahl der Bodenschätzung stützt, wurden in dieser Arbeit basierend auf den Anregungen und Aussagen der Interviewpartner:innen Instrumente entwickelt, um stärkere Vorgaben zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen zu schaffen.

Abstract

In Austria, *Bodenschätzung* is an important tool to value agricultural ground expanse. By valuing them based on their potential yield the results of the originally for the calculation of property taxes used *Bodenschätzung* are also increasingly involved in spatial planning, as lots of Austrian soil information data are partially based on them. The most significant result of the *Bodenschätzung* is the so called *Bodenklimazahl* which is often used to describe the most fertile and productive agricultural areas. As part of most of the Austrian soil information data spatial planners use the results of the *Bodenschätzung* as decision basis in their daily work.

Beside of this the importance of protecting the most productive agricultural ground expands plays a minor role in the practice of spatial planning, for example by determining new building land for residential or companies. Based on a fundamental analysis of the local and regional planning strategies of Upper Austria, Lower Austria, and Styria and on interviews with their state governments and representees of Austrian organizations of environment, food security and agriculture the weaknesses and potentials of the actually used tools for the protection of agricultural areas were captured.

Thereon new tools have been developed to create more rigorous and more effective legal requirements to contribute to qualitative and quantitative area conservation, based on data of *Bodenschätzung* and the Austrian *BEAT*-study, which connects data like the *Bodenklimazahl* with scientifically substantiated climate scenarios. The development of these tools also included the suggestions of the interview partners to create a professional accepted contribution to the Austrian spatial planning.

Ich erkläre an Eides statt, dass die vorliegende Arbeit nach den anerkannten Grundsätzen für wissenschaftliche Abhandlungen von mir selbstständig erstellt wurde. Alle verwendeten Hilfsmittel, insbesondere die zugrunde gelegte Literatur, sind in dieser Arbeit genannt und aufgelistet. Die aus den Quellen wörtlich entnommenen Stellen, sind als solche kenntlich gemacht.

Das Thema dieser Arbeit wurde von mir bisher weder im In- noch Ausland einer Beurteilerin/einem Beurteiler zur Begutachtung in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt. Diese Arbeit stimmt mit der von den Begutachterinnen/Begutachtern beurteilten Arbeit überein.

Wien, Oktober 2023

Ohne nachfolgende Personen würde diese Arbeit hier nicht vorliegen:

Ein besonderer Dank gilt meinen Diplomarbeitsbetreuer Herr Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Arthur Kanonier für seine Zeit und seine Expertise bei der Erstellung dieser Arbeit.

Ein großes Danke an Frau Univ.Ass.in Dipl.-Ing.in Barbara Steinbrunner MSc., welche sich immer Zeit für mich genommen hat und mir immer mit viel Engagement und Feedback zur Seite stand.

Vielen Dank auch meinen Interviewpartner:innen für ihre Zeit und ihr Wissen, das sie mir zur Verfügung gestellt haben.

Meinen Eltern August und Marion, welche mir das Studium ermöglicht haben und mir immer ein Vorbild sein werden.

Meinen Schwestern Susanna und Lucia, welche immer für mich da sind und auf die ich mich immer verlassen kann.

Meinen Universitätskollegen und -freunden Franziska, Linus, Maximilian und Peter, durch deren Freundschaft mir lange Tage im Hörsaal und in der Bibliothek gleich viel kurzweiliger vorkamen.

Meinen Freunden Christian, Paul und Martin, welche mich mit freundlichem Spott immer motiviert und dafür gesorgt haben, dass vor lauter Arbeit auch der Spaß nicht zu kurz kam.

| | |
|--|-----------|
| 1. EINLEITUNG | 7 |
| 1.1. PROBLEMAUFRISS..... | 7 |
| 1.2. FORSCHUNGSGEGENSTAND | 9 |
| 1.3. MATERIAL UND METHODEN..... | 10 |
| 2. QUALITATIVER FLÄCHENVERBRAUCH IN ÖSTERREICH | 13 |
| 2.1. BEGRIFFSDEFINITION | 13 |
| 2.2. BEDEUTUNG DER BÖDEN FÜR DIE LANDWIRTSCHAFT | 15 |
| 2.3. SITUATION DER LANDWIRTSCHAFT IN ÖSTERREICH | 17 |
| 2.4. SELBSTVERSORGUNGSGRAD IN ÖSTERREICH..... | 18 |
| 2.5. FLÄCHENVERBRAUCH IN DEN BUNDESLÄNDERN | 20 |
| 2.6. URSACHEN DES FLÄCHENVERBRAUCHS..... | 20 |
| 2.7. VERSIEGELUNG IM GRÜNLAND..... | 24 |
| 2.8. AUFFORSTUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER FLÄCHEN..... | 25 |
| 2.9. RECHTLICHE VORGABEN UND ZIELSETZUNGEN..... | 26 |
| 2.10. ZWISCHENFAZIT | 28 |
| 3. DAS INSTRUMENT DER BODENSCHÄTZUNG | 30 |
| 3.1. BEGRIFFSDEFINITION..... | 30 |
| 3.2. DURCHFÜHRUNG DER BODENSCHÄTZUNG | 30 |
| 3.3. EINSATZBEREICHE DER BODENSCHÄTZUNG | 33 |
| 3.4. VERBINDUNG ZU ANDEREN BODENINFORMATIONSSYSTEMEN..... | 37 |
| 3.5. SCHWACHSTELLEN DER BODENSCHÄTZUNG | 41 |
| 3.6. ZWISCHENFAZIT | 42 |
| 4. DIE BODENSCHÄTZUNG IN DER RAUMPLANUNG | 43 |
| 4.1. AUFGABEN DER RAUMPLANUNG IN ÖSTERREICH | 43 |
| 4.2. BEDEUTUNG VON SEKUNDÄRDATEN FÜR DIE RAUMPLANUNG | 49 |
| 4.3. EINSATZ DER BODENSCHÄTZUNG IN DEN BUNDESLÄNDERN..... | 49 |
| 4.4. AKTUELLE PLANUNGSINSTRUMENTE ZUM QUALITATIVEN FLÄCHENSparen..... | 51 |
| 4.5. EINSATZ IN DER PRAXIS..... | 57 |
| 4.5.1. <i>Oberösterreich</i> | 58 |
| 4.5.2. <i>Niederösterreich</i> | 59 |
| 4.5.3. <i>Steiermark</i> | 60 |
| 4.6. BEWERTUNG DURCH DIE LANDWIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH | 62 |
| 4.7. BEISPIELE AUS DER PRAXIS | 63 |
| 4.7.1. <i>Novellierung des Grundverkehrsgesetzes in der Steiermark</i> | 63 |
| 4.7.2. <i>Power Region Enns-Steyr (OÖ)</i> | 64 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 4.7.3. | <i>Regionales Raumordnungsprogramm Wien Umland Nordost (NÖ)</i> | 65 |
| 4.7.4. | <i>Regionales Entwicklungsprogramm Obersteiermark West</i> | 67 |
| 4.8. | HERAUSFORDERUNGEN IN DER UMSETZUNG..... | 68 |
| 4.9. | UMGANG MIT PV-ANLAGEN | 71 |
| 4.10. | ZWISCHENFAZIT | 72 |
| 5. | EMPFEHLUNGEN | 74 |
| 5.1. | BODENKUNDLICHE INFORMATIONEN ALS PLANVORGABEN..... | 74 |
| 5.2. | MAßNAHMEN AUF BUNDESEBENE | 82 |
| 5.2.1. | <i>Reform des UVP-Gesetzes</i> | 83 |
| 5.2.2. | <i>Steuerpolitische Maßnahmen</i> | 87 |
| 5.3. | MAßNAHMEN AUF ÜBERÖRTLICHER EBENE..... | 89 |
| 5.3.1. | <i>Regionale Entwicklungsprogramme</i> | 89 |
| 5.3.2. | <i>Unterstützung der örtlichen Raumplanung</i> | 91 |
| 5.4. | MAßNAHMEN AUF ÖRTLICHER EBENE..... | 92 |
| 5.4.1. | <i>Baulandmobilisierung</i> | 92 |
| 5.4.2. | <i>Aktivierung von Leerstand</i> | 93 |
| 5.5. | WEITERE MAßNAHMEN | 95 |
| 6. | ZUSAMMENFASSUNG | 96 |

1. Einleitung

Das Instrument der Bodenschätzung ist in der österreichischen Raumplanung noch relativ unerforscht. Warum dieses jedoch zunehmend an Relevanz gewinnt und was mit der vorliegenden Arbeit erreicht werden soll, wird im folgenden Kapitel erläutert. Anhand eines kurzen Problemaufrisses erfolgt ein Einstieg in die Thematik und eine Darstellung wie diese in Bezug zu aktuellen Herausforderungen der österreichischen Raumplanung steht. Durch die Formulierung der Forschungsfragen wird der genaue Forschungsinhalt präzisiert und anhand der Beschreibung der Forschungsmethode dargelegt, wie der Forschungsprozess von statten ging.

1.1. Problemaufriss

Globale Krisen wie der Ausbruch der COVID-19 Pandemie im Jahr 2020 und der Beginn des Krieges in der Ukraine im Jahr 2022 haben auch in Österreich in den vergangenen Jahren vermehrt zu Diskussionen über die autarke Versorgung von lebensnotwendigen Gütern geführt. Während für die meisten Menschen vor allem die gestiegenen Strom- und Heizkosten aufgrund geringerer Gasexporte aus Russland spürbar gewesen sein dürften, schlug sich der Einmarsch Russlands in der Ukraine auch auf die Lebensmittelpreise nieder. So sind Russland und die Ukraine mit Stand Juli 2022 zwei der wichtigsten Weizenexporteure für die EU-Staaten. Auch Raps- und Sonnenblumenöl werden zu einem Großteil aus diesen beiden Ländern in die EU importiert (vgl. Beirer und Kainrath, 2022).

Die österreichische Landwirtschaft wäre nach Meinung von Expert:innen durchaus in der Lage, innerhalb weniger Jahre sowohl den heimischen Bedarf an Raps- und Sonnenblumenöl als auch an Getreide zu decken, doch würden die Produktionskosten in Osteuropa geringer ausfallen (vgl. Beirer und Kainrath, 2022). Dem steht jedoch auch der allgemeine Trend in der heimischen Landwirtschaft entgegen. Im Vergleich zum Jahr 2010 sind die Ackerflächen bis 2020 um rund 49 000 Hektar oder rund 4 % zurückgegangen (vgl. Statistik Austria, 2022a). Die Gründe dafür sind vielfältig. Beispielsweise die höheren Einkommen, die in anderen Branchen erzielt werden können. Kleine Landwirtschaften sind zunehmend nicht mehr wettbewerbsfähig oder werden nur noch als Nebenerwerb geführt. Zum anderen spielt aber auch der Flächenbedarf in Österreich eine Rolle. Für Siedlungstätigkeiten, Gewerbeflächen

oder Infrastrukturprojekte wie Straßen oder Schienenachsen, wird weiterhin Fläche benötigt, wofür Grünland in Bauland oder Verkehrsflächen umgewidmet wird und somit deutlich im Wert steigt, was viele Landwirt:innen dazu veranlasst, diese zu veräußern.

Damit einher geht aber meist auch eine Versiegelung der Flächen, wodurch allein in Österreich pro Tag 11,3 Hektar produktiver Boden verloren geht (vgl. Umweltbundesamt, 2020). Dabei erfüllen intakte Böden nicht nur eine wichtige landwirtschaftliche Funktion, sondern fungieren auch als Schadstofffilter, Kohlenstoffsinken und sind wichtig für die Grundwasserbildung. Im österreichischen Regierungsprogramm 2020 wird daher im Abschnitt Umwelt- und Naturschutz eine Reduktion des Flächenverbrauchs auf 2,5 Hektar pro Tag als Ziel definiert (vgl. Republik Österreich, 2020, 20)

Dieses Ziel weist aber einige Schwächen auf. Es fehlen sowohl konkrete Maßnahmen und Vorgaben wie dieses erreicht werden soll, als auch eine genaue Definition, welche Böden konkret schützenswert sind. Es sind zwar viele ökologisch wertvolle Flächen durch Naturschutzgesetze geschützt, jedoch sollte bei den verbliebenen vor einer Neuausweisung auch berücksichtigt werden, welche Böden für die Landwirtschaft von besonders hoher Bedeutung sind.

Dabei kann das Instrument der Bodenschätzung oder auch Finanzbodenschätzung genannt, Hilfe leisten. Dieses bewertet Böden anhand ihres möglichen Ertrages, indem sie Standortfaktoren wie Bodenmerkmale, Topografie und Klima erfasst und anhand dieser einen Wert zuteilt. Nährstoffreiche Böden in leichter Südhanglage erzielen demzufolge mehr Erträge als steinige, nährstoffarme Böden, die aufgrund starker Hanglage schwieriger zu bewirtschaften sind. Derzeit wird das Instrument der Bodenschätzung vor allem bei Flurneuordnungsverfahren oder bei der Ausweisung von Ausgleichsflächen bei größeren Infrastrukturprojekten eingesetzt, aber nur geringfügig in der örtlichen und überörtlichen Raumplanung. Gerade bei Widmungsverfahren wäre es jedoch notwendig, bei der Ausweisung neuer Bauflächen die Bodenbonität der zu versiegelnden Flächen in das Verfahren mit einzubeziehen, um landwirtschaftlich wertvolle Flächen zu erhalten.

1.2. Forschungsgegenstand

Die vorliegende Diplomarbeit beschäftigt sich daher mit dem Einsatz des Instruments der Bodenschätzung in der österreichischen Raumplanung, insbesondere auf örtlicher und überörtlicher Ebene. Dabei sollen sowohl bestehende Einsatzgebiete als auch die dafür benötigten Datengrundlagen erhoben werden, um so eine ganzheitliche Sicht über die Bodenschätzung in Österreich zu ermöglichen. Darauf aufbauend werden dann Möglichkeiten beschrieben, diese im Sinne des qualitativen Flächensparens als Instrument der österreichischen Raumplanung zu etablieren. Qualitatives Flächensparen meint dabei eine nicht rein quantitative Betrachtung der versiegelten Flächen, sondern dass dabei auch Wert daraufgelegt wird, dass insbesondere Flächen mit hoher Bedeutung für die Landwirtschaft oder den Naturschutz erhalten bleiben. Von besonderer Relevanz ist dabei, nach welchen Kriterien die Bodenschätzung erfolgt, welche Datengrundlagen dafür vorhanden sind oder noch erhoben werden müssen und wie und in welcher Form diese als Instrument etabliert oder in die Planung miteinbezogen wird. Vor allem die rechtliche Umsetzung ist dabei zu beachten, etwa auf welcher Kompetenzebene schützenswerte Böden ausgewiesen werden.

Zusammengefasst lautet die Forschungsfrage:

„Wie kann das Instrument der Bodenschätzung als Teil der Raumplanung in Österreich gestärkt werden und somit einen Beitrag zum qualitativen Flächensparen leisten?“

Diese Forschungsfrage zielt jedoch auf eine komplexe Thematik ab und ist daher nicht so einfach zu beantworten. Aufgrund des bisherigen geringen Einsatzes der Bodenschätzung in der Raumplanung fehlen genaue Vorgaben, nach welchen Kriterien die Bewertung der Böden erfolgt und welche Datengrundlagen hier vorhanden sind. Auch spielt wie bereits erwähnt die Frage nach der Kompetenzverteilung eine wichtige Rolle. Daher sollen im Laufe der Arbeit auch folgende Fragen beantwortet werden:

- Was ist das Instrument der Bodenschätzung und wie kann es zum Flächensparen beitragen?
- Welche Datengrundlagen sind für die Bodenschätzung notwendig und inwiefern liegen diese bereits vor?

- In welchen Bereichen wird die Bodenschätzung in Österreich in der Raumplanung bereits eingesetzt und gibt es Bestrebungen, diese auf örtlicher oder überörtlicher Ebene stärker einzusetzen?

1.3. Material und Methoden

Bei der Beantwortung dieser Fragen wird ein induktiver Ansatz verfolgt. Das bedeutet, dass ausgehend von den Situationen und der Betrachtung der einzelnen Anwendungsbeispiele versucht wird, ein verallgemeinerndes Modell für den Einsatz der Bodenschätzung zu entwickeln. Die Arbeit liegt dabei eine umfassenden Literatur- und Datenanalyse zugrunde.

Im ersten Kapitel wird kurz die aktuelle Situation des Flächenverbrauchs und der Landwirtschaft in Österreich dargestellt, bevor dann die Bedeutung der Bodenökologie für die Landwirtschaft und damit für das qualitative Flächensparen erläutert wird. Darauf aufbauend wird im nächsten Schritt das Instrument der Bodenschätzung beschrieben, insbesondere auch, welche Daten und Informationen dazu benötigt werden.

In den folgenden Kapiteln wird der Einsatz der Bodenschätzung in der Praxis untersucht. In einer ersten Datenanalyse werden die vorhandenen Daten der drei Flächenbundesländer Oberösterreich, Niederösterreich und der Steiermark erhoben. In der Arbeit wurde bewusst der Fokus auf diese drei repräsentativen Flächenbundesländer gelegt, da in den alpinen Bundesländern wie Tirol die Lage aufgrund des geringeren Anteils an Dauersiedlungsraum und des geringeren Anteils an Agrarflächen nicht vergleichbar ist. So ist hier der Siedlungsdruck deutlich höher als in den Flächenbundesländern, wo prinzipiell mehr Flächen für die Siedlungstätigkeiten zur Verfügung stehen, zwischen denen abgewogen werden kann. Gleichzeitig zeichnen sich diese drei Flächenbundesländer durch eine Vielzahl an durch unterschiedliche geologische Prozesse entstandenen Böden aus.

Diese drei Bundesländer bilden auch die Basis für den weiteren wissenschaftlichen Prozess. Anhand von Fachliteratur, Expert:inneninterviews, der Analyse der Raumordnungsgesetze und Praxisbeispielen sollen sowohl Einsatzgebiete als auch Probleme beim Einsatz des Instruments der Bodenschätzung und mögliche Potentialfelder erhoben werden. Auch wird dabei insbesondere der Frage nachgegangen, auf welcher Planungsebene die Bodenschätzung eingesetzt wird und für welchen Zweck.

Die Expert:inneninterviews dienen vor allem zur Untermauerung der Problematik des österreichischen Flächenverbrauchs und des Umgangs der Raumplanung damit, als auch zur Erarbeitung der darauf basierenden Empfehlungen. Gleichzeitig tragen diese auch dazu bei, Praxiseinblicke zu generieren und Schwachstellen und Potentiale der örtlichen und überörtlichen Raumplanung zu erheben.

Im Zuge der Arbeit wurden mit folgenden Personen beziehungsweise Organisationen Interviews geführt:

Dr. Andreas Baumgarten ist Leiter des Instituts für Bodengesundheit und Pflanzenernährung der österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES) in Wien. Er ist Doktor der Biologie und Präsident der Österreichischen Bodenkundlichen Gesellschaft (ÖBG), eines Vereins zur Förderung der Bodenkunde und Bodenbiologie in Österreich. Im Zuge seiner Arbeit war er auch am Forschungsprojekt Bodenbedarf zur Ernährungssicherheit in Österreich (BEAT) beteiligt und ist Mitglied des Fachbeirates für Bodenfruchtbarkeit und Bodenschutz des Landwirtschaftsministeriums.

Dr. Dipl.-Ing. Sigrid Schwarz war in den 1990er Jahren als Expertin des Umweltbundesamtes am Aufbau des österreichweiten Bodeninformationssystems BORIS beteiligt. Sie ist Vizepräsidentin der Österreichischen Bodenkundlichen Gesellschaft (ÖBG) und leitet unter anderem Vorträge und Workshops zum Thema „Boden begreifen“ für Entscheidungsträger:innen. Sie ist auch als Psychotherapeutin, Moderatorin und Pädagogin tätig und hält als Lektorin Lehrveranstaltungen zum Thema Mediation mit Schwerpunkt Umweltmediation an der Universität für Bodenkultur Wien.

Dipl.-Ing. Sigbert Huber leitet die Abteilung Boden und Flächenmanagement im Umweltbundesamt und war als dessen Vertreter am Forschungsprojekt Bodenbedarf zur Ernährungssicherheit in Österreich (BEAT) beteiligt. Bis 2022 war er auch Leiter des Sekretariats der International Union of Soil Sciences (IUSS).

DI Martin Hirt ist Referent der Landwirtschaftskammer Österreich und als solcher auch deren Vertreter in Ausschüssen der Österreichischen Raumordnungskonferenz ÖROK.

Dipl.-Ing. Andreas Mandlbauer als Vertreter der Abteilung Raumordnung am Amt der oberösterreichischen Landesregierung.

Dipl.-Ing. Martin Wieser als Vertreter der Abteilung Landes- und Regionalentwicklung am Amt der Steiermärkischen Landesregierung.

Ein Vertreter des Fachbereichs Überörtliche Raumplanung der Abteilung Raumordnung am Amt der niederösterreichischen Landesregierung.

Ein Gespräch mit einem/einer Vertreter:in der Österreichischen Hagelversicherung war angedacht, konnte aber aus zeitlichen Gründen nicht stattfinden.

Basierend auf den dabei generierten Informationen sollen anschließend Vorschläge beziehungsweise Möglichkeiten entwickelt werden, einheitliche Ansätze für den Einsatz der Bodenschätzung in der örtlichen und überörtlichen Raumplanung zu schaffen und auch explizit aufgezeigt werden, wie Bodenschätzung einen positiven Beitrag zum qualitativen Flächensparen in Österreich leisten kann, um somit qualitativ hochwertige Böden für die Landwirtschaft oder ökologische Zwecke zu erhalten.

In einem abschließenden Kapitel erfolgt eine Zusammenfassung der Ergebnisse, sowie ein Ausblick in die zukünftige Entwicklung dieser Thematik.

2. Qualitativer Flächenverbrauch in Österreich

Während in den Medien vermehrt über das Thema Flächenverbrauch zu lesen ist, wird bei Lösungsansätzen jedoch hauptsächlich der Fokus auf quantitatives Flächensparen gelegt. Das im österreichischen Regierungsprogramm 2020-2024 festgelegte Ziel der Reduzierung des täglichen Flächenverbrauchs auf 2,5 Hektar ist durchaus begrüßenswert (vgl. Republik Österreich, 2020, 20). So lassen sich allein durch Innen- und Nachverdichtungsmaßnahmen große Flächen im Wohn- und Gewerbebereich einsparen. Allerdings ist es gerade im Bereich der Landwirtschaft und der Ökologie auch von Bedeutung, qualitatives Flächensparen zu betreiben.

2.1. Begriffsdefinition

Vereinzelt werden die Begriffe Flächenverbrauch und Flächenversiegelung simultan verwendet. Tatsächlich ist die Flächenversiegelung eine Form des Flächenverbrauchs. Da für den Inhalt dieser Arbeit der Flächenverbrauch allgemein von Bedeutung ist, werden im Folgenden die in den weiteren Kapiteln verwendeten Fachbegriffe genauer definiert.

Dauersiedlungsraum ist die aufgrund der Topografie und Vegetation für die menschliche Siedlungs- und Produktionstätigkeiten nutzbare Fläche, konkret jene Fläche, die nach Abzug von Wald, alpinem Grünland, Ödland und Gewässer übrigbleibt. Um diese Fläche konkurrieren also landwirtschaftliche Produktion, Siedlungsentwicklung und Infrastruktur (vgl. Wonka, 2008, 1). Die Verteilung des Dauersiedlungsraumes in Österreich ist sehr unterschiedlich. So beträgt im alpinen Bundesland Tirol der Anteil des Dauersiedlungsraumes an der Gesamtfläche gerade einmal 12,4 %, während er im Flächenbundesland Niederösterreich 60,5 % der Gesamtfläche ausmacht (vgl. ÖROK Atlas, 2015)

Flächenverbrauch bedeutet die überwiegend monofunktionale Nutzung einer Fläche des Dauersiedlungsraumes für biologisch unproduktive zivilisatorische Standorts- und Trägerleistungen, wodurch die dabei verbrauchte Fläche dauerhaft land- und forstwirtschaftlichen Nutzungen, aber auch pflanzlichen und tierischen Lebensgemeinschaften als Lebensraum weitestgehend entzogen werden (vgl. Lexer und Linser, 2005, 8)

Quantitativer Flächenverbrauch gibt den genauen Wert an neu beanspruchter oder verbrauchter Fläche wieder. Dabei wird von Organisationen wie dem österreichischen Umweltbundesamt der jährliche Flächenverbrauch in Hektar als auch der tägliche Flächenverbrauch in Hektar als statistische Vergleichsgröße verwendet. Auch in der öffentlichen Diskussion wird meist der quantitative Wert herangezogen, wenn von der Politik Maßnahmen gegen den Flächenverbrauch gefordert werden.

Quantitatives Flächensparen meint Maßnahmen, die rein darauf abzielen, das Ausmaß der täglich neu verbrauchten Fläche zu reduzieren. Das Ziel des österreichischen Regierungsprogrammes 2020 einer Reduktion des täglichen Flächenverbrauchs auf netto 2,5 Hektar bis zum Jahr 2030 wäre ein quantitatives Ziel, dessen Umsetzung überprüfbar wäre (vgl. Republik Österreich, 2020, 20)

Qualitatives Flächensparen betrachtet dabei nicht den rein quantitativen Wert der täglichen Flächenbeanspruchung, sondern zielt auch darauf ab, insbesondere für die Landwirtschaft relevante Flächen zu erhalten. Das kann etwa aufgrund der Bodenqualität, der bestehenden landwirtschaftlichen Nutzung, der Lage und der klimatischen Bedingungen erfolgen. Das Ziel des österreichischen Regierungsprogrammes 2020 „Ausweisung von landwirtschaftlichen Produktionsflächen und ökologischen Vorrangflächen“ kann als qualitatives Ziel angesehen werden (vgl. Republik Österreich, 2020, 20)

Böden sind nicht mit Flächen gleichzusetzen. Die Art der Flächennutzung kann aber starke Auswirkungen auf die Bodenqualität haben. Als Boden wird die oberste, belebte, „durch Humus- und Gefügebildung, Verwitterung und Mineralbildung sowie Verlagerung von Zersetzungs- und Verwitterungsprodukten entstandene Schicht der Erdkruste“ bezeichnet (vgl. Blume et al., 2011, 1).

Während die Entsiegelung oder Reduzierung des Versiegelungsgrads grundsätzlich möglich ist, ist einmal für Siedlungs- und Bautätigkeiten sowie für intensive Erholungsnutzung verbrauchte oder versiegelte Fläche meist unwiederbringlich für die Landwirtschaft verloren. Das ist darin begründet, dass für den Aufbau einer nährstoffreichen Humusschicht langjährige Verwitterungsprozesse notwendig sind und durch die menschliche Nutzung die Nährstoffproduktion, die Versickerungsfähigkeit und Bodenorganismen langfristig gestört werden.

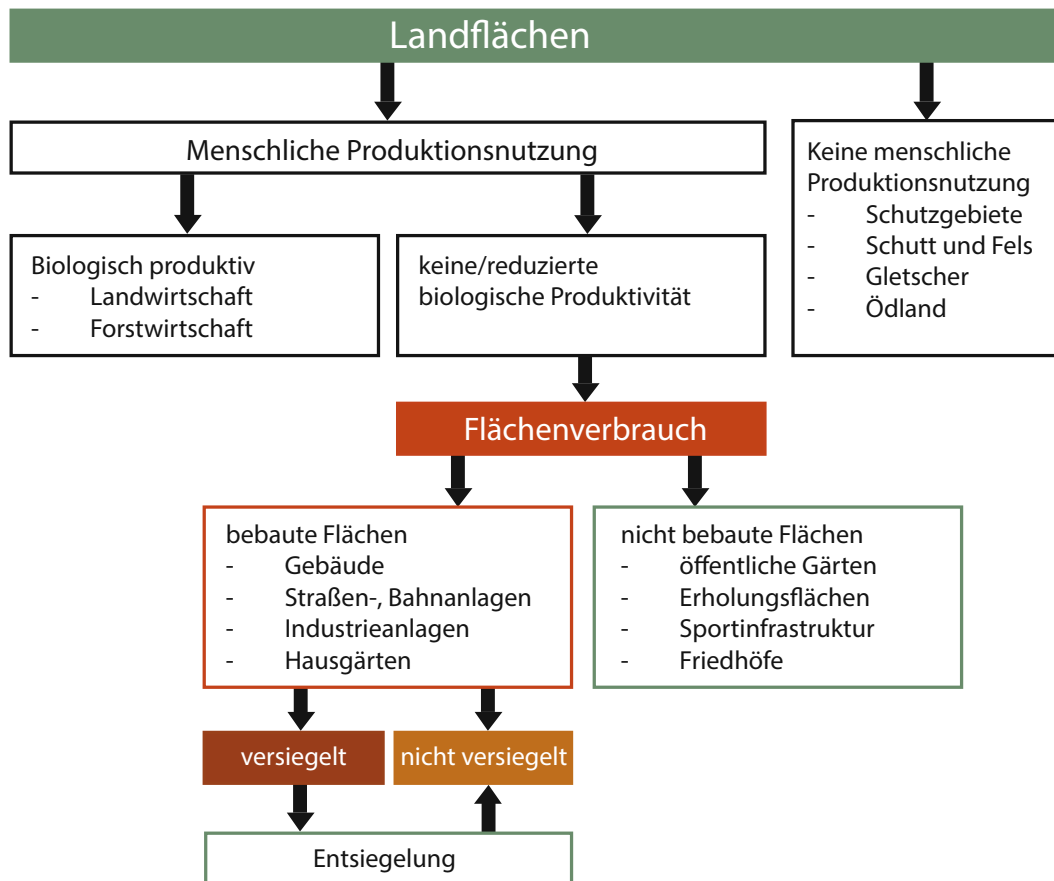


Abb. 1. Arten der Flächennutzung; Quelle: Katzensteiner (Eigene Darstellung)

2.2. Bedeutung der Böden für die Landwirtschaft

Böden erfüllen vielfältige Aufgaben. So dienen sie unter anderem als Schadstofffilter, Pufferflächen und sind wichtig für die Bildung von Grundwasser. Für die Landwirtschaft hingegen sind sie vor allem aufgrund ihrer Funktion als Nährstoffkörper und Pflanzenstandort von hoher Bedeutung. Nutz- und Futterpflanzen dienen sie als Wurzel- und Speicherraum und versorgen sie mit Wasser und notwendigen Nährstoffen zum Wachstum. Pflanzen wiederum stellen eines der Hauptprodukte der Landwirtschaft dar, sei es als Futtermittel für die Viehzucht, wie etwa in Form von Gräsern, Silomais oder Soja oder als Obst, Gemüse, Feld- und Ölpflanzen für die Lebensmittelproduktion. Zusätzlich ist in den letzten Jahren aber auch der Anteil der Ackerflächen für den Anbau von Energiepflanzen für die Erzeugung von Biogas und Biotreibstoffen gestiegen (vgl. Umwelthanwaltschaft, 2013, 5).

Sowohl in der Volkswirtschaftslehre als auch in der Agrarwirtschaft wird neben dem Human- und Sachkapital der Boden als wichtigster Produktionsfaktor genannt (vgl. Ihle und Wesseler, 2018, 1373). Spezifischer bestimmen Faktoren wie die Bodengüte und Bodenfruchtbarkeit in Kombination mit der topografischen Lage und den klimatischen Bedingungen über die Ressourcen und damit die Eignung beziehungsweise die zukünftigen Erträge des jeweiligen Standortes als landwirtschaftliche Anbaufläche (vgl. Abb. 2).

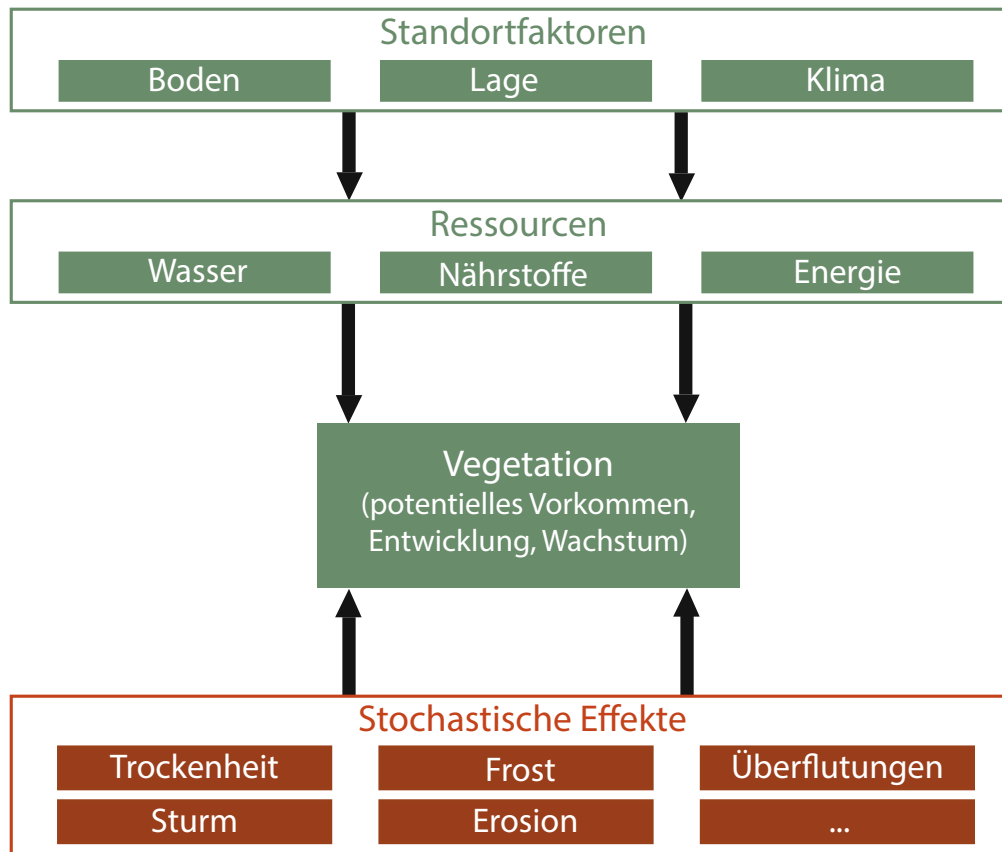


Abb. 2. Standortfaktoren; Quelle: Katzensteiner (Eigene Darstellung)

Der Standort und somit der Boden ist zwar dementsprechend ein wichtiger Produktionsfaktor für die Landwirtschaft, in der agrarischen Betriebswirtschaftslehre spielt aber auch der Einsatz von Kapital und Arbeit eine wichtige Rolle für die Erträge eines Standortes. Gleichzeitig hat der technologische Fortschritt und die Entwicklung neuer landwirtschaftlicher Geräte dazu beigetragen, dass manche Standortnachteile wie geringe Bodenporosität mittlerweile einigermaßen ausgeglichen werden können. Zusätzlich ist auch der Einsatz von Düngemitteln zu beachten, insbesondere bei nährstoffarmen Böden.

2.3. Situation der Landwirtschaft in Österreich

Die Landwirtschaft in Österreich unterliegt seit mehreren Jahrzehnten einem großen Wandel. 1960 machte der primäre Wirtschaftssektor Land- und Forstwirtschaft noch 11 % der österreichischen Bruttowertschöpfung aus, 2021 nur noch 1,2 % (vgl. Statistik Austria, 2022b, 46). Auch die Anzahl der in der Landwirtschaft beschäftigten Personen hat stark abgenommen. 1951 waren in Österreich noch 1,6 Millionen Menschen in der Land- und Forstwirtschaft zumindest teilbeschäftigt, 2020 waren es nur noch circa 420.000 Personen, was einen Rückgang von beinahe 75 % bedeutet (vgl. Statistik Austria, 2022a, 72). Die Gründe dafür sind vielfältig. Bessere Ausbildungsmöglichkeiten, ein erhöhtes Mobilitätsangebot und das Wachstum des sekundären und tertiären Wirtschaftssektors haben dazu geführt, dass auch der Bevölkerung in ländlicheren Gebieten ein größeres Arbeitsplatzangebot zur Verfügung steht. Gleichzeitig hat die fortschreitende Globalisierung dazu geführt, dass in Österreich die Importe landwirtschaftlicher Produkte aus Ländern mit geringeren Produktionskosten stark zugenommen haben, wodurch heimische Landwirt:innen oft nicht mehr wettbewerbsfähig waren.

Dieser Wettbewerbsdruck hat auch insgesamt dazu geführt, dass sich die Struktur der Landwirtschaft in Österreich verändert hat. Zwar ist hierzulande die Landwirtschaft vergleichsweise immer noch sehr kleinstrukturiert, aber es lässt sich ein starker Trend weg von kleinstrukturierten Landwirtschaften hin zu wenigen, großflächigen Agrarbetrieben erkennen. Seit den 1960er Jahren hat sich so die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe in Österreich mehr als halbiert, allein zwischen 1995 und 2020 hat sich die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe um 35 % reduziert (vgl. Abb. 3).

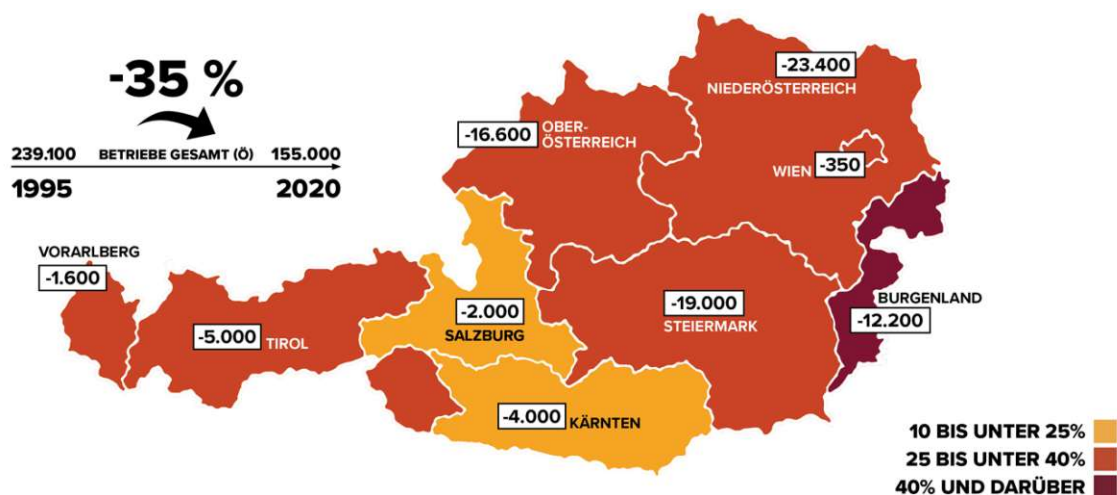


Abb. 3.: Rückgang landwirtschaftlicher Betriebe 1995 – 2020 je Bundesland; Quelle: Land schafft Leben (2020)

Im Gegensatz zu früher bewirtschaftet ein einzelner Betrieb heute größere Flächen als früher. Konkret bewirtschaftete eine Landwirtschaft 2010 im Durchschnitt noch eine Gesamtfläche von 42,6 Hektar, 2020 waren es bereits 44,9 Hektar, ein Plus von 5 %. Die meisten landwirtschaftlichen Betriebe liegen in Niederösterreich, der Steiermark und Oberösterreich (vgl. BML, 2022a, 68f.).

Diese Entwicklung kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die landwirtschaftlichen Flächen in Österreich insgesamt weniger werden. Seit 1999 haben diese um 23 % abgenommen, von 3,4 auf 2,6 Millionen Hektar im Jahr 2020, wobei Acker- und Dauergrünland den Großteil ausmachen (vgl. Statistik Austria, 2022a, 48f.). Zwischen 2021 und 2022 haben allein die Ackerflächen um 230 Hektar abgenommen (vgl. ORF, 2022).

Einerseits werden viele Ackerflächen in Forstflächen oder Grünland umgewandelt, unterliegen damit also keiner Fruchtfolge mehr oder dienen rein dem Grünfütteranbau, andererseits spielt aber auch die Versiegelung für den Infrastrukturausbau oder Siedlungs- und Gewerbeprojekte eine große Rolle (vgl. ORF, 2022).

2.4. Selbstversorgungsgrad in Österreich

Die Daten des Grünen Berichts über den Selbstversorgungsgrad Österreichs mit Nahrungsmitteln sind nur bedingt aussagekräftig. So ist dort bei Gemüse von einem Selbstversorgungsgrad von 58 % die Rede, wonach die österreichische Landwirtschaft nur in der Lage wäre, etwas mehr als die Hälfte des österreichischen Pro-Kopf Verbrauches an Gemüse abzudecken, bei Obst wären es sogar nur 48 % (vgl. BML, 2022a, 30). Das ergibt sich aber auch aus dem Umstand, dass gewisse Obst- und Gemüsearten aus klimatischen oder topografischen Gründen in Österreich nicht oder nur bedingt angebaut werden können, wie etwa beispielsweise Zitrusfrüchte oder Oliven.

Aussagekräftiger ist der Blick auf den Selbstversorgungsgrad bei einzelnen Nahrungsmitteln. Auffällig ist dabei vor allem, dass dieser vor allem bei tierischen Produkten sehr hoch ist. Der Bedarf an Trinkmilch (Milch, Joghurt, etc.) kann beispielsweise zu 177 % gedeckt werden, was bedeutet, dass hier große Mengen exportiert werden oder ein Überschuss besteht. Auch bei Fleischprodukten besteht mit 145 % bei Rind- und Kalbsfleisch sowie 106 % bei Schweinefleisch ein deutlicher Überschuss. Bei pflanzlichen Erzeugnissen zeichnet sich ein

anderes Bild ab. Hier ist die österreichische Landwirtschaft nur in der Lage, den Pro-Kopf-Verbrauch an Bier, Wein, Zwiebeln, Karotten und Spinat vollständig abzudecken, bei Getreide liegt der Selbstversorgungsgrad bei immerhin 94 % und 90 % bei Kartoffeln. Besonders niedrig ist er bei Pilzen mit 15 %, Tomaten mit 18 % und Paprika mit 30 % (vgl. BML, 2022b).

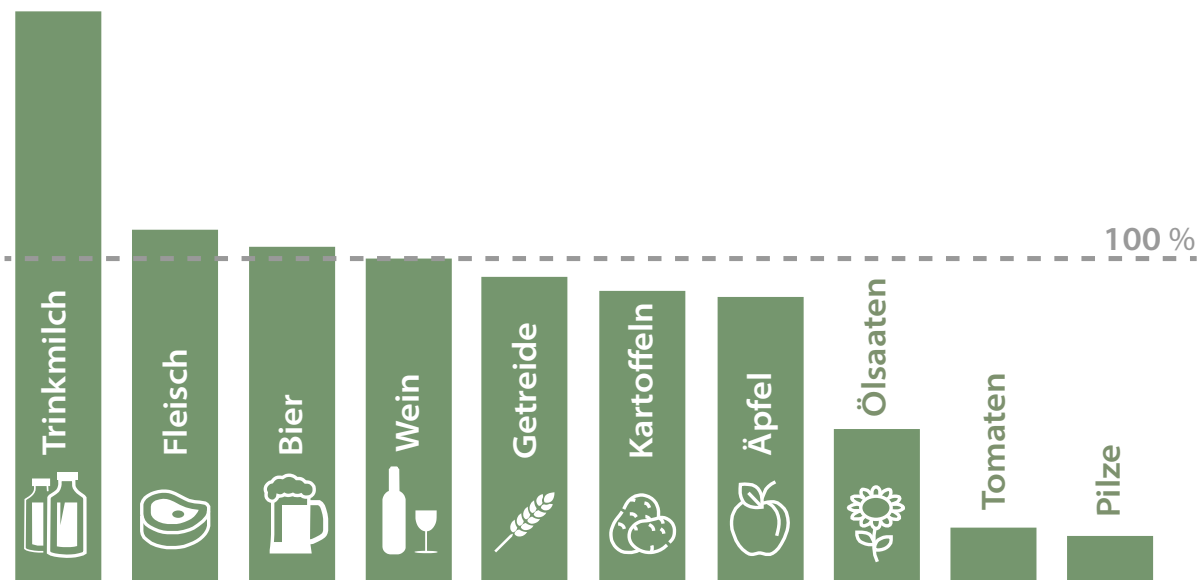


Abb. 4. Selbstversorgungsgrad Österreichs ausgewählter Lebensmittel (eigene Darstellung), Quelle: BML (2022)

Expert:innen sind der Meinung, dass Österreich bei vielen Produkten wie Getreide, Sonnenblumen- und Rapsöl durchaus in der Lage wäre, den Pro-Kopf-Verbrauch durch die heimische Landwirtschaft zu decken. Hauptgrund für den niedrigen Selbstversorgungsgrad bleibt nach wie vor meist die billigeren Produktionskosten im Ausland (vgl. Beirer und Kainrath, 2022).

Betrachten wir die Situation in der Zukunft, wird durch eine Veränderung der klimatischen Verhältnisse wird vor allem in den östlichen und südöstlichen Regionen Österreichs der Ertrag der landwirtschaftlichen Produktion zurückgehen. „Für Österreich gehen wir von einem Rückgang der Erträge um bis zu 19 % in den kommenden 40 Jahren aus. [...]. Bis 2060 droht eine Unterversorgung zum Beispiel bei Getreide, Mais oder Kartoffeln“, beschreibt etwa Andreas Baumgarten von der AGES die Dringlichkeit der Thematik (vgl. Hagelversicherung, 2019). Mit dem Erhalt der besten landwirtschaftlichen Böden jedoch könnten laut Baumgarten jedoch 75 % der landwirtschaftlichen Produktionskapazität in Österreich gesichert werden (vgl. Hagelversicherung, 2019)

2.5. Flächenverbrauch in den Bundesländern

Die drei untersuchten Bundesländer Ober- und Niederösterreich sowie die Steiermark sind österreichische Spitzenreiter im Flächenverbrauch. Laut aktuellen Daten liegt Oberösterreich dabei mit 4,25 Hektar pro Tag an erster Stelle und verbraucht damit allein mehr Fläche als das von der Regierung für Gesamtösterreich festgelegte Ziel von 2,5 Hektar. Es folgt die Steiermark mit 2,54 Hektar pro Tag, gefolgt von Niederösterreich mit 2,3 Hektar pro Tag (vgl. WWF, 2023). Eine Trendwende ist nicht in Sicht. Nur in Niederösterreich ist seit 2020 der Flächenverbrauch gesunken, von 2,5 auf 2,3 Hektar. In der Steiermark stagniert der tägliche Flächenverbrauch in etwa, während er in Oberösterreich seit 2021 um mehr als zwei Drittel gestiegen ist, von 2,48 auf 4,25 Hektar täglich (vgl. WWF, 2023). Zwar verfügen die Flächenbundesländer über deutlich mehr Dauersiedlungsraum als alpine Bundesländer, aber dennoch gehen damit pro Tag wertvolle Flächen an Boden verloren. Ein Großteil davon wird für Betriebs-, Geschäfts- und Siedlungsflächen in Anspruch genommen (vgl. Umweltbundesamt, 2022)

2.6. Ursachen des Flächenverbrauchs

Flächenverbrauch ist nicht gleichzusetzen mit Flächenversiegelung. Auch ohne Versiegelung der Oberfläche kann die ursprüngliche Bodenfunktionalität gestört werden, etwa durch die Nutzung als Freizeit- oder Erholungsfläche. Wie Abbildung 5 zeigt, sind aber nach wie vor die Nutzung als Betriebs-, Geschäfts- oder Siedlungsfläche die Hauptverursacher des Flächenverbrauchs in Österreich.

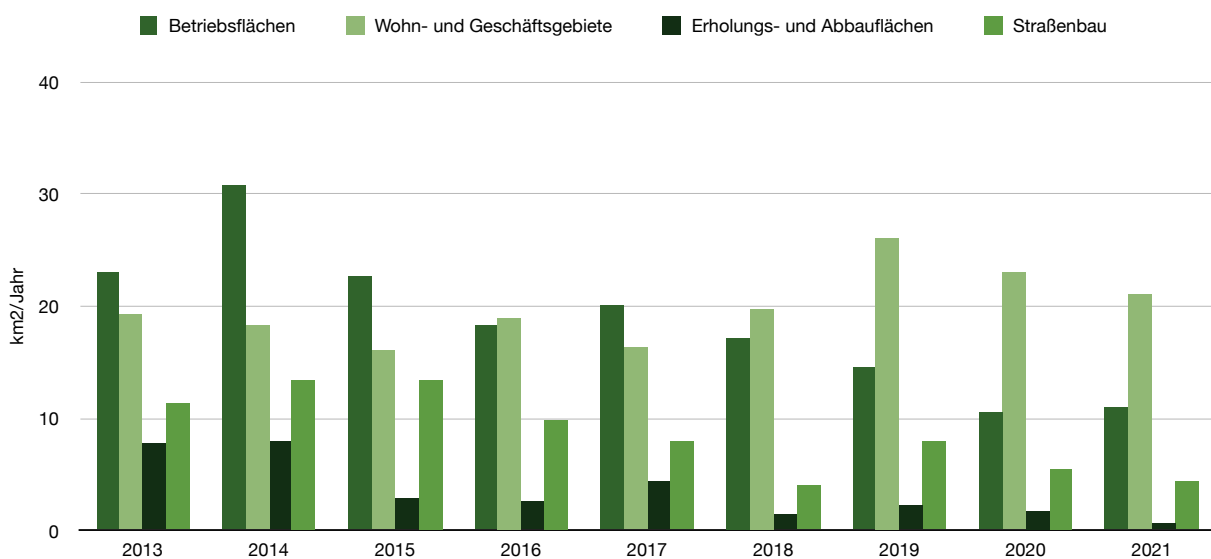


Abb. 5. Flächeninanspruchnahme nach Sektoren (Quelle: Umweltbundesamt, 2020, Eigene Darstellung)

Bei den **Betriebsflächen** ist in den vergangenen Jahren ein Rückgang der jährlichen Flächeninanspruchnahme zu beobachten. Betriebsflächen sind aber die Voraussetzung für die Kommunalsteuer, die weiterhin eine wichtige Einnahmequelle für die Gemeindehaushalte ist, sodass hier dennoch immer wieder ohne notwendigen Bedarf großzügig Betriebsflächen ausgewiesen werden. Negativbeispiel ist hierfür die Rodung einer 18 Hektar großen Waldfläche in Ohlsdorf (OÖ) durch einen ortsansässigen Unternehmer zur Ausweisung als Betriebsbaugebiet, welche trotz heftigen Widerstands von Umweltorganisationen durch der oberösterreichischen Landesregierung genehmigt wurde. Fixe Abnehmer für die Parzellen gab es davor nicht, was dafür sorgte, dass die Betriebsflächen mittlerweile auf einem Online-Marktplatz zum Verkauf angeboten werden (vgl. ORF, 2023).



Abb. 6: Betriebsbaugebiet in Ohlsdorf (OÖ); Quelle: Neue Zeit (2023)

An diesem fragwürdigen Vorgang gibt es mittlerweile vermehrt Kritik, wie etwa vonseiten des Bundesrechnungshofes, und den Ruf nach strengeren Vorgaben. Möglichkeiten, das Konkurrenzdenken zwischen einzelnen Gemeinden zu minimieren, bieten Interkommunale Betriebsbaugebiete, also Betriebsbaugebiete, welche von einem Zusammenschluss mehrerer Gemeinden geplant und betrieben werden, welche sich sowohl die Erschließungs- und Infrastrukturkosten als auch die Erlöse durch die Kommunalsteuereinnahmen aufteilen. Auch überörtliche Vorgaben, wie etwa die Ausweisung von Vorrangflächen für Betriebsbaugebiete, können hier zu einem sparsameren Umgang mit Bodenflächen beitragen.

Mit einem enormen Flächenverbrauch ist auch die Errichtung von **Geschäftsgebieten** in Form von Supermärkten, Fachmarkt- und Einkaufszentren und den dazu gehörigen Parkplatzflächen verbunden. Diese werden oft am Rand von Siedlungsgebieten an

den wichtigsten Ausfall- oder Umfahrungsstraßen geplant und führen damit gleichzeitig auch zu einem Aussterben der Ortszentren und einem erhöhten Verkehrsaufkommen. In manchen Gemeinden findet hier bereits ein Umdenken statt. Mit verschiedensten Maßnahmen soll versucht werden, die Innenstädte wieder attraktiver für Geschäfte zu gestalten. Zusätzlich haben manche Bundesländer wie Niederösterreich in Zusammenhang mit der Neuerrichtung ihre Bestimmungen verschärft, damit hier weniger Fläche verloren geht.



Abb. 7: Einkaufszentrum G3 in Gerasdorf (NÖ); Quelle: Leyrer-Graf

Ein Großteil der steigenden Flächeninanspruchnahme für **Siedlungszwecke** ist in der Affinität der Österreicher:innen zu ihrem Einfamilienhaus begründet. So gaben in einer Umfrage 65 % der befragten Personen an, in einem Einfamilienhaus wohnen zu wollen (vgl. DiePresse, 2023), und das trotz hoher Investitionskosten. Das Einfamilienhaus stellt dabei die flächenintensivste Wohnform dar. Die Aufschließung neuer Siedlungsgebiete ist aber in der Regel auch für Gemeinden mit Kosten für die Erschließung und den Bau von Infrastruktur verbunden, sodass sich auch aus verkehrstechnischen Gründen anbietet, neue Siedlungsflächen an bestehende anzuknüpfen oder die Ortszentren nachzuverdichten. Die Gemeinden verfügen hier mit dem Flächenwidmungsplan und dem Bebauungsplan über zwei wichtige Instrumente, können doch mit dem Bebauungsplan Vorgaben über die Bebauungsdichte und -höhe getroffen werden. Allerdings ist mit der Umwandlung von Grün- in Bauland auch meistens eine deutliche Wertsteigerung der Grundstücke verbunden, sodass hier manchmal auch aus nicht nachvollziehbaren Gründen neue Siedlungsflächen in weniger sinnvollen Lagen umgewidmet werden.



Abb. 8: Siedlungsprojekt Sonnenweiher in Grafenwörth (NÖ); Quelle: EHL Immobilien (2023)

Die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für den **Straßenbau** ist seit mehreren Jahren rückläufig (vgl. Abb. 5). Projekte, wie die derzeit geplante Marchfeld Schnellstraße von Wien nach Bratislava, führen aber oft quer durch landwirtschaftliche Flächen und stehen auch aufgrund ihres Widerspruchs zur Mobilitätswende in der Kritik.

Für **Erholungsflächen** und **Abbaugelände** wie etwa Kiesgruben ist die Flächenbeanspruchung in den vergangenen Jahren ebenfalls zurückgegangen.

Auswirkungen auf den Flächenverbrauch sind auch durch die Umstellung auf erneuerbare Energieträger, insbesondere für **Photovoltaik-Anlagen** und **Windkraftwerke**, zu erwarten. Diese Umstellung ist vor allem in Bezug auf die Reduzierung von Treibhausgasen erstrebenswert, benötigt aber auch entsprechende Flächen zur Energieerzeugung, die dadurch der Landwirtschaft nicht mehr uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Hervorzuheben ist jedoch, dass durch den Bau von Photovoltaikanlagen auf Grünflächen keine Versiegelung im eigentlichen Sinn erfolgt, also die landwirtschaftliche Qualität nur geringfügig vermindert wird, aber durch eine horizontale Ausrichtung der Solarmodule außer bei einer Doppelnutzung keine landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder Feldfruchtanbau möglich ist (vgl. Abb. 9).



Abb. 9: Photovoltaikanlagen in Eberstalzell (OÖ); Quelle: EnergieAG

Die unterschiedlichen Nutzungsansprüche und das Aufeinandertreffen verschiedenster Akteursgruppen prägen die Entscheidungen, die Raumplaner:innen in ihrer Praxis zu treffen haben. Es gilt nicht nur, private gegen öffentliche und ökonomische gegen ökologische Interessen abzuwägen, sondern auch Nutzungskonflikte bestmöglich zu minimieren. Die Raumplanung befindet sich hier in einem Spannungsfeld. Flächen mit hochwertigen landwirtschaftlichen Böden liegen teils auch innerhalb oder am Rande bestehender Siedlungen oder an bestehenden Verkehrsachsen und stellen so auch ideale Betriebsstandorte dar. Dazu kommt, dass die Raumplanung nur bedingt Einfluss auf die Landwirtschaft nehmen kann. So kann sie zwar die notwendigen Flächen zur Verfügung stellen, indem sie diese entsprechend widmet oder diese vor anderen Nutzungen schützt, aber ob und inwiefern diese dann auch landwirtschaftlich bewirtschaftet werden, liegt nicht in ihrem Einflussbereich, sondern ist vielmehr von wirtschaftlichen und finanz- und agrarpolitischen Faktoren abhängig.

2.7. Versiegelung im Grünland

Wenn auch nicht explizit für diese Zwecke gedacht, ist auch in den als Grünland ausgewiesenen Widmungsarten die Errichtung von Gebäuden möglich, wodurch auch hier Flächenversiegelung stattfindet. Die dabei möglichen Baumaßnahmen beschränken sich aber

meist auf die für die jeweilige Widmung notwendigen Bauten, zum Beispiel Viehställe oder Gerätehallen auf Widmungen Grünland-Landwirtschaft. Rechtlich treten hier vermehrt Fälle auf, in denen diese Gebäude entgegen ihrer ursprünglichen Nutzung etwa als Wohnsitz oder Ferienwohnsitz genutzt werden, wodurch sich auch Raumplaner:innen immer häufiger mit dieser Thematik beschäftigen müssen. Ein Beispiel dazu sind die sogenannten Kellerstöckel im Burgenland. Ursprünglich als Lager- und Produktionsfläche in den Weinbergen gedacht, werden diese als Zweitwohnsitz immer beliebter, wodurch wiederum die Nachfrage nach diesen steigt, die Preise steigen und somit diese Flächen der Landwirtschaft entzogen werden. Auch die umliegende Infrastruktur ist oftmals nicht darauf ausgerichtet, dass diese Gebäude im Grünland für einen längeren Zeitraum bewohnt werden, infolgedessen wiederum Probleme für die jeweilige Gemeinde auftreten.

Auch wird kritisiert, dass im derzeitigen rechtlichen Rahmen auf Flächen der Widmung Grünland-Landwirtschaft teils großflächige Hallen, etwa für die Eierproduktion, gebaut werden können, die in Hinblick auf ihre Ausmaße eher Betriebshallen denn Ställen gleichen und damit mit einem hohen Flächenverbrauch einhergehen.

Eine Widmung als Grünland bedeutet also nicht zwangsläufig, dass diese auch unverbaut bleiben und ihrem jeweiligen Zweck zugutekommen. Da eine Lösung dieser Problematik aber nur einen Randbereich in der Thematik darstellt, wird in der Arbeit nicht näher darauf eingegangen.

2.8. Verwaltung landwirtschaftlicher Flächen

Die Waldfläche in Österreich wächst. Aktuell sind bereits rund 48 % der österreichischen Staatsfläche bewaldet, täglich steigt dieser Anteil um rund sechs Hektar (vgl. BML, 2023b). Das erfolgt vor allem durch natürliches Wachstum von Waldflächen und Wiederaufforstungen, weniger durch Neuaufforstungen. In welchem Ausmaß in Österreich Ackerflächen durch Aufforstungen verloren gehen, dazu finden sich keine Zahlen. Dadurch, dass aber nicht ohne weiteres offenes Grünland aufgeforstet und langfristig zu Waldflächen umgewandelt werden darf, dürften diese großenteils vor allem im Vergleich zum Flächenverbrauch durch andere Nutzungen marginal sein. In Oberösterreich etwa ist durch das oberösterreichische Alm- und Kulturflächengesetz geregelt, dass eine Neuaufforstung nur auf im Flächenwidmungsplan als Grünlandsonderwidmung „Neuaufforstungsgebiet“ gewidmeten Flächen zulässig ist, die

Aufforstung beim zuständigen Bürgermeister anzeigepflichtig ist und nicht mehr als zwei Hektar betragen darf (§ 10 Abs. 1 Oö. Alm- und Kulturlächenschutzgesetz). Ähnliche Bestimmungen gelten auch in anderen Bundesländern. Eine Umwandlung von Acker- in Forstflächen aus betriebswirtschaftlichen Gründen ist wenig sinnvoll, so sind Forstflächen meist weniger arbeitsintensiv zu bewirtschaften, jedoch unterliegen die Holzpreise starken Schwankungen und generell sind Ackerflächen deutlich wertvoller als Waldflächen. Auch ökologische Gründe können bei Neuaufforstungen miteinfließen, da Wälder wichtige CO₂-Speicher sind.

Laut Aussage der Landwirtschaftskammer betrifft die Verwaltung von landwirtschaftlichen Flächen allgemein weniger den Dauersiedlungsraum als vielmehr den Bereich der Bergland- und Almwirtschaft im alpinen Bereich (vgl. Hirt, 2023)

2.9. Rechtliche Vorgaben und Zielsetzungen

Sowohl auf Seiten der Raumordnung als auch in der Landwirtschaft ist der Bodenschutz in Hinblick auf eine autarke Landwirtschaft und den Klimaschutz ein relevantes Thema. Während in der Raumordnung vor allem der quantitative Bodenschutz, wie etwa durch Verringerung der Bodenversiegelung, im Vordergrund steht, wird auf landwirtschaftlicher Seite vor allem der Erhalt qualitativ hochwertiger und fruchtbarer Böden forciert. Aussagen dazu befinden sich in Strategiepapieren zum Flächenverbrauch und zur Landwirtschaft.

Wichtigster Punkt des Regierungsprogrammes 2020-2024 ist daher eine Reduzierung der täglichen Flächeninanspruchnahme auf 2,5 Hektar täglich, das sogenannte 2,5 Hektar-Ziel (vgl. Republik Österreich, 2020, 20). Konkrete Maßnahmen bleibt das Regierungsprogramm jedoch schuldig. Die Herausforderung liegt dabei in der Kompetenzverteilung, die laut Bundesverfassungsgesetz im Bereich der Raumordnung bei den Bundesländern liegt. Es obliegt somit den einzelnen Landesregierungen, Maßnahmen zu setzen. Insbesondere den Flächenbundesländern wie Ober- und Niederösterreich sowie der Steiermark kommt dabei eine wichtige Rolle zu, da allein in diesen drei Bundesländern aufgrund der Landesfläche und der Topografie pro Tag die meiste Fläche beansprucht wird und diese Bundesländer gleichzeitig die meisten landwirtschaftlichen Flächen besitzen (vgl. Umweltbundesamt, 2020).

Auch der qualitative Bodenschutz fällt im Sinne des Bundesverfassungsgesetzes als Teilbereich des Naturschutzes zum Großteil in die Kompetenz der Länder. Hier verfolgt jedes Bundesland aufgrund unterschiedlicher Herausforderungen in diesen Bereichen eine eigene Strategie, da alpine Bundesländer wie Vorarlberg und Tirol allein aufgrund der topografischen Begebenheiten mit anderen Problemen in der Agrar- und Umweltpolitik zu kämpfen haben als sogenannte Flächenbundesländer wie Ober- und Niederösterreich oder die Steiermark.

In ihren jeweiligen Bodenschutzgesetzen liegt der Fokus auf dem Schutz der landwirtschaftlichen Böden vor Schadstoffeinträgen, Bodenverdichtung und Bodenerosionen. Dabei wird insbesondere der Eintrag von Klärschlamm und Düngemittel reglementiert (vgl. Oö. Bodenschutzgesetz 1991, Steiermärkisches landwirtschaftliches Bodenschutzgesetz 1987 und NÖ Bodenschutzgesetz). Zusätzlich verpflichten sich die Bundesländer, laufend Erhebungen über den Belastungsgrad, die Nährstoffversorgung und Erosionsgefahr der Böden durchzuführen und zu dokumentieren (§ 22 Oö Bodenschutzgesetz 1991; § 2 Steiermärkisches landwirtschaftliches Bodenschutzgesetz 1987; § 4 NÖ BSG).

Im oberösterreichischen Bodenschutzgesetz ist dazu die Erstellung einer Bodenbilanz alle drei Jahre sowie die Erstellung eines Bodenentwicklungsprogrammes alle fünf Jahre vorgeschrieben. Die Bodenbilanz gibt dabei neben der Widmung der Grundflächen laut Raumordnungsgesetz und der Nutzung der Landesfläche auch die im Betrachtungszeitraum dem Grünland und der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung entzogenen Grundflächen an (§ 31 Oö. Bodenschutzgesetz 1991). Das Bodenentwicklungsprogramm oder auch Bodeninformationsbericht genannt, verfasst unter Berücksichtigung der Bodenzustandserhebungen und der Bodenbilanz Maßnahmen und Ziele zum Schutz und Verbesserung der Bodenqualität (§ 32 Oö. Bodenschutzgesetz 1991).

Der Schutz vor Verbauung qualitativer Böden obliegt den Raumordnungsgesetzen der jeweiligen Länder. So beschreibt § 2 Abs. 1 Z 4 Oö. ROG 1994 als Raumordnungsziel die „Sicherung [...] der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Wirtschaft einschließlich der Sicherung der natürlichen Ressourcen sowie die Sicherung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit notwendigen Gütern [...], insbesondere in Krisenzeiten“ und § 2 Abs. 1 Z 5 Oö ROG 1994 als Ziel „die Sicherung [...] der räumlichen Voraussetzung für eine existenz- und leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft, insbesondere die Verbesserung der Agrarstruktur“. Ähnliche Ziele finden sich auch im steiermärkischen und

niederösterreichischen Raumordnungsgesetz (§ 3 StROG 2010; § 1 Abs. 2 NÖ ROG 2014). Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt aber vor allem auf kommunaler Ebene in Form des Örtlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes. Diese sind bei Erstellung und Änderungen von der jeweiligen Landesregierung zu genehmigen und dürften an sich den Raumordnungszielen der jeweiligen Länder nicht widersprechen (§ 34 OÖ ROG 1994; § 24 NÖ ROG 2014; § 38 StROG 2010). Im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz wird im § 14 Abs. 2 Z 4 NÖ ROG 2014 vorgeschrieben, dass bei Erstellung eines Flächenwidmungsplanes der Sicherstellung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion besondere Priorität einzuräumen ist: „Das betrifft sowohl die gut geeigneten Standorte land- und forstwirtschaftlicher Betriebe [...] als auch Produktionsflächen mit guter Bonität“. Da diese Vorgabe rein qualitativen Charakter hat, obliegt es vor allem den Gemeinden, in welcher Form diese in der Praxis berücksichtigt wird.

Im Bereich der Landwirtschaft ist die EU mit ihrer Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ein wichtiger Akteur und beeinflusst auch maßgeblich die Agrarpolitik auf nationaler Ebene. Die EU sieht es dabei als Aufgabe, neben der Stärkung der Landwirtschaft auch einen Beitrag zur nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen wie etwa Boden beizutragen. Im Zuge der GAP haben die EU-Mitgliedsländer eigene GAP-Strategiepläne zu verfassen, welche von der EU zu genehmigen sind (vgl. Europäische Kommission, 2023). In Österreich findet das in Form des ÖPUL, des österreichischen Programmes für umweltgerechte Landwirtschaft, statt. Das aktuelle ÖPUL für die Periode 2023 – 2027 setzt unter anderem auf den Schutz des Bodens und der Humusschicht von Böden, etwa durch geringeren Schadstoffeintrag in Form eines reduzierten Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmittel. Landwirt:innen können im Rahmen des ÖPUL Ausgleichszahlungen beantragen, um trotz ökologischer Bewirtschaftungsweise auch ökonomisch erfolgreich arbeiten zu können (vgl. BML, 2023a).

2.10. Zwischenfazit

Ein indirekter Zusammenhang zwischen dem fortschreitenden Flächenverbrauch in Österreich und dem Rückgang landwirtschaftlicher Flächen ist erkennbar. Der hohe Wettbewerbsdruck, dem Landwirt:innen durch geringere Produktionskosten im Ausland ausgesetzt sind, trifft auf eine Zeit, in der die Preise für Bauland aufgrund Verknappung des Gutes Boden weiter steigen. Durch Umwidmung von Grünland in Bauland können in weiterer Folge beim Verkauf deutlich

höhere Quadratmeterpreise erzielt werden und somit von den Landwirt:innen deutlich höhere Gewinne lukriert werden als jene, die durch die eigentlichen landwirtschaftlichen Tätigkeiten erwirtschaftet werden.

Die derzeitige rechtliche Lage und aktuelle Strategiepapiere geben ambitionierte Ziele vor, doch sind diese meist nur qualitative Vorgaben, deren Einhaltung schwer zu überprüfen und in Bezug auf ihre Umsetzung bewusst meist sehr vage formuliert sind. In der örtlichen Raumordnungspraxis, speziell in Bezug auf die Flächenwidmungsplanung, gäbe es zwar in allen Bundesländern entsprechende Grundlagen zur Einbeziehung der landwirtschaftlichen Bedeutung der jeweiligen Flächen, es stellt sich jedoch die Frage, inwiefern diese in der Praxis angewandt werden.

3. Das Instrument der Bodenschätzung

Das Instrument der Bodenschätzung ist in der österreichischen Raumplanung noch relativ unbekannt und wird teilweise mit in der Praxis bereits eingesetzten Bodeninformationskarten beziehungsweise Bodenkartierungen verwechselt, welche in weiten Teilen bereits öffentlich zugänglich sind. Diese bieten ebenfalls wichtige Plangrundlagen, basieren wiederum aber oft auf Daten der Bodenschätzung.

3.1. Begriffsdefinition

Das österreichische Bodenschätzungsgesetz 1970 (BoSchätzG 1970) beschreibt Bodenschätzung als Verfahren zur:

„Untersuchung des Bodens auf seine Beschaffenheit und [...] die Feststellung der Ertragsfähigkeit auf Grund der natürlichen Ertragsbedingungen, das sind Bodenbeschaffenheit, Geländegestaltung, klimatische Verhältnisse [...] und Wasserverhältnisse“ (§ 1 Abs. 2 BoSchätzG 1970)

Das Bodenschätzungsverfahren verfolgt daher eine gesamtheitlichere Bewertung von landwirtschaftlichen Böden als etwa beispielsweise die Bodenfunktionsbewertungskarten der Bundesländer, in welchen beispielsweise die natürliche Bodenfruchtbarkeit oder das Pufferpotential von Böden dargestellt wird. Stattdessen werden Flächen aufgrund ihrer natürlichen Standortfaktoren auf ihre landwirtschaftliche Ertragsfähigkeit bewertet.

3.2. Durchführung der Bodenschätzung

Wenn auch das österreichische Bodenschätzungsgesetz auf das Jahr 1970 zurück geht, ist es in der Raumplanung noch relativ unbekannt. Das ist auf den Umstand zurückzuführen, dass das Gesetz vor allem aus finanzpolitischen Gründen beschlossen wurde. Bereits im 19. Jahrhundert wurde von Kaiser Franz I. der sogenannte Stabile Kataster eingeführt, um die Reinerträge von vermessenen Grundstücken zu bestimmen und die daraus ermittelten Klassen für die Erhebung der Grundsteuer zu verwenden (vgl. BEV, 2005, 1f). Auch das Bodenschätzungsgesetz 1970 schreibt vor, dass eine Erhebung der Bodenbonität von Grundstücken als Bewertungsgrundlage vor allem für steuerliche Zwecke zu erfolgen hat (§ 1

Abs. 1 BoSchätzG 1970). Deshalb ist auch das Finanzamt Österreich für die Durchführung der Bodenschätzung zuständig (§ 1 Abs. 4 BoSchätzG 1970). Die dabei erhobenen Daten werden dabei sowohl in Schätzungsbüchern und -karten dokumentiert (§ 1 Abs. 3 BoSchätzG 1970).

Bei der Durchführung der Bodenschätzung wird zwischen Acker- und Grünland unterschieden, wobei beide Kategorien noch in Kulturarten unterteilt werden, so etwa bei Ackerland in die Kulturarten „Ackerland“ und „Ackerland-Grünland“ und Grünland in die Kulturarten „Grünland“, „Grünland-Acker“, „Grünland-Wiese“, „Grünland-Bergmahd“, „Grünland-Streu“ und „Grünland-Hutweide“ (§ 7 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Ackerland meint dabei alle landwirtschaftlichen Flächen, die immer oder die meiste Zeit für den Anbau von Feldfrüchten genutzt werden, Grünlandflächen werden hauptsächlich als Dauergrasflächen für die Futtergewinnung oder für Weidevieh genutzt (Anlage 1 BoSchätzG 1970).

Für die Ermittlung der Bodenbonität werden sogenannte Musterstücke herangezogen. Das sind vom österreichischen Bundesministerium für Finanzen festgelegte Bodenflächen, die „zur Sicherung der Gleichmäßigkeit der Bodenschätzung und zur Schaffung feststehender Hauptstützpunkte“ ausgewählt worden sind (§ 5 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Die Bundesmusterstücke sollen dabei ein weites Spektrum der in Österreich vorhandenen Bodenflächen und ihrer Ertragswerte abdecken und in weiterer Folge als Vergleichswerte für die Bodenschätzung anderer landwirtschaftlicher Flächen herangezogen werden, zusätzlich werden für den Bedarfsfall noch Landesmusterstücke zur Schätzung herangezogen (vgl. BEV, 2005, 3). Die Musterstücke erhalten je nach Ertragsfähigkeit eine Wertzahl zugeordnet, wobei der ertragsfähigste Boden die Wertzahl 100 erhält, weniger ertragsfähige Böden erhalten eine niedrigere Zahl (§ 5 Abs. 3 BoSchätzG 1970).

Sowohl für das Acker- als auch für das Grünland werden anschließend ebenfalls je zwei Wertzahlen festgelegt. Für die Ermittlung dieser Wertzahlen sowohl der zu schätzenden landwirtschaftlichen Flächen als auch jener der Musterstücke sind sämtliche Faktoren, die für die Ertragsfähigkeit der jeweiligen Fläche einflussgebend sind, miteinzubeziehen. Das betrifft vor allem die Bodenart und die Zustandsstufe, bei Ackerland auch die Entstehungsart, beim Grünland auch die Klimastufe und die Wasserverhältnisse (§ 8 Abs. 1 BoSchätzG 1970).

Für Ackerland sind zwei Wertzahlen festzulegen, die Bodenzahl und die Ackerzahl (§ 8 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Die Bodenzahl geht für Gesamtösterreich von einheitlicher Geländegestaltung, einheitlichen Klimaverhältnissen und denselben wirtschaftlichen

Ertragsbedingungen aus und bewertet der Ertragsfähigkeit der Böden rein anhand der Bodenbeschaffenheit und den Grundwasserverhältnissen. Die Ackerzahl wiederum bezieht auch die jeweilige Geländegestaltung, die Klimaverhältnisse und sonstige natürliche Standortfaktoren in ihre Bewertung mit ein (§ 8 Abs. 2 BoSchätzG 1970).

Für Grünland werden ebenfalls zwei Wertzahlen erhoben, die Grünlandgrundzahl und die Grünlandzahl. Die Grünlandgrundzahl bewertet die Ertragsfähigkeit aufgrund der Beurteilung von Boden-, Klima- und Wasserverhältnissen, während die Grünlandzahl auch die Geländegestaltung und natürliche Standortfaktoren in ihre Bewertung miteinbezieht (§ 8 Abs. 3 BoSchätzG 1970).

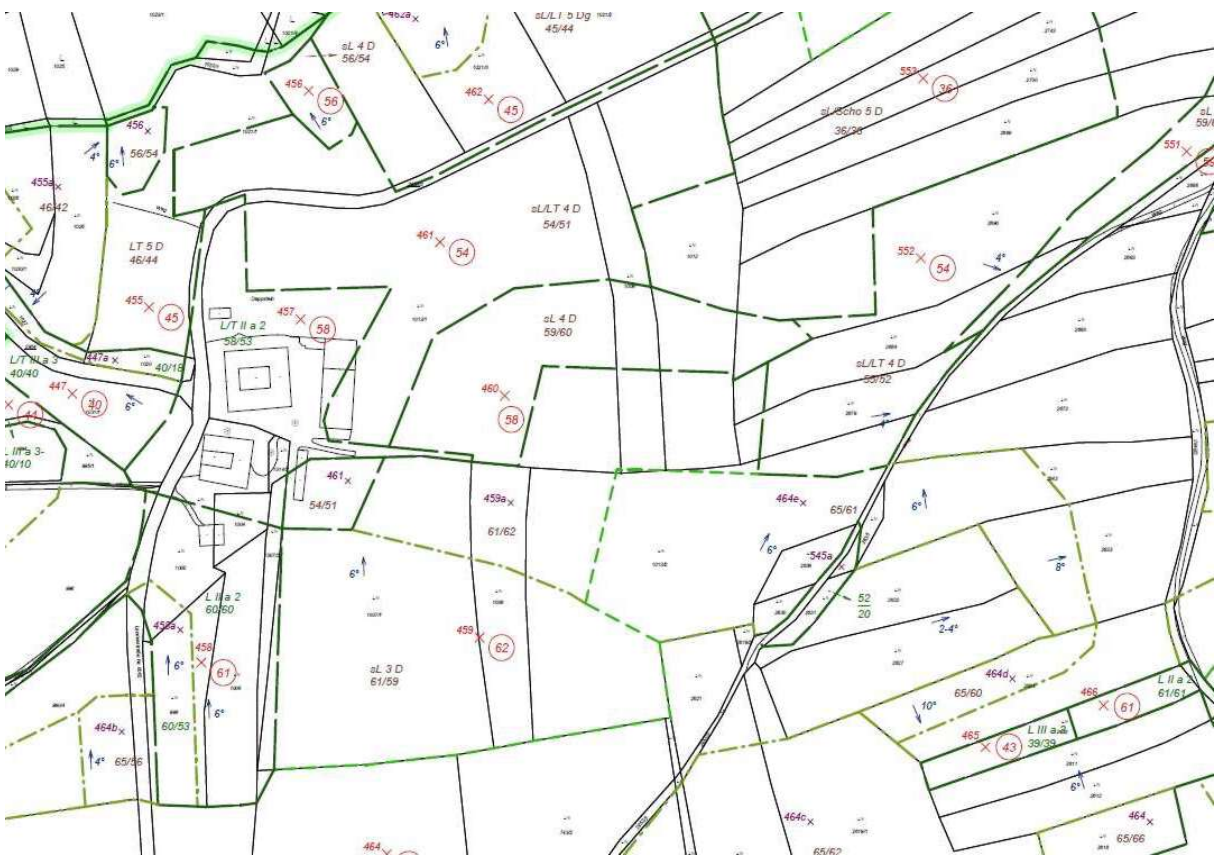


Abb. 10. Auszug aus einer Schätzungsreinkarte (Quelle: BMF, 2018), die eingekreiste Zahl gibt die Boden- bzw. Grünlandzahl der jeweiligen Klassenfläche an

Die Schätzung erfolgt am Standort der Bodenfläche und hat rein aufgrund ihrer Ertragsfähigkeit ohne Rücksicht auf die jeweiligen Eigentumsverhältnisse zu erfolgen. Durchgeführt wird diese durch den Schätzungsausschuss (§ 9 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Diese Schätzungsausschüsse sind vom zuständigen örtlichen Finanzamt zu bilden und setzen sich aus dem jeweiligen Vorstand oder der jeweiligen Vorständin des Finanzamtes oder von ihm beauftragte rechtskundige Bedienstete, einer bediensteten Person des

Bodenschätzungsdienstes für die technische Durchführung, zwei durch die zuständige Landwirtschaftskammer berufene Personen, sowie, falls vermessungstechnische Arbeiten notwendig sind, einer bediensteten Person der Vermessungsbehörden, zusammen (§ 4 Abs. 3 BoSchätzG 1970).

Im nächsten Schritt werden die rechtskräftigen Ergebnisse der Bodenschätzung den Vermessungsbehörden weitergeleitet, welche für jedes Grundstück die Ertragsmesszahl sowie die Bodenklimazahl zu ermitteln haben (§ 13 BoSchätzG 1970). Die Ertragsmesszahl ergibt sich dabei aus dem Produkt der Fläche des Grundstückes in Ar mit der Acker- oder Grünlandzahl (§ 14 Abs. 1 BoSchätzG 1970), die Bodenklimazahl ergibt sich als Quotient des Ertragsmesszahl geteilt durch dessen Flächeninhalt beziehungsweise als Quotient der Summe der Ertragsmesszahlen mehrerer Grundstücke geteilt durch deren Gesamtfläche (§ 16 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Die Bodenklimazahl gibt damit das Verhältnis der natürlichen Ertragsfähigkeit der geschätzten Flächen zu der ertragsfähigsten Bodenfläche Gesamtösterreichs mit der Wertzahl 100 an (§ 16 Abs. 2 BoSchätzG 1970).

Sowohl die Ergebnisse der Bodenschätzung als auch die Ertragsmesszahlen sind im Grundstücksverzeichnis des Grenz- oder Grundsteuerkatasters ersichtlich zu machen (§ 15 BoSchätzG 1970, § 17 BoSchätzG 1970).

3.3. Einsatzbereiche der Bodenschätzung

Im österreichischen Bodenschätzungsgesetz wird vor allem die Durchführung der Bodenschätzung aus steuerlichen Gründen genannt (§ 1 Abs. 1 BoSchätzG 1970). Die Ergebnisse der Bodenschätzung, genauer gesagt die Bodenklimawerte, werden dabei für die Ermittlung des landwirtschaftlichen Einheitswertes herangezogen. Dieser Einheitswert wiederum dient als Bemessungsgrundlage für die Erhebung der Grundsteuer (§§ 19 und 20 GrStG 1955 und § 20 BewG 1955).

Bewertungsgrundlage für Förderungen

Erhobene Daten der Bodenschätzung spielen auch eine Rolle in der Agrarpolitik, etwa bei der Vergabe von Förderungen. So erteilt das ÖPUL, das Österreichische Programm für eine umweltgerechte Landwirtschaft einen Zuschlag zur Förderung, wenn auf einem Acker mit einer Ackerzahl von mindestens 50 eine Biodiversitätsfläche angelegt wird, also

Landwirt:innen von ertragsreichen Ackerflächen auf einen Teil ihres möglichen Ertrags verzichten, um dafür die Biodiversität auf ihren Feldern zu fördern (vgl. AMA, 2023)

Verbesserung der Agrarstruktur

In weiterem Sinne werden die Ergebnisse der Bodenschätzung auch für Fälle herangezogen, bei denen Flächen aufgrund ihrer landwirtschaftlichen Eignung bewertet oder verglichen werden. Ein Beispiel hierfür wären Maßnahmen der sogenannten Bodenreform. Diese zielen auf die Umgestaltung und Neuordnung von Bodeneigentums- und Bodennutzungsverhältnissen land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke ab (vgl. Seher und Mansberger, 2014, 142). Zersplitterter Grundbesitz, kleine und ungünstig geformte Grundstücke oder fehlende Wegerschließungen erschweren vielerorts die effiziente land- oder forstwirtschaftliche Bewirtschaftung. So sind kleine, schmale oder unförmige Felder maschinell oft nur schwer zu bewirtschaften, während fehlende Wegerschließungen oft vertragliche Abmachungen mit benachbarten Grundeigentümer:innen notwendig machen. Insgesamt muss für land- und forstwirtschaftliche Flächen mit solchen Mängeln mit einem höheren Arbeitsaufwand und Energie- und Kapitaleinsatz für die Bewirtschaftung gerechnet werden. Dagegen soll mit Maßnahmen der Bodenreform vorgegangen und die Agrarstruktur optimiert werden, etwa durch Neuordnung und Regulierung der bestehenden Eigentums-, Benützungs- und Bewirtschaftungsverhältnisse. Dabei ist die Bodenschätzung für folgende Maßnahmen der Bodenreform eine wichtige Plangrundlage (vgl. Seher und Mansberger, 2014, 142f):

- Grundzusammenlegungen
- Flurbereinigungs-/Flurneuordnungsverfahren
- Teilung agrargemeinschaftlicher Grundstücke
- Regulierung der Nutzungs- und Verwaltungsrechte an agrargemeinschaftlichen Grundstücken

Bei einer Grundzusammenlegung etwa werden land- und forstwirtschaftliche Grundstücke vergrößert, neu konfiguriert, neu angeordnet und mit Wirtschaftswegen erschlossen (vgl. Seher und Mansberger, 2014, 143). So sollen zum einem eine bessere und effizientere Bewirtschaftung der Flächen ermöglicht und gleichzeitig rechtliche Unsicherheiten in Bezug auf Wegerechte und Eigentumsverhältnisse ausgeräumt werden.

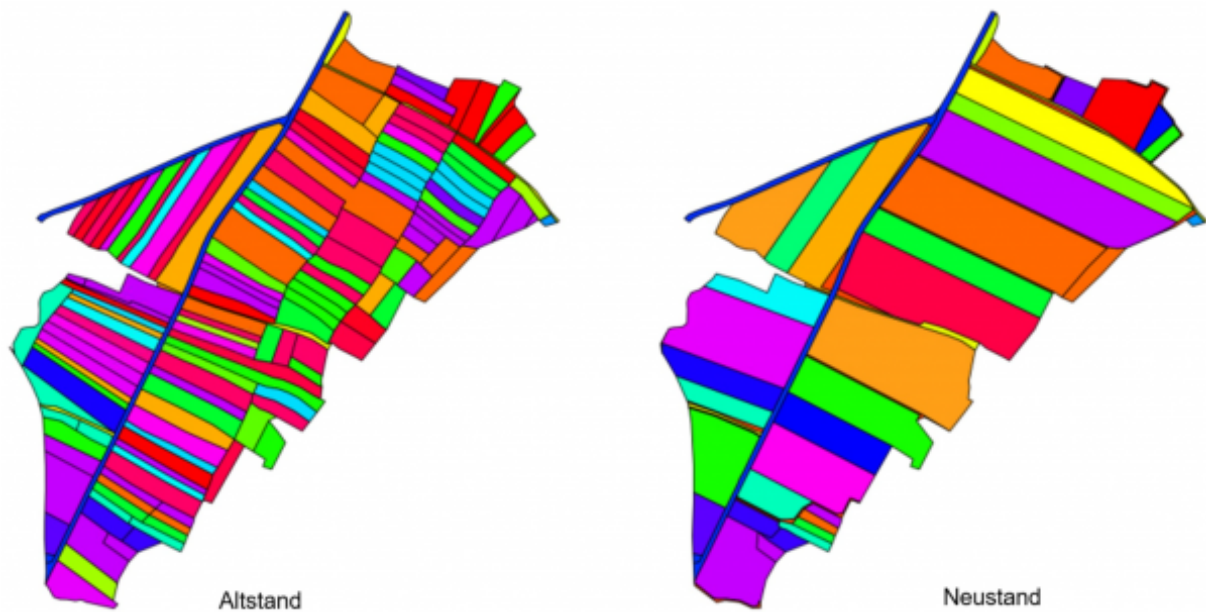


Abb. 11. Beispiel für ein Flurbereinigungsverfahren in Niederösterreich (Quelle: Land NÖ, 2023)

Ein wichtiges Ziel dabei ist, dass Grundeigentümer:innen nach solchen Verfahren gleich gut gestellt sind wie davor und keinen Wertverlust erleiden. Dafür wird im Verfahrensprozess auch auf Daten der Bodenschätzung zurückgegriffen und teilweise Daten auch selbst erhoben. Ist es nicht möglich, dass alle Eigentümer:innen nach dem Prozess denselben potentiellen landwirtschaftlichen Ertragswert wie davor erhalten, sind als Ausgleich auch finanzielle Entschädigungen möglich.

Der Ablauf beziehungsweise die Durchführung dieser Maßnahmen ist verfahrensrechtlich geregelt und obliegt den Agrarbezirksbehörden der Landesregierungen. Auch hier lässt sich ein Unterschied zwischen den Flächen- und den alpinen Bundesländern erkennen. In den Flächenbundesländern überwiegen bei den Agrarbezirksbehörden Zusammenlegungs- und Flurneuordnungsverfahren, im alpinen Raum spielen hingegen die Betreuung von Agrargemeinschaften und der Umgang mit Almwirtschaft eine wichtige Rolle (vgl. Seher und Mansberger, 2014, 143).

Das Verfahren einer Grundzusammenlegung wird von Amts wegen eingeleitet und erfolgt durch Verordnung des Landes (§ 4 StZLG 1982; § 3 OÖ. FLG 1979 und § 2 NÖ FLG 1975), in welcher bereits auch das Zusammenlegungsgebiet durch Bezeichnung aller Grundstücke festgelegt wird. Die Eigentümer:innen der betroffenen Grundstücke werden als Zusammenlegungsgemeinschaft bezeichnet, diese wählen aus ihrer Mitte einen Ausschuss sowie einen Obmann beziehungsweise eine Obfrau, um die Gemeinschaft gegenüber der Agrarbezirksbehörde zu vertreten. Aufbauend auf einer ökologischen Bestandsaufnahme und

der Einbeziehung der Daten der Bodenschätzung (Bonitierung) und den Wünschen und Meinungen der Zusammenlegungsgemeinschaft erstellt die zuständige Agrarbezirksbehörde einen neuen Plan des Zusammenlegungsgebietes mit neuer Parzellierung, neuen Wegenetzen und falls notwendig mit Verortung von Erosionsschutzmaßnahmen oder der Anlage neuer Landschaftselemente (vgl. Seher und Mansberger, 2014, 143f.). Dieser neue Zusammenlegungsplan wird durch Bescheid rechtskräftig (§ 31 StZLG 1982; § 21 OÖ. FLG 1979; § 21 NÖ FLG 1975).

Grund für die Einleitung einer Grundzusammenlegung liegt nur zum Teil in einer möglichen Verbesserung der Agrarstruktur, sondern in vielen Fällen wird eine Neuordnung durch den Bau von Infrastrukturprojekten wie etwa beim Schienennetz- und Straßenausbau oder der Errichtung von Wasser- oder Stromleitungen und Hochwasser- und Lawinenschutzbauten notwendig.

Dem gegenüber stehen die vereinfachten Flurbereinigungsverfahren, die auf Initiative der Grundeigentümer:innen eingeleitet werden und meistens ein kleineres Zielgebiet umfassen.

Bodenrekultivierung

Das Ziel einer Bodenrekultivierung ist die Wiederherstellung von Böden mit ihren typischen Eigenschaften als Pflanzenstandort und Bewirtschaftungsfläche samt Begrünung und Folgebewirtschaftung (vgl. BML, 2012, 10), etwa, wenn ihr natürlicher Zustand temporär durch technische Eingriffe oder natürliche Vorgänge wie Erosionen gestört worden ist. Das beinhaltet etwa auch die Wiederherstellung von Böden nach baulichen Maßnahmen wie etwa der Verlegung von Leitungen oder nach deren Verwendung als Aushubmaterialdeponie. Dabei werden neben der österreichischen Bodenkartierung, Standortkartierungen und Bodenzustandsinventuren der Länder auch die Ergebnisse der Bodenschätzung zur Beschreibung des Ausgangs- und Zielzustandes herangezogen, um nach der temporären Störung des Bodens die ursprünglichen Bewirtschaftungsbedingungen wiederherzustellen (vgl. BML, 2012, 16). Rekultivierte Böden sind dennoch nicht vergleichbar mit natürlichen Böden, sind diese doch das Ergebnis teils jahrhundertelanger, bodenbildender Prozesse. Bodenrekultivierungen sind daher nur eine Annäherung an den ursprünglichen Zustand, die temporär zerstörte Bodenfläche sollte daher bei menschlichen Eingriffen so gering wie möglich gehalten werden.

Informationsgrundlage für Umweltverträglichkeitsprüfungen

Umweltverträglichkeitsprüfungen untersuchen und bewerten die erwartbaren Auswirkungen verschiedener Infrastruktur- oder Bauprojekte auf die Umwelt. Dabei werden insbesondere die Effekte auf die einzelnen Umweltgüter unter die Lupe genommen, wie unter anderem auf die Schutzgüter Fläche und Boden (§1 Abs. 1 Z1 UVP-G 2000). Um dabei das Ausmaß der Auswirkungen auf die Bodenqualität einschätzen zu können, werden, wenn keine Bodenfunktionsbewertungen der Länder vorliegen, Daten der Bodenschätzung zur Beschreibung des Status Quo und möglicher Veränderungen als Datengrundlage verwendet (vgl. BMK, 2023, 21)

Sonstige Einsatzgebiete (vgl. Wagner, 2001, 92)

- für Zwecke des Boden- und Grundwasserschutzes (z.B. Düngemiteleinsatz, Klärschlammasbringung, Wasserschutzgebiete, etc.)
- für Entschädigungsfragen und Grundstücksablösen
- für die standortbezogene Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Nutzflächen
- für wissenschaftliche Projekte

3.4. Verbindung zu anderen Bodeninformationssystemen

Zwar werden die Ergebnisse der Bodenschätzung auch bereits zum Teil in der Raumplanungspraxis eingesetzt, in den meisten Fällen fließen aber Daten der Bodenfunktionsbewertungen der Bundesländer und der österreichischen Bodenkartierung in die Planungen mit ein.

Österreichische Bodenkartierung

Für die österreichische Bodenkartierung werden im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft österreichweit die landwirtschaftlich genutzten Flächen bodenkundlich untersucht und deren Eigenschaften wie zum Beispiel Bodentyp oder Wasserverhältnisse in einer Bodenkarte zusammengefasst und dargestellt (vgl. Werni, 2015, 53f.)

Einen öffentlichen Zugriff auf die Daten der Bodenkartierung bietet die GIS-Applikation eBOD. Hier stehen Fachkarten zu verschiedensten Eigenschaften wie etwa Bodentyp, Gründigkeit, Wasserverhältnisse und Durchlässigkeit zur Auswahl (vgl. Werni, 2015, 55)

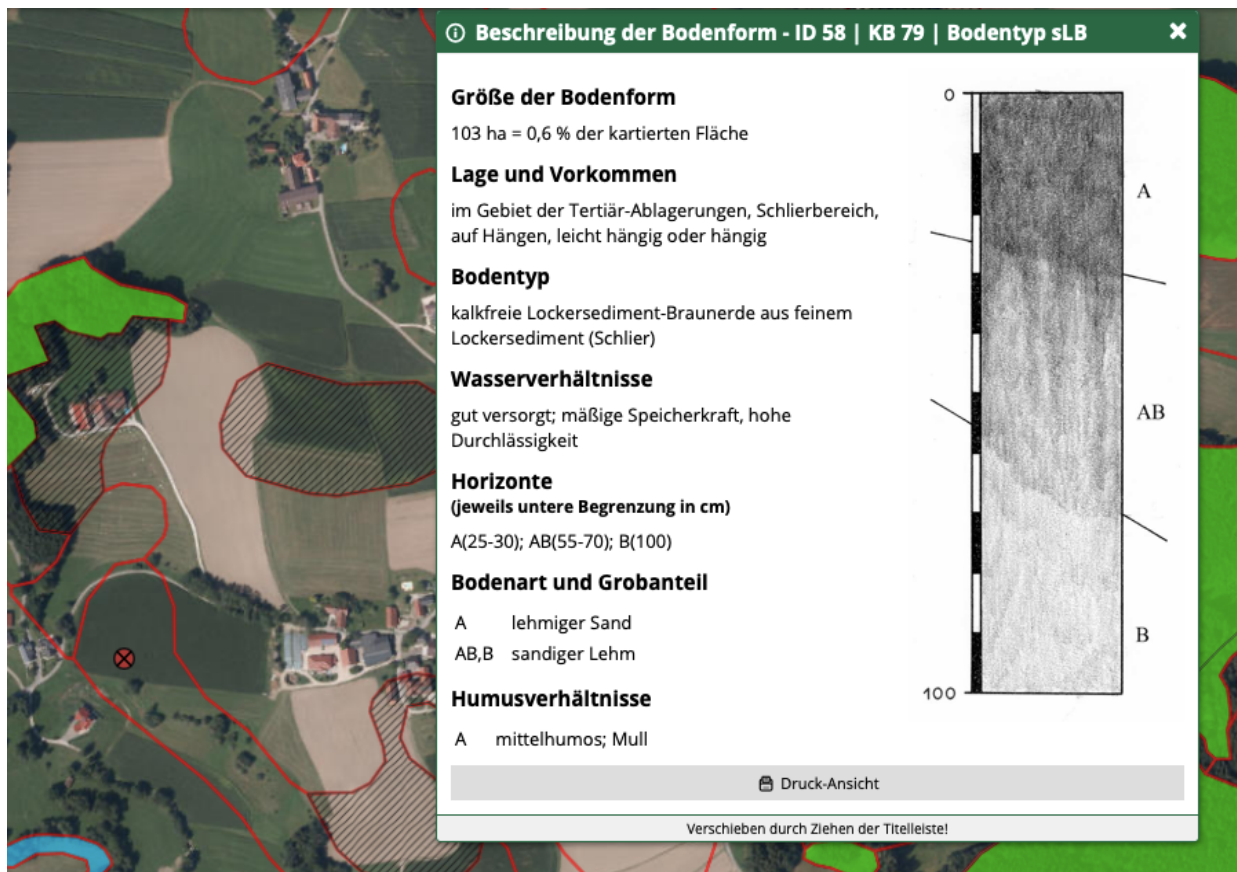


Abb. 12. Ausschnitt aus dem eBOD (Quelle: bodenkarte.at; 2023)

Die Bodenkartierung erfasst rein die biologischen und ökologischen Eigenschaften der Böden und trifft keine Aussagen über die betriebswirtschaftlichen Faktoren wie über die Bewirtschaftung oder Ertragswerte der landwirtschaftlichen Flächen.

Bodenfunktionsbewertungen der Länder

Bodenfunktionsbewertungen sind in Form von Bodenfunktionskarten in den Geoinformationssystemen der jeweiligen Bundesländer für alle öffentlich zugänglich und bewerten Böden nach ihren verschiedenen Funktionen (vgl. BML, 2013):

- Lebensraum für Bodenorganismen
- Standortpotential für natürliche Pflanzengesellschaften
- Natürliche Bodenfruchtbarkeit
- Abflussregulierung
- Filter und Puffer für Schadstoffe

In jeder dieser Bodenteilfunktionen werden die Böden aufgrund verschiedenster bodenökologischen Eigenschaften mit einer Zahl zwischen 1 und 5 bewertet, wobei eine

Bewertung mit 5 den höchsten Funktionserfüllungsgrad beschreibt (vgl. BML, 2013, 40ff.). Die natürliche Bodenfruchtbarkeit beschreibt dabei, wie sehr sich ein Boden ohne kulturtechnische Eingriffe wie zum Beispiel Düngung als Standort für Kulturpflanzen eignet und wird daher oft als Indikator für die landwirtschaftliche Bedeutung interpretiert (vgl. BML, 2013, 55).

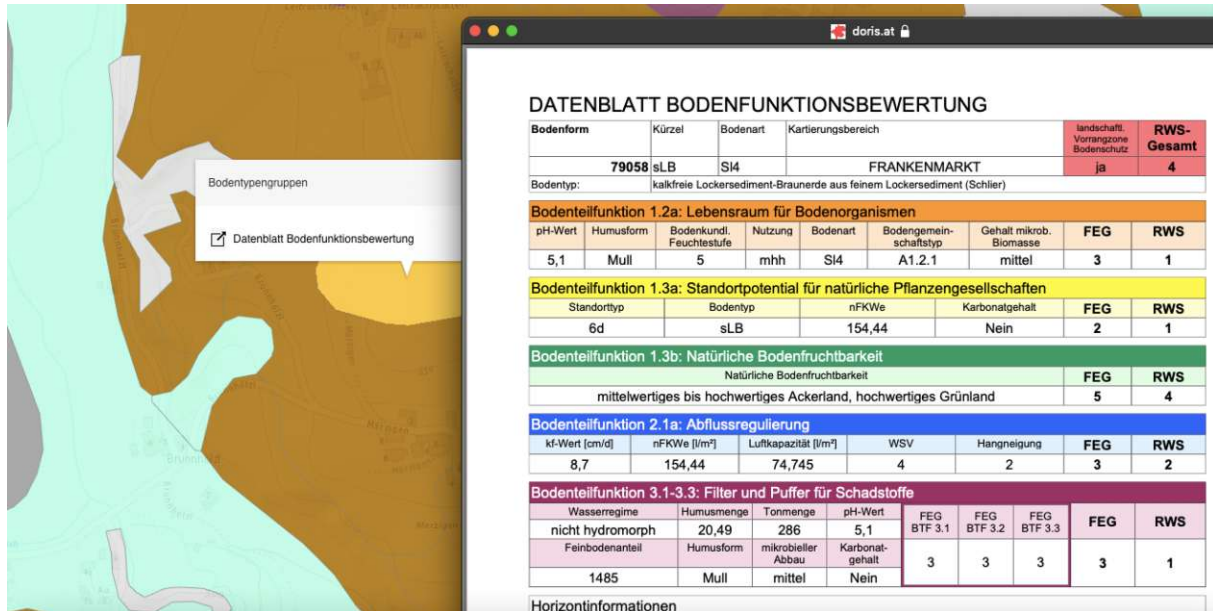


Abb. 13: Bodenfunktionsbewertung in Oberösterreich (Quelle: DORIS.at; 2023)

Für die Bewertung dieser Bodenteilfunktion wird einerseits auf Informationen der österreichischen Bodenkarte zurückgegriffen, teilweise aber auch auf die Acker- und Grünlandzahlen der Bodenschätzung (vgl. BML, 2013, 56). Welche Methode dabei zum Einsatz kommt, hängt vor allem von der räumlichen Ebene ab. Für die Bodenfruchtbarkeit auf regionaler Planungsebene wird vor allem auf die Bodenkartierung zurückgegriffen, die Ergebnisse der Bodenschätzung kommen vor allem auf kleinräumiger, lokaler Ebene zum Einsatz, da hier parzellenscharfe Ergebnisse vorliegen (vgl. BML 2013, 42f.). Bodeninformationskarten liegen bis dato für die Bundesländer Oberösterreich und Salzburg vor, in der Steiermark ist eine solche gerade in Ausarbeitung und soll auch in Zukunft als Entscheidungsgrundlage in der überörtlichen Raumplanung eingesetzt werden.

BEAT – Bodenbedarf für die Ernährungssicherheit in Österreich

Das Forschungsprojekt BEAT ist aus der Zusammenarbeit der Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES), des Umweltbundesamtes, des Bundesamtes für Wasserwirtschaft, des Bundesforschungs- und Ausbildungszentrums für Wald, Naturgefahren

und Landschaft, der HBLFA Raumberg Gumpenstein, der Universität für Bodenkultur und des Technischen Büros Rodlauer entstanden. Ziel dabei war es unter anderem, fruchtbare Böden in Österreich zu identifizieren, welche zur künftigen Ernährungssouveränität benötigt werden und Aussagen darüber zu treffen, wie diese in Hinblick auf zukünftige Klimaszenarien erhalten werden können. Bei der Berechnung dieser verschiedenen Simulationen wurden neben zwei unterschiedlichen Klimaszenarien für die Zukunft auch Informationen der Bodenkartierung und der Bodenschätzung miteinbezogen (vgl. Haslmayr et.al., 2018, 8ff.). Die BEAT-Studie geht daher noch einen Schritt weiter als die Bodenschätzung, welche nur eine Momentaufnahme darstellt und nicht Veränderungen in den klimatischen Bedingungen in ihre Bewertungen miteinbezieht. So ist aufgrund höheren Temperaturen und häufigeren Starkwetterereignissen durch den Klimawandel mit teils drastischen Auswirkungen auf die Landwirtschaft zu rechnen. Häufigere Trockenphasen, Schäden durch Hagel oder Bodenerosionen durch Starkregen können die Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Flächen innerhalb einiger Jahrzehnte stark beeinflussen. Gleichzeitig zielt das BEAT auch direkt darauf ab, eine Datengrundlage für die Raumplanung zu schaffen, um die Anforderungen der Landwirtschaft stärker in deren Planungen miteinfließen zu lassen (vgl. Haslmayr et.al., 2018, 8).

BEAT Karte - Wertvolle landwirtschaftliche Produktionsflächen (aus dem Projekt „Bodenbedarf für die Ernährungssicherung in AT“)

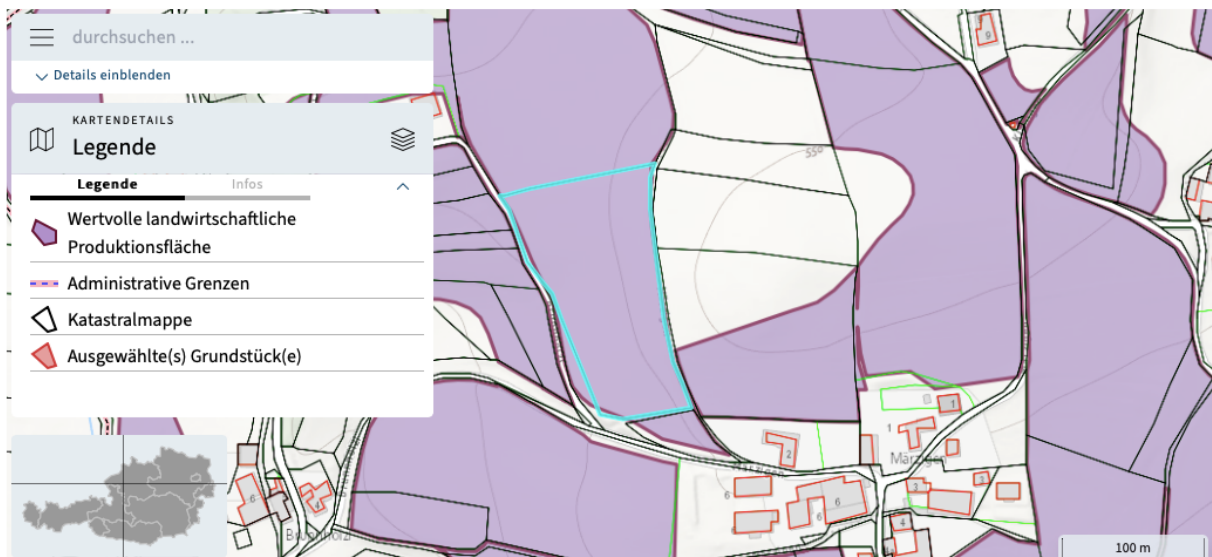


Abb. 14: Ausschnitt aus der BEAT-Karte des Umweltbundesamtes (Quelle: Umweltbundesamt, 2023)

Die dabei identifizierten, wertvollen landwirtschaftlichen Flächen sind in einer frei zugänglichen Karte über das Umweltbundesamt einsehbar und parzellenscharf (vgl. Abb. 14).

3.5. Schwachstellen der Bodenschätzung

Der Schwerpunkt der Bodenschätzung liegt auf der Wirtschaftlichkeit von landwirtschaftlichen Flächen in Form des Ertragswertes. Damit liefern die Ergebnisse der Bodenschätzung einen deutlich höheren Aussagegehalt für die landwirtschaftliche Bedeutung von Flächen als Informationen der Bodenkartierung, welche zwar auf die bodenökologischen Faktoren von Böden eingehen, jedoch den ökonomischen Aspekt der Bewirtschaftung außer Acht lassen.

Allerdings stellt die Bodenschätzung hier nur eine Momentaufnahme dar. Die Faktoren, welche in die Schätzung miteinfließen, können sich über die Jahre auch verändern. Veränderte Klimaverhältnisse, häufigere Trockenphasen und Starkregen können die Bodenverhältnisse beeinträchtigen, ebenso wie häufiger Düngemiteinsatz oder Monokulturen die Bodenqualität und Bodenorganismen schädigen können. Auch die Geländegestaltung kann sich durch Erosionen verändern. Das Bodenschätzgesetz schreibt eine Überprüfung der Ergebnisse der Bodenschätzung in Zeitabschnitten von 30 Jahren vor, oder wenn sich die natürlichen Ertragsbedingungen durch natürliche Ereignisse wie zum Beispiel durch Vermurungen oder durch menschliche Eingriffe ändern (§§ 2-3 BoSchätzG 1970). Dennoch sollte bei Verwendung auf die Aktualität der Daten geachtet werden.

Ein weiteres Problem ist die Zugänglichkeit der Daten. Während die Ergebnisse der Bodenkartierung oder der Bodenfunktionsbewertung in eigenen Karten oder in den Online-Tools der Geoinformationssystemen der Bundesländer für jedermann einsehbar sind, sind die Daten der Bodenschätzung als Bundesdaten nicht frei zugänglich, sondern müssen am Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) oder beim zuständigen Finanzamt angefragt werden. Gegen Entgelt können analoge oder digitale Produkte wie Ausschnitte aus den Schätzungsreinkarten oder Schätzungskartenlayer erworben werden, wobei diese in den meisten Fällen das Gebiet einer Katastralgemeinde abdecken. Die Preise bewegen sich dabei je nach Art der Daten (Schätzungsreinkarte, Schätzungsbuch, Klimadatenblatt, etc.), der Art des Produktes (analog oder digital als PDF) oder dem Format der Karten (A4-A0) zwischen 2,50 € und 30 € (vgl. BEV, 2020). Auch Gemeinden oder Landesregierungen müssen diese Bundesdaten erst käuflich erwerben, was auch zwischen den Bundesländern und Gemeinden zu starken Unterschieden in der Nutzung führt.

Dazu kommt oftmals fehlendes Bewusstsein für die Bodenproblematik und die Aussagekraft der Bodenschätzung. Der Prozess und die Erhebung der Werte der Bodenschätzung sind für Raumplaner:innen ohne bodenökologische und betriebswirtschaftliche Ausbildung oft sehr wenig intuitiv und nicht nachvollziehbar. Auch welcher erhobene Wert am aussagekräftigsten für die produktivsten Böden ist, ist nicht immer klar. Aus diesem Grund verfolgt hier das BEAT-Projekt, das die Werte der Bodenschätzung mit anderen Bodenbewertungen und klimatischen Szenarien verknüpft und diese klar verständlich und öffentlich zugänglich in einer Online-Karte darstellt, einen wichtigen Ansatz.

3.6. Zwischenfazit

Die Bodenschätzung liefert wichtige Vergleichswerte für landwirtschaftliche Flächen, welche auch für Angelegenheiten der örtlichen und überörtlichen Raumplanung eine wichtige Datengrundlage darstellen können. Die Daten liegen an sich für Gesamtösterreich vor, werden jedoch nur selten aktualisiert und sind in derzeitiger Auflage wenig attraktiv für die Praxis. Zum einen sind die Ergebnisse oft nur schwer lesbar, zum anderen nur gegen Entgelt erhältlich. Bei größeren Planungsgebieten sind meist gleich mehrere Planschnitte notwendig, womit die Kosten weiter steigen. Zum anderem überwiegt bei der Bodenschätzung weiterhin der finanzpolitische Nutzen, während die Aussagekraft für die Flächennutzung als auch die der einzelnen Werte der Bodenschätzung innerhalb der österreichischen Raumplanung noch relativ unbekannt ist. Initiativen wie das BEAT-Projekt leisten hier vielversprechende Arbeit, um eine dynamische und intuitiv verständliche Informations- und Bewertungsgrundlage für die überörtliche und örtliche Raumplanung zu schaffen.

4. Die Bodenschätzung in der Raumplanung

Die Raumplanung in Österreich ist eine komplexe Materie, sowohl in der Kompetenzverteilung als auch in der Umsetzung. Gerade in Bezug auf mögliche Maßnahmen gegen den fortschreitenden Flächenverbrauch stellt sich hier die Frage, auf welcher räumlichen Ebene und durch welches Instrumentarium hier am besten angesetzt wird. Welche Instrumente stehen Raumplaner:innen in der Praxis zur Verfügung? Und spielen die Daten der Bodenschätzung hierbei eine Rolle? Im folgenden Kapitel sollen diese Fragen beantwortet werden.

4.1. Aufgaben der Raumplanung in Österreich

Die Raumplanung obliegt in der Gesetzgebung als auch in der Vollziehung bis auf wenige Ausnahmen, wie etwa Bundesstraßen und dem Eisenbahnwesen, den Bundesländern (Art. 10 und 15 B-VG). Das heißt, es existieren in Österreich neun Raumplanungsgesetze mit jeweils unterschiedlichen Inhalten und Zielsetzungen. Diese sind zwar sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Vollziehung an übergeordnetes Recht (EU-Recht, Bundesgesetze) gebunden, welchem sie nicht widersprechen dürfen, dennoch wird den Ländern hier relativ viel Handlungsspielraum zugesprochen (vgl. Abb. 15). Das mag insofern sinnvoll erscheinen, da sich Österreich durch eine große räumliche Vielfalt auszeichnet und in jedem Bundesland verschiedenste räumliche Gegebenheiten, sowohl in der Topografie als auch im ökologischen und sozialen Hinblick, vorherrschen und sich dadurch auch für jedes Bundesland eigene Herausforderungen und Handlungsfelder ergeben, auf welche die jeweiligen Landesregierungen gezielter reagieren können. Es sorgt aber auch für einen gewissen Konkurrenzdruck zwischen den einzelnen Bundesländern. So ist jedes Bundesland daran interessiert, wirtschafts- und unternehmensfördernde Bedingungen zu entwickeln, um damit Arbeitsplätze zu schaffen und Steuereinnahmen zu lukrieren. Da für Unternehmen unter anderem auch Faktoren wie etwa das Angebot an Betriebsbauflächen und die bestehende Infrastruktur eine wichtige Rolle bei der Standortwahl spielen, kann das dazu führen, dass ein Unternehmen nur wenige hunderte Meter weiter über der Landesgrenze deutlich günstigere Standortbedingungen vorfindet (vgl. OÖN, 2015). Darauf aufbauend formuliert jedes Bundesland seine eigenen Zielsetzungen für die jeweilige Raumplanung.

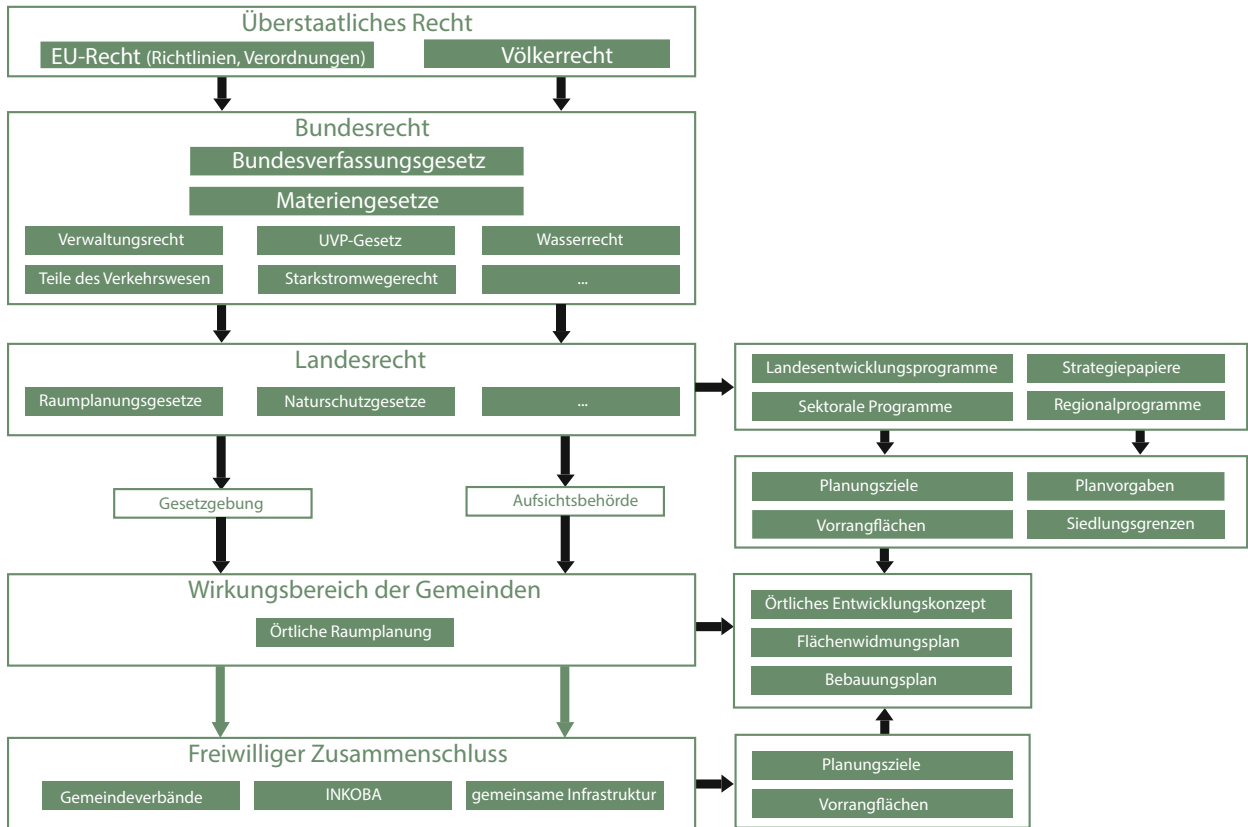


Abb. 15: Rechtlicher Rahmen und Zuständigkeiten der Raumplanung in Österreich (Eigene Darstellung)

Ähnlich sind jedoch die jeweiligen Definitionen von Raumplanung. Das steirische Raumordnungsgesetz etwa beschreibt Raumordnung als „die planmäßige, vorausschauende Gestaltung eines Gebietes, um die nachhaltige und bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles zu gewährleisten.“, wobei dabei „auf die natürlichen Gegebenheiten, auf die Erfordernisse des Umweltschutzes sowie die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung und die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft“ Bedacht zu nehmen ist (§ 1 Abs. 2 StROG 2010).

Dazu formuliert jedes Raumordnungsgesetz eigene Ziele, an welchen sich die Praxis zwar zu orientieren hat, die aufgrund ihres qualitativen Charakters aber nur schwer messbar und teilweise weit auslegbar sind, wie etwa das im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz stehende Leitziel, die Maßnahmen der Raumplanung haben auf eine schonende Verwendung natürlicher Ressourcen abzielen (§ 1 Abs. 2 Z 1b NÖ ROG 2014). Dazu kommen teilweise Zielkonflikte. So soll zum einem der Flächenverbrauch so gering wie möglich gehalten werden, aber gleichzeitig auch leistbarer Wohnraum für die wachsende Bevölkerung geschaffen werden. Oder am Beispiel der Landwirtschaft könnte beispielsweise ein freies Feld inmitten

einer Ortskernstruktur eine hohe Bodenfruchtbarkeit aufweisen, wäre also erhaltenswert für die Landwirtschaft, während es im Hinblick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung naheliegend wäre, diese Fläche mit bestehendem Anschluss an die Infrastruktur als Siedlungsfläche auszuweisen. In der Praxis haben Raumplaner:innen bei der Erstellung von Konzepten und Plänen, sowohl auf überörtlicher und örtlicher Ebene als auch auf Verwaltungsebene die komplexe Aufgabe, diese teils vage formulierten Leitziele einzuhalten und Zielkonflikte zu minimieren.

In Hinblick auf die Reduzierung des Flächenverbrauchs stellt sich auch die Frage, auf welcher räumlichen Ebene hier am besten angesetzt wird. Die jeweiligen Aufgaben und Kompetenzen der überörtlichen und der örtlichen Raumplanung werden ebenfalls im Bundesverfassungsgesetz und in den Raumordnungsgesetzen festgelegt, sind aber in vielen Punkten beinahe ident. Der wichtigste Akteur auf überörtlicher Ebene ist die jeweilige Landesregierung. Sie verfügt auch über hoheitliche Gewalt gegenüber der örtlichen Raumplanung. So schafft sie zum einen die rechtlichen Voraussetzungen und Vorgaben, etwa über das Verfahren zur Erstellung oder die Form eines Flächenwidmungsplanes und hat gleichzeitig Aufsichtspflicht, muss etwa beispielsweise von den Gemeinden erstellte Flächenwidmungspläne prüfen und genehmigen (§§ 8 und 34 OÖ ROG 1994). Widerspricht dieser etwa den Zielen der Raumordnungsgesetze oder Programmen der überörtlichen Raumplanung, kann diesem die Genehmigung versagt werden (§§ 34 OÖ ROG 1994). Die Landesregierung als Aufsichtsbehörde verfügt hier also über viel Einfluss, ob oder in welchem Ausmaß Flächen verbraucht werden.

Als Akteur der überörtlichen Raumordnung stehen den Landesregierungen aber auch viele eigene formelle Instrumente zur Regulierung der Flächennutzung zur Verfügung.

Landesentwicklungsprogramme liegen in unterschiedlicher Bezeichnung in allen drei untersuchten Bundesländern auf. Sie sind verbindlich und beinhalten ordnungspolitische Leitlinien und Vorgaben für das gesamte Landesgebiet und darauf aufbauend Maßnahmen für die Landesentwicklung. Sie sind langfristige Planungsdokumente mit strategischer Steuerungs- und Koordinierungsfunktion und fungieren als Bindeglied zwischen rechtlichen Vorgaben und dem kommunalen Raumordnungsinstrumentarium (vgl. ÖROK, 2018, 93ff.).

Regionale Raumordnungs- und Entwicklungsprogramme existieren ebenfalls in allen drei untersuchten Bundesländern. Im Gegensatz zu den Landesentwicklungsprogrammen gelten sie nicht für das gesamte Bundesland, sondern nur für ein definiertes Zielgebiet, beispielsweise Regionen, Bezirke oder einzelne Gemeindeverbände. Sie verfolgen vor allem das Ziel interkommunaler Zusammenarbeit bei Planungsmaßnahmen zur Lösung gemeindeübergreifender Herausforderungen und entschärfen teils auch die Konkurrenz einzelner Gemeinden, wie etwa bei der Ausweisung von Betriebsbaugebieten (vgl. ÖROK, 2018, 98ff.)

Sektorale Raumordnungsprogramme existieren ebenfalls in allen drei untersuchten Bundesländern. Diese konzentrieren sich meist thematisch auf einen Sachbereich, wie beispielsweise Energieraumplanung oder Verkehr, etwa indem sie Eignungs- oder Vorrangzonen für spezifische Nutzungen festlegen. Sie können entweder für das gesamte Bundesland gelten oder nur für Teilräume (vgl. ÖROK, 2018, 101ff.).

Das Land Niederösterreich hat mit der Novelle des Raumordnungsgesetzes im Jahr 2020 zusätzliche, verpflichtende Instrumente eingeführt.

Unter anderem die Einrichtung eines Raumordnungsbeirates, wie bereits auch in der Steiermark vorhanden (§ 15 StROG 2010), welcher die Landesregierung in Angelegenheiten der Raumordnung beratend zu Seite stehen soll. Dieser besteht aus dem/der zuständigen Landesrat/Landesrätin für Raumordnung, einem/er Stellvertreter:in und weiteren Mitgliedern aus verschiedenen im Landtag vertretenen Parteien. Zusätzlich können mehrere Interessensvertretungen wie etwa die Wirtschafts-, Arbeiter- und Landwirtschaftskammer, Kirchenvertretungen oder die Kammer für Architekten und Ingenieurkonsulenten jeweils ein Mitglied entsenden, welches aber nicht stimmberechtigt ist (§ 7 NÖ ROG 2014).

Weiters ist ein verpflichtendes überörtliches Raumordnungsprogramm für betriebliche Nutzungen in Ausarbeitung, welches Zonen mit besonderen Standortanforderungen, etwa für emittierende oder stark verkehrswirksame Betriebe ausweisen soll. In diesen Vorrangzonen für betriebliche Nutzungen dürfen nur Widmungen festgelegt werden, welcher der Ausnutzbarkeit für betriebliche Zwecke nicht entgegenstehen (§ 11a NÖ ROG 2014).

| | LANDESEBENE | REGIONALEBENE | SACHPROGRAMME |
|-------|--|---|--|
| ÖÖ | <p>Landesraumordnungsprogramm 2017</p> <p>Raumordnungsstrategie #upperREGION2030</p> | <p>Reg. Raumordnungsprogramm Linz Umland</p> <p>Reg. Raumordnungsprogramm Eferding</p> | <p>Windkraftmasterplan</p> <p>Programme zur Flächenfreihaltung für linienhafte Infrastruktur</p> <p>Kiesleitplan</p> |
| NÖ | <p>Landesentwicklungskonzept 2004</p> | <p>NÖ-Mitte</p> <p>Untere Enns</p> <p>Südl. Wiener Umland</p> <p>WU-Nord</p> <p>WU-Nordost, WU-Nordwest, Wiener Neustadt-Neunkirchen</p> | <p>Schulwesen</p> <p>Freihaltung der offenen Landschaft</p> <p>PV-Anlagen im Grünland</p> <p>Windkraftnutzung</p> <p>Gewinnung mineralischer Rohstoffe</p> |
| Stmk. | <p>Landesentwicklungsprogramm 2009</p> <p>Landesentwicklungsstrategie 2030</p> | <p>Liezen</p> <p>Obersteiermark Ost</p> <p>Obersteiermark West</p> <p>Oststeiermark</p> <p>Südoststeiermark</p> <p>Südweststeiermark</p> <p>Steirischer Zentralraum</p> | <p>Solarenergie</p> <p>Windenergie</p> <p>Einkaufszentren</p> <p>Hochwasserschutz</p> <p>Reinhaltung der Luft</p> |

Abb. 16. Überblick über die aktuellen Programme der untersuchten Bundesländer (Stand: Juli 2023; Eigene Darstellung)

In der österreichischen Raumplanung kommt den Gemeinden in der örtlichen Raumplanung die wichtigste Rolle zu. So legt die Bundesverfassung fest, dass Angelegenheiten, die bestmöglich von den Gemeinden selbst erledigt werden können, auch im Wirkungsbereich der Gemeinden liegen. Dazu wird explizit die örtliche Baupolizei als auch die örtliche Raumordnung genannt (Art. 118 Abs. 3 Z 9 B-VG). Die dabei getroffenen Entscheidungen dürfen dabei nicht übergeordneten Planungsinstrumenten der überörtlichen Raumplanung oder Landes- und Bundesgesetzen widersprechen. Die jeweilige Landesregierung besitzt hier Aufsichts- und Genehmigungspflicht.

Die wichtigsten Instrumente der örtlichen Raumplanung sind dabei das Örtliche Entwicklungskonzept, der Flächenwidmungsplan und der Bebauungsplan.

Im **Örtlichen Entwicklungskonzept** (unter verschiedener Bezeichnung in allen untersuchten Bundesländern) wird ein Orientierungs- und Handlungsrahmen für die zukünftige Entwicklung der jeweiligen Gemeinde festgelegt. Dabei werden aufbauend auf einer umfassenden Bestandsanalyse, ähnlich dem Landesentwicklungsprogramm, für einen längerfristigen Zeitraum Entwicklungsziele und -maßnahmen für die Gemeinde festgelegt (vgl. ÖROK, 2018,

105). Die Rechtswirkung der Örtlichen Entwicklungskonzepte ist je nach Bundesland unterschiedlich. In Oberösterreich und Niederösterreich ist das Örtliche Entwicklungskonzept Teil des Flächenwidmungsplanes und hat dadurch indirekt rechtliche Wirkung (§ 18 Abs. 1 OÖ ROG 1994, § 13 Abs. 1 NÖ ROG 2014). In der Steiermark ist das Örtliche Entwicklungskonzept ein eigenständiges Instrument und wird durch Verordnung rechtskräftig (§ 21 Abs. 1 StROG 2010). In allen drei Bundesländern ist die Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzepts für jede Gemeinde vorgeschrieben. Die Vorgaben bezüglich des Inhalts variieren aber teils stark.

Manche, vor allem Stadtgemeinden, erarbeiten meist auf freiwilliger Basis ein eigenes Landschaftsschutz- oder Freiraumkonzept als Teil des Örtlichen Entwicklungskonzepts. In diesen wird konkreter auf die geplante Entwicklung der Grün- und Freiräume eingegangen, um deren verschiedensten Funktionen für das jeweilige Gebiet, sei es aus Schutz-, Produktions- oder ökologischen Gründen, bestmöglich zu erhalten und zu schützen. Als solche sind diese auch ein geeignetes Instrument, um die landwirtschaftlichen Bedingungen im Plangebiet zu untersuchen und im Zuge dessen Schutzmaßnahmen für diese zu erarbeiten.

Der **Flächenwidmungsplan** ist in allen Gemeinden verpflichtend zu erstellen und ist ein Instrument mit weitreichender Rechtswirkung. Im Flächenwidmungsplan wird das Gemeindegebiet nach räumlich-funktionalen Erfordernissen unterteilt und für einzelne Grundstücke oder Teilgrundstücke rechtsverbindliche Widmungs- und Nutzungsarten festgelegt. Ziel dabei ist es, eine geordnete Siedlungsstruktur zu erreichen, welche Konflikte zwischen verschiedenen Nutzungen minimieren und damit einen sorgsamen Umgang mit der Ressource Boden erzielen soll. Die zentralen Widmungskategorien sind dabei Bauland, Grünland und Verkehrsfläche, welche wiederum in weitere Unterkategorien aufgrund ihrer Nutzungsmöglichkeiten unterteilt werden, wie etwa beispielsweise Bauland-Wohngebiet. Die Unterkategorien variieren dabei je nach Bundesland. Je nach Widmungs- und Nutzungsart sind auf der jeweiligen Fläche nur bestimmte Bauprojekte oder Nutzungen möglich. Weiters steht es den Gemeinden offen, Vorbehaltsflächen oder Sonderflächen auszuweisen, etwa für Infrastrukturprojekte oder Schulen. Die Widmungen werden in einem parzellenscharfen Kartenteil festgehalten. Der Flächenwidmungsplan wird nach Ausarbeitung durch die Landesregierung überprüft und durch Verordnung rechtskräftig (vgl. ÖROK, 2018, 106ff.).

Der **Bebauungsplan** steht hierarchisch unter dem Örtlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsplan und darf diesen nicht widersprechen. Aufgabe des Bebauungsplanes

ist es, in den Gemeinden eine zweckmäßige und geordnete Bebauung zu erreichen, indem etwa bauliche Gestaltungskriterien wie Baufluchtlinien oder eine maximale Gebäudehöhe festgelegt werden. So dürfen baurechtliche Bewilligungen nur erteilt werden, wenn sie den planerischen Vorgaben des Bebauungsplanes entsprechen. Bebauungspläne können für das gesamte Gemeindegebiet oder auch nur für Teilgebiete erlassen werden und erhalten durch Verordnung ihre Rechtsgültigkeit (vgl. ÖROK, 2018, 114f.).

4.2. Bedeutung von Sekundärdaten für die Raumplanung

Raumplaner:innen steht also ein breites Instrumentarium zur Verfügung, das sie im Rahmen der jeweiligen Landesgesetze bespielen können. Sie verfügen dabei über sehr viel Spielraum, verbunden mit einer hohen Verantwortung gegenüber der Entwicklung des Raumes. Raumplaner:innen in verantwortlichen Positionen begründen ihre Entscheidungen und Planungen meist auf einer umfangreichen Raum- und Datenanalyse. Dafür stehen ihnen in Österreich eine breite Auswahl an sogenannten Open Data, also freizugänglichen Daten zur Verfügung, aber auch Datenmaterial, das nur gegen Entgelt verfügbar ist. Wichtige Datensätze werden oftmals vom Bund, den Ländern, staatlichen Institutionen, Interessensvertretungen oder auch von NGOs erhoben und der Öffentlichkeit frei zugänglich gemacht. Andere Datensätze wie etwa Grundbuchauszüge oder gewisse Datensätze der Statistik Austria sind nur gegen Entgelt erhältlich.

Wie und in welcher Form die vorhandenen Informationen in die Planungsinstrumente miteinfließen und schließlich auch rechtliche Bindung erlangen, liegt jedoch im Ermessen der verantwortlichen Planer:innen. Selbst wenn die Ergebnisse der Bodenschätzung für jeden kostenfrei zugänglich wären, müssten diese auch als Plangrundlage in die Instrumente der überörtlichen und örtlichen Raumplanung miteinfließen, um Wirkung zu erzielen.

4.3. Einsatz der Bodenschätzung in den Bundesländern

Auf Landesebene werden bis dato die Daten der Bodenschätzung nur sporadisch oder indirekt verwendet. Das hat nach Aussage der Interviewpartner der Raumordnungsabteilungen der Länder zum einem damit zu tun, dass diese als Bundesdaten auch von den Ländern zugekauft werden müssen. Dieser Kostenfaktor stelle eine große Hürde dar, vor allem, da die Daten der

Bodenschätzung von vielen Verantwortlichen als zu wenig intuitiv und zu wenig aussagekräftig angesehen werden. Zum anderen verfügen die meisten Bundesländer über eigene Bodeninformationssysteme oder Bodenkarten, welche meist als Planungsgrundlage herangezogen werden.

Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung hat mittlerweile die Daten der Bodenschätzung für die Abteilung Umweltschutz und die Abteilung Geoinformation und Liegenschaft angekauft. Bisher standen diese nur der Abteilung Ländliche Neuordnung (vormals Agrarbezirksbehörde) zur Verfügung, welche diese im Rahmen ihrer Projekte, wie etwa bei Flurneuordnungsverfahren, verwendete. Aktuell werden diese für die allgemeine Nutzung im Landesdienst über das landeseigene Geoinformationssystem DORIS aufbereitet. In der Abteilung Raumordnung werden diese nur indirekt, über die Aufbereitungen anderer Abteilungen für ihre Planungen verwendet. Ansonsten dienen als Plangrundlage vor allem die Informationen der Bodenfunktionsbewertungen des Landes Oberösterreich, welche von der Abteilung Umweltschutz aufbereitet wurden. Durch Pilotprojekte, Schulungen und einem eigenen Handbuch zur Bodenfunktionsbewertung soll dessen Einsatz auch den Verantwortlichen und Planer:innen auf örtlicher Ebene verständlich zugänglich gemacht und damit der Einsatz von bodenkundlichen Informationen in örtlichen Planungen verstärkt werden. Auf Gemeindeebene werden aber auch verstärkt Daten der Bodenschätzung eingesetzt, da diese hier nur für einige wenige Katastralgemeinden angekauft werden müssen. (vgl. Mandlbauer, 2023)

In Niederösterreich wird im Rahmen der Arbeit der Abteilung Raumordnung am Amt der Niederösterreichischen Landesregierung auf Daten der österreichischen Bodenkartierung in Form der elektronischen Bodenkarte eBOD zurückgegriffen. Diese wurden für die Festlegung von Vorrangzonen für PV-Anlagen angekauft und anschließend auch als Datengrundlage für hochwertige landwirtschaftliche Böden und für agrarische Schwerpunktfelder verwendet. Zusätzlich werden auch Daten der AGES wie etwa auch der BEAT-Studie herangezogen. Diese dienen vor allem der Gegenüberstellung zu anderen Daten sowie als Backup. In den Gemeinden im Bundesland würden wie auch in Oberösterreich hauptsächlich die angekauften Bundesdaten der Bodenschätzung verwendet werden (vgl. Land Niederösterreich, 2023).

In der Steiermark wurden im Rahmen der Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangflächen im Laufe der Zeit die unterschiedlichsten Datengrundlagen zur Festlegung und

Evaluierung herangezogen. So wurde zu Beginn mit einem eigens im Rahmen einer Diplomarbeit konstruierten GIS-Modell gearbeitet, welches vor allem topografische Eigenschaften wie die Hangneigung, Höhe und Exposition der Flächen miteinbezog. Im Rahmen einer Evaluierung unter Mithilfe der Universität für Bodenkultur wurde die Bodenklimazahl der Bodenschätzung herangezogen. Langfristig arbeite man aber aktuell an einer landeseigenen Bodenfunktionsbewertung, welche in Zukunft hauptsächlich als Datengrundlage herangezogen werden soll. (vgl. Wieser, 2023)

4.4. Aktuelle Planungsinstrumente zum qualitativen Flächensparen

Auf welcher räumlichen Ebene angesetzt werden muss, um die größten Auswirkungen auf den Flächenverbrauch zu erzielen, darüber gehen die Meinungen auseinander. In der ÖROK-Empfehlung Nr. 56 mit dem Titel „Flächensparen, Flächenmanagement und aktive Bodenpolitik“ wird die überörtliche Ebene als wesentliche Planungsebene für die Eindämmung des Flächenverbrauchs genannt (vgl. ÖROK, 2017, 15). Tatsache ist aber, dass sowohl auf Landes-, Regions- und Gemeindeebene Voraussetzungen und vor allem das entsprechende Bewusstsein für die Thematik bei den verantwortlichen Personen geschaffen werden können. Zum einem über die Notwendigkeit von intakten Böden für die Umwelt und die Lebensmittelversorgung, zum anderen auch darüber, welche rechtlichen Möglichkeiten ihnen bereits zur Verfügung stehen, um Flächen vor Bebauung zu schützen.

Maßnahmen auf überörtlicher Ebene sind meist mit Auswirkungen auf die örtliche Raumplanung verbunden und erzielen teilweise erst durch Konkretisierungen in Örtlichen Entwicklungskonzepten oder Flächenwidmungsplänen Wirkung. Da Gemeinden aber für einen ausgeglichenen Finanzhaushalt oft auf Kommunalsteuereinnahmen durch Betriebsansiedlungen oder auf Mittel aus dem Finanzausgleich durch Erhalt oder Steigerung der Bevölkerungszahl angewiesen sind, überwiegt allerdings oft das wirtschaftliche Denken gegenüber dem sparsamen Umgang mit Boden. Hier haben übergeordnete Vorgaben auf Landes- oder Regionsebene die Möglichkeit, diese Situation zu entschärfen und auf eine gesamtheitliche Lösung zu pochen.

Manche Instrumente können nur auf örtlicher oder überörtlicher Ebene eingesetzt werden, einige jedoch auf allen räumlichen Ebenen. Im Sinne einer nachhaltigen, sozialverträglichen und für die Gemeinden gerechte Lösung, ist wohl ein Mix aus mehreren Instrumenten aller

Ebenen notwendig, um das Ziel eines sparsameren Flächenverbrauchs und des Erhalts von qualitativ wertvollen Flächen zu erreichen.

Konkretisierung der Planungsziele

Eine Möglichkeit wäre hierfür unter anderem eine Konkretisierung der Planungsziele in den Raumordnungsgesetzen der Länder und den überörtlichen Raumplänen, als auch in den örtlichen Entwicklungskonzepten. Entsprechende Ziele sind in den Raumordnungsprogrammen, -strategien und -gesetzen aller drei untersuchten Bundesländer zu finden.

Im steirischen Raumordnungsgesetz heißt es etwa: „Die Qualität der natürlichen Lebensgrundlagen ist durch sparsame und sorgsame Verwendung der natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser und Luft zu erhalten und, soweit erforderlich, nachhaltig zu verbessern“ (§ 3 Abs. 1 Z 1 StROG 2010)

Im Vergleich zu den anderen untersuchten Bundesländern ist das steirische Landesentwicklungsprogramm relativ kurz und prägnant gehalten und nennt keine zusätzlichen Ziele zum Raumordnungsgesetz. Im Gegensatz zur steirischen Landesentwicklungsstrategie 2023, das im Bereich der Siedlungsentwicklung einen sparsamen Umgang mit unversiegelten Flächen und den Erhalt von landwirtschaftlich bedeutenden Flächen forciert (vgl. Land Steiermark, 2022, 59). Aber auch im Bereich des qualitativen Flächensparens werden hier konkrete Zielsetzungen gesetzt, etwa die Minimierung der Neuversiegelung von landwirtschaftlich wertvollen Flächen (vgl. Land Steiermark, 2022, 66)

Auch im oberösterreichischen Raumordnungsgesetz heißt es bei den Zielen der Raumplanung unter anderem:

„die Sicherung oder Verbesserung der räumlichen Voraussetzung für eine existenz- und leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft, insbesondere die Verbesserung der Agrarstruktur“ (§ 2 Abs. 1 Z 5 OÖ ROG 1994) und „die sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art sowie die bestmögliche Abstimmung der jeweiligen Widmungen“ (§ 2 Abs. 1 Z 6 OÖ ROG 1994)

Das oberösterreichische Landesraumordnungsprogramm konkretisiert diese Ziele noch. Etwa, dass auf die „räumlichen Voraussetzungen zur Sicherung der natürlichen Ressourcen Bedacht

zu nehmen ist“ (§ 2 Abs. 3 OÖ LAROP 2017), sowie, dass die „räumlichen Voraussetzungen für die Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln“ zu sichern ist (§ 2 Abs. 4 OÖ LAROP 2017). Im Weiteren werden darin Handlungsräume festgelegt, wie etwa Siedlungskernräume, Achsenräume, Ländliche Stabilisierungsräume, Räume mit touristischen Landschaftspotential und grenzüberschreitende Kooperationsräume. Für diese verschiedene Handlungsräume werden wiederum spezifische Ziele definiert, die unter anderem auch das Flächensparen verfolgen, wie etwa die Festlegung von Siedlungsgrenzen (§ 7 Abs. 3 Z 1 Oö. LAROP 2017), die maßvolle Verdichtung im Siedlungsbestand, das Ziel einer flächensparenden Siedlungsentwicklung (§ 7 Abs. 3 Z 3i Oö. LAROP 2017), oder die Entwicklung von interkommunalen Betriebsbaugebieten (§ 7 Abs. 4 Z 3 Oö. LAROP 2017). Gemeinden sind dazu verpflichtet, je nachdem in welchem der Handlungsräume sie liegen, diese Vorgaben in ihrer örtlichen Planung umzusetzen.

Die oberösterreichische Raumordnungsstrategie #upperRegion 2030 besteht aus fünf Leitstrategien, wobei Leitstrategie 2 dabei den Titel „Nach innen wachsen“ trägt und den Fokus auf Innen- statt Außenentwicklung legt, etwa durch die Mobilisierung von Baulandreserven (vgl. Land Oberösterreich, 2020, 23f.).

Im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz wird als Leitziel für die Landesentwicklung eine Ausrichtung der Maßnahmen auf eine „schonende Verwendung natürlicher Ressourcen“ genannt (§ 1 Abs. 2 Z 1b NÖ ROG 2014) und auf örtlicher Ebene das „Anstreben einer möglichst flächensparenden verdichteten Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten“ (§ 1 Abs. 2 Z 3b NÖ ROG 2014).

Das niederösterreichische Landesentwicklungskonzept bleibt dazu ebenfalls eher unkonkret. So ist im Abschnitt Siedlungsentwicklung zwar von einer flächensparenden Siedlungsentwicklung und dem Vorrang der Innen- gegenüber der Außenentwicklung die Rede (vgl. Land Niederösterreich, 2004, 69), es fehlen aber, wie auch beim Erhalt der landwirtschaftlichen Struktur, konkretere Planungsziele. Mit der Raumordnungsnovelle im Jahr 2020 wurden die Regionen als Planungsebene gestärkt, wodurch in den regionalen Raumplanungsprogrammen verstärkt Fokus auf diese Thematiken gelegt werden.



Abb. 17: Raumplanungsziele und Planungsgrundlage verschiedener Raumordnungsgesetze und -strategien (Eigene Darstellung)

Ein generelles Problem bei solchen Planungszielen ist, dass, obwohl sie rechtliche Vorgaben für die Raumplanung darstellen, sie allgemein zu unkonkret gehalten sind und vor allem qualitativer und nicht quantitativer Art sind. Das sorgt zum einem dafür, dass diese Zielsetzungen in der Praxis oft weit auslegbar sind oder gegenüber anderen Zielen abgewogen werden müssen. So liegt es den Planer:innen frei, was sie unter einer „flächensparenden Siedlungsstruktur“ verstehen, Vorgaben, wieviel Fläche pro Jahr maximal in Anspruch genommen werden darf, gibt es nicht. Das 2,5 Hektar Ziel im österreichischen Regierungsprogramm 2020-2024 ist mit einer quantitativen Zielvorgabe vergleichsweise konkret, wenn es auch den Bundesländern nicht im Detail vorschreibt, wieviel diese pro Jahr jeweils neu in Anspruch nehmen dürfen. Quantitative Zielvorgaben in den Landes- oder Regionalprogrammen finden sich nicht.

Siedlungsgrenzen

Siedlungsgrenzen sind meist auf Regionalebene festgelegte und im Flächenwidmungs- und Bebauungsplan ersichtliche Abgrenzungen zwischen Bau- und Grünland. Bei der Ausweisung von neuem Bauland darf diese Grenze nicht überschritten werden. Das niederösterreichische Raumordnungsgesetz unterscheidet zwischen linearen und flächigen Siedlungsgrenzen. Flächige Siedlungsgrenzen umfassen dabei bestehende Siedlungsgebiete zur Gänze und

bewirken, dass die darin gewidmete Baulandmenge nicht vergrößert werden darf (§ 6 Abs. 3 NÖ ROG 2014). Es obliegt dabei jedoch den Bundesländern, wie diese Siedlungsgrenzen definieren, welche rechtlichen Vorgaben damit einhergehen und ob diese auf freiwilliger Basis erlassen werden können oder verpflichtend zu erlassen sind.

Niederösterreich ermöglicht es, im Rahmen von überörtlichen Raumordnungsprogrammen Siedlungsgrenzen zu erlassen, welche bei der Erstellung und Änderungen von Flächenwidmungsplänen zu beachten sind (§ 6 Abs. 3 NÖ ROG 2014). Siedlungsgrenzen finden sich in allen sieben Regionalen Raumordnungsprogrammen Niederösterreichs.

In Oberösterreich findet sich der Begriff Siedlungsgrenze im Landesraumordnungsprogramm, eine genaue Definition fehlt. Für die im Programm festgelegten Handlungsräume „kleinstädtisch geprägte Kernräume“ und „Achsenräume“ werden aber als spezifisches Ziel die Festlegung von Siedlungsgrenzen genannt (§ 7 Abs. 3 und 5 Oö. LAROP 2017). Das betrifft etwa das Stadtumland von Kleinstädten wie Ried im Innkreis, wobei in Ried im Zuge einer Stadtregion-Kooperation bereits Siedlungsgrenzen definiert wurden (vgl. Stadtregion Ried im Innkreis, o.J.)

Im steirischen Raumordnungsgesetz wird die Umsetzung von Siedlungsgrenzen im Zuge von Regionalen Entwicklungsprogrammen vorgegeben (§ 13 StROG 2010). In den aktuellen Raumordnungsprogrammen aus dem Jahr 2016 finden sich jedoch noch keine Siedlungsgrenzen.

Allgemein sind Siedlungsgrenzen jedoch eines der wirksamsten Instrumente zum Schutz von Grünland und damit auch zum Erhalt von hochwertigen landwirtschaftlichen Böden. Sekundärdaten wie aus der Bodenschätzung können hier bei der Festlegung von Siedlungsgrenzen eine wichtige Plangrundlage darstellen.

Landwirtschaftliche Vorrangflächen

Flächen, die von besonderer Bedeutung für die Öffentlichkeit sind, können je nach rechtlichen Möglichkeiten als Vorrangflächen ausgewiesen werden. Das oberösterreichische Raumordnungsgesetz ermöglicht es beispielsweise „Vorrangflächen für spezifische Nutzungsansprüche im Bauland und Grünland von überörtlicher Bedeutung“ im Rahmen von regionalen Raumordnungsprogrammen auszuweisen (§ 11 Abs. 3 Z 2 OÖ ROG 1994). Auch im Zuge des örtlichen Entwicklungskonzeptes ist es Aufgabe der Gemeinden, Aussagen in Hinblick

auf die Frei- und Grünraumentwicklung zu treffen, und damit möglicherweise auch landwirtschaftliche Vorrangzonen festzulegen (§ 18 Abs. 3 Z 3 OÖ ROG 1994). Das steirische Raumordnungsgesetz erwähnt explizit den Erhalt von landwirtschaftlich wertvollen Böden durch die Ausweisung von Vorrangflächen in einem eigenen sektoralen Raumordnungsprogramm (§ 11 Abs. 10 StROG 2010). Auch in regionalen und örtlichen Entwicklungsprogrammen ist die Ausweisung von überörtlich oder örtlich bedeutsamen Freilandnutzungen wie etwa beispielsweise für die Landwirtschaft möglich (§ 13 Z 2 und § 22 Abs. 5 Z 4 StROG 2004). Umgesetzt werden diese in Oberösterreich vor allem in Form von Örtlichen Entwicklungskonzepten wie etwa am Beispiel der Stadt Linz und in der Steiermark vor allem in den flächendeckenden Regionalentwicklungsprogrammen.

Im niederösterreichischen Raumordnungsgesetz fehlen Erläuterungen zu landwirtschaftlichen Vorrangflächen auf allen räumlichen Ebenen. In den regionalen Raumordnungsprogrammen finden sich aber als „erhaltenswerte Landschaftsteile“ ausgewiesene Grünflächen, in welchen eine andere Widmung als Grünland-Land- und Forstwirtschaft nur festgelegt werden darf, wenn dafür im gesamten Gemeindegebiet keine andere Fläche in Betracht kommt (§ 4 Abs. 2 RegROP Untere Enns 2015).

Landwirtschaftliche Vorrangflächen können eines der wirksamsten Instrumente des qualitativen Flächensparens darstellen. Je nach Bundesland und rechtlichen Vorgaben können für diese bestimmte Widmungen, etwa beispielsweise als Bauland, ausgeschlossen werden. Die Bundesländer sind hier in der Gesetzgebung relativ frei, mit welchen Einschränkungen für die örtliche Raumentwicklung die Ausweisung solcher Vorrangflächen einhergehen. Wichtig für die Ausweisung sind die dafür herangezogenen Plangrundlagen. Vielfach werden die Bodenfunktionsbewertungskarten als Datengrundlage herangezogen. So gelten etwa Böden mit einer natürlichen Bodenfruchtbarkeit von 5 als besonders schützenswert (vgl. Land Oberösterreich, 2014, 4ff.). Bodeninformationen wie die der Bodenschätzung, der Bodenkartierung oder der BEAT können hier zusätzliche Entscheidungsgrundlage bieten.

Interkommunale Zusammenarbeit

Auf regionaler und örtlicher Ebene bestehen oftmals starke Unterschiede darin, inwiefern sich eine Gemeinde oder Region als Standort für eine bestimmte Nutzung eignet. Gemeinden etwa mit unmittelbarer Anbindung an das höherrangige Straßen- oder Schienennetz sind in der Regel für Unternehmen mit hohem Transportaufkommen begehrt als beispielsweise

Gemeinden in Randlage. Im Bestreben, diesen Standortvorteil auszunutzen beziehungsweise auch um den Standortnachteil auszugleichen, werden oftmals zusätzlich weitere Anreize für Unternehmen geschaffen, etwa durch großzügige Widmung neuer Betriebsbaugebiete. Durch Zusammenschluss zu sogenannten Interkommunalen Betriebsbaugebieten wie etwa am Beispiel der INKOBA Mühlviertel Mitte schließen sich mehrere Gemeinden zu einem Verband zusammen und entwickeln eine gemeinsame Strategie zur Bereitstellung entsprechender Betriebsbauflächen, indem sowohl Kosten als auch Erlöse geteilt werden. Ein anderes Beispiel ist die Zusammenarbeit bei der Errichtung und dem Betrieb öffentlicher Gebäude wie etwa Gemeindeämtern oder Bauhöfen. Das verringert zum einem die laufenden Kosten für jede beteiligte Gemeinde und spart zum anderen auch Fläche ein. Als Beispiel kann hier unter anderem das von vier Gemeinden genutzte Gemeindeamt in Oberndorf bei Schwanenstadt in Oberösterreich genannt werden.

Vorgaben im Bebauungsplan

Flächenverbrauch kann auch verringert werden, indem bereits beanspruchte Fläche effizienter genutzt wird. Möglichkeiten dazu bietet unter anderem der Bebauungsplan. Die Raumordnungsgesetze aller dreier untersuchten Bundesländer priorisieren bei fortführender Siedlungsausweisungen die Innen- vor Außenentwicklung. Das meint zum einem die Aktivierung bestehenden, unbebauten Baulandes und Brachflächen in bestehenden Siedlungsgebieten, zum anderen sind aber auch Nachverdichtungsmaßnahmen wichtig. Im Bebauungsplan können auf kommunaler Ebene parzellenscharf Festlegungen über die Bebauung festgelegt werden, etwa in Bezug auf die Bebauungsdichte, Bebauungshöhe oder Bebauungsweise. In Verbindung mit dem Flächenwidmungsplan kann hier die Nutzung von Bauland optimiert und Fläche eingespart werden.

4.5. Einsatz in der Praxis

Zwar sind die übergeordneten Vorgaben von Seiten der Länderebene zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen gegeben, die Umsetzung erfolgt aber vor allem auf regionaler und kommunaler Ebene und ist somit nach Aussagen von Dr. Andreas Baumgarten von der AGES stark vom Bewusstsein der Entscheidungsträger auf Regions- und Gemeindeebene abhängig. Dieses Bewusstsein für deren Verantwortung beim Schutz landwirtschaftlicher Flächen sei aber groß. So verzeichne er vermehrt Anfragen von

Bürgermeister:innen und Gemeindevorständen an Institutionen wie die AGES, um sich über Möglichkeiten der Zusammenarbeit und der Umsetzung von Schutzmaßnahmen als auch über neu entwickelte Instrumente wie das BEAT-Projekt zu informieren.

Im Folgenden werden die Zugänge der Landesregierungen der Bundesländer Oberösterreich, Niederösterreich und der Steiermark zu dieser Thematik vorgestellt.

4.5.1. Oberösterreich

In Oberösterreich sieht man derzeit keine allzu große Gefährdung von landwirtschaftlichen Flächen durch Verbauung. So sei in den vergangenen Jahren ein Rückgang bei der Nachfrage nach Betriebsbaugebieten zu beobachten und die wenigen größeren Verkehrsprojekte wie der Bau des Westrings in Linz oder der Umfahrung Haid würden nur wenig Fläche beanspruchen. Die größte Gefährdung stelle hier der Klimawandel dar. Selbst wenn die derzeitige landwirtschaftliche Anbaufläche erhalten bleiben würde, könnten sich die Erträge der Landwirt:innen durch Extremwetterereignisse wie Starkregen, Dürre, Hitze oder Stürme um mehr als die Hälfte verringern. In Hinblick auf die Zunahme dieser Ereignisse sei Österreich bis auf jene Bundesländer wie die Steiermark und Tirol, welche bereits großflächig Schutzmaßnahmen getroffen haben, noch nicht entsprechend vorbereitet. Auf Basis eines Ernährungsplanes für die Krisenvorsorge sollten aus diesem Grund landwirtschaftliche Vorrangzonen in den Raumordnungsprogrammen ausgewiesen werden (vgl. Mandlbauer, 2023)

Bisher existieren in Oberösterreich zwei Regionale Raumordnungsprogramme. Das regionale Raumordnungsprogramm Linz Umland III weist Grünzonen aus, welche von der Siedlungsentwicklung freizuhalten sind (§ 3 Reg. ROP Linz Umland III). Im Regionalen Raumordnungsprogramm Eferding, welches mit dem Eferdinger Becken eines der wichtigsten oberösterreichischen landwirtschaftlichen Anbaugebiete umfasst, werden sogenannte „Landwirtschaftliche Gunstlagen von regionaler Bedeutung“, welche vergleichbar zu landwirtschaftlichen Vorrangzonen, prioritär zu erhalten und so zu entwickeln sind, dass eine Verbesserung der Agrarstruktur ermöglicht wird (§ 7 Abs. 3 Reg. ROP Eferding). Aktuell seien für weitere hochdynamische Räume wie etwa das Mattigtal oder die Region Perg regionale Grünzonen ausgewiesen, der Schutz von landwirtschaftlichen Flächen sei hier ein positiver Nebeneffekt, vorrangig sollen dadurch zusammenhängende Grünraumkorridore entstehen,

welche der Bildung von landschaftlichen Vernetzungsräumen und von Wildtierkorridoren dienen sollen (vgl. Mandlbauer, 2023).

Flächenschutz müsse aber auf allen räumlichen Ebenen umgesetzt werden. Das Land Oberösterreich trage mit den Bodenfunktionsbewertungen und einem eigenem Handbuch, in welchem auch die Bedeutung und Umsetzung von Bodenschutz auf kommunaler Ebene thematisiert, dazu bei, den Gemeinden und Ortsplaner:innen wichtige Plangrundlagen und Infomaterialien zur Verfügung zu stellen. Die Umsetzung sei aber natürlich auch vom Willen der jeweiligen Gemeinden abhängig. Insgesamt wird hier von Seiten des Landes aber ein großes Bewusstsein für die Thematik beobachtet. Zum einen bieten hier die Instrumente des Landes Oberösterreich, wie das Raumordnungsgesetz und überörtliche Programme und Strategien, entsprechende Vorgaben, zum anderen seien viele Gemeindevertreter:innen von vornherein mehr an qualitativem als am quantitativen Wachstum interessiert, da Infrastruktur- und Erschließungskosten den Gemeindehaushalt stark belasten würden. Das führe auch zu stärkerer Initiative von Gemeinden zu interkommunaler Zusammenarbeit. So existieren in Oberösterreich sowohl mehrere Interkommunale Betriebsbaugebiete wie etwa im Mühlviertel, als auch bereits mehrere interkommunale Raumentwicklungskonzepte wie etwa für die Powerregion Enns-Steyr, die Stadtregion Steyr, Stadtregion Mattighofen, Stadtregion Kirchdorf an der Krems und die Zukunftsregion Braunau, in welchen ähnlich wie in Eferding sogenannte Qualitätsräume für die Landwirtschaft ausgewiesen sind. Auch einzelne Gemeinden weisen im Rahmen ihrer örtlichen Entwicklungskonzepte Vorrangflächen für die Landwirtschaft aus (vgl. Mandlbauer, 2023)

4.5.2. Niederösterreich

Das Land Niederösterreich hat mit der letzten Novelle des niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes einen starken Fokus auf die Stärkung von regionalen Raumplanungsinstrumenten gelegt. Im Rahmen der aktuellen regionalen Leitplanungsprozesse ist das Ziel definiert, für sämtliche Gemeinden im Bundesland flächendeckend regionale Raumordnungsprogramme zu erarbeiten und damit in Regionen mit besonderer landwirtschaftlicher Bedeutung auch agrarische Schwerpunkträume zu setzen. Ansonsten setzt das Land Niederösterreich vorrangig auf die Festlegung von Siedlungsgrenzen, welche neben einer zielgerichteten Siedlungsentwicklung auch den Schutz von landwirtschaftlichen Flächen verfolgen. Zusätzlich existieren bereits in zwei regionalen

Raumordnungsprogrammen landwirtschaftliche Vorrangflächen, diese wurden aber bereits in den 1980er Jahren festgelegt. Der Vorteil in Siedlungsgrenzen liege in ihrer konkreteren Aussagekraft, im Vergleich zu flächigen Vorrangzonen sind die linienhaften Siedlungsgrenzen parzellenscharf und bieten daher weniger Auslegungsspielraum. Zum anderen könne mit diesen auch besser auf regionale Unterschiede reagiert werden, etwa in Bezug auf den Baulandbedarf und die Landwirtschaft in den jeweiligen Gemeinden. Insgesamt müsse hier sowohl auf überörtlicher als auch auf örtlicher Ebene die entsprechenden Maßnahmen getroffen werden (vgl. Land Niederösterreich, 2023).

Dennoch gäbe es nicht das eine richtige Instrument für den Schutz der landwirtschaftlichen Flächen. So könne die Raumplanung zwar versuchen, die bestmöglichen räumlichen Bedingungen für die Landwirtschaft zu schaffen, ob und inwiefern die Landwirt:innen diese Flächen dann auch bewirtschaften, sei aber schlussendlich ihre Sache und vor allem auch von vielen anderen Faktoren abhängig. Im Sinne einer nachhaltigen Agrarpolitik sei ein Mix aus ordnungs- und finanzpolitischen Instrumenten, wie etwa unter anderem auch Förderungen und Subventionen, als auch durch die entsprechende Bereitstellung von Datengrundlagen und Ausbildungsmöglichkeiten sinnvoll, um bestmögliche Bedingungen für Landwirt:innen zu schaffen. Allein die je nach Bodeninformationssystem hochwertigste Böden ausgewiesene Flächen zu schützen wäre zu einseitig, vielmehr müssten hier Maßnahmen getroffen werden, um die jeweilig regional besten Böden zu erhalten. Beispielsweise eignen sich die fruchtbaren Böden des Marchfeldes gut für den Feldgemüseanbau, während andere Kulturpflanzen oder etwa die Viehwirtschaft auch in den steinigere Böden des Waldviertels gute Ausgangsbedingungen finden. Auch gebe es keine aussagekräftigen Daten, wieviel Fläche man für die zukünftige Ernährungssouveränität benötigen würde, schließlich würde dies stark von den Bewirtschaftungsformen und dem jeweiligen Produkt abhängen, auf welche sich diese Schätzungen beziehen (vgl. Land Niederösterreich, 2023).

4.5.3. Steiermark

In der Steiermark wurden bereits sehr früh Anfang der 2000er Jahre flächendeckend landwirtschaftliche Vorrangzonen festgelegt. Diese erfolgten im Rahmen der regionalen Raumordnungsprogramme der sieben steirischen Regionen. Interessant dabei ist, dass diese nicht mit dem Ziel des Schutzes landwirtschaftlicher Flächen verordnet wurden, sondern vorrangig die Zersiedelung reduzieren und damit Vorgaben für die örtliche Raumplanung

geschaffen werden sollten. Im Gegensatz zu Siedlungsgrenzen, welche oftmals als vorrangiges Instrument für die Siedlungsentwicklung angesehen werden, seien Vorrangflächen aufgrund ihrer weniger scharfen Parzellierung leichter umsetzbar und auch flexibler bei Siedlungserweiterungen. Dabei wurde ein GIS-Modell herangezogen, welches weniger die Bodenwertigkeit als vielmehr Faktoren wie die Hangneigung, Höhe und Expositur miteinbezog. Gleichzeitig wurden aber auch weniger hochwertige Böden berücksichtigt, die jedoch für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung oder für den nachträglichen Bau von Infrastruktur, wie etwa Schneisen für Hochspannungsleitungen oder Straßen, freigehalten werden sollten. Schwierig bei der Umsetzung wären unter anderem Einwände von der Landwirtschaft selbst gewesen, etwa von Landwirt:innen oder der Landwirtschaftskammer, da diese dadurch eine Einschränkung ihres Entscheidungsspielraumes und ihrer Eigentumsrechte befürchteten (vgl. Wieser, 2023)

Wichtig dabei sei aber auch eine regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen. Bereits 2008 fand die erste Evaluierung unter Mithilfe der Universität für Bodenkultur Wien statt, in welcher auch erstmals die Bodenklimazahl der Bodenschätzung in die Revision miteinfluss. Das geschah nach Kritik von Seiten der Gemeinden, welche bemängelten, dass durch die bisherige Ausweisung auch weniger hochwertige Böden freigehalten werden mussten. Eine weitere Revision fand 2015/2016 statt, aufgrund derer die aktuellen sieben steirischen Regionen festgelegt wurden. Im Zuge dessen gingen in etwa 2,5 bis 3 % der landwirtschaftlichen Vorrangflächen verloren. In einer nächsten Evaluierung in den folgenden Jahren sollen diese noch einmal unter Einbeziehung der aktuell in Ausarbeitung befindlichen Bodenfunktionsbewertung des Landes Steiermark überprüft werden. (vgl. Wieser, 2023)

Ein Problem beim Flächenschutz sei unter anderem die Argumentation, wieso gerade diese Flächen freigehalten werden sollen. So fehle es beispielsweise in Hinblick auf die Ernährungssouveränität an genauen Daten, wieviel und welche Fläche dafür benötigt werden, auch in Hinblick auf die zukünftige Klimaentwicklung. Die Argumente für die Freihaltung von Flächen würden zunehmend einer immer größeren Menge an Grundeigentümer:innen entgegenstehen, die juristisch gegen eine Einschränkung ihrer Eigentumsrechte vorgehen würden. Und auch die Daten der jeweiligen Bodeninformationsgrundlagen müssten im jeweiligen regionalen Kontext betrachtet werden. Was beispielsweise auf die gesamte Steiermark betrachtet als durchschnittlicher Boden angesehen werden würde, wäre auf

lokaler Ebene oftmals ein sehr guter Boden. Hier müsse in den Planungen auch immer die jeweiligen regionalen Ausgangsbedingungen miteinbezogen werden. (vgl. Wieser, 2023)

4.6. Bewertung durch die Landwirtschaftskammer Österreich

Als gesetzliche Vertretung der Land- und Forstwirte in Österreich ist für die Landwirtschaftskammer Österreich der Schutz landwirtschaftlicher Flächen ein relevantes Thema. Eine Aussage darüber, wie viel landwirtschaftliche Flächen noch für die Verbauung zu entbehren wären, kann jedoch nicht getroffen werden, da diese stark von ökologischen sowie sozioökonomischen Faktoren abhängig ist. Neben klimatischen Veränderungen würden vor allem die Bevölkerungsentwicklung sowie deren Anforderungen an die landwirtschaftliche Produktion eine wichtige Rolle für den zukünftigen Anbau stellen. Die wachsende Nachfrage nach biologischen Anbau könnte so dazu führen, dass der Ertrag pro Quadratmeter sinken und mehr landwirtschaftliche Fläche benötigt werden würde (vgl. Hirt, 2023).

Die Verringerung des Flächenverbrauchs sollte jedoch in ganz Österreich eine hohe Priorität einnehmen. Dafür brauche es einen breiten Mix an Maßnahmen, die auf die jeweiligen Regionen und deren Anforderungen abgestimmt werden müsse. Die Länder stehen hier auch in der Verantwortung, sich zu entsprechenden raumplanerischen Zielen und Handlungen zu verpflichten, selbst wenn diese nur eine Selbstverpflichtung darstellen würde (vgl. Hirt, 2023)

Großes Potential liege vor allem Maßnahmen zur Ortskernbelebung sowie in entsprechenden Vorgaben zur Reduzierung des Flächenverbrauchs an Ortsrändern für Geschäfts- oder gewerbliche Zwecke. So könne etwa durch eine effizientere Nutzung der verbrauchten oder versiegelten Fläche der allgemeine Flächenverbrauch reduziert werden, indem etwa Vorgaben zur mindestens zweistöckigen Nutzung von Geschäftsgebäuden oder zur Errichtung von gemeinschaftliche genutzten Parkplätzen geschaffen werden. Solche Maßnahmen würden von breiten Teilen der Bevölkerung befürwortet werden und wären auch wirtschaftlich vertretbar (vgl. Hirt, 2023).

In Hinblick auf den Bau von Photovoltaikanlagen verfolgt die Landwirtschaftskammer den Ansatz der kaskadischen Nutzung. Diese sollten prioritär auf bereits verbauten Flächen wie etwa Dächern installiert werden, bei der Installierung auf landwirtschaftlichen Flächen sollte eine Doppelnutzung angestrebt werden (vgl. Hirt, 2023)

4.7. Beispiele aus der Praxis

Im Folgenden werden einige konkrete Beispiele aus den drei untersuchten Bundesländern vorgestellt, welche die von den Raumplanungsabteilungen der Landesregierungen erarbeiteten Strategien und Vorgaben in der Umsetzung und gleichzeitig deren unterschiedliche Ansatzweisen illustrieren sollen.

4.7.1. Novellierung des Grundverkehrsgesetzes in der Steiermark

Das Land Steiermark setzt auch an anderen Stellschrauben des Flächenverbrauchs an und will damit vor allem auf die Verknappung von landwirtschaftlichen Flächen durch Spekulationen reagieren. Das aus spekulativen Gründen, also mit der Hoffnung auf Wertsteigerung, Immobilien oder Grundstücke gekauft werden, ist auch bei landwirtschaftlichen Flächen nicht unüblich. Zu einer deutlichen Wertsteigerung würde es bei Umwidmung dieser Flächen von Grün- zu Bauland kommen, oder wenn diese für neue Infrastrukturkorridore, wie etwa für Autobahntrassen, benötigt werden. Im Zuge dieses Ankaufs für Spekulationszwecke werden diese oft ihrer ursprünglichen Nutzung der Landwirtschaft entzogen und brachgelegt. Im Zuge dessen regeln die Grundverkehrsgesetze der jeweiligen Bundesländer, welche Voraussetzungen für die Übertragung des Eigentums von land- und forstwirtschaftlichen Grundstücken gelten, wenn diese nicht innerhalb der nahen Angehörigen weitergegeben werden. Eine Genehmigung dieser Übertragung durch die Grundverkehrsbehörde in Form der zuständigen Bezirkshauptmannschaft soll sicherstellen, dass landwirtschaftlich genutzte Flächen von Personen erworben werden, die nachweisen können, dass diese Flächen ordnungsgemäß im landwirtschaftlichen Sinne bewirtschaftet werden (§ 8 Abs. 1 Steiermärkisches Grundverkehrsgesetz 1993). Bisher war dafür nur der Nachweis einer landwirtschaftlichen Ausbildung oder einer mindestens zweijährigen Praxis notwendig (§ 8 Abs. 2 Z 2 Steiermärkisches Grundverkehrsgesetz), wie es auch im oberösterreichischen Grundverkehrsgesetz vorgegeben ist. Das führte in der Praxis allerdings zu dem Problem, dass Immobilienspekulant:innen durch Absolvierung einer einzelnen Prüfung den Nachweis einer landwirtschaftlichen Ausbildung erbringen konnten, ohne jemals praktische Erfahrungen gesammelt zu haben und ohne Absicht, die danach erworbenen Flächen auch landwirtschaftlich zu nutzen. Die Novellierung des steiermärkischen Grundverkehrsgesetzes soll diese Schwachstelle korrigieren, indem in Zukunft sowohl der Nachweis einer

landwirtschaftlichen Ausbildung als auch der einer zweijährigen Praxis obligatorisch vorzuweisen ist (vgl. Landwirtschaftskammer Steiermark, 2023).

Die Novellierung des Grundverkehrsgesetzes trägt zwar nicht aktiv zum Flächensparen bei, da eine Umwidmung in Bauland dadurch nicht ausgeschlossen wird, setzt aber eine Ebene darüber an und kann dazu beitragen, dass landwirtschaftliche Flächen länger auch als solche genutzt werden. Werden durch Spekulant:innen erworbene Flächen in Hoffnung auf Umwidmung bereits oft Monate oder Jahre davor nicht mehr bewirtschaftet, werden im Gegensatz dazu jene Flächen im Besitz von Landwirt:innen aufgrund des daraus zu erzielenden Ertrages auch von ihnen bewirtschaftet.

4.7.2. Power Region Enns-Steier (OÖ)

Die Power Region Enns-Steier ist ein Gemeindeverband aus acht Gemeinden der Region Enns-Steier in Oberösterreich, der es sich zum Ziel gesetzt hat, bei der Entwicklung der Region umfassend zusammenzuarbeiten. Im Rahmen der Zusammenarbeit wurde dabei unter anderem vereinbart, dass jede der acht Gemeinden bei regional bedeutsamen Projekten innerhalb der Gemeindegrenzen dem Verband Power Region zu informieren hat, um eine regionale Abstimmung dieser Entwicklungen zu ermöglichen. Auch die Erarbeitung von gemeinsamen Qualitätsstandards für die Freiraumentwicklung zur Bildung eines gemeindeübergreifenden Biotopverbundes wurde festgelegt (vgl. Regionalmanagement OÖ, o.J.).

Im Bereich des Flächenschutzes liegt neben der Ausweisung von landwirtschaftlichen Zonen das Hauptaugenmerk vor allem auf der Entwicklung von Interkommunalen Betriebsstandorten (vgl. Power Region Enns-Steier, 2023). Nach Satzung des Verbandes sollen die dadurch lukrierten Kommunalsteuereinnahmen nicht mehr allein der Gemeinde zustehen, auf dessen Gemeindegebiet sich der jeweilige Betrieb befindet, sondern nach einem festgelegten Schlüssel auf die Mitgliedsgemeinden aufgeteilt werden. Das betrifft alle im Rahmen des Regionalen Raumordnungsrahmenplanes der Power Region festgelegten Interkommunalen Entwicklungsstandorte. Weiters sind neu ausgewiesene Flächen der Widmungen Industriebaugebiet, Betriebsbaugebiet und Mischbaugebiet, welche darin nicht als Interkommunale Entwicklungsstandorte ausgewiesen sind, bei einer Größe ab 5 Hektar oder bei Geschäftsgebieten ab einer Größe von 10.000 m² Verkaufsfläche ebenfalls dem Verband anzubieten (§ 11 OÖ LGBl. 109/2014). Der Verband stellt anschließend die für

Nutzung des Standortes notwendige Infrastruktur sicher, entweder durch entsprechende Baumaßnahmen oder durch Absicherung der Errichtung durch privatrechtliche Infrastrukturverträge (§ 12 Abs. 1 LGBl. 109/2014). Die Kosten für die Erschließung sind von den Grundeigentümer:innen oder den zukünftigen Investor:innen zu tragen (§ § 12 Abs. 1 ÖÖ LGBl. 109/2014).

Die Aufteilung der Einnahmen erfolgt dabei nach festgelegtem Schlüssel. So erhält die jeweilige Standortgemeinde des Betriebes 10 %, die restlichen 90 % werden nach Abzug eines Sockelbetrages je nach Bevölkerungszahl auf die Gemeinden aufgeteilt. So erhalten die beiden Stadtgemeinden Enns und Steyr jeweils 12,5 beziehungsweise 27,37 % der verbliebenen 90 %, die Gemeinde Hargelsberg mit den wenigsten Einwohner:innen hingegen 6,98 % (§ 13 ÖÖ LGBl. 109/2014).

4.7.3. Regionales Raumordnungsprogramm Wien Umland Nordost (NÖ)

Das Marchfeld in Niederösterreich ist sowohl durch dessen fruchtbare Schwemmböden eines der wichtigsten Anbaugelände für Gemüse in Österreich, als auch aufgrund der Nähe zu Wien und Bratislava eine begehrte Wohngegend und Ziel größerer Infrastrukturprojekte wie dem Ausbau der Marchegger Ostbahn zur Hochleistungsstrecke oder den Planungen zum Bau der Marchegger Schnellstraße. Ausgehend von den Bodendaten wäre wohl der Großteil des Planungsgebietes des regionalen Raumordnungsprogrammes Wien Umland Nordost von Bebauung freizuhalten. Gleichzeitig gilt es jedoch auch wirtschaftliche und siedlungspolitische Ziele dieser dynamischen CENTROPE Region Wien-Bratislava miteinzubeziehen. Das Programm verfolgt daher vier übergeordnete Ziele (§ 3 NÖ LGBl. 66/2015):

- Die Abstimmung des Materialabbaues auf den mittelfristigen Bedarf, auf die ökologischen Grundlagen und auf andere Nutzungsansprüche.
- Die Festlegung siedlungstrennender Grünzüge und Siedlungsgrenzen zur Sicherung regionaler Siedlungsstrukturen und typischer Landschaftselemente sowie zur vorausschauenden Vermeidung von Nutzungskonflikten.
- Die Sicherung und Vernetzung wertvoller Biotope.
- Die Sicherstellung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft.

Umgesetzt werden diese zum einem durch die Ausweisung von Erhaltenswerten Landschaftsteilen und Regionalen Grünzonen als auch durch die Festlegung von flächigen und linearen Siedlungsgrenzen. In Erhaltenswerten Landschaftsteilen ist nur eine Widmung als Grünland-Land- und Forstwirtschaft, Grünland-Freihaltefläche, Grünland-Ödland/Ökofläche, Grünland-Grüngürtel und Grünland-Wasserfläche erlaubt (§ 4 Abs. 1 NÖ LGBl. 66/2015). In regionalen Grünzonen hingegen dürfen nur jene Grünlandwidmungsarten gewidmet werden, welche „die raumgliedernde und siedlungstrennende Wirkung, die Naherholungsfunktion oder die Funktion der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche nicht gefährden“ (§ 4 Abs. 2. NÖ LGBl. 55/2015).

Mit der Festlegung von Siedlungsgrenzen zur „Erhaltung eines funktionsfähigen Siedlungsnetzes [...] und einer funktionsfähigen Land- und Forstwirtschaft [...]“ (§ 2 Z 4 NÖ LGBl. 66/2015) folgt das Regionale Raumordnungsprogramm der raumplanerischen Strategie zur kompakten Siedlungsentwicklung und dem Flächenschutz. So wurden für den Großteil der Siedlungskörper im Planungsgebiet Siedlungsgrenzen festgelegt, meist nur für einzelne Abschnitte von Siedlungskörpern, am Beispiel von Gänserndorf-Siedlung aber auch für ein gesamtes Siedlungsgebiet (vgl. Abb. 18)

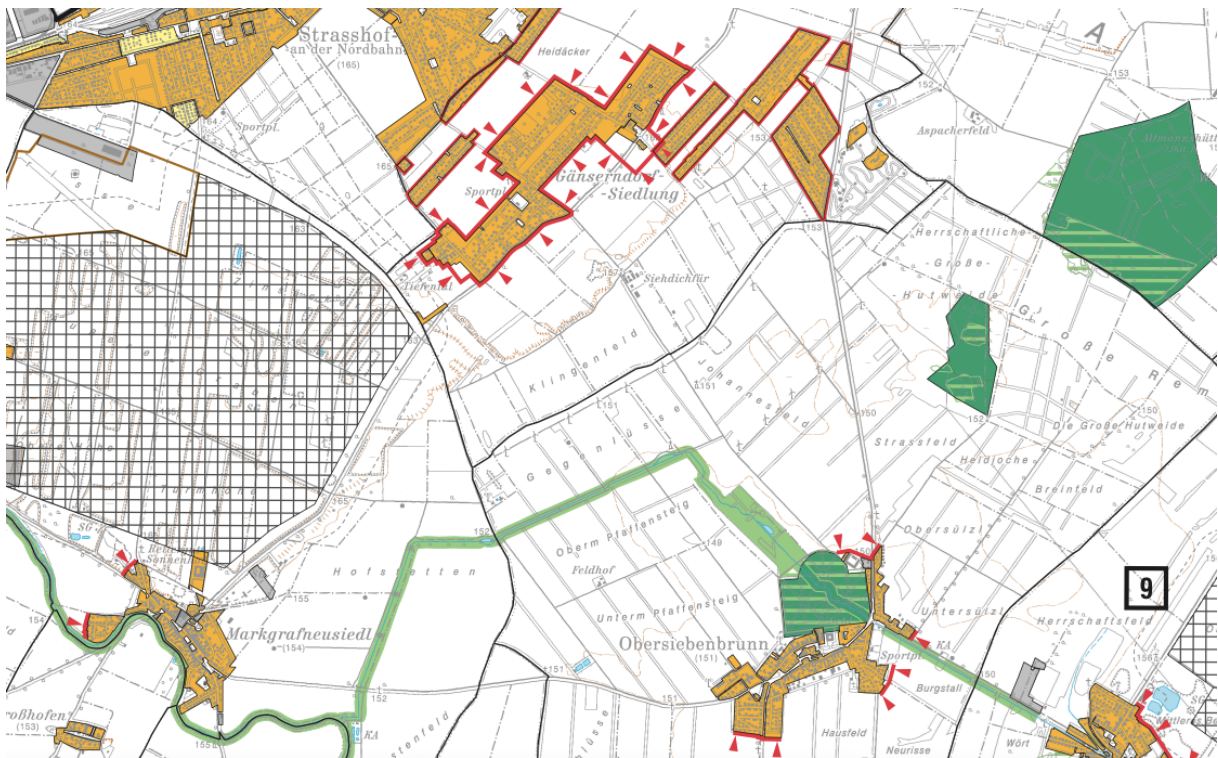


Abb. 18. Ausschnitt aus dem Planteil des Regionalen Raumordnungsprogrammes Wien Umland Nordost. Die Siedlungsgrenzen werden durch die roten Linien dargestellt. Orange Flächen stellen Gewidmetes Bauland dar. Hellgrüne Flächen = Regionale Grünzonen. Hellgrün gestreifte Flächen = Schützenswerte Landschaftsteile. Dunkelgrüne Flächen = Bestehende Naturschutzgebiete (Quelle: Land Niederösterreich, LGBl. 66/2015)

4.7.4. Regionales Entwicklungsprogramm Obersteiermark West

Das obere Murtal im Abschnitt Judenburg-Knittelfeld war jahrzehntelang von Industrie geprägt, was dazu geführt hat, dass bis in die 1990er Jahren ein starkes Bevölkerungswachstum stattfand. Die drei angrenzenden Stadtgemeinden Judenburg, Zeltweg und Knittelfeld stellen auch heute noch ein wichtiges Zentrum der Obersteiermark dar, wenn auch wie etwa durch die Rennstrecke in Spielberg vermehrt eine wirtschaftliche Orientierung in Richtung Tourismusregion erkennbar ist. Aber auch hier lässt sich wie in vielen anderen Kleinstädten in Österreich der sogenannte Donut-Effekt erkennen. Neue Fachmarkt- und Einkaufszentren werden mit großer Flächeninanspruchnahme an den Ausfallstraßen am Stadtrand errichtet, während das Angebot in den Innenstädten ausgedünnt wird. Gleichzeitig ist das Umland noch stark von der Landwirtschaft geprägt und auf den Schwemmböden des Oberen Murtals finden sich große landwirtschaftliche Anbauflächen.

Im Rahmen des Regionalen Entwicklungsprogrammes Obersteiermark West wurden daher Vorrangzonen sowohl für die Landwirtschaft als auch für die Siedlungsentwicklung, für Industrie und Gewerbe, Rohstoffvorrangzonen und Grünzonen festgelegt. Laut Aussage des Landes Steiermark dienen im Bundesland landwirtschaftliche Vorrangzonen zwar in erster Linie der Verringerung der Zersiedelung, im Verordnungstext des Programmes wird aber dennoch Bezug darauf genommen, dass diese der landwirtschaftlichen Produktion dienen. Gleichzeitig wird eben auch deren Funktion für den Schutz der Kulturlandschaft als auch als Schutz für Siedlungsgebiete betont (§ 5 Abs. 4 Stmk. LGBl. 90/2016). So erfüllen vor allem in Tallagen unbebaute Flächen eine wichtige Retentionswirkung bei Überschwemmungen und Hochwasser. Landwirtschaftliche Vorrangzonen sind von „Baulandausweisungen und Sondernutzungen im Freiland für Erholungs-, Spiel- und Sportzwecke, öffentliche Parkanlagen, Friedhöfe, Kleingartenanlagen, Abfallbehandlungsanlagen, Geländeauffüllungen, Bodenentnahmeflächen [...] freizuhalten (§ 5 Abs. 4 Z 1 Stmk. LGBl. 90/2016).

Die Verteilung der landwirtschaftlichen Vorrangzonen über das Plangebiet, welches die Bezirke Murau und Murtal umfasst, ist sehr unterschiedlich. In den ländlich geprägten Teilräumen sind wenige bis keine Vorrangzonen ausgewiesen. Das kann darauf zurückgeführt werden, dass hier aufgrund geringeren Siedlungsdrucks weniger Gefährdung sowohl für die Zersiedelung als auch für die Landwirtschaft vorliegt. In den Zentren im oberen Murtal mit den

Städten Judenburg, Zeltweg und Knittelfeld hingegen sind großflächige Vorrangzonen für die Landwirtschaft ausgewiesen (vgl. Abb. 19).

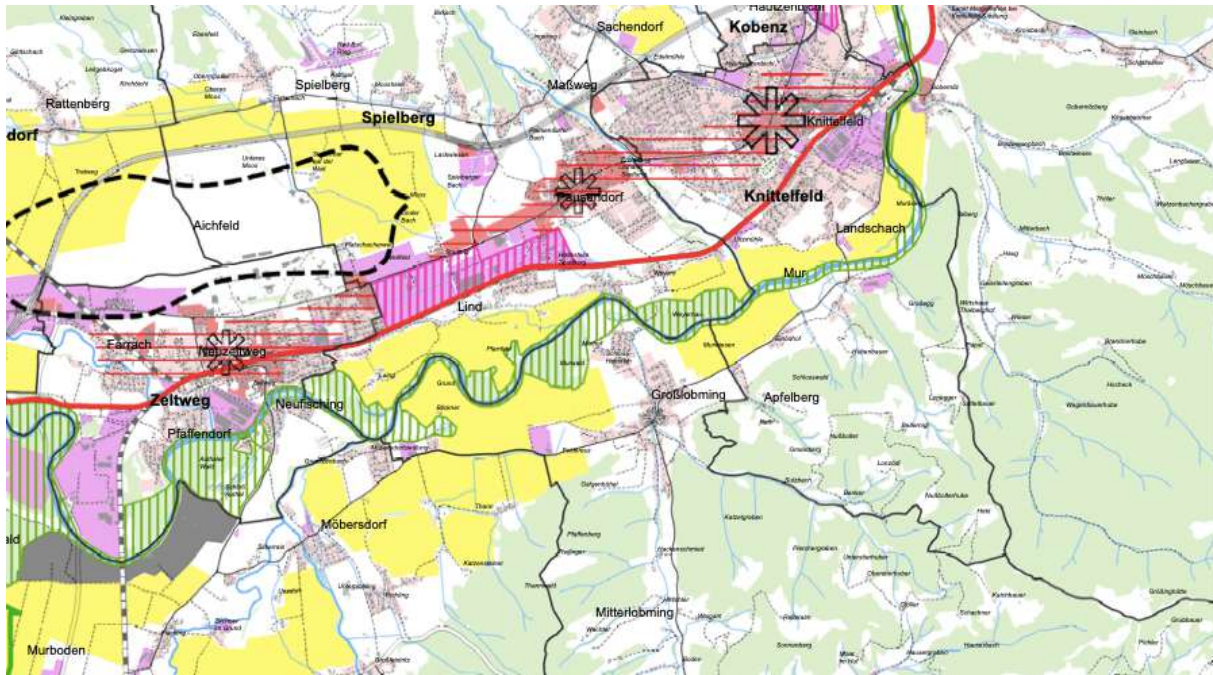


Abb. 19: Ausschnitt aus dem Regionalen Entwicklungsprogramm Obersteiermark West; Gelbe Flächen = Vorrangzonen für die Landwirtschaft; Grün gestreifte Flächen = Grünzonen; Rosa gestreifte Flächen = Vorrangzonen für Industrie und Gewerbe (Quelle: Land Steiermark; LGBl. 90/2016)

4.8. Herausforderungen in der Umsetzung

Ob und inwiefern Probleme und der Bedarf im Bodenschutz auf überörtlicher und örtlicher Ebene vorliegen, darin gehen die Meinungen der Interviewpartner:innen auseinander. Tatsache ist, dass das vorhandene Angebot an bodenkundlichen Informationen sowohl von den Ländern als auch den Vertreter:innen vom Umweltbundesamt und der AGES als ausreichend bis sehr gut bewertet wird. Von diesen wird auch das neu geschaffene BEAT als vielversprechendes Datenmaterial mit viel Einsatzmöglichkeiten in der Planung angesehen, die Interviewpartner:innen der Bundesländer zeigten sich dem gegenüber noch skeptisch und verwiesen auf ihre landeseigenen Bodeninformationssysteme. Nur in Niederösterreich wird im Rahmen der Raumplanung zusätzlich auf Daten der BEAT zurückgegriffen (vgl. Land Niederösterreich, 2023). Die Vielzahl an Datengrundlagen und deren unterschiedlicher Einsatz wie etwa die Bodenfunktionsbewertungen der Länder, Bodenschätzung oder sonstigen Materialien wird nicht als negativ empfunden, sondern vielmehr als Möglichkeit ein umfassenderes Gesamtbild der Böden zu erlangen.

Das Problem liegt aber vor allem in der Anwendung. Ambitionierte Vorgaben der Bundesregierung wie etwa das bereits genannte 2,5 Hektar Ziel bleiben meist ohne Auswirkungen auf die Landesplanung, da oft konkrete Vorgaben fehlen, etwa wieviel Flächenneuinanspruchnahme jedem Bundesland zusteht und wie eine Verringerung der Flächeninanspruchnahme erreicht werden soll. Selbst wenn Vorgaben oder Leitlinien auf österreichweiter oder Bundesebene beschlossen werden, wie etwa Empfehlungen der ÖROK, liegt die Kompetenz der Raumplanung weiterhin bei den Landesregierungen.

Das Bewusstsein für die Thematik sei aber auf jeden Fall vorhanden, bestätigt die AGES. Viele Bürgermeister:innen würden aktiv auf sie zukommen, um sowohl Daten der BEAT-Studie in der örtlichen Raumplanung miteinzubeziehen als auch um sich über die Möglichkeiten dazu zu informieren. Wichtig sei es jedoch vor allem, überörtlich zu denken. Vorgaben auf Regions- oder Landesebene, Leitfäden, Bewusstseinsbildungsmaßnahmen oder der freiwillige Zusammenschluss in interkommunalen Verbänden seien auf jedenfalls zielvolle Instrumente, um die Gemeinden auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen. Allerdings sind auch die Bundesländer trotz ihrer Kompetenzen in der Raumplanung oft eingeschränkt. Öffentliche Interessen stehen immer häufiger Privatinteressen gegenüber, welche immer öfters auch rechtlich durchgesetzt werden. Der Gleichheitsgrundsatz und das Grundrecht auf den Schutz von Eigentum sind zwei starke Gegenargumente bei Planungen, wenn etwa beschlossen wird, welche Grundstücke außerhalb von Siedlungsgrenzen oder welche innerhalb von landwirtschaftlichen Vorrangzonen liegen sollen. Solche Maßnahmen lassen sich zwar leichter auf Landesebene argumentieren, stoßen jedoch weiterhin oft auf Gegner:innen.

Auch welche landwirtschaftlichen Flächen jetzt besonders schützenswert sind, ist keine einfach zu beantwortende Frage. Zwar lassen sich über die unterschiedlichen Bodeninformationssysteme relativ einfach österreichweit die nach bodenkundlichen Kriterien landwirtschaftlich wertvollsten Flächen feststellen, doch sind diese nicht immer aussagekräftig. Weniger fruchtbare Böden auf steinigem Untergrund können oft für andere landwirtschaftliche Zwecke abseits des Feldfruchtanbaus wie etwa als Weideland für Vieh oder als natürlicher Standort für Wald- und Wiesenkräuter eine wichtige Funktion darstellen, wenn auch teilweise nur auf regionaler Ebene. Gesamtheitlich betrachtet weniger gute Böden

können auf lokaler Ebene zu den fruchtbarsten gehören und dennoch, wenn auch vielleicht mit weniger Ertrag, bewirtschaftet werden.

Demgegenüber stehen Regionen mit hochwertigen Böden, deren Flächen rein nach diesen Kriterien nur landwirtschaftlich genutzt werden dürften. Dazu kommt eine Vielzahl an anderen öffentlichen als auch privaten Interessen, die im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung gegeneinander abzuwägen sind. So ist es im raumplanerischen Kontext sinnvoll, Siedlungsentwicklung an bestehenden Siedlungskörpern oder Mobilitätsachsen zu betreiben, selbst wenn diese Flächen beispielsweise eine hohe Bodenklimazahl aufweisen. Die verantwortlichen Raumplaner:innen haben hier die komplexe Aufgabe, verschiedenste Nutzungsansprüche gegeneinander abzuwägen und Entscheidungen zu treffen, die teilweise nachteilige Auswirkungen auf andere Interessen haben, aber gesamtheitlich betrachtet die beste Lösung darstellen. Dazu kommt, dass sich jeder Einzelfall aus vielen räumlichen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Faktoren zusammensetzt, sodass hier keine allumfassenden Lösungen möglich sind, sondern jeder Planungsgegenstand für sich einzeln betrachtet werden muss.

Und es obliegt den Raumplaner:innen nur, auf die räumlichen Bedingungen Einfluss zu nehmen, also beispielsweise sicherzustellen, dass ausreichend Fläche für die landwirtschaftliche Produktion am bestmöglichen Standort zur Verfügung stehen, nicht jedoch, ob diese auch dafür genutzt wird. Ähnlich der Vertragsraumordnung bei der Bewilligung von Bauland können zwar auch hier durch vielerlei rechtliche Möglichkeiten Voraussetzungen geschaffen werden, die etwa beispielsweise den Kauf von Grünland als Spekulationsobjekt erschwert, ob und inwiefern sich die Bewirtschaftung einzelner Flächen für die Landwirt:innen wirtschaftlich rentiert ist aber auch von vielen anderen Faktoren abhängig. Förderungen und Subventionen etwa liegen außerhalb des Ermessensspielraum der Raumplanung, ebenso wenig wie marktregulierende Maßnahmen auf den landwirtschaftlichen Wirtschaftssektor.

Dieser Umstand wiederum hebt die Bedeutung von qualitativen und quantitativen Datengrundlagen für die Raumplanung hervor. Nur mit entsprechenden Informationen, etwa wieviel landwirtschaftliche Fläche benötigt wird und wodurch diese gefährdet ist, können raumplanerische Maßnahmen entsprechend argumentiert und umgesetzt werden. Das setzt

zum einem die Bereitstellung entsprechender Datengrundlagen voraus als auch die entsprechende Kommunikation mit anderen Abteilungen und Fachbereichen.

4.9. Umgang mit PV-Anlagen

Die Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energieträgern ist in der österreichischen Umweltpolitik ein großes Thema und ein wichtiger Schritt in Richtung CO₂-Neutralität. Energieträger wie Wasser-, Wind- und Solarkraftwerke besitzen in Österreich viel Potential, sind aber auch nicht gänzlich ohne Auswirkungen auf die Umwelt und sind, vor allem in Hinblick auf PV-Anlagen, auch mit großem Flächenbedarf verbunden. Einen gewissen Zielkonflikt zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Böden wird zwar in allen drei untersuchten Bundesländern gesehen, eine konkrete Gefährdung aber nicht. Insgesamt müsse bei der Standortwahl von PV-Anlagen nicht nur auf das Solarpotential geachtet werden, sondern vor allem auch auf die Entfernung zum nächsten Umspannwerk. In Niederösterreich etwa wurden bei der Ausweisung von Vorrangzonen für PV-Anlagen im Rahmen eines Sektorale Raumordnungsprogrammes Positivkriterien, wie etwa bereits technogen vorbereitete Flächen, Altlasten und bestehende Umspannwerke, Negativkriterien wie naturschutzfachlichen Kriterien oder hochwertigen Böden gegenübergestellt (vgl. Land Niederösterreich, 2023). Aufgrund dessen erfolgt die raumplanerische Zielabwägung. Auch Oberösterreich und die Steiermark haben zu dieser Thematik Sektorale Raumordnungsprogramme oder Strategiepapiere erlassen. Der Anteil der dabei verloren gehenden landwirtschaftlichen Fläche sei aber marginal. So liegen in der Steiermark etwa nur rund die Hälfte der insgesamt 800 Hektar großen, als Vorrangzonen für PV-Anlagen ausgewiesenen Fläche in den 53.000 Hektar großen Vorrangzonen für die Landwirtschaft (vgl. Wieser, 2023). Auch in Oberösterreich würde, wenn in jeder Gemeinde im Bundesland 10 Hektar für PV-Anlagen ausgewiesen sein würden, lediglich 0,8 % der 5.500 km² landwirtschaftlich genutzten Fläche in Anspruch genommen werden. Diese Zahlen wären aber natürlich auf örtlicher Ebene schwerer zu kommunizieren, fallen diese Flächen dort in Relation doch stärker ins Gewicht (vgl. Mandlbauer, 2023).

Das Bekenntnis, dass PV-Anlagen aus ökologischen Gründen vorrangig auf bereits bebauten Flächen wie etwa Dächern oder Parkplätzen zu errichten wären, ist zwar in allen drei Bundesländern gegeben, die Kompetenz, das umzusetzen, läge aber nicht in der

Raumplanung, sondern habe durch rechtliche Vorgaben oder Förderungen zu erfolgen. Grundsätzlich ist die Installation von PV-Anlagen auf Grünflächen auch nicht mit Flächenversiegelung zu vergleichen. Eine Doppelnutzung von Landwirtschaft und PV-Anlagen ist möglich und wäre laut Interviewpartner:innen auf beiden Seiten mit jeweils circa 30 % Produktionsverlusten verbunden. Gleichzeitig können in solchen Fällen laut Aussagen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung PV-Anlagen auch als Teil von Grünraumkorridoren angesehen werden und beispielsweise Schutz für Wildtiere bieten. Aktuell ist etwa beispielsweise in Niederösterreich ein Ökologiekonzept zur teilweisen Überdachung oder zur Doppelnutzung von landwirtschaftlichen Flächen in Ausarbeitung.

Eine Empfehlung, die auch Organisationen wie die AGES und das Umweltbundesamt teilen. Sie empfehlen den Bau von PV-Anlagen vorrangig auf bebauten Flächen. Viel Potential hätte etwa auch die Überdachung von Parkplätzen. Wenn nicht anders möglich, sollte auf Grünflächen eine Doppelnutzung angestrebt werden. Ein Problem wäre dabei unter anderem, dass Betreiber:innen von PV-Anlagen aus wirtschaftlichem Denken daran interessiert sind, größtmögliche Erträge bei geringem Kapitaleinsatz zu erzielen und daher eine Doppelnutzung von PV-Flächen aus wirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht gezogen wird.

4.10. Zwischenfazit

Obwohl die Bodenschätzung eines der ältesten Bodenbewertungsmethoden in Österreich darstellt und im Vergleich zu anderen Bodeninformationssystemen auch die Wirtschaftlichkeit von landwirtschaftlichen Flächen miteinbezieht, werden deren Daten bis dato in der österreichischen Raumplanung nur sehr geringfügig eingesetzt. Das mag zum einem an den Kosten für die Beschaffung liegen, zum anderen aber auch an fehlender Nachvollziehbarkeit der Bewertungsmethoden. Auch aufgrund der Aktualität der Daten der Bodenschätzung eignet sich diese wohl nur begrenzt als aussagekräftige Datengrundlage. Insgesamt steht den Raumplaner:innen aber für ihre Arbeit eine große Auswahl an verschiedensten bodenkundlichen Informationen zur Verfügung.

Auch in der Anwendung finden sich große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. Während die Steiermark flächendeckend landwirtschaftliche Vorrangflächen und Niederösterreich Siedlungsgrenzen ausgewiesen hat, existieren in Oberösterreich nur vereinzelt, meist auf freiwilliger Basis von Gemeinden oder Gemeindeverbänden verordnete

Vorrangflächen, setzt dafür jedoch stark auf interkommunale Zusammenarbeit. Jedes für sich sind legitime Instrumente, welche die Länder und Gemeinden im Rahmen ihrer Kompetenzen einsetzen, demgegenüber stehen aber wiederum Statistiken von Organisationen wie dem Umweltbundesamt oder der AGES, die den fortschreitenden Flächenverbrauch belegen. Durch Bewusstseinsbildung, Bereitstellung von Informationen, stärkeren Vorgaben und interdisziplinärer Zusammenarbeit auch unter Einbeziehung der Bundesländer wird hier versucht gegenzusteuern. Eine Konsensbildung ist hier jedoch aufgrund der Vielzahl an Akteur:innen und deren unterschiedlichen Interessen schwierig.

5. Empfehlungen

Eines gleich vorweg: Die eine Universallösung wird es in der Raumplanung wohl nie geben. Dafür ist das Themenfeld zu komplex und es fließen zu viele Faktoren in die Planungen und Entscheidungen mit ein. Die in diesem Kapitel erarbeiteten Empfehlungen sollen aber Möglichkeiten aufzeigen, zum einem bodenkundliche Informationen wie auch die Bodenschätzung verstärkt in die Planungen miteinfließen zu lassen, zum anderen aber auch konkret zum qualitativen Schutz von hochwertigen landwirtschaftlichen Böden beizutragen. Dafür werden zunächst mögliche Maßnahmen auf Bundesebene behandelt, im weiteren Schritt auf Schwierigkeiten auf überörtlicher und örtlicher Ebene eingegangen und anschließend noch erläutert, was auch jeder einzelne von uns zu einem bewussteren Umgang mit dem Schutzgut Boden beitragen kann.

5.1. Bodenkundliche Informationen als Planvorgaben

Was sagen die verschiedenen bodenkundlichen Informationssysteme nun für die Raumplanung aus? Welches davon trifft die besten Aussagen über die landwirtschaftliche Bedeutung der jeweiligen Fläche? Und was ist als Gemeinde zu tun, wenn der hochwertigste Boden inmitten eines bestehenden Siedlungsgebietes liegt?

Jedes der genannten Bodenkundlichen Informationssysteme weist in Hinblick auf die Identifikation der hochwertigsten landwirtschaftlichen Böden Schwächen auf. Bodenfunktionsbewertungen stützen ihre Bewertung auch auf Daten der Bodenschätzung, allerdings nicht auf die Bodenklimazahl, welche bundesweit die Böden vergleichbar macht. Die Bodenklimazahl an sich besitzt einen hohen Aussagegehalt, hat aber den Nachteil, dass diese aber eine regionale Ungleichheit bei der Verteilung der besten landwirtschaftlichen Böden aufweist und nichts über die regional bedeutendsten Böden aussagt. Zusätzlich fehlt der zeitliche Horizont. Die Daten der Bodenschätzung werden nur etwa alle 30 Jahre evaluiert und sind eine Momentaufnahme. Die BEAT-Studie hingegen hat die Daten der Bodenschätzung sowie der Bodenkartierung herangezogen und mit Klimasimulationsmodellen verknüpft. Mithilfe von auf Kleinregionsebene definierten Bodenklimazahlen wurden anschließend auf Regionsebene die besten Böden definiert, was, wie auch auf der Online-Karte des Umweltbundesamtes ersichtlich ist, dazu geführt hat, dass auch in Regionen mit weniger fruchtbaren Böden die regional wertvollsten

Siedlungsentwicklung einschränkt. Somit stellt sich hier wieder die Frage, wie mit dieser regionalen Ungleichheit umgegangen wird. Und was das nun für die örtliche Raumplanung aussagt.

Die BEAT-Studie stellt auf jeden Fall die beste Datengrundlage für landwirtschaftliche Flächen im Hinblick auf die Ernährungssouveränität dar, da sie im Vergleich zu den anderen vorgestellten Instrumenten zum einen den Zukunftsaspekt in Form von Klimasimulationsmodellen miteinbezieht und zum anderen auch die jeweils besten Böden von Regionen ausweist. Gleichzeitig ist transparent und verständlich nachlesbar, wie und nach welchen Kriterien die Flächen identifiziert wurden. Diese liegen teils parzellenscharf vor und sind online für jeden klar verständlich einsehbar.

Da nicht nur die Ernährungssouveränität im Hinblick auf globale Krisen immer wichtiger wird, sondern allgemein der Flächenverbrauch in Österreich drastisch reduziert werden soll, sollten die in BEAT ausgewiesenen Flächen für eine Bebauung jeglicher Art ausgeschlossen werden. Damit diese aber auch offiziellen Status erhalten, müssen sie in rechtlichen Rang erhoben werden, ähnlich der Gefahrenzonenplanverordnung des Bundes. Dafür müssten die in der Online-Karte des Umweltbundesamtes ausgewiesenen Flächen entsprechend aufbereitet werden, sodass sie auch in den offiziellen Plan- und Datengrundlagen des Bundes und der Länder entsprechend aufscheinen und dort zum einen parzellenscharf dargelegt werden und zum anderen in Form- und Farbgebung keine Verwechslung mit anderen Ausweisungen – etwa mit den gelben oder roten Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinenverbauung – ermöglichen. Die Ausweisung der „Hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen“ anhand der Daten der BEAT-Studie sollte in einem eigenständigen Plandokument erfolgen, für einen transparenteren und intuitiveren Zugriff gleichzeitig aber auch in den Geoinformationssystemen der Länder dargestellt werden. Zuständig für die Aufbereitung und Evaluierung der bereitgestellten Daten wäre das Umweltbundesamt oder eine eigens geschaffene Dienststelle des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft. Eine Evaluierung der Daten ist insofern wichtig, da im Bereich der Klimaentwicklung laufend neue Forschungsergebnisse und Erkenntnisse gewonnen werden und die zukünftige Klimaentwicklung stark von den Maßnahmen abhängig ist, die jetzt in der Gegenwart getroffen oder auch nicht getroffen werden. Eine häufigere Evaluierung der Bodenklimazahl

durch die Finanzämter im Zuge einer Reform des Bodenschätzungsgesetzes wäre zwar zielführend, aber ebenfalls mit personellen Aufstockungen verbunden.

Durch entsprechende Bestimmungen in der neu geschaffenen Verordnung wären Gemeinden verpflichtet, Flächen auf dem Gemeindegebiet, welche als offizielle „Hochwertige landwirtschaftliche Flächen“ ausgewiesen sind, als Freihaltefläche mit dem Widmungszusatz „Hochwertige landwirtschaftliche Landwirtschaft“ zu widmen, wodurch eine Bebauung auch für landwirtschaftliche Zwecke nicht mehr erlaubt wäre, ebenso wenig wie eine Nutzung als Sport- und Freizeitfläche oder eine sonstige Grünlandnutzung. Stattdessen müsste ein anderer Ansatz verfolgt werden: Soll eine Fläche, die als „Hochwertige landwirtschaftliche Fläche“ ausgewiesen ist, einer anderen Nutzung zugeführt werden, muss dies von den Antragstellern, ähnlich wie bei einer Umwidmung oder Bebauung einer roten Gefahrenzone, entsprechend überzeugend argumentiert werden.

Möchte der oder die Grundeigentümer:in oder die jeweilige Gemeinde solche Flächen umwidmen, hat das Amt der zuständigen Landesregierung, welche auch bisher in vielen Fällen eine Aufsichts- und Genehmigungspflicht innehatte, darüber zu entscheiden, ob dies basierend auf der vorliegenden Argumentation des Antragsstellers zulässig ist oder ob das Freihalten aufgrund der landwirtschaftlichen Bedeutung prioritär ist. Eine anderweitige Nutzung als für landwirtschaftliche Zwecke ist grundsätzlich nicht auszuschließen, wenn bestimmte Faktoren dafürsprechen:

Hochwertige landwirtschaftliche Flächen in **bestehenden Siedlungsgebieten** oder **Baulücken**. In vielen Gemeinden und Städten befinden sich oft Baulücken in bestehenden Siedlungsgebieten (vgl. Abb. 22). In diesem Fall ist es aus raumplanerischer Sicht deutlich sinnvoller, diese ebenfalls als Bauland zu widmen, anstatt dafür neue Siedlungsflächen im freien Feld auszuweisen, da hier auf die bestehende Infrastruktur zurückgegriffen werden kann und dadurch Aufschließungs- und Infrastrukturkosten deutlich niedriger ausfallen. Gleichzeitig kann so meist eine fußläufige Erreichbarkeit zur nächsten ÖV-Haltestelle, zu Nahversorgern, Schulen, Freizeitflächen und sonstigen Einrichtungen sichergestellt werden, wodurch der Pkw-Verkehr und damit auch die Lärm- und Emissionsbelastung reduziert werden kann. Liegt also eine im BEAT ausgewiesene Fläche in einer Baulücke und kann vonseiten der Gemeinde der Baulandbedarf begründet werden, sollte diese prioritär als Bauland gewidmet werden, wenn sonst keine Alternativen im Bestand oder

Baulandüberhänge vorliegen. Gleiches gilt in Gemeinden, welche zwar keine Baulücken aufweisen, an den Siedlungsrändern jedoch durch hochwertige landwirtschaftliche Flächen in ihrer Entwicklung eingeschränkt sind. Auch hier soll bei entsprechendem Nachweis des Baulandbedarfs eine Erweiterung angrenzend an bestehende Siedlungsräume ermöglicht werden. Dafür ist die Berechnung des Baulandbedarfs samt Auflistung des Baulandüberhangs im Örtlichen Entwicklungskonzept obligatorisch.



Abb. 22. Hochwertige landwirtschaftliche Fläche laut BEAT in einem bestehenden Siedlungsgebiet in Frankenburg (OÖ); Quelle: Umweltbundesamt, 2023)

Die Errichtung von **landwirtschaftlichen Gebäuden** und **Höfen**, wenn nachvollziehbar dargelegt werden kann, dass diese für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen notwendig sind und die Ausmaße der Gebäude dem Verhältnis entsprechen. Dazu zählen insbesondere Ställe für Weidevieh und Gebäude zur Lagerung oder Weiterverarbeitung von Ernteprodukten, wenn diese zeitnah zu erfolgen hat. Dies jedoch nur, wenn in bestehenden Gebäuden der Landwirtschaft keine Kapazitäten vorhanden sind.

Die Nutzung für die Errichtung von **Anlagen erneuerbarer Energieträger**, etwa von Photovoltaikanlagen, Windrädern oder Umspannwerken. Bei der Errichtung von Photovoltaikanlagen sollte jedoch prioritär eine Doppelnutzung oder die vertikale Ausrichtung

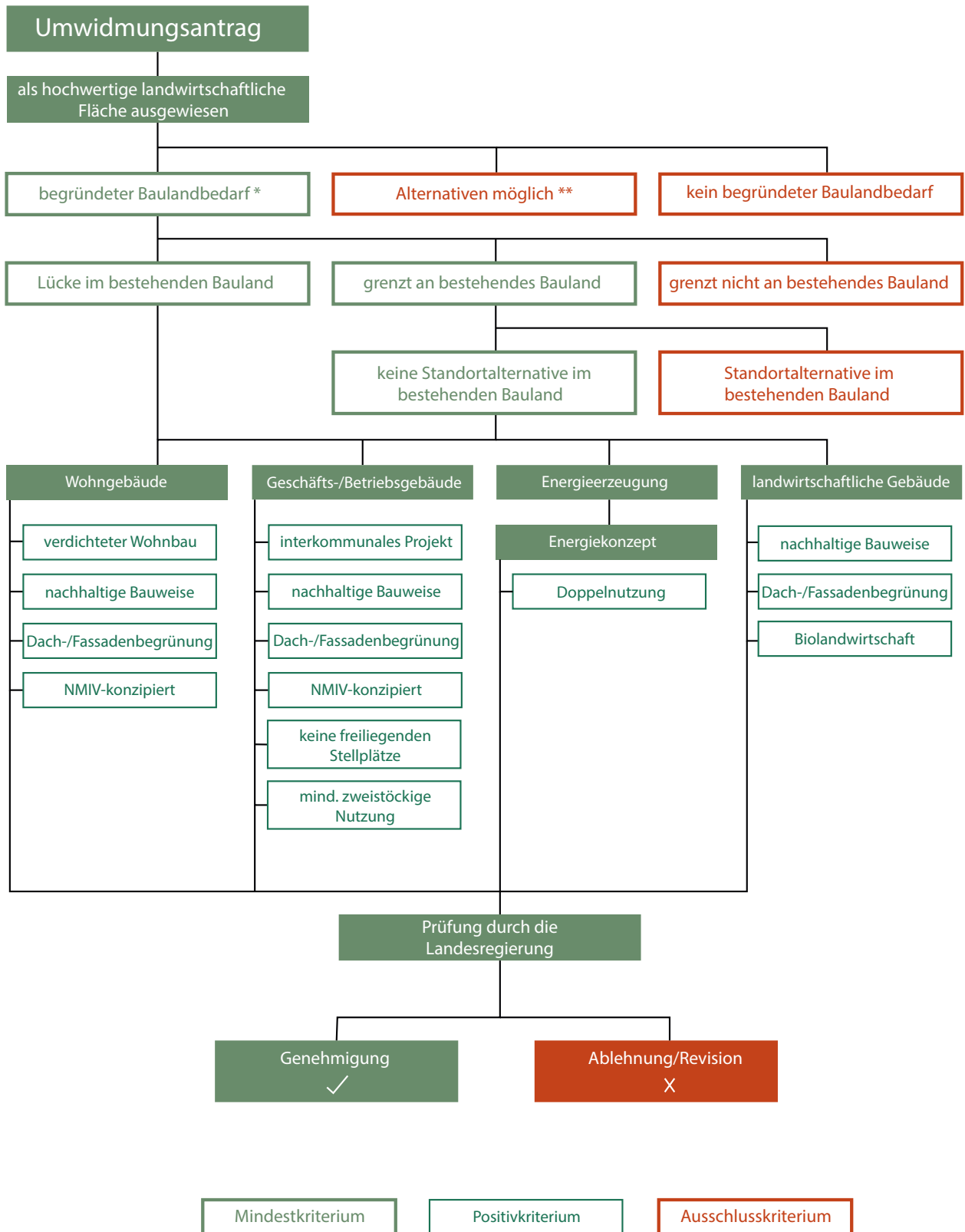
der Module angestrebt werden, um diese Flächen weiterhin, wenn auch nur eingeschränkt, landwirtschaftlich nutzen zu können. Eine Nutzung für die Erzeugung erneuerbarer Energie setzt aber voraus, dass diese im Rahmen überörtlicher Planungen und der jeweiligen Raumordnungsgesetze erfolgt. In Bundesländern mit entsprechenden Regelungen müssen diese Fläche als Vorrangzonen für Photovoltaikanlagen ausgewiesen werden.

Für die Errichtung von **Betriebs- und Geschäftsflächen**, wenn die Errichtung im öffentlichen Interesse ist und es keine alternativen Möglichkeiten zur Leerstandsnutzung oder Aktivierung bestehender Flächen oder Gebäude in den Ortszentren beziehungsweise bereits gewidmeten Betriebsbaugebieten gibt. Im Falle einer Neuwidmung muss jedoch Wert auf eine nachhaltige Bauweise gelegt werden, eine mehrstöckige Nutzung oder der Verzicht auf freiliegende Stellplätze angestrebt werden.

Zur Errichtung von Maßnahmen des **Schutzes vor Hochwasser, Lawinen, Steinschlägen** oder sonstiger Naturgefahren, wenn diese aus fachlicher Sicht auf eben jener Fläche für die Absicherung bestehender Gebäude, Infrastruktureinrichtungen oder Verkehrsflächen notwendig sind.

Weitere Kriterien, welche in die Beurteilung des Landes positiv einfließen sollten, sind unter anderem interkommunale Projekte, Projekte mit einem möglichst geringen ökologischen und CO₂-neutralen Fußabdruck (etwa durch die Nutzung nachhaltiger Baustoffe oder die Errichtung von Dach- und Fassadenbegrünungen), verdichteter Wohnbau, Projekte mit einem Mobilitätskonzept mit Fokus auf den NMIV oder die Beanspruchung der Flächen für die ÖV-Infrastruktur. Eine vereinfachte Darstellung in Form eines Entscheidungsbaumes erfolgt in Abbildung 23.

Dieses System ermöglicht nicht nur den Schutz der landwirtschaftlichen Flächen zur Sicherstellung der Ernährungssouveränität, sondern strebt auch insgesamt eine bewusstere und nachhaltige Raumentwicklung an. Sowohl Bauwerber als auch die Gemeinden sind dadurch angehalten, eine erweiterte Alternativenprüfung durchzuführen und andere Standorte in Betracht zu ziehen. Außerdem motiviert es Projektentwickler, innovativere und nachhaltigere Konzepte zu entwickeln, da somit ihre Chance erhöht wird, eine Nutzungsänderung genehmigt zu bekommen.



*Baulandbedarf muss durch entsprechende Berechnung/Erläuterung im örtlichen Entwicklungskonzept, übergeordneten Programmen oder bei landwirtschaftlichen Gebäuden durch die jeweiligen Landwirt:innen begründet werden

**als Alternativen zählen etwa entsprechende Möglichkeiten der Leerstandsnutzung, Baulandmobilisierung, Reaktivierung, Nutzung von bereits bebauten Flächen (etwa bei PV-Anlagen)

Abb. 23. Vereinfachte Form des Entscheidungsprozesses über die bauliche Nutzung hochwertiger landwirtschaftlicher Fläche (Eigene Darstellung)

Die Schwierigkeit liegt in der rechtlichen Umsetzung, da die Raumordnung in der Gesetzgebung in der Kompetenz der Bundesländer liegt, würde es dementsprechend in ihrem Ermessen liegen, eine Verordnung dieser Art zu erlassen, was in dieser Form zu neun unterschiedlichen Regelungen führen könnte. Sinnvoller wäre es, die Verordnung im Rahmen eines Materiengesetzes des Bundes zu erlassen, wie etwa beispielsweise die Gefahrenzonenverordnung im Rahmen des Forstgesetzes. Die Kompetenzverteilung in Bezug auf die Agrarpolitik wird im Bundesverfassungsgesetz nicht explizit genannt. Aufgrund der sogenannten Generalklausel bleiben Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich der Gesetzgebung oder der Vollziehung des Bundes übertragen werden, im selbständigen Wirkungsbereich der Länder (Art. 15 B-VG). Eine Vollziehung durch die Länder ist auch im Sinne der Verordnung, da dadurch eine kleinräumigere Betrachtung der Einzelfälle möglich ist, was aufgrund der Unterschiede in den räumlichen Gegebenheiten sowie der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung zu starken Unterschieden zwischen den einzelnen Bundesländern kommen kann. Möglich wäre auch die rechtlich nicht bindende Umsetzung als Handlungsfeld der sich gerade in Ausarbeitung befindlichen Bodenschutzstrategie des Bundes. So wäre diese aber nur wirksam, wenn sich alle Bundesländer dazu bekennen und diese Vorgaben auch rechtlich auf Landesebene umsetzen.

Wie durch die Gespräche mit Vertreter:innen der Landesregierungen und der Umweltorganisationen eruiert werden konnte, wären übergeordnete Regelungen in Form eines Bundesgesetzes durchaus in ihrem Interesse, allerdings unter der Bedingung, dass die Hauptverantwortung über die Raumplanung dennoch weiterhin bei den Bundesländern liegt. Bundesweite Vorgaben wurden etwa beispielsweise für einheitliche Widmungskategorien als begrüßenswert genannt. Wenn auch ein Bundesraumordnungsgesetz mit einer Verfassungsänderung einhergehen würden, wodurch eine Zweidrittelmehrheit im österreichischen Parlament notwendig wäre, könnte dadurch ein wichtiger Beitrag zu einer nachhaltigeren und flächensparenden Raumordnung in Österreich geleistet werden. Die Integration der Verordnung über den Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen in ein solches Bundesraumordnungsgesetz wäre daher die bestmögliche Umsetzung.

5.2. Maßnahmen auf Bundesebene

Die in der Bundesverfassung verordnete Kompetenzenverteilung zwischen Bund und Ländern scheint auch im Falle der Kompetenz im Bereich der Raumplanung weiterhin die naheliegendste Variante zu sein. So ist Österreich in seiner Gesamtfläche zwar ein Kleinstaat, zeichnet sich aber aufgrund der Lage im Herzen Europas und am Schnittpunkt mehrerer Klimazonen durch eine Vielzahl an unterschiedlichen Teilräumen aus. Grob unterschieden werden kann zwar in alpine und Flächenbundesländer, aber auch innerhalb einzelner Bundesländer herrschen binnen weniger Kilometer oft unterschiedliche Bedingungen der Topografie, Vegetation oder Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung vor. Dass auf diese unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und die damit verbundenen Herausforderungen teils nur schwer zentralistisch reagiert werden kann, spricht dafür, diese Kompetenz bei den Bundesländern mit ihren vergleichsweise geringen Planungsgebieten abzulegen.

Dennoch gibt es auch in Österreich immer wieder Diskussionen über ein Bundesraumordnungsgesetz ähnlich jenem in Deutschland. Abseits des Faktums, dass ein solches rechtlich und politisch gesehen äußerst schwierig umzusetzen wäre (immerhin wäre dafür eine Verfassungsänderung und eine Zweidrittelmehrheit im Parlament nötig), zweifeln viele Expert:innen und verantwortliche Planer:innen auch an dessen Wirksamkeit. Sinnvoll wäre es nur für einzelne Raumplanungsthematiken, etwa für eine Definition einheitlicher Widmungskategorien in Flächenwidmungsplänen oder für eine einheitliche Definition gewisser Planungsinstrumente, wie beide Interviewpartner der Länder Oberösterreich und Steiermark betonen. Von Seiten der AGES heißt es, die aktuelle Gesetzeslage biete genug Möglichkeiten, um die Wirksamkeit von Maßnahmen zu erhöhen. Stattdessen sollte man vor allem auf eine stärkere Zusammenarbeit mit und zwischen den Bundesländern setzen, indem man ihnen etwa eine Plattform für Diskussionen biete, wie etwa im Fachbeirat für Bodenschutz am Landwirtschaftsministerium. Über Fachgespräche und die Bereitstellung von Fach- und Informationsmaterialien auch von Seiten des Bundes könne hier noch vermehrt Bewusstsein für die Thematik und die Handlungsspielräume geschaffen werden.

So gesehen scheint es sinnvoll, dass auf Bundesebene vor allem durch die in ihrer Kompetenz liegenden Leitstrategien und Materiengesetze Einfluss auf die Raumplanung in den Bundesländern genommen wird. Das Problem bei auf Bundesebene festgelegten Zielen wie dem 2,5-Hektar-Ziel und der bereits seit langem diskutierten Bodenschutzstrategie ist jedoch,

dass diese vorerst keine konkrete Wirkung auf die jeweilige Landespolitik haben, es sei denn, die jeweilige Landesregierung bekennt sich aus eigenen Stücken dazu. Wie aus den Interviews mit Vertretern der Raumplanungsabteilungen der Länder hervorgeht, würde es dazu aber vor allem konkretere Informationen benötigen, etwa wie genau diese Leitplanungen umgesetzt werden sollen. Angesprochen auf das 2,5-Hektar-Ziel wurde vor allem kritisiert, dass der fachliche Hintergrund hinter dieser Zielvorgabe nicht erkennbar ist, d.h., wie die Grenze von 2,5 Hektar genau festgelegt wurde. Hier wäre es für die verantwortlichen Planer:innen auf Landesebene erst einmal erforderlich zu wissen, wie viel Fläche allgemein für die Ernährungssouveränität auch in Hinblick auf die zukünftige Klimaentwicklung notwendig ist und wie sie diese Vorgabe im Rahmen der föderalen Raumordnungsgesetzgebung umsetzen sollen. Eine Herausforderung, der sich auch die Bodenschutzstrategie wird stellen müssen. Hier gilt es, neben nachvollziehbaren Planungsgrundsätzen ebenso konkrete Maßnahmen zur Umsetzung zu erarbeiten.

5.2.1. Reform des UVP-Gesetzes

Sinnvoll wäre auch eine stärkere Lenkung der Raumordnung in den Bundesländern durch die Materiengesetze auf Bundesebene. Großes Potential bietet hier das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVP-Gesetz), das aufgrund einer EU-Richtlinie erlassen wurde. Hier könnte im Zuge der Umweltverträglichkeitsprüfung von Projekten auch verstärkt ein Augenmerk auf die Verbauung hochwertiger landwirtschaftlicher Böden gelegt werden. Für das Verfahren einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist – abgesehen von Projekten von Bundesstraßen, Hochleistungsstrecken oder von wasserwirtschaftlich bedeutsamen Projekten – die jeweilige Landesregierung zuständig (§ 39 Abs. 1 UVP-G 2000). Ob ein Projekt einer UVP-Pflicht unterliegt und ob es einem normalen oder einem vereinfachten Prüfungsverfahren zu unterziehen ist, wird durch die im Anhang 1 des UVP-Gesetzes angeführte Tabelle festgelegt. Je nach Art des Projektes sind dort bestimmte Eigenschaften oder Schwellenwerte definiert, ab welchen diese einer UVP zu unterziehen sind.

Bei Projekten mit großem Flächenverbrauch wie Einkaufszentren, Industrie- und Gewerbeparks sowie Städtebauvorhaben wird unter anderem das Ausmaß der Flächeninanspruchnahme als Schwellenwert herangezogen. So sind Einkaufszentren ab einem Ausmaß von mindestens 10 Hektar oder mindestens 1000 Parkplätzen, Industrie- und

Gewerbeparks ab 25 Hektar und Städtebauvorhaben ab einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 15 Hektar und einer Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² einem vereinfachten UVP-Verfahren zu unterziehen (Anhang 1 Z 18 – 19 UVP-Gesetz 2000). Diese Schwellenwerte haben dazu geführt, dass Projekte teils bewusst in der Größenordnung geplant werden, mit der sie gerade noch unter diesen Werten liegen und keiner UVP-Pflicht unterliegen.

Durch Einbeziehung der Bodenklimazahl in das UVP-Gesetz, konkreter in den Anhang 1 Zusatz 18 und 19, wird zum einen das Schutzgut Boden stärker in der UVP verankert. Zum anderen können dadurch auch Schwachstellen der bisherigen Schwellenwerte verringert werden, da die Faktoren, die zu einer UVP-Pflicht führen, somit nicht mehr nur projekt- sondern auch standortbezogen sind. Denkbar wäre etwa, für Projekte, die eine gewisse Fläche der landwirtschaftlich bedeutendsten Böden von Regionen beanspruchen, eine UVP-Pflicht einzuführen. Eine Novelle des UVP-Gesetzes aus dem Jahr 2000 trat mit März 2023 in Kraft und legte das Hauptaugenmerk auf eine Verfahrensbeschleunigung bei Projekten von erneuerbaren Energieträgern. Das Bekenntnis zur Verringerung des Flächenverbrauchs wurde insofern umgesetzt, als die Schwellenwerte im Anhang 1 Z 18 – 19 Spalte 2 des UVP-Gesetzes um teils die Hälfte der damaligen Werte verringert wurden.

Die Bodenklimazahl könnte etwa folgendermaßen in das UVP-Gesetz aufgenommen werden:

Anhang 1 Z 18 Spalte 2 UVP-Gesetz 2000:

- a) *Industrie- und Gewerbeparks mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 25 Hektar oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 10 Hektar eine Bodenklimazahl von über 80 aufweisen.*
- b) *Neuerschließung für Städtebauvorhaben mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 15 Hektar und einer Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 5 Hektar eine Bodenklimazahl von über 80 aufweisen.*

Anhang 1 Z 19 Spalte 2 UVP-Gesetz 2000:

- a) *Einkaufszentren mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 10 Hektar oder mindestens 1 000 Stellplätzen für Kraftfahrzeuge oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 5 Hektar eine Bodenklimazahl von über 80 aufweisen.*

- b) *Logistikzentren mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 10 Hektar oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 5 Hektar eine Bodenklimazahl von über 80 aufweisen.*

Damit würden allerdings die regionalen Unterschiede in der Verteilung der hochwertigen Böden nicht entsprechend miteinfließen. Die Bodenklimazahl als Teil der Bodenschätzung liegt österreichweit vor, ordnet den Böden quantitative Werte zu und stellt so auch aufgrund der Miteinbeziehung wirtschaftlicher Faktoren in bodenkundliche Informationen die beste Bemessungsgrundlage dar. Um die bereits in vorherigen Kapiteln diskutierten Unterschiede der räumlichen Verteilung hochwertiger Böden entsprechend zu berücksichtigen, ist es notwendig, bei der Bewertung nicht nur die Bodenklimazahl zu beachten, sondern auch die regional besten Böden als Bemessungsgrundlage heranzuziehen. Ausgehend von den vorliegenden Bodenklimazahlen sollten dafür auf Regions- oder Bezirksebene die 30 % besten Böden und deren Bodenklimazahl ermittelt werden. Dieses regionale Spektrum der hochwertigsten landwirtschaftlichen Böden sollte anschließend als Kriterium in das UVP-Gesetz miteinfließen. Eine Ausweisung der regional wertvollsten Böden scheint im Hinblick auf die überörtliche und örtliche Raumplanung generell ein wichtiger Schritt zu sein, um ein entsprechendes Bewusstsein bei zukünftigen Planungen auch abseits von UVP-pflichtigen Projekten zu erhöhen und bodenkundliche Informationen als Entscheidungsgrundlage u.a. bei der Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangflächen zu stärken.

Da die Daten der Bodenschätzung Bundesdaten sind, müsste diese Auswertung auch auf Bundesebene erfolgen und könnte in das eBOD eingegliedert werden. Dabei könnten auch die Daten des BEATs miteinfließen, um ebenso den klimatischen Faktor in der Bewertung zu berücksichtigen. Hierfür wäre es jedoch wichtig, die Daten der Bodenschätzung häufiger zu evaluieren, sodass diese nicht alle 30, sondern alle 10 – 15 Jahre überprüft werden.

Unter Berücksichtigung der regionalen Verteilung von landwirtschaftlich hochwertigen Böden könnte dieser Ansatz folgendermaßen in das UVP-Gesetz aufgenommen werden:

Anhang 1 Z 18 Spalte 2 UVP-Gesetz 2000:

- a) *Industrie- und Gewerbeparks mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 25 Hektar oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 10 Hektar zu den regional landwirtschaftlich besten 30 % gehören.*

- b) *Neuerschließung für Städtebauvorhaben mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 15 Hektar und einer Bruttogeschossfläche von mehr als 150 000 m² oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 5 Hektar zu den regional landwirtschaftlich besten 30 % gehören.*

Anhang 1 Z 19 Spalte 2 UVP-Gesetz 2000:

- a) *Einkaufszentren mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 10 Hektar oder mindestens 1 000 Stellplätzen für Kraftfahrzeuge oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 2,5 Hektar zu den regional landwirtschaftlich besten 30 % gehören.*
- b) *Logistikzentren mit einer Flächeninanspruchnahme von mindestens 10 Hektar oder wenn von der in Anspruch genommenen Fläche mehr als 2,5 Hektar zu den regional landwirtschaftlich besten 30 % gehören.*

Mit der Einbeziehung der Bodenklimazahl beziehungsweise der Bodenschätzung in das UVP-Gesetz wird zum einen auf den Ruf der Bundesländer nach stärkeren Regelungen im Bereich des Flächenschutzes reagiert, indem die Länder zu einem stärkeren Eingreifen gegen den qualitativen und quantitativen Flächenverbrauch angehalten werden, ohne dass sie in ihren Kompetenzen beschnitten werden. Gleichzeitig ist es eine Möglichkeit, Bodenbewertungen als Entscheidungsgrundlage in der Raumplanung zu stärken und landwirtschaftlich hochwertige Böden sichtbarer zu machen, ohne diese jedoch von vornherein von anderweitigen Nutzungen auszuschließen. Die Länder werden dazu animiert, Projekte mit einer größeren Inanspruchnahme von hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen genauer zu prüfen und deren Notwendigkeit zu hinterfragen.

Zusätzlich erschwert es auch die oben erwähnte Umgehung der UVP-Pflicht, bei der manche Projekte bewusst so geplant werden, dass diese in Bezug auf die Ausmaße knapp unter den Schwellenwerten liegen. Eine Senkung der Schwellenwerte erfolgte bereits im Zuge der UVP-Reform 2023. Unter Einbeziehung der Bewertung durch die Bodenklimazahl wird zusätzlich zu den projektbezogenen Schwellenwerten auch ein standortbezogener Schwellenwert hinzugefügt. Damit wird landwirtschaftlichen Böden, die hinsichtlich anderer Standortfaktoren bisher eher eine untergeordnete Rolle einnahmen, ein höherer ökonomischer Wert zugewiesen. Dieser kann bei der Standortauswahl von Projekten

zukünftig dafür ausschlaggebend sein, auch andere Möglichkeiten in Betracht zu ziehen und zu prüfen.

5.2.2. Steuerpolitische Maßnahmen

Laut Aussagen der Interviewpartner ist bei vielen Bürgermeister:innen und Gemeindevertreter:innen das Bewusstsein für die Bedeutung unverbauter und landwirtschaftlicher Böden durchaus vorhanden. Dass dennoch tagtäglich große Flächen neu als Siedlungs- oder Betriebsbaugebiete ausgewiesen werden, liegt daher vor allem am finanziellen Nutzen für die Gemeinden. Gemeinden sind eigene Gebietskörperschaften mit Selbstverwaltungsrecht und daher auch selbständige Wirtschaftskörper (Artikel 116 BV-G). Ihr Wirkungsbereich umfasst alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der Gemeinde liegen, wie etwa die örtliche Raumplanung, die örtliche Baupolizei oder die Verwaltung der gemeindeeigenen Verkehrsflächen (Artikel 118 BV-G). Um diesen Aufgaben nachkommen zu können, verfügen sie über einen eigenen Finanzhaushalt. Können die ordentlichen Ausgaben einer Gemeinde nicht durch die ordentlichen Einnahmen gedeckt werden, gilt sie als Abgangsgemeinde. Zwei der wichtigsten Einnahmequellen von Gemeinden stellen dabei die Mittel aus dem Finanzausgleich sowie die Kommunalsteuer dar. Die Ertragsanteile aus dem Finanzausgleich werden vom Bund im Zuge von Bundesabgaben wie etwa der Umsatz- oder Lohnsteuer erhoben und nach einem Schlüssel, der die jeweiligen Bevölkerungszahlen der Gemeinden berücksichtigt, an diese ausgezahlt (vgl. Gemeindebund, 2023). Die Kommunalsteuer wird wiederum wie die Grundsteuer direkt an die Gemeinden entrichtet. Diese ist von Betrieben und Unternehmen zu bezahlen und richtet sich in ihrer Höhe nach den monatlichen Arbeitslöhnen, die in einer Betriebsstätte auf Gemeindegebiet an die dort beschäftigten Arbeitnehmer:innen ausgezahlt werden (§ 5 Absatz 1 KommStG1993).

Zusammengefasst ist der Finanzhaushalt der Gemeinden und deren damit einhergehender Handlungsspielraum stark von Wachstumsgedanken geprägt. Die derzeitige Situation drängt Gemeinden dazu, ihre Einwohner:innenzahl zu erhöhen, indem entsprechender Wohnraum geschaffen wird, und gleichzeitig auch Betriebsansiedlungen im Gemeindegebiet zu ermöglichen, um damit höhere Ertragsanteile aus dem Finanzausgleich und höhere Kommunalsteuereinnahmen zu lukrieren. Das führt aber auch dazu, dass Bauprojekten ein höherer Wert zugesprochen wird als dem Erhalt un bebauter und landwirtschaftlich bewirtschafteter Flächen. Und dazu, dass Gemeinden untereinander ein gewisses

Konkurrenzdenken entwickeln, wenn es um die Ausweisung neuer Betriebsbaugebiete geht. Das erschwert naturgemäß die interkommunale Zusammenarbeit. Eine Gemeinde, die über ideale Standortbedingungen verfügt, wird wohl kaum einen Gemeindeverband mit Nachbargemeinden mit geringerem Standortpotential eingehen, um dann mit diesen die Kommunalsteuereinnahmen zu teilen.

Eine Problematik, mit der sich auch das Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO und die Hagelversicherung in einer Publikation beschäftigten. Ihre Forderungen beziehen sich dabei auf drei Grundsäulen: Die Vermeidung neuer Flächenbeanspruchung, die Wiederverwertung bestehender Gebäude und die Intensivierung der Nutzung bestehender Gebäude. Dazu zählen dann etwa die verpflichtende interkommunale Teilung von Kommunalsteueraufkommen und verpflichtende Leerstands- und Zweitwohnsitzabgaben (vgl. Schratzenstaller, 2023).

Sinnvoll wäre vor allem eine Neuaufstellung der Kommunalsteuerverteilung. Im Zuge dessen wäre eine bundesweite Bildung von Gemeindeverbänden nach dem Vorbild der niederösterreichischen Kleinregionen sinnvoll. Dazu schließen sich sechs oder mehr Gemeinden mit insgesamt mindestens 8.000 Einwohner:innen oder drei bis fünf Gemeinden mit mindestens 12.000 Einwohner:innen zu einer Kleinregion zusammen. In diesem Zusammenschluss werden gemeindeübergreifende Strategien und Planungen nicht nur, aber vor allem auch im Hinblick auf die Entwicklung als Wirtschaftsstandort ausgearbeitet und umgesetzt. Das führt dazu, dass der Bedarf an Betriebsbauflächen besser erhoben, eine größere Anzahl an Standortalternativen gefunden und eine effiziente Nutzung der Fläche ermöglicht werden kann. Innerhalb dieser Gemeindeverbände werden geplante interkommunale Betriebsbaugebiete dann gemeinsam umgesetzt. Der Finanzierungs- und der Aufteilungsschlüssel der Kommunalsteuereinnahmen berechnet sich dabei aus der Zahl der Einwohner:innen der jeweiligen Gemeinden. Als Gemeindeverband können die Gemeinden solche Betriebsbauflächen schließlich auch gezielter vermarkten und die Erschließungs-, Infrastruktur- und Erhaltungskosten untereinander aufteilen.

Dass sich bereits viele Gemeinden auf freiwilliger Basis zu Gemeindeverbänden, zu Kleinregionen oder zur Planung interkommunaler Betriebsbaugebiete zusammenschließen, ist begrüßenswert. Dennoch wird es weiterhin Gemeinden geben, die aufgrund ihrer Lage an höherrangigen Verkehrsachsen und besserer Standortbedingungen keinen Vorteil darin sehen, sich mit anderen Gemeinden zusammenzuschließen. Eine verstärkte Zusammenarbeit

zwischen Gemeinden bietet aber auch noch andere Vorteile, etwa in Form von Synergien bei der Errichtung und dem Betrieb bestimmter Projekte wie Altersheime, Bauhöfe oder Kulturzentren, was die Vorgabe an Gemeinden, sich in Gemeindeverbänden zusammenzuschließen, weiter rechtfertigen würde.

Leerstands- und Zweitwohnsitzabgaben wären prinzipiell starke Instrumente, um eine effizientere Nutzung bestehender Wohngebäude, Geschäftsflächen oder Betriebshallen zu erreichen, insbesondere in Bezug auf Leerständen fehlt es aber an entsprechenden Möglichkeiten, diese auch allumfassend zu erheben. Es existieren zwar auch bereits hier erste Ansätze wie eine Online-Leerstandskarte in Wien, in welche möglicher Leerstand eingetragen werden kann, doch fehlt es an entsprechenden Kontrollwerkzeugen. Im Gegensatz dazu wären verpflichtende interkommunale Abgaben von Kommunalsteuereinnahmen deutlich einfacher und transparenter umzusetzen.

5.3. Maßnahmen auf überörtlicher Ebene

Im Laufe dieser Arbeit wurden die unterschiedlichen Ansätze der drei untersuchten Bundesländer im Hinblick auf den Schutz landwirtschaftlicher Flächen aufgezeigt. Dass die Raumplanung in der Gesetzgebung zu größtem Teil weiterhin auf Landesebene erfolgt, ist auf jeden Fall sinnvoll. Sowohl zwischen als auch innerhalb der österreichischen Bundesländer herrscht eine hohe Diversität in der räumlichen Struktur. Hier auf Bundesebene Vorgaben und Richtlinien zu erlassen, welche die unterschiedlichen Herausforderungen sämtlicher Teilräume abdecken, gestaltet sich als äußerst schwierig. Durch Planungen auf Landesebene gelingt es besser, bestehende Teilräume zu analysieren sowie deren Herausforderungen zu erheben und darauf einzugehen. Den besten Überblick über die Situation haben jedoch die Regionen selbst.

5.3.1. Regionale Entwicklungsprogramme

Die Steiermark und Niederösterreich haben Regionale Entwicklungsprogramme bereits gut umgesetzt, Oberösterreich hinkt hier noch nach. Regionale Entwicklungsprogramme werden zwar auf Landesebene erlassen, legen den Fokus jedoch auf einen deutlich kleineren Teilraum als die Landesraumordnungsprogramme. Sie können mit einem breiten Beteiligungsprozess gezielter auf die Herausforderungen und Chancen auf kleinräumiger Ebene eingehen und

darauf aufbauend entsprechende Maßnahmen setzen. Da die örtliche Raumplanung unbestritten im Selbstverwaltungsbereich der Gemeinden liegt, führt das oft dazu, dass dabei nur bis an die Gemeindegrenze gedacht wird. Wie aber bereits am Beispiel der Interkommunalen Betriebsbaugebiete angeführt, kann durch überörtliche Planungen und Maßnahmen vielfach effizienter und nachhaltiger gehandelt werden. Betrachtet man beispielsweise den Bezirk Vöcklabruck in Oberösterreich, für den bisher kein Regionalentwicklungsprogramm besteht, wird deutlich, dass hier wirtschaftlich ein starkes Gefälle zwischen den Gemeinden in der ehemaligen Bergbauregion des südlichen Hausrucks, den Tourismusgemeinden am Attersee und Mondsee und den wirtschaftsstarken Gemeinden entlang der A1 Autobahn, der Westbahnstrecke und der Bundesstraße B1 vorherrscht. Gemeinden, die etwas abseits der Hauptverkehrsachsen liegen, haben hier einen deutlichen Standortnachteil, was teilweise dazu führt, dass leichtfertiger Betriebsbaugebiete ausgewiesen werden. Durch ein überörtliches Regionalentwicklungskonzept könnte auf diese Standortunterschiede reagiert werden, indem etwa wie im Beispiel des Regionalentwicklungsprogrammes Obersteiermark West Wirtschaftsräume und landwirtschaftliche Vorranggebiete ausgewiesen werden.

Die Ausweisung landwirtschaftlicher Vorrangflächen ist, wenn deren Auswahl anhand fundierter bodenkundlicher Informationen wie die der Bodenschätzung oder der Bodenfunktionsbewertungen erfolgt, ein starkes Instrument zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen und bietet gegenüber Siedlungsgrenzen den Vorteil, dass sie dennoch etwas mehr Spielraum für zukünftige Siedlungsentwicklung lassen.

Dass verpflichtend Vorrangflächen im Zuge eines Regionalentwicklungsprogrammes auszuweisen sind, scheint jedoch wenig zielführend, falls im jeweiligen Planungsgebiet keine Gefährdung oder kein Bedarf zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen gegeben ist. Hier kann wieder das Regionalentwicklungsprogramm Obersteiermark West genannt werden: In den ländlichen Gemeinden mit geringer Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung ist aktuell keine Gefährdung der Landwirtschaft durch übermäßigen Flächenverbrauch gegeben, im Gegensatz zur Agglomeration rund um die Städte Knittelfeld und Judenburg, wo großflächige Betriebsbau- und Geschäftsgebiete in Konkurrenz zur Landwirtschaft stehen und die Ausweisung von Vorrangflächen für Landwirtschaft und Betriebsbaugebiete somit sinnvoll ist.

Welches Instrument die Bundesländer zum Schutz ihrer landwirtschaftlichen Flächen als sinnvoll erachten, ist sicher den jeweiligen Umständen geschuldet. Die Erarbeitung regionaler Entwicklungsprogramme animiert die Verantwortlichen jedoch dazu, sich mit der aktuellen Situation und mit Problemfeldern der Landwirtschaft im Planungsgebiet auseinanderzusetzen und sollte daher flächendeckend für das gesamte Bundesgebiet erfolgen.

5.3.2. Unterstützung der örtlichen Raumplanung

Eine Problematik, welche Maßnahmen zum Flächenschutz zumindest verzögert, ist weniger das fehlende Bewusstsein als vielmehr eine gewisse Unsicherheit bei Vertreter:innen der örtlichen Raumplanung darüber, welche Daten, Handhaben und Instrumente ihnen für die Umsetzung zur Verfügung stehen. Die AGES verzeichnet vermehrt Anfragen von Gemeinden, welche auf kommunaler Ebene Maßnahmen zum Bodenschutz durchführen wollen. Tatsächlich fehlt es gerade in kleinen ländlichen Gemeinden oft an personellen oder finanziellen Ressourcen. So gibt es viele Gemeinden, in welchen das Gemeindeamt nur aus wenigen Personen besteht und Bürgermeister:innen ihre Stelle nur im Nebenerwerb ausführen. Das Amt der Landesregierung hat hier nicht nur eine Aufsichts- und Kontrollpflicht, sondern kann auch maßgeblich die örtliche Raumplanung fördern, indem sie entsprechende Schulungen, Informations- und Datenmaterial oder auch personelle Kapazitäten zur Verfügung stellt.

Als Kritikpunkt an der Bodenschätzung wurde unter anderem genannt, dass sich deren Informationsgehalt für viele Planer:innen auf überörtlicher und örtlicher Ebene deren nicht klar erschließt und die entsprechenden Schätzungsreinkarten somit als wenig intuitiv empfunden werden. Die Bundesländer haben bei Daten der Bodenschätzung zwar keine Handhabe, da diese Bundesdaten sind, wenn diese aber wie in Kapitel 5.1.1. beschrieben im Zuge einer UVP-Reform für den raumplanerischen Zugang aufbereitet werden, könnten sie auch in die Geoinformationssysteme der Länder integriert werden. Generell ist es sinnvoll, die Gemeinden auch im Umgang mit anderen im Bundesland vertretenen Bodeninformationssystemen zu schulen, wie es etwa in Oberösterreich für die landeseigene Bodenfunktionsbewertung bereits gut umgesetzt wird. Handbücher und Leitfäden zum Finden und Interpretieren von Sekundärdaten und Anleitungen, wie diese in die örtliche Planung integriert werden können, sollen online leicht zugänglich sein. Möglich sind auch entsprechende Schulungen, um hier das nötige Fachwissen bei den verantwortlichen

Planer:innen auf Gemeindeebene aufzubauen. Zudem soll darüber informiert werden, welche Anlaufstellen für weiterführende Informationen und Unterstützung zur Verfügung stehen.

5.4. Maßnahmen auf örtlicher Ebene

Auch auf örtlicher Ebene können je nach Bundesland und Raumplanungsgesetz Vorrangflächen für die Landwirtschaft oder Siedlungsgrenzen ausgewiesen werden. Hier empfiehlt es sich zwar, auf Regionsebene anzusetzen, um grenzübergreifende Synergien besser und effizienter zu nutzen. Gemeinden haben aber dennoch großen Einfluss darauf, Flächenverbrauch zu minimieren, indem bestehende Ressourcen aktiviert werden.

5.4.1. Baulandmobilisierung

Gemeinden sitzen auf einer großen Fläche an Baulandreserven. Dazu zählen Flächen, die zwar bereits als Bauland ausgewiesen sind und jederzeit bebaubar wären, jedoch nach wie vor unbebaut sind. Analysen haben ergeben, dass ein Fünftel bis über ein Drittel des gewidmeten Baulandes in den Bundesländern unbebaut ist. Im Jahr 2016 waren in Gesamtösterreich von rund 3.050 km² ausgewiesenem Bauland 809 km² unbebaut (vgl. Banko und Weiß, 2016, 23). Das ist insofern ein Problem, als jedoch weiterhin neues Bauland gewidmet wird, obwohl an und für sich bereits genügend andere Flächen zur Verfügung stehen würden. Die Gründe dafür sind vielfältig. Beim Entwurf des örtlichen Entwicklungskonzeptes erstellen Gemeinden ausgehend von der bisherigen Bevölkerungsentwicklung eine Prognose für den zukünftigen Baulandbedarf. Ein leichter Baulandüberhang stellt einen gewissen Spielraum für die weitere Siedlungsentwicklung sicher. Dass diese Flächen dann nicht bebaut werden, liegt allerdings in den wenigsten Fällen daran, dass sich dafür keine Käufer:innen finden. Stattdessen wurden in der Vergangenheit vielfach Grundstücke als Anlageobjekte gekauft, mit der Erwartung, dass diese über die Jahre im Wert steigen werden. Vielfach hängt aber auch ein emotionaler Wert an diesen Grundstücken. Im Wunschdenken, beispielsweise bei der Geburt eines Kindes oder im Ruhestand raus aus der Stadt und aufs Land zu ziehen, werden Grundstücke oft bereits im Vorherein leichtfertig erworben, auch ohne konkrete Zeitpläne zur Bebauung. Oder Eltern erwerben für ihre Kinder Grundstücke in der Angst, diese wären später nicht mehr leistbar, oder in der Hoffnung, ihre Kinder im Erwachsenenalter bei sich behalten zu können.

Das ist auch insofern problematisch, da dadurch oft Bauland in idealer Zentrums- lage brach liegt, während an den Ortsrändern mit hohen Erschließungs- und Infrastrukturkosten neue Flächen als Bauland ausgewiesen werden, was sowohl semioptimal für die Gemeindeentwicklung ist als auch neue, vermeidbare Flächenbeanspruchung mit sich bringt. Das hat dazu geführt, dass Bauland mittlerweile nur noch befristet ausgewiesen wird. Wird das Grundstück nicht innerhalb einer festgelegten Frist bebaut, wird es wieder zu Grünland rückgewidmet. Aus raumplanerischer Sicht ist dies jedoch keine Ideallösung, denn eine Rückwidmung in Grünland liegt oft ebenso nicht im Interesse der Siedlungsentwicklung der jeweiligen Gemeinde.

Zielführender ist daher eine Baulandmobilisierungsabgabe, wie es sie bereits im Burgenland gibt. Die Baulandmobilisierungsabgabe ist etwa zu entrichten, wenn das Grundstück fünf Jahre nach der erstmaligen Baulandwidmung oder in den ersten drei Jahren nach Erwerb des Eigentums nicht bebaut wurde. Die Abgabe richtet sich dabei nach der Grundstücksgröße und dem festgelegten Quadratmeterpreis in der jeweiligen Gemeinde (vgl. Land Burgenland, o. J.). In Oberösterreich sind von Eigentümer:innen unbebauter Grundstücke nach einem ähnlichen Prinzip Aufschließungs- und Erhaltungsbeiträge zu entrichten. Der Erhaltungsbeitrag ist hier ebenfalls nach fünf Jahren zu entrichten, wenn bis dahin das Grundstück noch unbebaut ist. Als Vorstufe dazu kann der Aufschließungsbeitrag angesehen werden. Dieser erhebt je nach Aufschließung des Grundstückes eine Art Entschädigung für die bisherigen von der Gemeinde getätigten Aufschließungsmaßnahmen (§§ 25 – 28 OÖ ROG 994).

Der Vorteil einer solchen Abgabe ist es, dass den Eigentümer:innen finanzielle Anreize geschaffen werden, ihre Grundstücke frühestmöglich zu bebauen oder sie ansonsten wieder dem Immobilienmarkt zuzuführen. Dies liegt wiederum viel eher im Interesse der jeweiligen Gemeinden, als Grundstücke wieder in Grünland umzuwidmen.

5.4.2. Aktivierung von Leerstand

Großes Potential steckt auch in der Aktivierung bereits bebauter Flächen. Innenstädte und Dorfzentren verfügen meist über ein großes Angebot an leeren Geschäftsflächen. Wohnungen und ganze Häuser sind oft unbewohnt, teils sehr große Betriebsareale stehen nach Absiedelung oder Auflösung von Unternehmen leer. Demgegenüber steht eine rege Bautätigkeit an großflächigen Geschäfts- und Fachmarktzentren samt Parkplatzflächen bei Ausfahrtsstraßen, an neuen Wohnsiedlungen auf der freien Wiese und an Betriebsflächen am

Ortsrand. Leerstandsmanagement ist jedoch mit viel Zeit- und Personalaufwand verbunden und ein relativ komplexes Handlungsfeld mit vielen unterschiedlichen Lösungsansätzen. Leerstand von Wohnungen ist etwa schwer zu erheben und eine Leerstandsabgabe daher nicht immer effektiv.

In Bezug auf leerstehende Geschäftsflächen ist definitiv die Veränderung des Einkaufsverhaltens und die Dominanz einiger weniger großer Warenhandelsunternehmen ein Hauptverursacher. Handelsketten argumentieren oft mit zu kleinen und ungünstig geschnittenen Geschäftsflächen und fehlenden Parkplätzen, welche gegen ihre standardisierten Filialkonzepte und somit für den Neubau am Ortsrand sprechen würden. Demgegenüber kann aber auch argumentiert werden, dass es durchaus innovative Ladenkonzepte für Ortskerne gäbe, es für die Unternehmen aber deutlich billiger sei und es ihnen sehr leicht gemacht werde, neue Flächen zu bebauen. Wären Unternehmen hingegen dazu angehalten, innovative und nachhaltige Konzepte für Zentrenlagen zu entwickeln, wären diese durchaus auch geschäftsfähig und umsetzbar. Ähnlich sieht es bei Betriebsflächen aus. Dass es auch anders geht, zeigen Nachnutzungskonzepte wie jenes der Tabakfabrik in Linz oder die Integration einer Filiale der Supermarktkette M-Preis in ein bestehendes Wohn- und Geschäftsgebäude in St. Georgen im Attergau in Oberösterreich.

Für die Aktivierung von Leerstand benötigt es beinahe für jede größere leerstehende Fläche ein individuelles Konzept und jemanden, der dafür verantwortlich zeichnet. Bei Konzepten mit erwartbaren Auswirkungen für die unmittelbare Umgebung ist es auf jeden Fall essenziell, ein breites Bürgerbeteiligungsverfahren durchzuführen. Dies erhöht die Akzeptanz der endgültigen Planung und kann gleichzeitig auch für den Erfolg eines Projektes verantwortlich sein, indem ein breites Spektrum an Akteur:innen individuelle Ideen und Meinungen einbringen konnte. Konzepte zur Leerstandsaktivierung sind daher immer mit großem Zeit- und Personalaufwand verbunden und auch finanziell nicht immer leicht durchzuführen. Gut umgesetzt können sie jedoch maßgeblich dazu beitragen, den Flächenverbrauch spürbar einzuschränken.

5.5. Weitere Maßnahmen

Jeder Einzelne kann etwas für den Boden tun. Das beginnt bereits damit, ein eigenes Bewusstsein für den Wert der Ressource Boden als Lebensraum, Wasserspeicher, Schadstofffilter und Produktionsmittel zu entwickeln. Und damit, grob zu begreifen, welche biologischen Prozesse sich allein in einer einzigen Hand voll Boden abspielen und welche Vielfalt an unterschiedlichen Bodentypen existiert. Verschiedene Organisationen wie etwa die Österreichische Bodenkundliche Gesellschaft bieten beispielsweise Vorträge oder Workshops zu dem Thema an. Darin erfährt man dann auch, was man selbst tun kann, um die Bodenfunktionen aufrechtzuerhalten und eine produktive, nachhaltige Landwirtschaft zu fördern. Entsprechende Maßnahmen beginnen schon daheim im eigenen Garten: Die versiegelten Flächen so gering wie möglich halten, natürliche Gartengestaltung anstatt steriler Schottergärten umsetzen oder gleich selbst das eigene Obst und Gemüse anbauen. Sie lassen sich aber auch in das tägliche Leben einfügen: Sich bewusst dafür entscheiden, kleineren Geschäften in den Ortszentren gegenüber flächenfressenden Handelsketten den Vorrang zu geben. Lebensmittel regional bei den Landwirt:innen vor Ort beziehen und sich bewusst sein, dass qualitativvoller und nachhaltiger Anbau etwas mehr wert sein darf.

Und am allerwichtigsten: Alte Denkmuster auch einmal aufbrechen. Sich bewusst fragen: Wie viel Platz beanspruche ich? Wie viel Platz benötige ich wirklich? Lebe ich in einem Einfamilienhaus mit Garten, den ich nie benutze, weil ich das will oder weil das alle anderen auch machen? Bin ich dazu bereit, mir selbst einzugestehen, dass keine Wohnsituation für immer sein muss? Zu überlegen, ob ich unflexibel bin oder einfach nur zu gemütlich, etwas zu ändern? Entspricht meine Wohnsituation meiner aktuellen Lebenssituation? Wenn meine Kinder ausgezogen sind, brauche ich dann noch diesen ganzen Platz für mich? Bin ich bereit, mir Mitbewohner:innen zu suchen? Passt eine Wohnung vielleicht besser zu meinen Lebensumständen?

Wie viel Platz steht mir eigentlich zu?

6. Zusammenfassung

Boden ist eines der wichtigsten Güter. Es ist Lebensgrundlage, Lebensraum, Schadstofffilter und Wasser- und Nährstoffspeicher. Die Landwirtschaft ist auf hochwertige landwirtschaftliche Flächen angewiesen, um unsere Ernährungssouveränität so gut es geht aufrechtzuerhalten. Umso wichtiger ist es, dass wir sorgsam mit dieser Materie umgehen. Das Bewusstsein dafür ist in Österreich zwar vorhanden, spiegelt sich jedoch noch nicht in den Zahlen wider. Europaweit ist das Land einer der Spitzenreiter sowohl im Flächenverbrauch als auch in der Supermarktdichte. Ein Umstand, der auch in den Orts- und Stadtbildern immer mehr erkennbar wird. Ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen an den Ortsrändern werden mit Siedlungshäusern, Geschäfts- und Einkaufszentren mit dazugehörigen Parkplatzflächen und mit Industrie- und Gewerbehallen bebaut. Zielsetzungen zur Reduzierung der täglich neu in Anspruch genommenen Fläche als auch zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen sind vorhanden, werden aber oft nur unzureichend umgesetzt.

Das Problem liegt auch darin, schützenswerte landwirtschaftliche Anbauflächen zu identifizieren. In Österreich liegen verschiedene umfangreiche bodenkundliche Informationssysteme vor, welche zur Bewertung der landwirtschaftlichen Bedeutung von Böden jedoch sehr unterschiedliche Herangehensweisen wählen und entsprechend unterschiedliche Faktoren miteinbeziehen. Die einzelnen Planungsebenen beziehen sich in ihren Planungen also auf verschiedene Datengrundlagen zur Bewertung der landwirtschaftlichen Böden. Eine dieser Grundlagen stellen die Daten der Boden- oder Finanzbodenschätzung dar.

Die Daten der Bodenschätzung und speziell die dabei erhobene Bodenklimazahl, besitzen eine sehr hohe Aussagekraft für die landwirtschaftliche Bedeutung der jeweiligen Fläche, da sie nicht nur die Bodeneigenschaften wie Bodenhorizont, Nährstoffe und Porosität miteinbeziehen, sondern auch für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung bedeutende Faktoren wie klimatische Eigenschaften, Hangneigung oder Expositur. Dass sie dennoch selten für raumplanerische Konzepte herangezogen werden, liegt vor allem daran, dass sie als Bewertungsgrundlage für die Grundsteuer erhoben werden und damit in ihrer Zugänglichkeit und Benutzer:innenfreundlichkeit nicht auf die Anforderungen von Raumplaner:innen

abgestimmt sind. Auch der Umstand, dass sie als Bundesdaten von den Bundesländern käuflich erworben werden müssen, spielt hier eine große Rolle.

Eine Weiterentwicklung der Daten der Bodenschätzung oder eine Einbeziehung derselben in neue Bodeninformationssysteme stellt somit für Raumplaner:innen einen wichtigen Faktor dar. In der von der AGES und dem Umweltbundesamt mitentwickelten BEAT werden Ergebnisse der Bodenschätzung mit klimatischen Szenarien verknüpft und leicht verständlich in eine Online-Karte eingebettet, welche die für die zukünftige Ernährungssouveränität in Österreich notwendigen landwirtschaftlichen Anbauflächen sichtbar macht.

In der Praxis kann diesen Empfehlungen jedoch nicht immer nachgekommen werden. Die Raumplanung ist eine breit gefächerte Thematik, in welcher eine Vielzahl an komplexen Faktoren in die Entscheidungen miteinfließen. So ist es in Fällen, in welchen etwa auf Brachflächen in bestehenden Siedlungs- und Ortsgebieten ideale landwirtschaftliche Bedingungen herrschen, sinnvoller, diese ebenfalls als Siedlungs-, Geschäfts- oder Betriebsbaufläche zu bebauen, um zum einen Erschließungs- und Infrastrukturkosten zu minimieren und zum anderen Synergien im Bereich der bestehenden Infrastruktur, Mobilität, Nahversorgung und sozialen Einrichtungen nutzen zu können.

Dennoch sollten die in der BEAT-Karte ausgewiesenen Flächen ernst genommen und freigehalten werden. Nicht nur aus Gründen der Ernährungssicherheit, sondern auch um generell den fortschreitenden Flächenverbrauch in Österreich einzudämmen, wie es sowohl von verschiedensten Organisationen als auch vermehrt von der Bevölkerung gefordert wird. Muss von Seiten der Bauwerber:innen oder der Gemeinden aktiv argumentiert werden, wieso gerade diese landwirtschaftlich bedeutsame Fläche für andere Zwecke genutzt oder gar bebaut werden soll, fördert dies die Suche nach Standortalternativen und innovativeren Konzepten und macht die Nutzung von Leerstand oder Reaktivierung von Gebäuden wieder attraktiver. Dass aus raumplanerischer Sicht eine bessere Nutzung möglich sein kann, zeigen Fälle von hochwertigen landwirtschaftlichen Böden in Baulücken, wo verschiedene Kriterien in die Bewertung einer angesuchten Umwidmung miteinbezogen werden müssen. Inwiefern die dadurch geschützten Flächen dann allerdings landwirtschaftlich genutzt werden, liegt nicht mehr im Einflussbereich der Raumplanung, sondern hängt stark von agrar- und finanzpolitischen Maßnahmen sowie von wirtschaftlichen und ökologischen Faktoren ab. Freigehaltene Flächen sind aber auf jeden Fall ein starkes Instrument für den Klimaschutz, da

unversiegelte Flächen Regenwasser, Schadstoffe und CO₂ speichern können und durch Verdunstung auch zur Oberflächenabkühlung beitragen.

Die Ansätze der Bundesländer, in deren Kompetenz die jeweilige Raumordnung liegt, sind in Bezug auf den Flächenschutz sehr verschieden. Das Bekenntnis zum Flächensparen ist auf allen Planungsebenen, vom Bund abwärts über die Landes- und Gemeindeebene bis hin zu den einzelnen Bürger:innen vorhanden, es scheint jedoch oft unklar zu sein, in welchem Verantwortungsbereich nun die größten Handlungsmöglichkeiten liegen. Die Gemeinden als Verantwortlichen der örtlichen Raumplanung besitzen den größten Einfluss darauf, welche Fläche wie genutzt oder bebaut wird, befinden sich aber oft in einer schwierigen Lage, wenn es um die Abwägung zwischen Flächenfreihaltung und Steuereinnahmen geht. Es ist deutlich sinnvoller, hier auf überörtlicher Ebene entsprechende Vorgaben zu schaffen, etwa in Form von Regionalentwicklungsprogrammen und der Ausweisung von Vorrangflächen oder Siedlungsgrenzen. Auch die interkommunale Zusammenarbeit muss gestärkt werden, um ein gewisses Konkurrenzdenken zwischen den Gemeinden zu unterbinden. Hier kann aber noch eine Ebene höher angesetzt werden, indem z.B. die Steuereinnahmen der Gemeinden von der Kommunalsteuer entkoppelt werden.

Auch Schulungsmaßnahmen sowie Leitfäden, Handbücher und weitere Infomaterialien zur Thematik und zu bereitstehenden Instrumenten und Datengrundlagen sollten verstärkt angeboten werden, da örtliche Planer:innen und Gemeindevertreter:innen vor allem in kleineren Gemeinden über keine fachliche Ausbildung im Bereich der Raumplanung verfügen. Dass hier das Interesse vorhanden wäre, zeigen verstärkte Anfragen von Gemeinden an die AGES.

Im Rahmen dieser Arbeit zeigten sich auch viele Überschneidungen mit anderen Fachthemen der Raumplanung, etwa mit dem Bereich der Energieraumplanung, welche mit einem großen Einfluss auf den Flächenverbrauch in Österreich einhergeht. Das Spannungsfeld zwischen einer nachhaltigen Energieerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern und dem damit verbundenen Flächenanspruch stellt ein sehr interessantes Forschungsthema dar, so auch der Umgang mit Gebäuden im Grünland oder das Potential von Entsiegelungsmaßnahmen. Diese Fragen hätten zwar den Rahmen dieser Forschungsarbeit gesprengt, könnten aber in zukünftigen Arbeiten spannende Forschungsgegenstände darstellen.

Dennoch scheint klar zu sein, dass es sowohl im Hinblick auf die Einbeziehung von fachlichen bodenkundlichen Informationen als auch auf den Flächenschutz selbst in Österreich noch großes Verbesserungspotential gibt. Europäische Spitzenpositionen, wenn es um den täglichen Flächenverbrauch oder die Supermarktdichte geht, sind wenig rühmlich und sollten von den zuständigen Entscheidungsträger:innen als Ansporn gesehen werden, hier stärker tätig zu werden, um durchentsprechende Regelungen und Planungen dieser Entwicklung entgegenzusteuern. Nicht nur, damit eine Versorgung der österreichischen Bevölkerung mit frischen, regional produzierten Lebensmitteln sichergestellt wird, sondern auch im Hinblick auf klimatische Veränderungen: Intakte, unverbaute Böden leisten hier einen großen Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz.

Wien, am 13. Oktober 2023 bei sommerlichen 26° Celsius

A1 - Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Arten der Flächennutzung; Quelle: Katzensteiner, K. (2017) Standortkunde Einführung; Folien zur Vorlesung LV 912.121. Standortkunde I; WS 2017; Wien, Universität für Bodenkultur, Eigene Darstellung

Abb. 2: Standortfaktoren; Quelle: Katzensteiner, K. (2017): Standortkunde Einführung; Folien zur Vorlesung LV 912.121. Standortkunde I; WS 2017; Wien, Universität für Bodenkultur

Abb. 3: Rückgang landwirtschaftlicher Betriebe in Österreich 1995-2020 (2020); Quelle: Land schafft Leben; URL: https://www.landschaftleben.at/hintergrunde/landwirtschaft_uberblick/Bauernsterben%20in%20Österreich%20%28c%29%20Land%20schafft%20Leben%202022.png

Abb. 4: Selbstversorgungsgrad Österreichs einzelner Lebensmittel; Quelle: BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2022b): Selbstversorgungsgrad bei Lebensmitteln; URL: <https://info.bml.gv.at/themen/lebensmittel/lebensmittel-in-oesterreich/selbstversorgungsgrad.html> (abgerufen am 05.04.2023); (Eigene Darstellung)

Abb. 5: Flächeninanspruchnahme nach Sektoren; Quelle: Umweltbundesamt (2020): Flächeninanspruchnahme; URL: <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme>; Eigene Darstellung

Abb. 6: Umstrittenes Betriebsbaugebiet in Ohlsdorf (OÖ); Quelle: Neue Zeit (2023); URL: <https://neuezeit.at/ohlsdorf/>

Abb. 7: Einkaufszentrum G3 in Gerasdorf (NÖ); Quelle: Leyrer + Graf; URL: <https://www.leyrer-graf.at/projekte/details/g3-shopping-resort-gerasdorf/>

Abb. 8: Siedlungsprojekt Sonnenweiher in Grafenwörth (NÖ); Quelle: EHL Immobilien; URL: <https://www.ehl.at/wohnen/wohnprojekte/sonnenweiher-grafenwoerth>

Abb. 9: Photovoltaikanlagen in Eberstalzell (OÖ); Quelle: EnergieAG; URL: <https://www.energieag.at/Themen/Energie-fuer-Sie/SolarCampus>

Abb. 10: Auszug aus einer Schätzungsreinkarte; Quelle: BMF – Bundesministerium für Finanzen (2018); URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj6pZjb2e3_A

hV0_7sIHRSPCTMQFnoECBcQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.bev.gv.at%2Fdam%2Fjcr%3Af7df6c67-c734-49c3-89eb-cf30ca83f59e%2FINHALTE_SCHAETZUNGSREINKARTE.pdf&usg=AOvVaw0wtCnXAVI9tWZkVrnPBBF8&opi=89978449

Abb. 11: Beispiel für ein Flurbereinigungsverfahren in Niederösterreich; Quelle: Land Niederösterreich (2023); URL: <https://www.noel.gv.at/noel/Agrarstruktur-Bodenreform/Agrarstruktur1.html>

Abb. 12: Ausschnitt aus dem eBOD; Quelle: bodenkarte.at (2023); URL: bodenkarte.at

Abb. 13: Bodenfunktionsbewertung in Oberösterreich; Quelle: doris.at (2023); URL: <https://wo.doris.at>

Abb. 14: Ausschnitt aus der BEAT-Karte des Umweltbundesamtes; Quelle: Umweltbundesamt (2023); URL: <https://secure.umweltbundesamt.at/webgis-portal/beat/>

Abb. 15: Rechtlicher Rahmen und Zuständigkeiten der Raumplanung in Österreich (Eigene Darstellung)

Abb. 16: Überblick über die aktuellen Programme der untersuchten Bundesländer; Stand: Juli 2023; Eigene Darstellung

Abb. 17: Raumplanungsziele und Planungsgrundlage verschiedener Raumordnungsgesetze und -strategien (Eigene Darstellung)

Abb. 18. Ausschnitt aus dem Planteil des Regionalen Raumordnungsprogrammes Wien Umland Nordost; Quelle: Land Niederösterreich LGBl. 66/2015; URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001097>

Abb. 19: Ausschnitt aus dem Planteil des Regionalen Entwicklungsprogrammes Obersteiermark West; Quelle: Land Steiermark LGBl. 90/2016; URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrStmk&Gesetzesnummer=20001320>

Abb. 20: Ausschnitt aus der BEAT-Karte des Umweltbundesamtes im Gebiet der Marktgemeinde Leopoldsdorf im Marchfeld; Quelle: Umweltbundesamt; URL: <https://secure.umweltbundesamt.at/webgis-portal/beat/>

Abb. 21: Ausschnitt aus der BEAT-Karte des Umweltbundesamtes im Gebiet der Marktgemeinde Gutau im Mühlviertel; Quelle: Umweltbundesamt; URL: <https://secure.umweltbundesamt.at/webgis-portal/beat/>

Abb. 22: Hochwertige landwirtschaftliche Fläche laut BEAT in einem bestehenden Siedlungsgebiet in Frankenburg (OÖ); Quelle: Umweltbundesamt; URL: <https://secure.umweltbundesamt.at/webgis-portal/beat/>

Abb. 23: Vereinfachte Darstellung des Entscheidungsprozesses über die bauliche Nutzung hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen; Eigene Darstellung

A2 - Quellenverzeichnis

AMA – Agrarmarkt Austria (2023): ÖPUL 2023 – Prämienzuschläge auf Ackerflächen bei den Maßnahmen „Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung“ und „Biologische Wirtschaftsweise“; URL: <https://www.ama.at/fachliche-informationen/oepul/aktuelle-informationen/2023/oepul-2023-praemienzuschlaege-auf-ackerflaechen-bei-den-massnahmen-umweltgerechte-und-biodiversitaetsfoe> (abgerufen am 31.06.2023)

Banko, G. und Weiß, M. (2016): Gewidmetes, nicht bebautes Bauland – Erstellung von Auswertungen für Österreich Technischer Bericht; Umweltbundesamt (Hrsg.); URL: https://www.oerok-atlas.at/documents/OEROK_Bauland_Jan_2016_v2.pdf (abgerufen am 20.09.2023)

Baumgarten, A. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Beirer, J. und Kainrath, V. (2022): Ukraine-Krieg treibt Lebensmittelpreise in die Höhe; in: derStandard (2022); URL: <https://www.derstandard.at/story/2000133668804/ukraine-krieg-treibt-lebensmittelpreise-in-die-hoehe> (abgerufen am: 03.01.2023)

BEV – Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (2005): Erläuterungen zum Bodenschätzungsgesetz für den Gebrauch im BEV, URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwichtXAs7_AhXESvEDHbi7CAIQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.bev.gv.at%2Fdam%2Fjcr%3A57486904-d376-406e-9da7-ef0dcaa9be41%2FErlaeuterung_des_Verfahrens_der_Bodenschaetzung.pdf&usg=AOvVaw3mY5Vvf4d9SMja25P6jj_0&opi=89978449

BEV – Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (2020): Standardentgelte und Nutzungsbedingungen für Daten der Bodenschätzung gemäß § 16a BoSchätzG 1970 idgF ab 1. Jänner 2020; URL: https://www.bev.gv.at/dam/jcr:b055ffd8-a129-4d9f-9207-debfdbaa442b/Nutzungsbedingungen_Bodenschaetzung.pdf

Blume, H-P., Horn, R. und Thiele-Bruhn, S. (2011): Handbuch des Bodenschutzes; 4. vollständig aktualisierte Auflage; Weinheim: WILEY-VCH Verlag

BMK - Bundesministerium für Klimaschutz (2023): Die Schutzgüter Fläche und Boden in der Einzelfallprüfung und in der Umweltverträglichkeitsprüfung; Wien 2023; URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEWjAh9XIs-3_AhUnhv0HHU87BtQQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.bmk.gv.at%2Fdam%2Fjcr%3Ac13

49f1e-d286-4f2f-9bf2-079da6c9b7c1%2FUVP-

Leitfaden_Flaeche_Boden_UA_20230613.pdf&usg=AOvVaw36T0R5VmGugsoml-G0AR7Z&opi=89978449 (abgerufen am 31.06.2023)

BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2012): Richtlinien für die sachgerechte Bodenrekultivierung land- und forstwirtschaftlich genutzter Flächen; Wien 2012; URL: https://bfw.ac.at/050/pdf/Rekultivierungsrichtlinien_%202Auflage_%202012.pdf (abgerufen am 30.06.2023)

BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2013): Bodenfunktionsbewertung: Methodische Umsetzung der ÖNORM L 1076; Wien 2013; URL: <https://info.bml.gv.at/dam/jcr%3Aaed1b6f8-aa98-418b-8529-34534439c975/Bodenfunktionsbewertung.pdf> (abgerufen am 02.07.2023)

BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2022a): Grüner Bericht 2022; Wien 2022; URL: <https://info.bml.gv.at/service/publikationen/landwirtschaft/gruener-bericht-2022.html> (abgerufen am 23.03.2023)

BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2022b): Selbstversorgungsgrad bei Lebensmitteln; URL: <https://info.bml.gv.at/themen/lebensmittel/lebensmittel-in-oesterreich/selbstversorgungsgrad.html> (abgerufen am 05.04.2023)

BML – Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2023a): Gemeinsame Agrarpolitik ab 2023; URL: <https://info.bml.gv.at/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-foerderungen/erklaervideosgap.html> (abgerufen am 17.04.2023)

BML- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (2023b): Waldinventur des BWF; URL: <https://info.bml.gv.at/themen/wald/wald-in-oesterreich/wald-und-zahlen/waldinventur2019.html> (abgerufen am 04.10.2023)

DiePresse (2023): Aus der Traum vom eigenem Haus?; URL: <https://www.diepresse.com/13451802/aus-der-traum-vom-eigenen-haus> (abgerufen am 05.08.2023)

Europäische Kommission – Agriculture and rural development (2023): Common agricultural policy; URL: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/approved-csp-0_en?f%5B0%5D=document_country_document_country%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resolve/authority/country/AUT (abgerufen am 17.04.2023)

Gemeindebund (2023): Woher kommt das Geld, dass die Gemeinden brauchen?; URL: <https://gemeindebund.at/themen-gemeindefinanzen-und-vrv-2015-woher-kommt-das-geld/> (abgerufen am 18.09.2023)

Hagelversicherung (2019): Ernährungssouveränität Österreichs durch Klimawandel und Bodenverbrauch massiv gefährdet; URL: <https://www.hagel.at/presseaussendungen/ernaehrungssouveraenitaet-oesterreichs-durch-klimawandel-und-bodenverbrauch-massiv-gefaehrdet/> (abgerufen am 14.09.2023)

Haslmayr, E.; Baumgarten, A.; Schwarz, M.; Huber, S.; Prokop, G.; Sedy, K.; Krammer, C.; Murer, E.; Pock, H.; Rodlauer, C.; Schaumberger, A.; Nadeem, I. und Formayer, H. (2018): BEAT – Bodenbedarf für die Ernährungssicherung in Österreich - Endbericht zum Forschungsprojekt Nr. 100975; Wien 2018; URL: https://dafne.at/content/report_release/aa85879d-af0f-4273-a1e2-b7f1d7178d41_0.pdf (abgerufen am 03.07.2023)

Hirt, M. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Huber, S. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Ihler, R. und Wesseler, J. (2018): Landwirtschaft; in: Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung; Hannover; ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung; URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/225788/1/HWB-SRE-1367-1380.pdf> (abgerufen am 21.03.2023)

Land Burgenland (o.J.): Baulandmobilisierungsabgabe; URL: <https://www.burgenland.at/themen/wohnen/baulandmobilisierung-1/#c23198> (abgerufen am 20.09.2023)

Land Oberösterreich (o.J.): Ablauf eines Flurneuerordnungsverfahrens; URL: https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/Dokumente%20LWLD%20Abt_LNO/Ablauf%20NO.pdf

Land Oberösterreich (2014): Modul 3 – Bodenschutz in der örtlichen Raumplanung; Linz 2014; URL: https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/Dokumente%20UWD%20Abt_US/150512_Handbuch_Modul_3_Oertliche.pdf (abgerufen am 31.07.2023)

Land Oberösterreich (2020): #upperRegion 2030 – Oö. Raumordnungsstrategie; Linz 2020; URL: https://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/upper_region_2020.pdf (abgerufen am 28.07.2023)

Land Niederösterreich (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Land Steiermark (2022): Landesentwicklungsstrategie Steiermark 2030; Graz 2022; URL: https://www.landesentwicklung.steiermark.at/cms/dokumente/12636501_154267079/5f093f3e/LES-gesamt-mU-final%20%28002%29.pdf (abgerufen am 28.07.2023)

Landwirtschaftskammer Steiermark (2023): Wichtige Novellen beschlossen; URL: <https://stmk.lko.at/wichtige-novellen-beschlossen+2400+3851935> (abgerufen am 21.08.2023)

Lexer, W. und Linser, S. (2005): Nicht-nachhaltige Trends in Österreich: Qualitative Lebensraumveränderung durch Flächenverbrauch, Umweltbundesamt, Wien; URL: https://www.researchgate.net/profile/Stefanie-Linser/publication/323772786_Nicht-nachhaltige_Trends_in_Osterreich_Qualitative_Lebensraumveränderung_durch_Flachenverbrauch/links/5aaa4a31a6fdccd3b9baeb13/Nicht-nachhaltige-Trends-in-Osterreich-Qualitative-Lebensraumveraenderung-durch-Flaechenverbrauch.pdf (abgerufen am 26.01.2023)

Mandlbauer, A. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

OÖN – Oberösterreichische Nachrichten (2015): Zu teuer, zu langsam – Firmen wandern ins Innviertel aus; Valentina Dirmaier; URL: <https://www.nachrichten.at/oberoesterreich/innviertel/Zu-teuer-zu-langsam-Firmen-wandern-ins-Innviertel-aus;art70,1710562> (abgerufen am 20.07.2023)

ORF (2022): Ackerflächen – Rückgang um 230 Hektar; URL: <https://oesterreich.orf.at/stories/3157235/> (abgerufen am 05.04.2023)

ORF (2023): Ohlsdorfer Betriebsbaugelände auf Willhaben; URL: <https://ooe.orf.at/stories/3190715/> (abgerufen am 05.08.2023)

ÖROK-Atlas (2015): Dauersiedlungsraum; URL: <https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/74.pdf> (abgerufen am 20.03.2023)

ÖROK (2017): Flächensparen, Flächenmanagement und aktive Bodenpolitik; ÖROK-Empfehlung Nr. 56; Wien 2017; URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flächensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flächensparen_Internet.pdf (abgerufen am 24.07.2023)

ÖROK (2018): Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik; Schriftenreihe Nr. 2020; Wien 2018; URL: https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/5.Reiter-Publikationen/_ÖROK_202_dt_klein_HP.pdf (abgerufen am 21.07.2023)

Power Region Enns-Steyr (2023): URL: <https://power-region.at> (abgerufen am 06.09.2023)

Regionalmanagement Oberösterreich (o.J.): Powerregion Enns-Steyr; URL: <https://www.rmooe.at/aktuelles/powerregion-enns-steyr-0> (abgerufen am 06.09.2023)

Republik Österreich (2020): Regierungsprogramm 2020 – 2024; URL: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (abgerufen am 06.01.2023)

Schratzenstaller, M. (2023): Steuerpolitische Instrumente zur Verringerung des Bodenverbrauchs in Österreich; Pressegespräch; URL: https://www.hagel.at/wp-content/uploads/2023/09/Studie_Steuerpolitische_Instrumente_zur_Verringerung_des_Bodenverbrauchs_in_Oesterreich.pdf (abgerufen am 18.09.2023)

Schwarz, S. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Seher, W. und Mansberger, R. (2014): Landmanagement in Österreich; in: Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement; 03/2014; Seiten 141-150; Wien; URL: https://geodaesie.info/images/zfv/139-jahrgang-2014/downloads/zfv_2014_3_Seher_Mansberger.pdf (abgerufen am 27.06.2023)

Stadtregion Ried im Innkreis (o.J.): URL: https://stadtregionen.at/uploads/filesshares/Ried_freigegeben.pdf (abgerufen am 31.07.2023)

Statistik Austria [a] (2022): Agrastrukturhebung 2020 – Land- und forstwirtschaftliche Betriebe und deren Strukturdaten; URL: https://www.statistik.at/fileadmin/publications/SB_1-17_AS2020.pdf (abgerufen am 05.01.2023)

Statistik Austria [b] (2022): Österreich – Zahlen, Daten, Fakten; URL: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Publikationen/oesterreich._zahlen._daten._fakten.pdf (abgerufen am 27.03.2023)

Umweltanwaltschaft (2013): Nachhaltige Nutzung von Bioenergie in Österreich; URL: <https://wua-wien.at/images/stories/publikationen/luas-nachhaltige-nutzung-bioenergie-oesterreich.pdf> (abgerufen am 21.03.2023)

Umweltbundesamt (2020): Flächeninanspruchnahme; URL: <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme> (abgerufen am 06.01.2023)

Umweltbundesamt (2023): Die Schutzgüter Boden und Fläche in der UVP; URL: <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/uvpsup/beat-karte> (abgerufen am 17.09.2023)

Wagner, J. (2001): Bodenschätzung in Österreich; in: Bodenaufnahmesysteme in Österreich; Mitteilungen der Österreichischen Bodenkundlichen Gesellschaft, Heft 92, S. 69-103; Wien 2001

Werni, C. (2015): Evaluierung von eBOD-Daten sowie physikalische Bodenuntersuchungen im Unteren Murtal (von Graz bis Radkersburg) und deren Relevanz hinsichtlich einer nachhaltigen Landwirtschaft; Universität Graz; 2015; URL: <https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/content/titleinfo/478577/full.pdf> (abgerufen am 03.07.2023)

Wieser, M. (2023): Interview im Rahmen der Diplomarbeit

Wonka, E. (2008): Neuabgrenzung des Dauersiedlungsraums; in: ÖREK-Atlas; URL: https://www.oerok-atlas.at/documents/neuabgrenzung_des_dauersiedlungsraums.pdf (abgerufen am 20.03.2023)

WWF Österreich (2023): Neue WWF-Analyse: Bundesländer beim Bodenschutz säumig; URL: <https://www.wwf.at/neue-wwf-analyse-bundeslaender-beim-bodenschutz-saeumig/> (abgerufen am 03.08.2023)

A3 - Rechtsverzeichnis

Bundesgesetze

Bundesgesetz vom 9. Juli 1970 über die Schätzung des landwirtschaftlichen Kulturbodens (Bodenschätzungsgesetz 1970 – BoSchätzG 1970) StF: BGBl. Nr. 233/1970

Bundesgesetz vom 13. Juli 1955 über die Bewertung von Vermögenschaften (Bewertungsgesetz 1955 – BewG. 1955). StF: BGBl. Nr. 148/1955 idF BGBl. Nr. 231/1955

Bundesgesetz vom 13. Juli 1955 über die Grundsteuer (Grundsteuergesetz 1955 – GrStG 1955). StF: BGBl. Nr. 149/1955

Bundesgesetz, mit dem eine Kommunalsteuer erhoben wird (Kommunalsteuergesetz 1993 – KommStG 1993) StF: BGBl. Nr. 819/1993

Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP-G 2000) StF: BGBl. Nr. 697/1993

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) StF: BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB)

Landesgesetze Oberösterreich

Landesgesetz vom 3. Juli 1991 über die Erhaltung und den Schutz des Bodens vor schädlichen Einflüssen sowie über die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (Oö. Bodenschutzgesetz 1991). StF: LGBl.Nr. 63/1997

Landesgesetz über den Schutz und die Entwicklung der Almen und der landwirtschaftlichen Kulturlflächen in Oberösterreich (Oö. Alm- und Kulturlflächenschutzgesetz) StF: LGBl.Nr. 79/1999

Landesgesetz vom 6. Oktober 1993 über die Raumordnung im Land Oberösterreich (Oö. Raumordnungsgesetz 1994 – (OÖ ROG 1994). StF: LGBl.Nr. 114/1993

Oö. Flurverfassungs-Landesgesetz 1979 (Oö. FLG. 1979). StF: LGBl.Nr. 73/1979

Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend des Oö. Landesraumordnungsprogramm 2017 (Oö. LAROP 2017) StF: LGBl.Nr. 21/2017

Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Eferding (Reg. ROP Eferding): LGBl. Nr. 114/2007 114. Stück

Verordnung der Oö. Landesregierung betreffend das regionale Raumordnungsprogramm für die Region Linz Umland III (Reg. ROP Linz Umland III): LGBl. Nr. 98/2018

Verordnung der Oö. Landesregierung, mit der Vereinbarung von Gemeinden der politischen Bezirke Linz-Land und Steyr-Land sowie der Stadt Steyr über die Bildung des Gemeindeverbands „Powerregion Enns-Steyr“ genehmigt wird: LGBl. Nr. 109/2014

Landesgesetze Steiermark:

Gesetz vom 2. Juni 1987 zum Schutz landwirtschaftlicher Böden (Steiermärkisches landwirtschaftliches Bodenschutzgesetz). StF: LGBl. Nr. 66/1987

Gesetz vom 23. März 2010 über die Raumordnung in der Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 – StROG). StF: LGBl. Nr. 49/2010

Steiermärkisches Grundverkehrsgesetz 1993. StF: LGBl. Nr. 134/1993

Steiermärkisches Zusammenlegungsgesetz 1982 – StZLG 1982. StF: LGBl. Nr. 82/1982

Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 7. Juli 2016, mit der das regionale Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Obersteiermark West erlassen wird. StF: LGBl. Nr. 90/2016

Landesgesetze Niederösterreich:

NÖ Bodenschutzgesetz (NÖ BSG). StF: LGBl. 6160-0

NÖ Raumordnungsgesetz 2014 (NÖ ROG 2014). StF: LGBl. Nr. 3/2015

Flurverfassungs-Landesgesetz 1975 (NÖ FLG 1975. StF: LGBl. 6650-0

Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm Untere Enns 2015 (RegROP Untere Enns 2015). StF: LGBl. 8000/35-0

Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm Wien Umland Nordost StF: LGBl. Nr. 66/2015