

Nachhaltige Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum

Planungsinstrumente und Planungsmethoden im Vergleich

Master Thesis zur Erlangung des akademischen Grades
„Master of Engineering“

eingereicht bei
Univ.Ass. Dipl.-Ing. Dr.techn. Werner Tschirk

Ing. Angela Taucher

9813071

Wien, 30. März 2016

Eidesstattliche Erklärung

Ich, **ING. ANGELA TAUCHER**, versichere hiermit

1. dass ich die vorliegende Master These, "NACHHALTIGE SIEDLUNGSENTWICKLUNG IM LÄNDLICHEN RAUM. PLANUNGSINSTRUMENTE UND PLANUNGSMETHODEN IM VERGLEICH", 75 Seiten, gebunden, selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe, und
2. dass ich diese Master These bisher weder im Inland noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, 30.03.2016

Unterschrift

Danksagung

Großer Dank geht an Herrn Univ.Ass. Dipl.-Ing. Dr.techn. Werner Tschirk, für die fachliche und methodische Unterstützung und seine unerschütterliche Geduld während der Ausarbeitung der Masterthese.

Mein Dank geht auch an meine Familie und Freunde, die mich während des gesamten Studiums unterstützt haben und mir Mut zugesprochen haben.

Weiters möchte ich mich bei allen Kollegen und Kolleginnen bedanken, deren Bekanntschaft ich im Rahmen des Studiums machen durfte.

KURZFASSUNG

Die geordnete und flächensparende Siedlungsentwicklung ist ein Hauptziel der Raumordnung in Österreich. Die große Herausforderung für die Raumplanung ist es, zukünftige Entwicklungen abzuschätzen und mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten zu steuern. Zersiedelung betrifft nicht nur den suburbann Raum sondern auch kleinerer Städte oder Dörfer in ländlichen Regionen.

Mit dieser Arbeit werden mögliche Planungsinstrumente und Planungsmethoden zur Umsetzung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Form von Innenentwicklung und nachhaltiger Weiterentwicklung aufgezeigt. Ziel der Arbeit ist es, anhand der Marktgemeinde Schattendorf im Burgenland mögliche Maßnahmen zu erarbeiten, die besonders für den ländlichen Raum geeignet sind. Zu diesem Zweck wird eine Potentialanalyse durchgeführt und aus dem Ergebnis Zielvorgaben für die Entwicklung der Gemeinde abgeleitet. Es wird untersucht, wie gut die unterschiedlichen Instrumente und Methoden für die Erreichung der ausgewählten Ziele geeignet sind und daraus abgeleitet werden Handlungsempfehlungen erstellt. Basis für diese Beurteilung sind neben der Literaturrecherche auch umfangreiche Interviews mit ExpertInnen, denen ich an dieser Stelle ausdrücklich für die wertvolle Unterstützung danken möchte.

Es zeigt sich, dass besonders beim Abbau von Baulandreserven oder Leerstand auf kommunaler Ebene mit relativ wenig Aufwand sehr viel erreicht werden kann. Schwieriger ist es naturgemäß, Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung zu nehmen. Impulse für eine positive Bevölkerungsentwicklung, wie in der These dieser Arbeit formuliert, können nur indirekt gesetzt werden. Die Gemeinden können über verschiedene qualitative Maßnahmen die Voraussetzungen schaffen, eine gute Wohnumfeld-Qualität zu schaffen und dadurch Impulse für eine positive die Bevölkerungsentwicklung setzen. Es zeigt sich also, dass die örtliche Raumplanung durchaus im Stande ist, die Weichen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung auf kommunaler Ebene zu stellen. Die Kombination von direkten Planungsinstrumenten mit indirekten Planungsmethoden sollte in den Gemeinden jedoch noch stärker forciert werden.

INHALTSVERZEICHNIS

1	BEGRIFFE UND GRUNDLAGEN	1
2	EINLEITUNG	5
2.1	Hintergrund und Problemstellung.....	5
2.2	Forschungsfragen und Thesen	9
2.3	Ziel der Arbeit	11
2.4	Aufbau und Methodik der Arbeit	12
3	THEORIE	13
3.1	Nachhaltige Entwicklung.....	15
3.2	Innenentwicklung und Nachverdichtung	17
3.3	Raumplanung und Planungsverständnis.....	18
3.4	Planungsinstrumente und Planungsmethoden.....	21
3.4.1	Planerisch - rechtliche Planungsinstrumente und Planungs-methoden..	23
3.4.2	Informierende und beratende Planungsinstrumente und Planungsmethoden.....	26
3.4.3	Institutionelle und organisatorische Planungsinstrumente und Planungsmethoden.....	27
3.4.4	Ökonomische Planungsinstrumente und Planungsmethoden	30
4	EMPIRIE.....	32
4.1	Gesamtbetrachtung Schattendorf	32
4.2	Potentialerhebung in Schattendorf.....	40
4.3	Resümee der Erhebung.....	43
4.4	Zielsetzungen	44
5	ERGEBNIS	47
5.1	Analyse der Planungsinstrumente und Methoden nach Zielen.....	47
5.1.1	Ziele und Maßnahmen.....	49
5.2	Resümee	54
5.3	Handlungsempfehlungen.....	55

5.3.1	Baulandreserven abbauen.....	55
5.3.2	Leerstand nutzen.....	57
5.3.3	Positive Bevölkerungsentwicklung.....	59
5.3.4	Problembewusstsein verbessern.....	60
5.3.5	Wohnumfeld-Qualität verbessern.....	62
6	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK.....	65
7	VERZEICHNISSE UND QUELLEN.....	68
7.1	Literaturverzeichnis.....	68
7.2	Abbildungsverzeichnis.....	74
7.3	Tabellenverzeichnis.....	74
7.4	Diagrammverzeichnis.....	75
8	ANHANG.....	8-1

1 BEGRIFFE UND GRUNDLAGEN

Besiedelte Fläche

Darunter fallen alle Flächen, welche zumindest teilweise bebaut sind beziehungsweise zur Arrondierung bebauter Flächen geeignet sind.

Flächeninanspruchnahme („Flächenverbrauch“)

Inanspruchnahme von vormals land- und forstwirtschaftlich genutzten oder naturbelassenen Flächen für Besiedelungszwecke. Flächeninanspruchnahme entspricht dem unmittelbaren und dauerhaften Verlust biologisch produktiven Bodens durch Verbauung und Versiegelung für Siedlungs- und Verkehrszwecke, aber auch für intensive Erholungsnutzungen, Deponien, Abbauflächen, Kraftwerksanlagen und ähnliche Intensivnutzungen. Flächeninanspruchnahme im weiteren Sinne findet innerhalb der für die land- und forstwirtschaftliche Primärproduktion nutzbaren Fläche statt. (Prokop 2011)

Innenentwicklung

„Innenentwicklung“ beschreibt eine Konzentration der Raumentwicklung auf die vorhandenen inneren Reserven eines Siedlungsbestandes, die genutzt werden sollen, bevor Grün- und Kulturland für Siedlungszwecke beansprucht wird. Die Innenentwicklung zielt auf die Umnutzung vorhandener Gebäude sowie die Nachverdichtung bereits bebauter Grundstücksflächen ab. (Von Lüpke 2007)

Ländliche Siedlung / ländlicher Raum

Die Frage, wie sich Städte von Dörfern unterscheiden, konnte bisher noch nicht konkret beantwortet werden. Das entscheidende Kriterium sind „Erwerbstätige je Wirtschaftssektor“ mit einem überwiegenden Anteil im sekundären und tertiären Bereich. Eine allgemein gültige, exakte Definition der ländlichen Siedlung wurde noch nicht gefunden. Die ländliche Siedlung war früher durch die Agrarproduktion geprägt,

während heute die Grenzen zunehmend verwischen. Die Agrarproduktion prägt zwar vor allem durch die Bausubstanz weiterhin die ländliche Siedlung, sie stellt jedoch kein allumfassendes Merkmal mehr dar (Weitkamp 2013).

Als Minimal-Definition kann die Definition von Uhlig und Lienau (1972) gelten, nach welcher die verschiedenen Siedlungsformen im ländlichen Raum als ländliche Siedlungen zu betrachten sind. Der ländliche Raum wiederum kann als nicht-städtischer Kulturraum verstanden werden. Als Synonym für die ländliche Siedlung wird im Sprachgebrauch der Begriff „Dorf“ verwendet. Vgl. (Henkel 2004)

Nachhaltige Entwicklung

Nachhaltig ist eine Entwicklung, *„die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen. ...“* (World Commission on Environment and Development (WCED) 1987)

Aus dieser allgemein formulierten Definition haben sich teils unterschiedliche Auffassungen des Begriffes „Nachhaltigkeit“ entwickelt. Am weitesten verbreitet und akzeptiert ist das Drei-Säulen-Konzept. Dabei wird Nachhaltigkeit als die Gesamtheit der drei gleichberechtigten Säulen Ökologie, Ökonomie und Soziales verstanden. (Weitkamp 2013)

Nachverdichtung

Hierbei handelt es sich um einen städtebaulichen Begriff, der mehrere bauliche Maßnahmen meint. Diese Maßnahmen können sein: Eine bauliche Erweiterung bestehender Gebäude, das Bebauen von unbebauten Flächen im Innenbereich/Bestand, der Abriss und Neubau mit erhöhter Dichte oder auch die Umstrukturierung und Neunutzung leerstehender Gebäude. (Welters undatiert)

Historischer Exkurs:

Der Begriff der Nachverdichtung erfährt nicht nur in den heutigen städtebaulichen Diskursfeldern sondern bereits seit dem späten 19. Jahrhundert, auch in der Soziologie, Geografie und Nationalökonomie, hohe Präsenz. Die staatsrechtlichen Schriften des Freiherrn Lorenz gelten hier als

Vorläufer und setzten durch, dass Luft und Licht im Wohnbau im Gleichgewicht zur Bevölkerungsdichte stehen müssen. Hohe Dichte war danach über einen langen Zeitraum, der weit in die 1960er Jahre läuft, negativ codiert und vertritt das Sinnbild des Übels und des städtischen Missstandes der unhygienischen, industrialisierten Stadt. Der geschichtliche Überblick zeigt die Komplexität der Dichtebegriffs und dass die heute gültige, quantitative städtebauliche Definition den Begriff Dichte nicht gänzlich umfasst. (Technische Universität Graz 2015)

Raumplanung/Raumordnung

Die Begriffe Raumplanung und Raumordnung werden in der Praxis und auch in der Lehre oft synonym verwendet. An sich ist Raumplanung jedoch als Teil der Raumordnung zu verstehen. Unter Raumordnung versteht man die *„Gesamtheit der Maßnahmen öffentlicher Gebietskörperschaften hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Art ... , die darauf abzielen, das gesamte Territorium nach bestimmten politischen Zielsetzungen zu gestalten.“* (Österreichische Raumordnungskonferenz 1998)

Schrumpfung

Als Schrumpfung bezeichnet man den Schrumpfungsprozess an sich, der analytisch untersucht werden kann und unter anderem durch Bevölkerungs- und Wirtschaftskraftverluste ausgedrückt wird. (Pumberger 2010)

Versiegelte Fläche

Böden, die durch harte Oberflächenbeläge mit praktisch undurchlässigen Materialien (Asphalt, Beton, etc.) oder unmittelbare Überbauung mit Gebäuden von der Atmosphäre getrennt sind. (Prokop 2011)

Zersiedelung

Zersiedelung ist eine Folge des Flächenverbrauchs durch den Menschen und bedeutet "*...einerseits das Ausuferndes städtischer Bebauung in den vorstädtischen und agrarischen Raum hinein, andererseits das unregelmäßige Wachstum sporadischer Siedlungsansätze ...*" (Kanonier 2004) in Agrar-, Industrie- und Gewerbegebieten. Durch punktuelle Baumaßnahmen entstehen isolierte Baulandsplitter und ein löchriger Siedlungsteppich mit geringer Dichte. Nicht immer kann eindeutig beurteilt werden, ab wann von Zersiedelung zu sprechen ist, da es dazu keine exakte Definition gibt. (Kanonier 2004)

2 EINLEITUNG

Raumplanung hat die Aufgabe, den Lebensraum der Menschen zu gestalten und die Nutzung des vorhandenen Raumes bestmöglich zu regeln. Die unterschiedlichsten Anforderungen, die an den Raum gestellt werden, erfordern eine genaue Abwägung der zu erwartenden Auswirkungen von verschiedenen Nutzungen auf den Raum als Voraussetzung für jede Art von Raumplanung. Aber nicht nur die Auswirkungen auf den Raum müssen berücksichtigt werden, die unterschiedlichen Nutzungsarten verursachen auch mannigfaltige Auswirkungen in ökologischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht auf die gesamte Umwelt sowie die anderen Nutzer. Dies können negative Auswirkungen wie Geruch, Lärm und andere Verschmutzungen sein, aber natürlich sind das auch positive Auswirkungen, die durch eine gelungene Strukturierung des Raumes – allgemein formuliert – viele verschiedene Nutzungsmöglichkeiten schafft und damit eine hohe Lebensqualität ermöglicht.

2.1 Hintergrund und Problemstellung

Die bodensparende und geordnete Siedlungsentwicklung ist ein Hauptziel der Raumordnung in Österreich und in allen Bundesländern in den Grundsätzen der Raumplanungsgesetze verankert, vgl.(ARGE ALP 2000). Die große Herausforderung für die Raumplanung ist es, zukünftige Entwicklungen abzuschätzen und mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten zu steuern.

Durch die in den vergangenen Jahrzehnten gängige Praxis der großzügigen Baulandwidmungen sind die AkteurInnen heute gezwungen, neue Wege und Instrumente zu finden um dieser Entwicklung, die aus heutiger Sicht eine Fehlentwicklung war, entgegenzuwirken. Dies wurde erforderlich, da in der Vergangenheit allzu leichtfertig mit der begrenzten Ressource „Boden“ umgegangen wurde und teilweise noch immer wird.

Es hat sich allerdings mittlerweile doch ein Bewusstsein dafür gebildet, dass ein Umdenken erforderlich ist. Vor allem in Städten und anderen größeren Ballungsräumen mit hohem Siedlungsdruck wird vermehrt gegen Flächenfraß und ungebremste Verbauung angekämpft.

EINLEITUNG

Anders ist die aktuelle Situation in Gebieten mit stagnierenden oder gar rückläufigen Bevölkerungszahlen, wie es in Österreich viele ländliche Regionen betrifft. Die Betrachtung der Wanderungsströme von Personen zwischen 27 und 39 Jahren (eine Altersgruppe in der oft die Hausstands- oder Familiengründung zu einer Wohnstandortentscheidung führt) zeigt österreichweit generell eine Präferenz für das Stadtumland und gut erreichbare urbane Räume, wogegen Gemeinden im ländlichen Raum für diese Altersgruppe in deutlich geringerem Ausmaß attraktiv sind (Dallhammer, et al. 2009).

Problematisch ist dabei vor allem der ungebrochene Trend zum Eigenheim. Historisch betrachtet ist der Beginn dieser Entwicklung in Zusammenhang mit der Industrialisierung sowie der damit beginnenden Massenmotorisierung zu sehen. In Verbindung mit den sozioökonomischen Veränderungen in dieser Zeit kam es schließlich auch abseits der Ballungsräume im ländlichen Raum zu einer Auflösung der historischen Siedlungsstrukturen. Neben Formen des Geschosßwohnbaus setzten sich, ideologisch geprägt, bald auch in den Arbeiter- und Angestelltenschichten Eigenheime durch. Der Trend zu dieser Wohnform ist heute noch anhaltend (Zehetgruber 2010).

Zersiedelung ist nicht nur ein Phänomen der Suburbanisierung großer Städte. Auch rund um die historisch gewachsenen Ortskerne kleinerer Städte oder Dörfer in ländlichen Regionen kommt es zu einer übermäßigen Bebauung von Flächen. Hier, wo noch mehr Platz „auf der grünen Wiese“ zur Verfügung steht, fallen die Grundstücke, aber auch die Wohnobjekte darauf, generell noch größer aus als im direkten Speckgürtel einer Stadt. Die Ursachen für dieses Phänomen liegen einerseits in den geringeren Kosten beim Eigentumserwerb in ländlichen Gebieten, andererseits aber auch in einem nicht vorhandenen Problembewusstsein sowohl bei den Bauherren als auch in den Gemeindestuben.

Es soll hier keinesfalls behauptet werden, dass nur die Entwicklung des freistehenden Einfamilienhauses für die Zersiedelungsprobleme im ländlichen Raum verantwortlich ist. Sie ist vielmehr ein Teilaspekt einer Siedlungsentwicklung, die sich immer mehr dem motorisierten Individualverkehr verschrieben und alte Formen des (Zusammen)Lebens in kompakten und menschenorientierten Siedlungen nahezu verdrängt hat - Stichwort "Schlafdörfer" (NABU. Nachhaltiges Bauen 2000).

EINLEITUNG

Beim Versuch, insbesondere von peripheren Gemeinden, durch Schaffung von Bauland in attraktiven Lagen die Standortwahl für sich zu entscheiden, wird nach wie vor wenig Rücksicht genommen auf die zu erwartenden negativen Folgen für die betroffene Gemeinde. Besonders bei kleineren Gemeinden, die von Abwanderung bereits betroffen sind, wird oft argumentiert, dass ein großzügiges Angebot an Bauland die Abwanderung der EinwohnerInnen eindämmen kann und möglicherweise sogar zu Zuwanderung aus anderen Gemeinden führt (Dallhammer, et al. 2009).

Obwohl die Probleme, die durch Zersiedelung und ungebremsten Flächenverbrauch entstehen bereits seit langem bekannt sind, scheint sich bisher noch kein allzu starker Wille zur Lösung dieser Probleme gefunden zu haben. Vielmehr wird in vielen, besonders von Abwanderung betroffenen Landgemeinden meist auf eine Politik des Aufschiebens und Zuwartens gesetzt, wohl in der Hoffnung, dass irgendjemand anderes irgendetwas tut. Diese Haltung ist jedoch mehr als fatal, da dadurch keine kontrollierte Entwicklung passiert, eine Entwicklung aber auf jeden Fall dennoch stattfindet. Bauland wird ja auch dann gewidmet, wenn es keine geordnete Siedlungspolitik gibt. Nur eben nicht in sinnvoller, durchdachter und vorausschauender Weise, sondern nach gerade anfallenden Wünschen und Bedürfnissen einzelner AkteurInnen. Sobald aber eine Fläche verbaut ist, ist dies eine kaum mehr zu ändernde Tatsache, mit der die zukünftige Raumplanung umgehen muss. Denn Gebäude werden schließlich in der Regel nicht nur kurzfristig errichtet, sondern stehen für Jahrzehnte. Auch die für jede Nutzung nötige Infrastruktur muss bereitgestellt werden und auch das geschieht in der Regel nicht nur zur vorübergehenden Nutzung.

Es zeigt sich also, dass wir es in der Raumplanung immer mit recht langfristigen Entwicklungen zu tun haben, einmal getroffene Festlegungen können nur sehr schwer ganz zurückgenommen werden. Umso wichtiger ist es, dass die AkteurInnen in der Raumplanung sich der möglichen langfristigen Folgen von Baulandwidmungen bewusst sind. Das ist aber nur dann möglich, wenn diese AkteurInnen auch über die nötigen Informationen zu diesen Folgen verfügen. Zu den AkteurInnen in der Raumplanung zählen einerseits die GesetzgeberInnen auf Landesebene, welche ja mittels Raumplanungsgesetzen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Raumplanung schaffen, andererseits aber auch die GemeindepolitikerInnen, die jeweils in ihrem Wirkungsbereich für die Flächenwidmung zuständig sind.

EINLEITUNG

Es mangelt allerdings oftmals noch am Bewusstsein für die langfristigen Auswirkungen von dezentralen Baulandwidmungen in ökonomischer Hinsicht, aber auch in Hinblick auf die soziale Struktur und die Ökologie der Gemeinde und der gesamten Region. Daher wäre Bewusstseinsbildung vor Ort in den Gemeinden ein wichtiger Punkt, um in Zukunft zu einer nachhaltigeren Siedlungsentwicklung zu kommen.

Die indirekt den Flächenverbrauch verursachenden Faktoren wie: Bewusstseinsdefizite der Entscheidungsträger, Planungsdefizite, politischer Opportunismus und die nach wie vor oftmals unzureichende Beachtung ökologischer Belange dürften in Hinblick auf Flächenverbrauch nämlich einen zumindest gleich hohen Stellenwert einnehmen, wie die vordergründig vorhandenen flächenbeanspruchenden Bauaktivitäten (Lütke-Daldrup 1990).

„Die heutige Nutzung der Böden spiegelt drei Trends wider. Erstens werden gleichzeitig und mit zunehmender Geschwindigkeit verschiedene ökologische Grenzen der Erde überschritten. Die Folgen sind teilweise unwiderruflich und für die Menschen kaum kalkulierbar, etwa der Verlust der Biodiversität und der Klimawandel. Zweitens nehmen trotz Wirtschaftswachstum Milliarden Menschen auf der Welt weitaus weniger als ihren „gerechten Anteil“ an der Landnutzung in Anspruch. Und drittens fehlt trotz des vorhandenen Wissens um diese Probleme eine effektive Politik, um sie zu beheben.“ (Pammer 2015)

2.2 Forschungsfragen und Thesen

Durch die örtliche Raumplanung mit den ihr zur Verfügung stehenden Raumplanungsinstrumenten liegt die Verantwortung für die räumliche Entwicklung derzeit überwiegend im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden vgl. (B-VG 2014). In dieser Arbeit werden auf Basis der geltenden Rechtslage die Möglichkeiten untersucht, die zur Verfügung stehen, um mit den bereits vorhandenen Planungsinstrumenten eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu erreichen. Die Gemeinden sollen dadurch besser in der Lage sein, ihre zukünftige ökonomische, ökologische aber auch soziale Entwicklung aktiv zu beeinflussen und zu gestalten.

Der Fokus der Arbeit liegt dabei auf dem ländlichen Raum und insbesondere auf Dörfern mit einer stagnierenden oder rückläufigen Bevölkerungsentwicklung, da sich die Folgen von Bevölkerungsrückgang in ländlichen Regionen noch stärker auswirken als in schrumpfenden Städten und sich die Literatur bisher noch vorwiegend mit urbanen Räumen befasst (Pumberger 2010).

Vor allem in ländlichen Regionen zeigt sich, dass Flächen zur Nachverdichtung oft räumlich und zeitlich eher vereinzelt zur Verfügung stehen und auch Leerstand oft isolierter auftritt und nur einige Gebäude pro Siedlung betrifft. Maßnahmen der Nachverdichtung müssen also auf den jeweiligen Standort einzeln abgestimmt werden, da sich die örtlichen Gegebenheiten und andere Voraussetzungen unterscheiden können.

Dazu wurde folgende These aufgestellt:

Im Rahmen der örtlichen Raumplanung stehen den Gemeinden verschiedene Instrumente und Methoden zur Verfügung, um die Siedlungsentwicklung zu beeinflussen. Es wird daher die These aufgestellt, dass es möglich ist, durch Maßnahmen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden Impulse zu setzen, den Bevölkerungsrückgang im ländlichen Raum aufzuhalten und Leerstand in Ortskernen zu vermeiden.

Im Wesentlichen stehen auf kommunaler Ebene Maßnahmen zur Verfügung, die vier Kategorien von Instrumenten und Methoden

zugeordnet werden können. Diese sind: planerisch-rechtliche Instrumente, informierende und beratende Instrumente, institutionelle und organisatorische Instrumente sowie ökonomische Instrumente. Um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu erreichen ist es wichtig, zu wissen welche Maßnahmen zur Verfügung stehen und wie sich die einzelnen Maßnahmen auswirken können. Da es sich hier jedoch um sehr komplexe Planungsinstrumente und Planungsmethoden handelt, deren Wirksamkeit von einer Vielzahl von Faktoren abhängt, ist es für die EntscheidungsträgerInnen einer Gemeinde oft nicht leicht, den Überblick zu bewahren. Als Hilfestellung ist ein Maßnahmenkatalog geeignet, welcher eine Auswahl an verschiedenen Maßnahmen anbietet und eine erste Grobeinschätzung ermöglicht.

Es wird dazu zuerst der Frage nachgegangen, welche Instrumente und Methoden einer Gemeinde zur Verfügung stehen, um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu erreichen. In weiterer Folge sollen die zu erwartenden Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen anhand von Beispielen beleuchtet werden und daraus abgeleitet ihre Eignung als Mittel gegen Bevölkerungsrückgang einerseits und Leerstand andererseits überprüft werden.

Die Optimierung der baulichen Dichte steht in dieser Arbeit nicht im Zentrum des Interesses, Priorität hat ein möglicher Gewinn an EinwohnerInnen. Es geht daher nicht um einzelne Baumaßnahmen sondern um siedlungsbezogene Lösungsansätze.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf der Darstellung der Planungsinstrumente, die auf kommunaler Ebene zur Verfügung stehen und auf den Auswirkungen, die durch die einzelnen Maßnahmen auf die Bevölkerungsentwicklung und auf den Gebäudeleerstand zu erwarten sind.

2.3 Ziel der Arbeit

Mit dieser Arbeit werden mögliche Maßnahmen zur Umsetzung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Form von Innenentwicklung und nachhaltiger Weiterentwicklung von (historischen) Ortskernen und auch Einfamilienhaus-Siedlungen im ländlichen Raum aufgezeigt.

Ziel der Arbeit ist es, anhand eines konkreten Beispiels, der Marktgemeinde Schattendorf im Burgenland, mit ausgewählten Planungsinstrumenten mögliche Maßnahmen aufzuzeigen, die besonders für den ländlichen Raum geeignet sind.

Daraus abgeleitet wird ein Maßnahmenkatalog erarbeitet, welcher auf einfache und praxistaugliche Weise die Planungsinstrumente und Maßnahmen mit den jeweils zu erwartenden Auswirkungen verknüpft.

Zu diesem Zweck wird eine Potentialanalyse durchgeführt und aus dem Ergebnis Zielvorgaben für die Entwicklung der Gemeinde abgeleitet. Schließlich werden aus einem Set von möglichen Maßnahmen konkrete Handlungsempfehlungen für Schattendorf erarbeitet.

Im Wissen, dass Gemeinden, die von Bevölkerungsrückgang und Abwanderung betroffen sind, meist eine eher angespannte budgetäre Situation aufweisen, wird in dieser Arbeit versucht, auf Grundlagen und Daten aufzubauen, welche den Gemeinden bereits zur Verfügung stehen beziehungsweise ohne hohen zusätzlichen Aufwand erhoben werden können.

2.4 Aufbau und Methodik der Arbeit

Die Arbeit ist in drei Hauptabschnitte gegliedert.

Der erste Abschnitt, die Theorie, beschäftigt sich mit den Grundlagen der nachhaltigen Siedlungsentwicklung im Allgemeinen. Dazu wurde eine ausführliche Literaturrecherche durchgeführt sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen untersucht. In einem weiteren Schritt werden die vorhandenen raumplanerischen Instrumente und Methoden vorgestellt, die in Österreich auf kommunaler Ebene zur Verfügung stehen.

Im zweiten Abschnitt, der Empirie, wird die Beispielgemeinde Schattendorf im Burgenland analysiert und Potentiale für eine nachhaltige Entwicklung erhoben. Dazu werden vor Ort Erhebungen durchgeführt und das Örtliche Entwicklungskonzept sowie der Flächenwidmungsplan einer umfassenden Analyse unterzogen.

Aufbauend auf dieser Potentialanalyse werden schließlich Ziele für die Gemeinde definiert, welche einerseits den sinnvollen Rahmen für eine nachhaltige Entwicklung bilden und es der Gemeinde andererseits ermöglichen, auf zukünftige Veränderungen flexibel zu reagieren.

Der dritte Abschnitt schließlich befasst sich mit den Ergebnissen dieser Arbeit. Es werden die im theoretischen Teil beschriebenen Planungsinstrumente und Methoden in Hinblick auf ihre Eignung, die definierten Zielvorgaben zu erreichen, überprüft und bewertet. Ergänzend dazu fließen die Erkenntnisse aus mehreren ExpertInneninterviews in die Bearbeitung ein. Das Ergebnis wird in tabellarischer Form dargestellt und bildet die Grundlage für die abschließend formulierten Handlungsempfehlungen.

3 THEORIE

„Der sparsame Umgang mit der Ressource Boden und die Verringerung des Flächenverbrauchs für Siedlungs- und Verkehrszwecke sind wesentliche Bestandteile einer nachhaltigen Landesentwicklung. Eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung dieses Ziels kommt den Gemeinden im Rahmen der örtlichen Raumordnung zu.“ (Land Oberösterreich 2012)

Flächenverbrauch soll durch eine nachhaltige Siedlungsentwicklung so weit wie möglich reduziert werden. Dies ist zwingend erforderlich, da in Österreich – und in vielen anderen europäischen Ländern ebenfalls – in der Vergangenheit wenig Rücksicht darauf genommen wurde, welche Auswirkungen die großflächige Versiegelung von Flächen haben wird. Es wurde und wird noch immer jährlich eine riesige Fläche bebaut und verliert dadurch die zuvor vorhandene Funktion.

37 Prozent der Gesamtfläche von Österreich eignen sich als Siedlungsfläche. In der Zeit von 2006 bis 2012 hat die Inanspruchnahme von agrarischen und Naturflächen in Österreich um rund zehn Prozent zugenommen, während die Bevölkerung nur um knapp zwei Prozent wuchs. Damit wurden laut Bodenatlas 2015 allein in Österreich pro Tag im Durchschnitt 22 Hektar Boden verbaut – was eine Gesamtfläche von mehr als 30 Fußballfeldern bedeutet. Knappe 20 Prozent dieser Fläche werden zudem versiegelt, also durch Beläge mit undurchlässigem Material wie Asphalt oder Beton oder Gebäuden überbaut. Diese neu bebauten Flächen stammen hauptsächlich aus zwei Benützungskategorien. Einerseits sind es Flächen, die einer landwirtschaftlichen Nutzung gedient haben, auf der nun Gebäude und Straßen errichtet werden, andererseits wird sogenannte „Naturfläche“ verbaut. Auf ganz Österreich betrachtet, sinkt dadurch die Eigenversorgungsmöglichkeit des Staates und der Import von Lebensmitteln wird steigen (Pammer 2015).

„Mit landwirtschaftlichem Boden geht mit der unersetzbaren Fläche auch Produktion verloren, die zur Ernährungssouveränität und zum Mix in der Wirtschaftsleistung des Landes beiträgt. Stattdessen steigen die „virtuellen Landimporte“: Schon jetzt beansprucht Österreich für seinen Konsum landwirtschaftlicher Produkte rund doppelt so viel Land im Ausland wie im Inland.“ (Pammer 2015)

Weitere Auswirkungen, die zumindest bekannt, aber meist noch nicht für wichtig erachtet werden, sind die Folgen für den ökologischen Haushalt einer Region. Dazu gehört der Rückgang des Grundwasserspiegels durch verloren gegangene Versickerungsflächen ebenso wie die Einschränkung des Lebensraumes vieler Wildtierarten mit den daraus resultierenden Problemen, wie das Aussterben einzelner Arten aber auch Konflikte zwischen Mensch und Tier durch Schäden in Land- und Forstwirtschaft.

Versucht man, die Ursachen von Zersiedelung zu verstehen, muss man grundsätzlich unterscheiden zwischen den direkt flächenbeanspruchenden Nutzungen einerseits und indirekt Flächenverbrauch verursachende Faktoren andererseits. Zu den direkt flächenbeanspruchenden Einflussfaktoren gehören materielle Faktoren wie zum Beispiel Grundstückspreise oder auch das Haushaltseinkommen. Ebenfalls dazugezählt werden individuelle Präferenzen, wie zum Beispiel der Wunsch nach einem Einfamilienhaus im Grünen. Zumindest gleich hoch ist jedoch der Einfluss der indirekten Faktoren, zu denen unter anderem Bewusstseinsdefizite und Planungsdefizite bei der Entwicklung von Siedlungsräumen zählen (Lütke-Daldrup 1990). Das bedeutet, dass der aktuelle Flächenverbrauch, insbesondere im ländlichen Raum, weniger auf steigende Bevölkerungszahlen zurückzuführen ist, vielmehr spiegeln sich vor allem gesellschaftliche Veränderungen wider (Rosenberger 1990).

Bei der Verlagerung von flächenintensiven Nutzungen in die Randbereiche von Siedlungsgebieten entsteht ein erhöhter Nutzungsdruck der zur Verdrängung der Freiraumnutzungen ins weitere Umland führt. Dadurch steigt zwangsläufig die Verkehrsbelastung, was wiederum eine verstärkte Verlagerung einzelner Freiraumnutzungen in weiter entferntes Umland bewirkt. Der Prozess der Siedlungsflächenexpansion verstärkt sich also von selbst, sobald er einmal in Gang gebracht wurde. Diese Dynamik ist eine der Hauptursachen für den zunehmenden Flächenverbrauch in den Randbereichen von Städten und Siedlungen in den letzten Jahrzehnten (Rosenberger 1990).

Straßenraum, Freiraum

Lange Zeit waren die Straßenräume nicht nur dem motorisierten Verkehr vorbehalten, sondern standen auch den Bewohnern und vor allem den Kindern für vielfältige Aktivitäten zur Verfügung. Im Zuge der zunehmenden Bebauung in Kombination mit der überproportionalen Zunahme der Pkw-Zahlen gingen nicht nur Freiflächen als

Bewegungsraum verloren, sondern auch die Straßenräume, welche mittlerweile fast ausschließlich dem motorisierten Verkehr dienen (Knoflacher zitiert nach Rosenberger, 1990).

Hier muss vor allem auch die Gemeinde, die am stärksten mit den Auswirkungen von möglichen Entwicklungsszenarien der Einfamilienhaus-Siedlungsgebiete konfrontiert ist, ihre Verantwortung wahrnehmen und eine aktivere Rolle spielen (Gutmann, Pletzer und Schweizer 2004).

„Bestehende und potenzielle Leerstände stellen die Akteure vor Ort vor große Herausforderungen, da die Probleme noch nicht ausreichend im Bewusstsein der Bevölkerung verankert sind und Handlungsstrategien und Instrumente nicht bekannt sind.“ (Spehl und Spellerberg 2011)

3.1 Nachhaltige Entwicklung

Entwicklung eines Begriffes (Rumley 2011)

Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung gründet ursprünglich auf dem Anliegen, die Umwelt schützen zu wollen. Das ist auch der Grund dafür, dass von verschiedenen AkteurlInnen in den Medien, aber auch in Umweltschutzorganisationen, dieser Begriff anstelle des früher üblichen Begriffes Umweltschutz verwendet wird. Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass der Begriff nachhaltige Entwicklung nicht genau definiert werden kann und er sich ständig verändert. Den kritischsten Stimmen gemäß ist er ein Oxymoron – ein Widerspruch in sich selbst.

Der Begriff „Nachhaltigkeit“ bezeichnet in der Siedlungsentwicklung den Anspruch, nachhaltige Entwicklung auch auf räumlicher Ebene umzusetzen. Dies bedeutet hauptsächlich einen deutlich geringeren Ressourcenverbrauch bei Grund und Boden als bisher und einen damit eng verbundenen Wandel unserer Lebens- und Wirtschaftsweise.

„Vor dem Hintergrund dieses Anspruchs ist wohl unbestritten: Das freistehende Einfamilienhaus auf neu erschlossenem Bauland an der Peripherie und weitgehend ohne Infrastruktur, das in der Regel mit zwei Autos bedient wird, fällt nicht unter das Leitbild von „Nachhaltigkeit“ – und das kann auch durch eine Passivhaus-Ausführung nicht kompensiert werden.“ (Schweitzer, et al. 2004)

Es stellt sich nun die Frage, wer im Konkreten dafür geeignet ist, die Weichen für eine nachhaltige Entwicklung zu stellen, da die politischen Zuständigkeiten meist auf mehrere staatliche Ebenen aufgesplittet sind. Die Erfahrungen aus dem transnationalen Interreg III B Projekt PUSEMOR (Public Services in Mountain Regions), vgl. (ARGE ALP 2000) zeigen, dass es hier keine Patentrezepte gibt. Generell kann aber festgehalten werden, dass die Bevölkerung sowie ihre politischen VertreterInnen in ländlichen Gemeinden nicht warten dürfen, bis „von oben“ Lösungsvorschläge für ihre Probleme gemacht werden (Blome, Stalder und Vogler 2006).

Für die Gemeinden bedeutet das zuallererst, dass sie sich auf die ökologische, ökonomische und soziale Optimierung von Bestandsstrukturen konzentrieren müssen. *„Unsere natürliche Umwelt dauerhaft schonen und eine sozial und wirtschaftlich gerechte Entwicklung auch für die zukünftigen Generationen ermöglichen“* lautet auch der Nachhaltigkeits-Auftrag der „Agenda 21“ von Rio de Janeiro (Agenda 21 1992), der für die Entwicklung von Siedlungsräumen von besonderer Bedeutung ist.

Daraus ergibt sich für die Gemeinden der eindeutige Auftrag, intensiv nach Möglichkeiten einer nachhaltigen Entwicklung ihrer Siedlungsgebiete zu suchen, wobei allem Voran der Bestand und die innerörtlichen Brachen zu nutzen sind. In diesem Zusammenhang muss aber festgehalten werden, dass eine optimierte bauliche Dichte allein nicht ausreichend ist. Viel mehr Bedeutung hat die Schaffung von zusätzlichen Haushalten im Bestand sowie die Erhaltung oder Verbesserung des gesamten Umfeldes (Gutmann, Pletzer und Schweizer 2004).

3.2 Innenentwicklung und Nachverdichtung

Innenentwicklung im Sinne einer Kreislaufwirtschaft in der Flächennutzung besteht im Wesentlichen aus den folgenden Komponenten (Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2005):

- Mobilisierung vorhandenen Baulandes, insbesondere die Wiedernutzung von innerörtlichen Brachen
- der Umbau bestehender und die Nutzung leer stehender Gebäude
- der Einsatz von flächensparenden Bauformen
- die maßvolle Nachverdichtung
- die Förderung von Nutzungsmischungen und angemessener Verdichtung
- sowie die Attraktivitätssteigerung der Stadt beziehungsweise des Dorfes durch städtebauliche Aufwertung

„Die Strategie der Innenentwicklung schließt nicht aus, dass es aus stadtökologischen Gründen sinnvoll sein kann, eine Brache im Innenbereich nicht wieder zu bebauen, sondern sie in innerstädtische Freifläche zu verwandeln und stattdessen eine Fläche am Siedlungsaußenrand zu bebauen.“ (Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2005)

Innenentwicklung ist also als Strategie zu verstehen, mit der eine qualitative Verdichtung von Siedlungsräumen erreicht werden kann. Die Möglichkeiten zur Durchführung sind sehr vielfältig und bedürfen einer sorgfältigen Abstimmung auf die vorhandenen räumlichen Gegebenheiten. Wenn sie funktionieren will, muss sie Rücksicht auf die Lebensqualität als Ganzes nehmen.

Durch Nachverdichtungsmaßnahmen entsteht immer auch ein gewisser direkter oder indirekter Flächenverbrauch – in der Regel ist daher auch hier mit Umweltauswirkungen zu rechnen. Es kommt zu einer höheren Versiegelung sowie zum Verlust von Grün- und Freiflächen im Zentrum eines Ortes, wodurch vorhandene Freiraumfunktionen beeinträchtigt werden können. Undifferenzierte Maßnahmen können also zu einer Verschlechterung führen. Um diese Entwicklung hintanzuhalten,

muss bei Maßnahmen zur Verdichtung eines Siedlungszentrums besonderes Augenmerk auf die Qualität des Wohnumfeldes gelegt werden.

Da Nachverdichtungsmaßnahmen in der Regel in bereits genutzten Gebieten durchgeführt werden, kann es sehr schnell zu Konflikten zwischen „alten“ und „neuen“ Nutzerinnen und Nutzern kommen. Die Maßnahmen führen nicht nur zu einem direkten Flächenverbrauch und den daraus resultierenden negativen Auswirkungen für die Umwelt sondern haben auch weitreichende sozioökonomische Auswirkungen auf die Struktur der Siedlung. Überdies ist zu berücksichtigen, dass eine Erhöhung der Bebauungsdichte nicht immer auch zu einer höheren Wohndichte führt, wodurch sich die Sinnhaftigkeit von Nachverdichtung relativieren kann, da sich die zu erwartenden Vorteile einer höheren Dichte häufig auf die Einwohner und nicht auf die Bebauung beziehen.

Um also den erwünschten Effekt der Nachverdichtung zu erreichen, muss bereits während des Planungsprozesses besonderes Augenmerk auf die vielfältigen Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen gelegt werden. Die heutigen Siedlungsplanungsprozesse sind aber oft zu sektoriell und können kein Garant für eine nachhaltige Entwicklung sein. Außerdem ist die Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen nur in ungenügendem Ausmaß gewährleistet. Um in Zukunft mehr Nachhaltigkeit zu garantieren, ist daher auch die Partizipation systematisch in die Planungsprozesse einzugliedern (NFP 54 2011).

3.3 Raumplanung und Planungsverständnis

Die Stadt- und Raumplanung hat sich seit etwa der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts als eigenes Arbeits- und Berufsfeld etabliert. Raumplanung sowie das Verständnis von Planung ist jedoch in stetiger Veränderung begriffen, da Raumplanung in enger Verbindung mit gesellschaftlichen Rahmenbedingungen steht. Diese Rahmenbedingungen verändern sich ständig, ganz besonders in den letzten Jahren und Jahrzehnten. Die Gründe dafür sind vielfältig, eine der Hauptursachen für diese zunehmende Veränderungsdynamik liegt im allmählichen Bewusstwerden der „Grenzen des Wachstums“ (Meadows 1972).

Mit dem geänderten Planungsverständnis gehen auch geänderte Arbeitsweisen, Instrumente und Methoden der Raumplanung einher. Dieser Wandel wird von Albers und Wékel (Albers und Wékel 2008) mit vier Phasen beschrieben:

THEORIE

Anpassungsplanung (bis 1900), Auffangplanung (1900-1960), Entwicklungsplanung (1960-1980) und schließlich Perspektivenplanung (seit 1980).

Der Wandel des Planungsverständnisses seit dem zweiten Weltkrieg lässt sich auch anhand von drei „Generationen“ beschreiben, vgl. (Schönwandt 1999).

Der „ersten Generation“ liegt ein sogenanntes „rationales“ Planungsmodell zugrunde, wonach der Mensch Entscheidungen aufgrund verstandesmäßig nachvollziehbarer Überlegungen und Kriterien fällt. Dieses Modell wurde bis in die 1970er Jahre gelehrt und praktiziert.

Beim Modell der „zweiten Generation“ wurde erkannt, dass es sich in der Regel bei Planungsproblemen um sehr komplexe Aufgaben handelt. Bei diesen sogenannten „böartigen“ Problemen sind die Aufgabenstellung, die zulässigen Lösungswege, die Methoden und das zu erreichende Ziel nicht eindeutig definiert. Jedes „böartige“ Problem ist einzigartig. Grundlage der „zweiten Generation“ ist die Feststellung, dass wir immer von einem gedanklichen Standpunkt aus handeln, dem „Planungsansatz“. Da es die „objektive“ und „optimale“ Sichtweise nun nicht mehr gibt, sondern lediglich unterschiedliche Standpunkte, ist der kommunikative Austausch zwingend erforderlich.

Das Problem der „zweiten Generation“ ist jedoch, dass sie auf viele beim Planen vorkommende Aufgaben und Aspekte nicht eingeht. Ein umfassendes Erklärungsmodell fehlt, der Fokus liegt einzig auf dem Aspekt der Kommunikation.

Mit dem Aufkommen der Systemtheorie wurde neuerlich ein Versuch unternommen, das komplexe Thema „Planung“ zu strukturieren (Heidemann 1992). Mit dieser „dritten Generation“ wird auch der planende Mensch, als Akteur in einer bestimmten planenden Organisation, mit seinem sozialen und kulturellen Umfeld und seinen Fähigkeiten und Fertigkeiten, in das Planungsmodell mit aufgenommen. Nach dem „communicative turn“ der „zweiten Generation“ haben wir es in der „dritten Generation“ also mit dem „turn to content“ zu tun (Planungsmodell Schönwandt nach Heidemann).

Raumplanung

In allen Bundesländern in Österreich gibt es im Raumplanungsrecht einen Stufenaufbau mit mehreren Ebenen. Die Bezeichnungen für diese Ebenen unterscheiden sich zwar zum Teil, erfüllen aber im Wesentlichen ähnliche Funktionen.

Überörtliche Raumplanungsebene

Raumordnungsgrundsätze und -ziele (in den verschiedenen Landesraumordnungsgesetzen)

Landesentwicklungs- /Raumordnungsprogramme
(Verordnungen der Landesregierung)

Örtliche Raumplanungsebene (kommunale Ebene)

Örtliche Entwicklungskonzepte / Raumordnungsprogramme / räumliche Entwicklungskonzepte

Flächenwidmungspläne

Bebauungspläne

Bauplatzbewilligung

Baubewilligung

Baurecht

Abbildung 1: Stufenaufbau im Raumplanungsrecht, (Berger 2008), eigene Bearbeitung

Gemäß dem Burgenländischen Raumplanungsgesetz bedeutet Raumplanung „die zusammenfassende Vorsorge für eine den Gegebenheiten der Natur, den

abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen im Interesse des Gemeinwohles und des Umweltschutzes entsprechende Ordnung des Landesgebietes oder einzelner Landesteile“ (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015c)

Die Gemeinden haben die Aufgabe, eine Strategie für die Entwicklung ihres Ortes zu erarbeiten. Es besteht die Notwendigkeit zum „Dorfumbau“, der aus Anpassungsmaßnahmen und neuen Entwicklungsansätzen bestehen muss. Hierzu zählen die Innenentwicklung, qualitative Aufwertungs- und Umstrukturierungsmaßnahmen, sowie Rückbau (Kötter und Soboth 2009).

3.4 Planungsinstrumente und Planungsmethoden

Planungsinstrumente werden im Folgenden untergliedert in direkte und indirekte Planungsinstrumente, wobei sich diese Gliederung auf die Art der Eingriffsweise der jeweiligen Maßnahme bezieht. Mit dieser Unterteilung soll die Wirkungsweise der Instrumente veranschaulicht und dadurch die zu erwartenden Auswirkungen besser abschätzbar werden. (Pumberger 2010)

Direkte Planungsinstrumente und Methoden

Unter dem Begriff der „direkten Raumplanungsinstrumente“ werden alle formellen Planungsmaßnahmen zusammengefasst. Dazu gehören die Raumplanungsgesetze, Pläne und Richtlinien der zuständigen Planungsbehörde. Die Festlegungen der direkten Planungsinstrumente sind zwingende Vorgaben und bindend für Planer und Gemeinden. Ein wesentliches Merkmal ist dabei die hierarchische Steuerung, bei der die alleinige Entscheidungskompetenz bei einem Akteur/einer Akteurin liegt (Sinning 2003).

Es handelt sich hierbei um Vorgaben, welche auf die örtlichen Nutzungsmöglichkeiten Einfluss nehmen. Beispiele für direkte Raumplanungsinstrumente sind in Österreich die Verordnungen zu Vorrangflächen oder Schutzgebieten (zum Beispiel bei Hochwassergefährdung), Landesentwicklungspläne der Bundesländer und auch die örtlichen Entwicklungspläne, Flächenwidmungspläne sowie Bebauungspläne der Gemeinden (Planerisch-rechtliche Instrumente).

Indirekte Planungsinstrumente und Methoden

Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, mit denen die Kommunikation zwischen den Akteuren verbessert werden soll, wobei besonders eine verstärkte Einbindung der Bevölkerung erreicht werden soll. Im Gegensatz zu den direkten Planungsinstrumenten, die ja hierarchisch funktionieren, wird bei indirekten Planungsinstrumenten auf Kooperation und Verhandlung abgezielt. Dazu ist eine Veränderung des „Selbstverständnisses des Staates“ erforderlich, vom hierarchischen zum kooperativen Staat (Sinning 2003). Durch den Schwerpunkt auf Kommunikation sowie Kooperation sind indirekte Raumplanungsinstrumente besonders gut für die regionale und kommunale Ebene geeignet.

Beispiele für indirekte Planungsinstrumente sind finanzielle Förderungen durch die öffentliche Hand (zum Beispiel die Wohnbauförderung), oder die Teilnahme am Marktgeschehen, wodurch vor allem Steuerungsmöglichkeiten in Hinblick auf Flächenmanagement und Bodenpolitik entstehen. Diese Instrumente unterteilen sich in informierende und beratende, institutionelle und organisatorische sowie ökonomische Instrumente und Methoden.

Indirekte Planungsinstrumente dienen als Ergänzung zu den direkten Planungsinstrumenten und können diese nicht ersetzen (Sinning 2003).

Kommunale Ebene

In diesem Abschnitt wird eine Übersicht über die wesentlichen Instrumente der örtlichen Raumplanung gegeben, die zur Beeinflussung einer (nachhaltigen) Siedlungsentwicklung geeignet sind. Es wird untersucht, welche Maßnahmen für Innenentwicklung den Gemeinden zur Verfügung stehen, wobei der Schwerpunkt auf ländlichen Gemeinden mit stagnierender bis rückläufiger Bevölkerungszahl liegt.

Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung nach Innen erfordert ein anderes Vorgehen als bei der Einschränkung der Außenentwicklung von Siedlungsgebieten. Ohne die Bereitschaft der Bewohner sind Nachverdichtungsmaßnahmen kaum zu realisieren und führen nicht zu den gewünschten Ergebnissen. Auch sind Bebauungsvorschriften bei bestehenden Baulandflächen im Nachhinein kaum umsetzbar, während die Gemeinde bei Neuausweisungen mehr Möglichkeiten hat, Rahmenbedingungen bei der Dichte oder der Bebauungsform vorzugeben.

Dennoch stehen zur Umsetzung von Strategien zur Innenentwicklung eine Vielzahl von Instrumenten und Methoden zur Verfügung. Diese können grob in die vier folgenden Kategorien unterteilt werden: planerisch-rechtliche, informierende und beratende, institutionelle und organisatorische sowie ökonomische Instrumente und Methoden. Vgl. (Von Grot, et al. 1988)

Aufgrund der Fülle der möglichen Maßnahmen ist eine ausführliche Auseinandersetzung mit allen Instrumenten und Methoden, die die räumliche Siedlungsentwicklung beeinflussen im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich. Es werden einerseits Handlungsoptionen hinsichtlich der Instrumente und Ziele vorgestellt, andererseits aber auch prozessorientierte Instrumente erfasst. Die verschiedenen Maßnahmen sind eng miteinander verknüpft und können daher meist nicht als Einzelmaßnahme zum Erfolg führen, sondern nur in Kombination mit anderen Maßnahmen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass nicht nur eine Effizienzsteigerung als Ziel im Vordergrund steht, sondern die Erhaltung beziehungsweise Verbesserung von Qualität besonders berücksichtigt wird.

3.4.1 Planerisch - rechtliche Planungsinstrumente und Planungsmethoden

Ein wichtiges Merkmal dieser Instrumente und Methoden ist die hierarchische Struktur, bei der ein(e) AkteurIn (in diesem Fall die Gemeinde) die alleinige Entscheidungsmacht besitzt. Jedes dieser Instrumente ist in den Raumplanungsgesetzen der Bundesländer verankert und definiert (in dieser Arbeit wird das aktuelle Raumplanungsgesetz des Burgenlandes als Grundlage verwendet). Damit sind die Verfahrensabläufe und Inhalte jeweils genau vorgegeben und es gibt ein hohes Maß an Rechtssicherheit.

Vor allem bei komplexen Prozessen dienen diese direkten Instrumente als Grundlage für eine sachliche Entscheidungsfindung. Aufgrund der zunehmenden inhaltlichen Anforderungen führen sie jedoch immer öfter zu langwierigen Genehmigungsverfahren, die einen erheblichen Kosten- und Zeitaufwand verursachen. Auch kommt es bei der starren Abwicklung solcher Verfahren oft zu Akzeptanzproblemen in der Bevölkerung.

Die Effizienz von planerisch-rechtlichen Instrumenten und Methoden wird vor allem dann besonders hoch eingeschätzt, wenn es sich um Routine-Abläufe handelt. Bei einem hohen Anteil flexibler oder innovativer Abläufe sinkt die Effizienz, vgl. (Sinning 2003). Eine mögliche Alternative bieten hier die indirekten Planungsinstrumente und Methoden.

▪ **Örtliches Entwicklungskonzept (ÖEK)**

Definition gem. Landesentwicklungsprogramm 2011 (LEP 2011) für das Burgenland:

„Ein Örtliches Entwicklungskonzept definiert die räumliche Gliederung einer Gemeinde und hat im Wesentlichen planliche und textliche Aussagen zu folgenden Punkten zu enthalten (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2011a):

- *die angestrebte räumliche Entwicklung der Gemeinde*
- *Bereiche, die von jeglicher Bebauung freizuhalten sind (Freihaltezonen, Hochwasserabflussgebiete)*
- *Entwicklungspotenziale der Gemeinde*
- *siedlungspolitische Grundlagen und Ziele*
- *Nachweis des abschätzbaren Baulandbedarfs*
- *geeignete Standorte für kommunale Einrichtungen“*

▪ **Flächenwidmungsplan (FLÄWI)**

„Der Flächenwidmungsplan hat das Gemeindegebiet entsprechend den Gegebenheiten der Natur und unter Berücksichtigung der abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der Gemeinde räumlich zu gliedern und Widmungsarten festzulegen“ (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015c)

▪ **Bebauungsplan / Teilbebauungsplan / Bebauungsrichtlinien**

Im Bebauungsplan und den Bebauungsrichtlinien können die Einzelheiten der Bebauung von als Bauland gewidmeten Flächen festgelegt werden. Der Gemeinderat kann darin unter anderem Festlegungen zum Verlauf der Verkehrsflächen, zu Gebäudehöhen und Gebäudegestaltung treffen.

- **Baulandmobilisierung**

Die Gemeinden haben den gesetzlichen Auftrag, im Rahmen der örtlichen Raumplanung Maßnahmen zur Baulandmobilisierung zu treffen. Das aktuelle Burgenländische Raumplanungsgesetz sieht dazu mehrere Möglichkeiten vor.

Die erste und einfachste Maßnahme ist die Festlegung von **Bebauungsfristen** für eine neu gewidmete Baulandfläche. Die Gemeinde hat dabei die Möglichkeit, nach Ablauf dieser Frist die Widmung innerhalb eines Jahres zu ändern, sollte keine Bebauung erfolgt sein.

Auch **privatrechtliche Vereinbarungen** zwischen der Gemeinde und den GrundeigentümerInnen können abgeschlossen werden. Dabei können Vereinbarungen betreffend den Erwerb des Grundstücks durch die Gemeinde, Fristen für die Bebauung sowie die Aufteilung von Erschließungskosten aber auch eventuell notwendige Grundstückszusammenlegungen getroffen werden.

„Kompakte Siedlungsentwicklung ist in erster Linie durch das Schließen von Baulücken im bestehenden Siedlungskörper zu erreichen. Diesbezüglich sind Instrumente der Baulandmobilisierung verstärkt im bestehenden Siedlungskörper anzuwenden. ... Um die angestrebte räumliche Gliederung zu erreichen, sind im örtlichen Entwicklungskonzept Siedlungsgrenzen herzustellen. ... Die angestrebte klare Trennung von bebauter und offener Landschaft ist vorrangig über Instrumente der örtlichen Raumplanung (insbesondere Teilbebauungspläne) zu erreichen.“ (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2011c)

3.4.2 Informierende und beratende Planungsinstrumente und Planungsmethoden

Für das Gelingen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist das Bewusstsein für die Probleme, die durch uneingeschränkten Flächenverbrauch auftreten, unerlässlich. Es ist notwendig, bei allen Raumplanungsbeteiligten ein grundsätzliches Wissen und Verständnis über die ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen von Zersiedelung und Leerstand zu erreichen.

- **Integration lokaler AkteurInnen**

Die Integration der lokalen AkteurInnen der Politik, Verwaltung und Planung stellt eine besondere Herausforderung dar. Durch die persönliche Sicht auf die Situation kann eine objektive Problemwahrnehmung erschwert werden. Gleichzeitig ist die Rolle der lokalen AkteurInnen entscheidend für den Erfolg des Planungsprozesses, da jede Veränderung lokal verankert sein muss (Pumberger 2010).

Beispiel:

Informationsveranstaltungen auf Gemeindeebene und Workshops durchführen, um das Problembewusstsein zu stärken und die Standpunkte der handelnden Personen abzufragen. Wichtig ist dabei, dass alle AkteurInnen möglichst früh und zeitgleich in den Planungsprozess eingebunden werden.

- **Bürgerbeteiligung**

Eine Voraussetzung für die Akzeptanz von Nachverdichtungsmaßnahmen ist die Kooperation mit den relevanten AkteurInnen. Die Beteiligung der Bevölkerung als zivilgesellschaftlicher Akteur ist somit ein wichtiger Faktor für den Erfolg von Siedlungsentwicklung nach Innen.

Beispiel:

Informationsveranstaltungen auf Gemeindeebene und weiterführende Workshops oder Stammtische während des gesamten Planungsprozesses durchführen.

- **Aktive und flexible Planungsprozesse**

Bei heutigen Planungsansätzen wird die Mitwirkung der Nutzerinnen und Nutzer in der Regel nur ungenügend gewährleistet. Um in Zukunft mehr Nachhaltigkeit zu garantieren, muss die Partizipation systematisch in die Planungsprozesse eingegliedert werden. Zudem sind Siedlungen so zu gestalten, dass sie während der ganzen Realisierungsphase über genügend Flexibilität verfügen (NFP 54 2011).

Zum Gelingen eines Planungsprozesses tragen einerseits „technische“ Faktoren wie regelmäßiger Austausch und klare Kommunikationsstruktur bei, andererseits sind auch „emotionale“ Faktoren wichtig, wie zum Beispiel Vertrauen und gegenseitige Wertschätzung. Dabei können einige Punkte von besonderer Relevanz sein. Dazu gehören unter anderem eine offene Informationspolitik, klare Rollenverteilung und auch die Einbindung von lokalen AkteurInnen. Vgl. (Tschirk 2012)

3.4.3 Institutionelle und organisatorische Planungsinstrumente und Planungsmethoden

Wichtig für den langfristigen und dauerhaften Erfolg ist eine möglichst vorausschauende Planung, wozu auch der berühmte „Blick über den Tellerrand“ von Vorteil sein kann. Die Einbeziehung der räumlichen „Nachbarn“ sowie ein aktiveres Flächenmanagement stellen weitere sinnvolle Varianten dar. Oft fehlt es hier noch an in der Praxis erprobten Vorgangsweisen und Instrumenten, allerdings gibt es in den letzten Jahren auch in Österreich bereits viele Ansätze in diese Richtung.

- **Demographische Analyse und Strategieentwicklung**

Der Einfluss des demografischen und sozialen Wandels auf die Entwicklung der Gemeinden wird noch zu wenig berücksichtigt. Auf kommunaler Ebene muss die Integration der demographischen Aspekte in die Planung verbessert werden (NFP 54 2011).

- **Fokussierung auf funktionale Räume**

Um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu ermöglichen, ist eine Zusammenarbeit über die administrativen Grenzen hinaus erforderlich und eine stärkere Orientierung an funktionalen Räumen anzustreben. Dabei können grenzüberschreitende Zusammenarbeit oder sogar Fusionen sinnvolle Lösungen darstellen (Scholl 2007). Die enorme Bedeutung von Ausgleichsmechanismen für die Abgeltung von Standortnachteilen oder den Verzicht auf die Realisierung von Entwicklungspotenzialen ist dabei jedoch zu beachten (NFP 54 2011).

Beispiel:

Die Initiative INKOBAS in Oberösterreich beschäftigt sich mit interkommunalen Betriebsansiedelungen, aber auch mit dem Finanzausgleich zwischen den Gemeinden (Böker 2014).

- **Integrale Planung**

Unter integraler Planung ist die übergreifende Zusammenarbeit und Koordination von Siedlung, Infrastruktur und Landschaft zu verstehen, um zu einem ressourcenschonenden und nachhaltigen Gesamtergebnis zu kommen. Dazu müssten formelle oder informelle Organisationen geschaffen werden, die einen Austausch zwischen den beteiligten AkteurInnen ermöglichen und verbessern.

Durch den Dialog zwischen den unterschiedlichen Akteuren kann ein Erfahrungsaustausch erfolgen, Wissen und Ideen können weitergegeben werden. Bei informellen Prozessen müssen außerdem kaum vorgeschriebene Abläufe eingehalten werden, was ein flexibles und rasches Agieren ermöglicht. Die fehlende rechtliche Verbindlichkeit muss durch einen gemeinsam getragenen Konsens, Akzeptanz und Verantwortungsbewusstsein aufgewogen werden (Tschirk 2012).

- **Prozesssteuerung**

Die Realisierung einer geplanten Bebauung kann sich über Jahre hinziehen, in denen sich die AkteurInnen, die Planungsabsichten oder die Rahmenbedingungen ändern. Um die angestrebten Ziele auch zu erreichen, ist vonseiten der Gemeinde eine aktive Begleitung bis zur endgültigen Fertigstellung anzustreben. Diese aktive Begleitung stellt sicher, dass alle drei

Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung sowohl bei der Errichtung als auch im Betrieb berücksichtigt werden (NFP 54 2011).

- **Flächenmanagement**

Datengrundlagen für nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung gezielt verbessern und damit eine verbesserte Entscheidungsgrundlage erzeugen (NFP 54 2011). Dieses Instrument eignet sich vor allem für die Behandlung von Einzelfällen in einem nicht zu schwierigen Umfeld und ist bei Einbeziehung aller Beteiligten (EigentümerInnen und Gemeinde) sehr effektiv (Rings 2011).

Beispiele:

Baulückenkataster in Linz

Höhere Transparenz über Angebot und Nachfrage wird durch eine flächendeckende Übersicht über alle verfügbaren, unbebauten Grundstücke geschaffen, vgl. (Zehetgruber 2010).

Neuerburg, Deutschland

Im Jahre 2004 wurde im Rahmen der Agrarstrukturellen Entwicklungsplanung in der Verbandsgemeinde Neuerburg (D) festgestellt, dass eine Vielzahl von Wohngebäuden in den 48 Ortsgemeinden und der Stadt Neuerburg leer stehen. Deshalb wurde im Oktober 2004 die Gebäude- und Grundstücksbörse initiiert, in der Wohnhäuser und freie Baugrundstücke zum Kauf angeboten werden. Zum einen können die Objekte durch die Ortsgemeinden und die Eigentümer selbst gemeldet werden, zum anderen aber kommt eine große Zahl der Angebote über die örtlichen Banken und Makler. Mit dieser Art der Mobilisierung konnte die eine oder andere Neuausweisung von Bauland vermieden und gleichzeitig der Dorfkern belebt werden (Rings 2011).

3.4.4 Ökonomische Planungsinstrumente und Planungsmethoden

- **Umfassende Kostenanalyse**

Siedlungen mit geringer Dichte und großer Flächenausdehnung verursachen beträchtliche Mehrkosten bei Investition und Betrieb von technischer Infrastruktur. Die Kosten werden von den Gemeinden, vom Land und vom Bund getragen. Die BewohnerInnen, die die Infrastruktur nutzen, tragen nur einen verhältnismäßig kleinen Teil dazu bei.

Um hier zu einer besseren Kostenwahrnehmung zu kommen, wäre es dringend erforderlich, nicht nur die Anfangsinvestitionen zu berücksichtigen, sondern auch die Folgekosten für den Betrieb einzurechnen (Richter 2015). Durch die Berechnung dieser Lebenszykluskosten wird schnell offensichtlich, dass durch dezentrale Bebauungen die Kosten für die Gemeinde überproportional steigen. Allein durch das Wissen um diese Effekte kann auf Gemeindeebene ein sparsamerer Umgang mit Boden erwirkt werden. In der Folge müssen aber auch Überlegungen angestellt werden, wie eine Kostenaufteilung nach dem Verursacherprinzip erfolgen kann und damit eine Entlastung der Allgemeinheit beziehungsweise der Kommunen erreicht wird (Fleissner 2011).

Beispiel:

Berechnung der Infrastrukturkosten auf Basis der Lebenszykluskosten, nicht wie bisher üblich auf Basis der Anfangsinvestitionen.

- **Förderungen**

Wohnbauförderungen auf Landesebene dienen grundsätzlich der Unterstützung bei Errichtung, Erwerb oder Sanierung von Wohnraum (Objektförderung) sowie der Unterstützung durch Wohnkostenzuschüsse an bedürftige Haushalte (Subjektförderung). Die Wohnbauförderung des Landes Burgenland sieht auch einen Ortskernzuschlag vor, welcher unter bestimmten Voraussetzungen ausbezahlt wird und als Anreiz für Bauherrn gedacht ist, in zentrumsnahen Lagen zu bauen. Ergänzend dazu sind Zuschüsse bei der Sanierung von Bestandsbauten, bei Betriebsansiedelungen und dergleichen zu nennen. Grundsätzlich sollte bei allen raumwirksamen finanziellen Unterstützungen Investitionen in den Bestand der Vorzug gegenüber Neuerschließung von Bauland gegeben werden (Apel 2010).

Beispiel:

Stadt- und Dorferneuerung

Dorferneuerungsprojekte werden von EU und Land finanziert. Seit 2007 orientiert sich die „umfassende Dorferneuerung“ im Burgenland an den Vorgaben der Agenda 21, einem entwicklungs- und umweltpolitischen Aktionsprogramm der UNO für das 21. Jahrhundert. Auf das Thema Nachhaltigkeit sowie Sicherung der Lebensgrundlagen des Menschen über Generationen hinweg wird dabei besondere Aufmerksamkeit gelegt. Auch die Einbindung der örtlichen Bevölkerung steht von Beginn an im Vordergrund. Im Wesentlichen steht der Begriff der Dorferneuerung für zwei Begriffe: BürgerInnenbeteiligung und Nachhaltigkeit (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015b).

4 EMPIRIE

Basierend auf der vorhergehend beschriebenen Theorie werden am Beispiel der Marktgemeinde Schattendorf Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung erarbeitet. Im Folgenden werden die erforderlichen Schritte von der Erhebung der vorhandenen Potentiale bis zur Ausarbeitung von Handlungsempfehlungen vollzogen.

4.1 Gesamtbetrachtung Schattendorf

Die Marktgemeinde Schattendorf verfügt über ein detailliertes örtliches Entwicklungskonzept (ÖEK), welches als Datengrundlage für die Untersuchung der Gemeinde herangezogen wird. Das ÖEK wurde im Jahr 2013 vom Büro A I R Kommunal- und Regionalplanung GmbH erstellt. Ergänzt wird die Analyse durch, soweit vorhanden, aktuellere Daten der Statistik Austria sowie den aktuellen Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung durch die Österreichische Raumplanungskonferenz (ÖROK).

Die Marktgemeinde ist bereits seit Jahren darum bemüht, den Ort durch mehrere Projekte zu einem attraktiven Wohnort zu machen. Unter anderem wurde die Ortsdurchfahrt neu gestaltet und im Bereich der ehemaligen Mühle ein neues Ortszentrum entwickelt. Aufgrund der vielfältigen Tätigkeiten hat die Gemeinde auch bereits mehrere Auszeichnungen bekommen, wie zum Beispiel den Dorferneuerungspreis 2014 (Lotter 2015).



Abbildung 2: Schattendorf - Ein geschichtsträchtiger Ort (Tschirk, Foto 2013)

Geographische Lage

Die Gemeinde liegt im Osten des Bezirkes Mattersburg im Burgenland und grenzt direkt an die Staatsgrenze zu Ungarn. Die Bezirkshauptstadt Mattersburg befindet sich ca. 13km westlich und Eisenstadt ca. 20km nördlich von Schattendorf. Im Süden, jenseits der Staatsgrenze, befindet sich Sopron, das über den Grenzübergang Schattendorf/Agendorf in 15 Min. erreichbar ist.

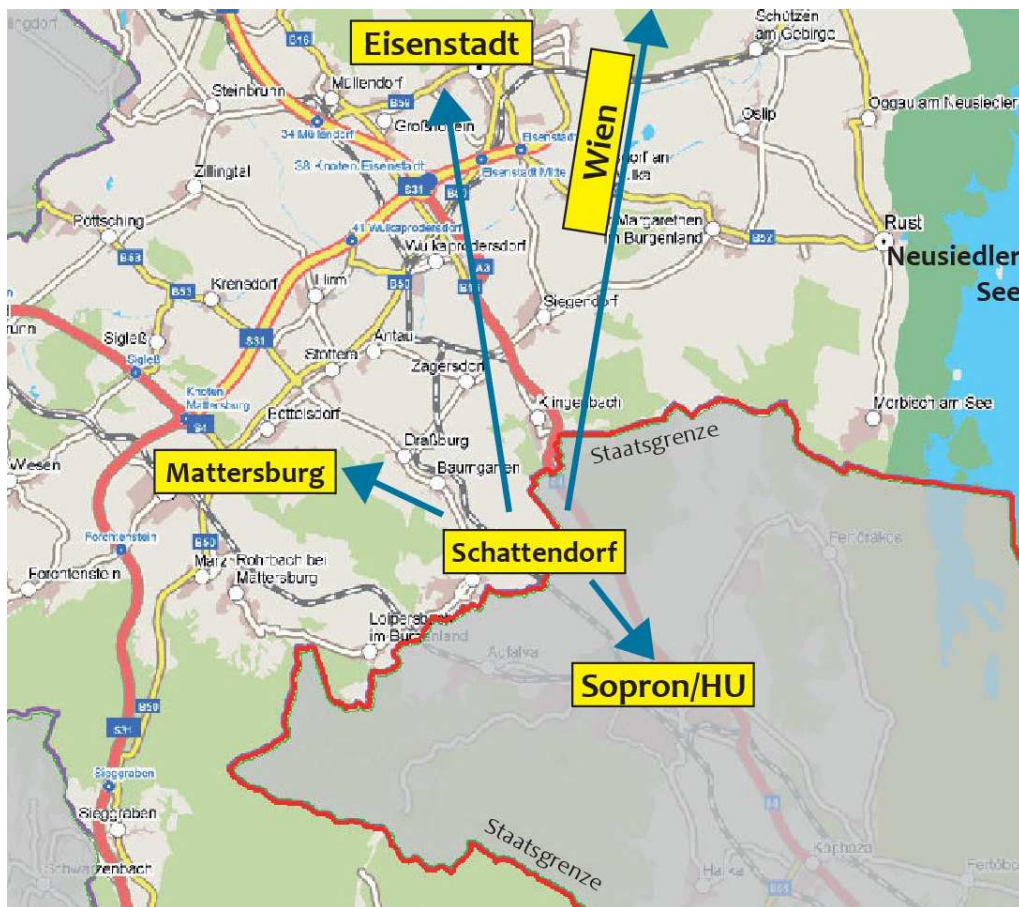


Abbildung 3: Geographische Lage (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015a), eigene Bearbeitung

Historische Entwicklung

Archäologische Funde zeigen, dass das heutige Gemeindegebiet von Schattendorf schon im Neolithikum (Jungsteinzeit) besiedelt war. Die erste gesicherte Nennung von Schattendorf stammt aus dem Jahr 1153. In der jüngeren Vergangenheit prägte vor allem die unmittelbare Grenzlage die Marktgemeinde. Die „Randlage“ in der Zeit von 1948 bis 1989 am „Eisernen Vorhang“ war und ist in der Region spürbar und präsent. Durch den Beitritt Ungarns zur Europäischen Union und die Abschaffung der Grenzkontrollen durch das Schengener Abkommen im Dezember 2007 änderten sich die geopolitischen Rahmenbedingungen grundlegend, die Region ist plötzlich nicht mehr am Rande sondern im Zentrum Europas (Schattendorf 2016).

Infrastruktur, Mobilität

In unmittelbarer Nähe des Ortes Schattendorf befinden sich gleich zwei Bahnhöfe sowie mehrere Bushaltestellen, wodurch eine sehr gute Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz gegeben ist.

Was die Einrichtungen des täglichen Bedarfes betrifft, ist die Marktgemeinde sehr gut aufgestellt. Neben einer guten Nahversorgung durch mehrere Lebensmittelgeschäfte, eine Trafik, eine Bank sowie Post befinden sich auch mehrere Gastronomiebetriebe in Schattendorf.

Besiedlungsstrukturen

Der Ort Schattendorf entspricht einem typischen Angerdorf, die Hauptstraße ist ein sehr regelmäßig angelegter, breiter Straßenzug mit Baumbestand. Die Bebauung entlang der Hauptstraße hat eine überwiegend geschlossene beziehungsweise halboffene Struktur. Dieser Bereich ist auch der älteste Siedlungsteil der Gemeinde. Streckhöfe mit Giebeln und langen Hofgassen stellen die traditionelle Bauweise dar.



Abbildung 4: Funktionelle Gliederung der Gemeinde, Ausschnitt (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013c)

Die räumlich-historische Entwicklung des Dorfes ist in der Bebauungsstruktur recht deutlich ablesbar. Das Zentrum des Ortes bildet die historische Bebauung, überwiegend durch Streckhöfe in geschlossener oder halboffener Bauweise. Durch die Lage direkt an der Staatsgrenze erfolgte die weitere räumliche Entwicklung des Ortes in „asymmetrischer“ Form, die neueren Bebauungsgebiete wurden zu Beginn der Flächenwidmungsplanung¹ in den 1970ern überwiegend im Westen des bestehenden

¹ Erstellung des ersten Flächenwidmungsplanes für die Marktgemeinde Schattendorf erfolgte 1973. Genehmigung durch das Amt der Burgenländischen Landesregierung: 1974.

Dorfkernes ausgewiesen. Die nachfolgenden Baulandwidmungen sind bei weitem nicht mehr so großzügig ausgefallen, es wurden kleinere Gebiete im Westen, Norden und Nordosten des Ortskernes für eine Bebauung vorgesehen.

Naturraum

Schattendorf liegt zwischen den Ausläufern des Ödenburger Gebirges und dem Krippelberg, der Norden und Westen des Gemeindegebietes ist großflächig bewaldet. Ackerbau und Weinbau finden sich vorwiegend im Osten der Gemeinde.

Ebenfalls im Osten befindet sich das Vogelschutzgebiet „Mattersburger Hügelland“ für Zwergohreulen (Europaschutzgebiet Natura 2000). Weiters ist Schattendorf Teil des nach der FFH-Richtlinie ausgewiesenen Europaschutzgebietes „Hangwiesen Rohrbach-Schattendorf-Loipersbach inkl. Rohrbacher Kogel“. Bei Planungen ist daher immer zu prüfen, ob die geplanten Maßnahmen die Schutzgebiete beeinträchtigen.

Das kleinteilige Landschaftsgebiet wird durch ausgeprägte Streuobstwiesen geprägt. Zwischen Feldern, Weingärten, Trockenrasen und Wiesen mit Obstbaumkulturen befinden sich zahlreiche Feldgehölze, Hecken und Baumreihen.

Laut Burgenländischem Landesentwicklungsprogramm 2011 (LEP 2011) ist die Marktgemeinde Schattendorf ein touristischer Ausflugsstandort der Stufe 1. Das bedeutet, dass touristische Maßnahmen anzustreben sind, die *„im Einklang mit den allgemeinen touristischen Entwicklungszielen der Region stehen ...“* (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2011b).

Bevölkerung

Die zukünftige Entwicklung der Bevölkerung von Schattendorf kann nur mit großer Vorsicht abgeschätzt werden. Einige Trends sind aber dennoch ablesbar: Niedrige Geburtenraten und steigende Lebenserwartung lassen die Alterung der Gesellschaft weiter voranschreiten. Zudem zeichnet sich für die Gemeinde Schattendorf (sowie für das gesamte Nordburgenland als Teil der Metropolregion um Wien) ein mäßiges Bevölkerungswachstum ab.

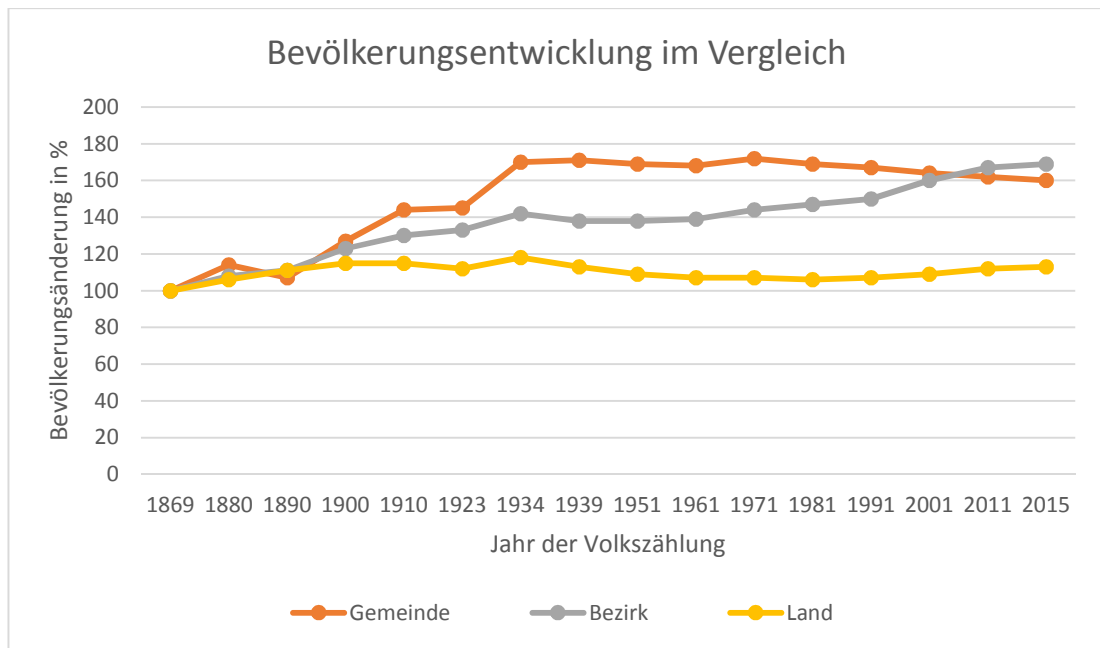


Diagramm 1: Index der Bevölkerungsentwicklung 1869 – 2015 (Statistik Austria 2016a), eigene Darstellung

Wie im Diagramm ersichtlich, ist die durchschnittliche Bevölkerungsentwicklung im Burgenland generell eher gering, der Bezirk Mattersburg hat allerdings ein überdurchschnittlich hohes Bevölkerungswachstum zu verzeichnen, welches sich jedoch hauptsächlich auf ein Bevölkerungsplus in der Bezirkshauptstadt zurückführen lässt.

Die Gesamtbevölkerung der Marktgemeinde Schattendorf zeigt in den letzten Jahrzehnten eine sehr kontinuierliche und durch wenige Schwankungen gekennzeichnete Entwicklung (siehe Diagramm 2). Von Beginn der Aufzeichnungen im 19. Jahrhundert an bis in die 1930er Jahre stieg die Bevölkerungszahl von circa 1.500 auf 2.555 EinwohnerInnen an. Mit 2.590 EinwohnerInnen wurden bei der Volkszählung im Jahr 1971 die meisten BewohnerInnen gezählt. Seit den 1970ern ist die Bevölkerungszahl allerdings stagnierend beziehungsweise wieder leicht rückläufig.

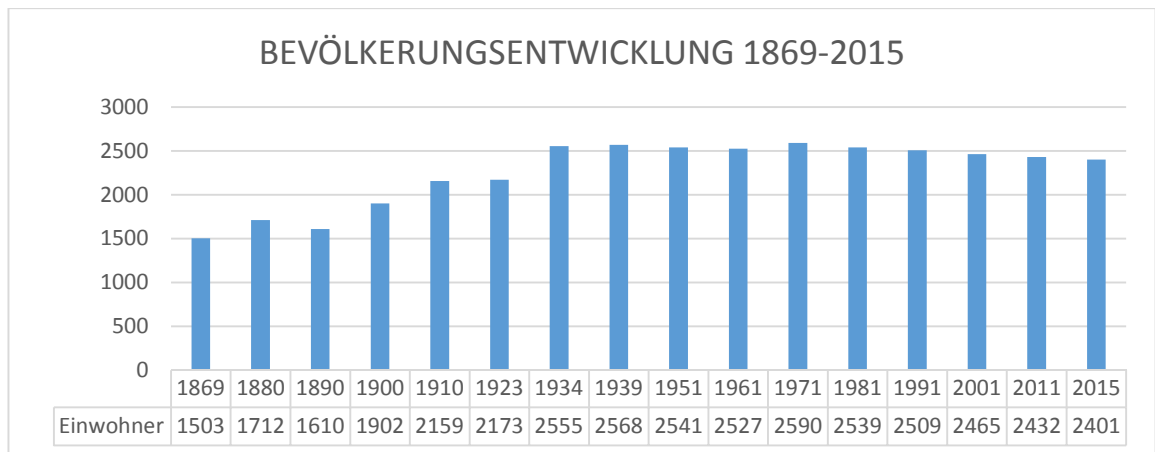


Diagramm 2: Bevölkerungsentwicklung 1869-2015 (Statistik Austria 2016a), eigene Darstellung

Ein Blick auf die Geburten- und Wanderungsbilanz der Gemeinde zeigt den Grund dieser Entwicklung deutlich auf. Seit den 1980er Jahren gibt es ein Minus bei der Geburtenbilanz², welches von der positiven Wanderungsbilanz³ nicht abgefangen werden kann. Allerdings ist auch eine stabile Zunahme bei der Zuwanderung abzulesen, wodurch die Bevölkerungsentwicklung insgesamt einigermaßen konstant geblieben ist.

Die altersspezifische Analyse ergibt jedoch, dass sich die Bevölkerungsstruktur in Schattendorf massiv verändert hat. Dies entspricht der Entwicklung im gesamten Burgenland, wo der Anteil der über 60-jährigen bis 2030 auf 36,5 Prozent steigen wird. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Personen im Haupterwerbsalter (15- bis 59jährige) immer weiter ab. Für die Marktgemeinde Schattendorf bedeutet diese

² Geburtenbilanz: Zahl der Lebendgeborenen abzüglich der Zahl der Sterbefälle, jeweils bezogen auf die Wohngemeinde und auf den Zeitraum zwischen den Volkszählungen.

³ Wanderungsbilanz: Zugezogene minus Weggezogene. Der Wert ergibt sich als Rechenrest aus Gesamtveränderung abzüglich Geburtenbilanz. Der dort ausgewiesene Wert enthält aber auch andere Restkomponenten, z. B. allfällige Unterschiede im Erfassungsgrad der beiden verglichenen Zählungen. So ist oftmals nicht die gesamte negative Wanderungsbilanz auf Abwanderung zurückzuführen, sondern partiell auch auf strengere Erfassungsregeln

Entwicklung einen Anstieg der Personen von 65 Jahren und älter um nahezu das Doppelte. Dadurch ist jetzt schon abzusehen, dass für die Gemeinde beim Thema Altenbetreuung Handlungsbedarf besteht um für die Zukunft gerüstet zu sein (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013c).

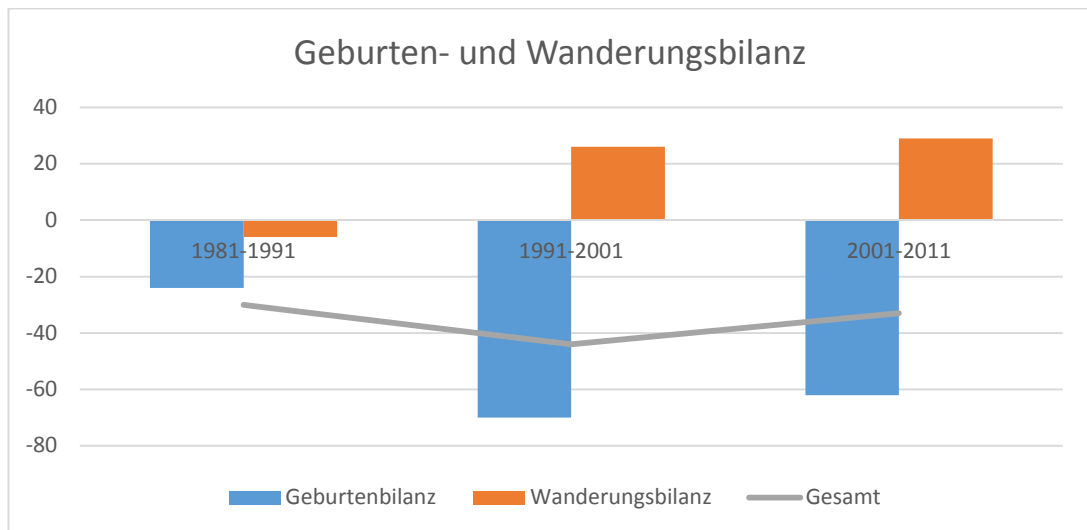


Diagramm 3: Geburten- und Wanderungsbilanz (Statistik Austria 2016b), eigene Darstellung

Die Bevölkerungsdaten zeigen, dass es eine höhere Zahl an Sterbefällen gegenüber den Geburten in Schattendorf gibt. In Zukunft wird also eine durchschnittlich eher ältere Bevölkerung in Schattendorf anzutreffen sein. Es zeigt sich aber auch, dass immer mehr Menschen nach Schattendorf ziehen, es also eine positive Wanderungsbilanz gibt.

4.2 Potentialerhebung in Schattendorf

Erhebung der räumlichen Potentiale

Im Zuge der Erarbeitung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes (ÖEK) wurden vom Büro A.I.R. GmbH in Eisenstadt umfassende Erhebungen über die Gemeinde Schattendorf durchgeführt. Die daraus resultierenden Erkenntnisse werden als Basis für die gegenständliche Potentialerhebung in Schattendorf verwendet. Des Weiteren wird der Flächenwidmungsplan der Gemeinde (Verfahrensfall 00 bis Verfahrensfall 07.18), zur Verfügung gestellt vom Amt der Burgenländischen Landesregierung, Abteilung Landesamtsdirektion – Raumordnung, herangezogen.

Schutzgebiete und Freiräume

Auf dem Gemeindegebiet von Schattendorf befinden sich ein Europaschutzgebiet sowie ein Landschaftsschutzgebiet. Für die Erhebung der innerörtlichen Potentiale im Ortsgebiet von Schattendorf sind diese jedoch nicht relevant. Allerdings befinden sich im Bereich des Tauscherbaches HQ100 sowie HQ30 – Flächen⁴, innerhalb welcher eine Hochwassergefahr gegeben ist.

Theoretische Baulandpotentialflächen

Auf Basis des Flächenwidmungsplanes wurden die theoretisch vorhandenen Baulandreserven von Schattendorf erhoben und planlich dargestellt (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013a). Es wurde eine rein quantitative Flächenbilanz durchgeführt, die sämtliche, als Bauland gewidmete Flächen erfasst,

⁴ Die Klassifizierung der Hochwasserereignisse erfolgt aufgrund der sogenannten „Jährlichkeit“. Der Begriff "Jährlichkeit" beschreibt die Wahrscheinlichkeit für das Eintreten eines Hochwasserereignisses mit der dazugehörigen Abflussmenge. So tritt laut Statistik zum Beispiel ein 100-jährliches Hochwasser (HQ 100) mit einem Abfluss von 11.200 m³/Sekunde im Durchschnitt einmal in hundert Jahren auf. Ein 30-jährliches Hochwasser (HQ 30) mit einem Abfluss von 10.050 m³/Sekunde ist statistisch gesehen im Durchschnitt einmal in dreißig Jahren zu beobachten. (Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie 09.03.2016)

die noch keiner Bebauung zugeführt wurden. Wie im ÖEK bereits angemerkt, sind diese Flächen als „theoretische“ Baulandreserven zu verstehen, da nicht alle Flächen für eine Bebauung geeignet sind.

<i>Widmung</i>	Unbebaute Fläche	Bebaute Fläche	Gesamt	Reserve in %
<i>Wohnbauland</i>	31,9 ha	81,7 ha	113,6 ha	28,1%
<i>Betriebsbauland</i>	0,8 ha	1,8 ha	2,6 ha	30,8%
<i>Aufschließungsgebiet Wohngebiet</i>	11,8 ha	0 ha	11,8 ha	100%

Tabelle 1: Flächenbilanz – theoretische Baulandreserven (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013c), eigene Darstellung

Baulandreserven



Abbildung 5: Ausschnitt aus „Örtliches Entwicklungskonzept – Baulandreserven“ (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013a)

Auffällig ist in der Flächenbilanz die verhältnismäßig große Fläche, die als „Aufschließungsgebiet - Wohngebiet“⁵ ausgewiesen ist. Es handelt sich dabei um die im Planausschnitt „Baulandreserven“ hellrot eingefärbten Flächen.

Leerstand



Abbildung 6: Teilausschnitt aus „Örtliches Entwicklungskonzept – Leerstehende Gebäude“, (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013b)

⁵ „Innerhalb des Baulandes können Flächen, deren widmungsgemäßer Verwendung zur Zeit der Planerstellung wegen mangelnder Erschließung öffentliche Interessen entgegenstehen, als Aufschließungsgebiete gekennzeichnet und, wenn eine bestimmte zeitliche Reihenfolge der Erschließung zweckmäßig ist, in verschiedene Aufschließungszonen unterteilt werden.“ (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015c)

Die gelb (leerstehend) beziehungsweise grün (vielleicht leerstehend) eingefärbten Gebäude wurden gemäß den Informationen der Gemeinde ermittelt. Ein Schwerpunkt des Leerstandes ist nicht eindeutig auszumachen, auch wenn eine Konzentration an der südwestlichen Ortseinfahrt sichtbar ist. Generell lässt sich ein Überhang an leerstehender, alter Bausubstanz ablesen, während Einfamilienhäuser eher selten betroffen sind.

4.3 Resümee der Erhebung

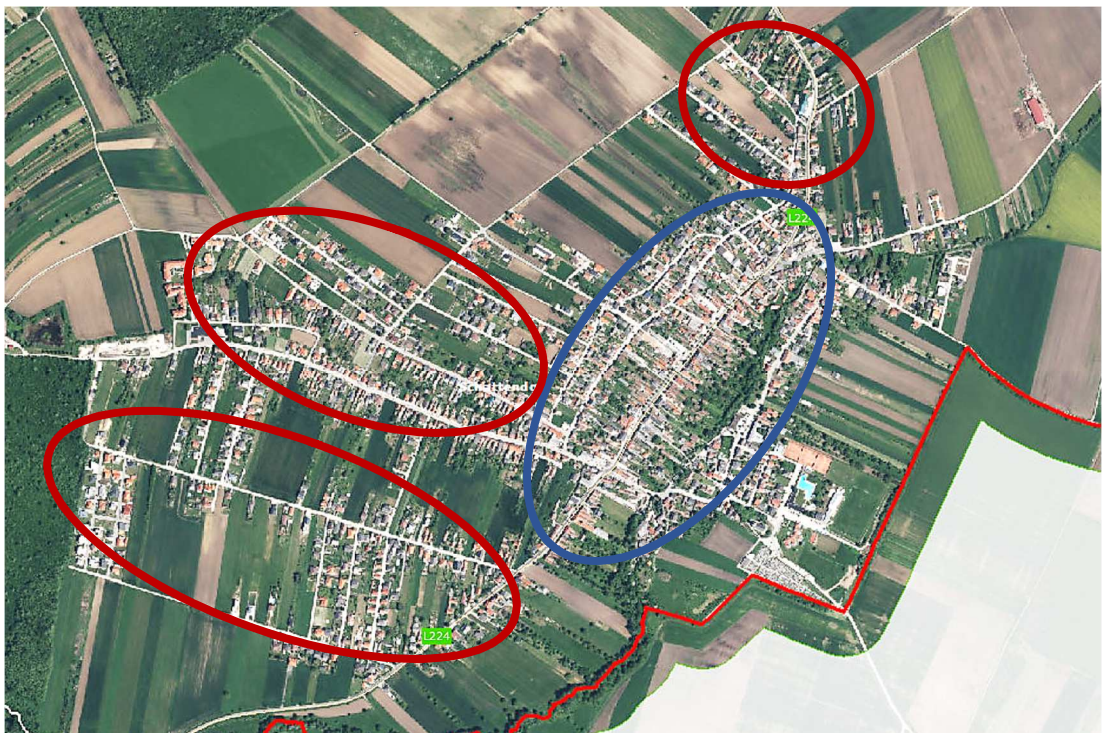


Abbildung 7: Orthofoto (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015a), eigene Bearbeitung

Während sich einzelne leerstehende Gebäude im gesamten Dorf finden lassen, zeigt sich bei den unbebauten Flächen (Baulandreserven) ein anderes Bild. Im Ortskern (blauer Kreis) sind praktisch keine unbebauten Baulandflächen vorhanden. Dagegen finden sich mehr als großzügige Baulandreserven in den äußeren Siedlungsbereichen von Schattendorf, die überwiegend mit Einfamilienhäusern bebaut sind (rote Kreise). Eine Besonderheit stellt auch das großflächige Areal im

Südwesten des Ortes dar, welches als Bauland-Aufschließungsgebiet für eine zukünftige Wohnbebauung vorgesehen ist. Die Baulandwidmungen im Flächenwidmungsplan zeigen eine kompakte Struktur, welche durch die im ÖEK festgelegten Entwicklungsgrenzen auch in Zukunft erhalten bleiben werden. Durch die großen unbebauten Areale innerhalb der Baulandflächen sind die Siedlungsränder von Schattendorf in der Realität aber nicht klar definiert und zeigen Anzeichen von Zersiedelung.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass es in Schattendorf einerseits enorme Baulandreserven gibt, andererseits aber auch ein großes Potential an leerstehenden Gebäuden vorhanden ist.

Die Bevölkerungszahl von Schattendorf ist leicht rückläufig, was vor allem in einer gegenüber den Sterbefällen sehr geringen Geburtenrate begründet liegt. Positiv zu sehen ist das Plus in der Wanderungsstatistik, welches in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen hat. Unter Berücksichtigung der demographischen Situation kann allerdings davon ausgegangen werden, dass der Bedarf an Wohnbaugesamt auch langfristig nicht die vorhandenen Baulandpotentiale beanspruchen wird.

4.4 Zielsetzungen

Aufbauend auf der Potentialerhebung im vorigen Abschnitt lassen sich für die Marktgemeinde Schattendorf aufgrund der festgestellten Problemlagen mehrere Zielvorgaben definieren, die für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung angestrebt werden müssen.

1. Baulandreserven abbauen

Zu Beginn der Flächenwidmungsplanung in den 1970er und 1980er Jahren wurden überaus großzügige Baulandwidmungen sowie Aufschließungsgebiet-Ausweisungen vorgenommen. Diese „Altlasten“ stellen ein beträchtliches Problem für die Gemeinde dar, da viele dieser Baulandflächen aus unterschiedlichen Gründen nicht für eine Bebauung zur Verfügung stehen, neue Widmungen aber aufgrund der großen theoretischen Baulandreserven schwierig durchzuführen sind. Um den Handlungsspielraum

der Gemeinde zu verbessern und dezentrale Siedlungsansätze zu verhindern, sollen daher Baulandreserven abgebaut werden.

Für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ist aus mehreren Gründen darauf zu achten, möglichst wenig neue Flächen für Bebauung vorzusehen. Zersiedelte Landschaft ist aus ökonomischer Sicht einerseits schlecht für den Tourismus und bringt andererseits hohe Infrastrukturkosten mit sich. Auch die BewohnerInnen der Gemeinde profitieren von einer kompakten und sinnvollen Siedlungsstruktur. Ökologische Aspekte sind etwa eine geringere Versiegelung des Bodens und ein geringerer „Bodenverbrauch“ ganz allgemein, was sich positiv auf Natur und Umwelt auswirkt. Eine intakte Umwelt wiederum ist eine gute Basis für Tourismus und für die Bevölkerung selbst.

Mit diesem Ziel soll eine Siedlungsentwicklung definiert werden, die sich auf den Ortskern und die unbebauten Flächen innerhalb des Ortes konzentriert. Die bestehenden Siedlungsgrenzen sollen nicht weiter ausgedehnt werden, sondern eher noch enger gefasst werden, wo dies möglich ist.

2. Leerstand nutzen

Wie in der Potentialerhebung (Pkt. 5.2) festgestellt, gibt es in Schattendorf eine beträchtliche Zahl an leerstehenden Gebäuden. Auch wenn diese noch nicht sehr ausgeprägt im Ortsbild zu erkennen sind, stellen leerstehende Gebäude nicht nur für die EigentümerInnen ein Problem dar, sondern bedeuten auch für die Umgebung des Objektes eine Abwertung. Es ist daher notwendig, auch durch die öffentliche Hand Maßnahmen gegen länger andauernden Leerstand einzuleiten.

Leerstehende Gebäude stellen aber auch eine Ressource für die Entwicklung der Gemeinde dar, die es zu nutzen gilt. Ziel ist es daher, bevorzugt im Bestand umzubauen und von neuen Bebauungen so oft wie möglich Abstand zu nehmen. Leerstand kann also durchaus eine Chance für die Gemeinde bedeuten, wenn es gelingt, die leerstehenden Gebäude zu mobilisieren.

Bei diesem Ziel geht es in Hinblick auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung vor allem darum, den Flächenverbrauch, der durch Neubauprojekte verursacht wird, zu reduzieren sowie vorhandene Ressourcen besser zu nutzen.

3. Positive Bevölkerungsentwicklung

Zur Erhaltung der Infrastruktur und auch der Lebensqualität in Schattendorf ist eine gewisse Mindestzahl an BewohnerInnen anzustreben. Die Gemeinde hat in ihrem Entwicklungskonzept als Ziel festgehalten, jenen Bevölkerungsstand wieder zu erreichen, der in den 1970er Jahren gegeben war. Dazu wäre ein Anstieg der Bevölkerungszahl um ca. 190 Personen erforderlich. Angestrebt wird von der Gemeinde also eine Trendumkehr in der Bevölkerungsentwicklung, hin zu einer moderaten Zunahme der Bevölkerung. Mit dieser Zielvorgabe sollen Maßnahmen erarbeitet werden, die auf kommunaler Ebene durchgeführt werden können und Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung erwarten lassen.

Dieses Ziel ist nicht zwingend für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung erforderlich, es soll in dieser Arbeit aber das Zusammenspiel von Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung untersucht werden.

5 ERGEBNIS

5.1 Analyse der Planungsinstrumente und Methoden nach Zielen

Zielorientierter Lösungsansatz

In diesem Abschnitt werden die im theoretischen Teil beschriebenen Planungsinstrumente und Planungsmethoden auf ihre Eignung bezüglich die drei definierten Zielvorgaben überprüft. Dazu wird dem jeweiligen Planungsinstrument eine Auswahl an Maßnahmen zugeordnet und mit einer Gewichtung der zu erwartenden Auswirkungen in den Kategorien „Gut“, „Mittel“, „Gering“ und „Keine“ versehen. Die genannten Maßnahmen sind als repräsentative Auswahl zu verstehen, ein Anspruch auf Vollständigkeit ist nicht gegeben. Die Auswahl wurde aufgrund des Fokus dieser Arbeit auf die kommunale Ebene entsprechend getroffen. Es handelt sich dabei zum Teil um quantitative aber auch qualitative Maßnahmen, die Maßnahmen können alle im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden durchgeführt werden.

Grundsätzlich können Planungsinstrumente und Methoden auf verschiedenen Ebenen wirksam werden, einerseits prozessorientiert und andererseits wirkungsorientiert. In dieser Arbeit erfolgt jedoch keine Unterscheidung nach diesen Kriterien, es liegt der Schwerpunkt darauf, eine Verknüpfung zwischen einem gewählten Ziel und einer Maßnahme herzustellen und die zu erwartenden Auswirkungen dieser Maßnahme einzuschätzen.

Zur Beurteilung der Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen wird vor allem auf die Informationen aus den im Rahmen dieser Masterthese durchgeführten Interviews zurückgegriffen. Eine umfassende Literaturrecherche sowie Erfahrungen aus der Praxis fließen ebenfalls in die Beurteilung ein.

Analyse

Im Folgenden werden die vier im Kapitel 4.4 bereits beschriebenen Gruppen von Planungsinstrumenten und Planungsmethoden auf ihre Auswirkungen auf die einzelnen Zielvorgaben überprüft. Für jede Kategorie von Planungsinstrumenten und Methoden wird eine Reihe von Maßnahmen in tabellarischer Form angeführt und mit

ERGEBNIS

einer Einschätzung zur Wirksamkeit in Hinblick auf die definierten Ziele versehen. Dadurch wird auf übersichtliche Weise dargestellt, welche Maßnahmen für das jeweilige Ziel am meisten Erfolg versprechen.

Die Zielvorgaben lauten (Kapitel 5.4):

- 1. Baulandreserven abbauen**
- 2. Leerstand nutzen**
- 3. eine positive Bevölkerungsentwicklung erreichen**

Bei der Betrachtung der einzelnen Ziele und Maßnahmen im Detail fällt auf, dass bei den Zielen „Baulandreserven abbauen“ und „Leerstand nutzen“ zwar einigen Maßnahmen eine gute Wirksamkeit zugesprochen werden kann, (siehe Tabellen 6.1.1) ein wesentlich höherer Effekt jedoch dann zu erwarten ist, wenn zusätzliche Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung begleitend durchgeführt werden. Diese begleitenden Maßnahmen müssen sowohl die BürgerInnen ins Planungsgeschehen einbinden als auch für die EntscheidungsträgerInnen ein Plus an Wissen und somit auch ein Plus an Problembewusstsein erwirken.

Es erscheint daher sinnvoll, eine weitere Zielvorgabe zu treffen: das „Problembewusstsein verbessern“.

Für das dritte Ziel, das eine „positive Bevölkerungsentwicklung“ anspricht, ist das Ergebnis der Analyse wenig ergiebig. Die im vorigen Abschnitt behandelten Maßnahmen können auf die Bevölkerungsentwicklung nur sehr geringfügig direkten Einfluss nehmen. Es müssen also Überlegungen angestellt werden, wie mit dieser Zielvorgabe umgegangen werden kann.

Als wesentlicher Faktor für eine positive Bevölkerungsentwicklung wird in der Literatur häufig die Qualität des Wohnumfeldes genannt. Das Erhalten oder Verbessern der Wohnumfeld-Qualität kann die Zufriedenheit der Bevölkerung ebenfalls erhalten und verbessern. Dies wiederum kann durchaus als grundlegende Voraussetzung dafür betrachtet werden, einen Zuwachs bei der Bevölkerungszahl zu erreichen.

ERGEBNIS

Die Qualität des Wohnumfeldes an sich kann im Gegensatz zur Bevölkerungszahl sehr wohl durch Maßnahmen auf kommunaler Ebene beeinflusst werden. Außerdem kann man mit dieser Zielsetzung abseits der quantitativen Vorgabe der „Bevölkerungszahl“ auch die Definition von qualitativen Zielen festlegen. Der „Erfolg“ oder „Misserfolg“ der Gemeindeentwicklung ist nicht mehr ausschließlich von einer Zahl, der Bevölkerungszahl, abhängig, vgl. (Redik 2015). Es wird daher ein fünftes Ziel eingeführt: die „Wohnumfeld-Qualität verbessern“.

Ergänzende Zielvorgaben daher:

4. Problembewusstsein verbessern

5. Wohnumfeld-Qualität verbessern

5.1.1 Ziele und Maßnahmen

Bewertung der gewählten Maßnahmen aus den unterschiedlichen Kategorien von Planungsinstrumenten und Planungsmethoden in Hinblick auf ihre Wirksamkeit und in Bezug auf die oben genannten Ziele.

Wirksamkeit / Eignung	Gut	Mittel	Gering	Keine
Symbol	+	~	-	x

Tabelle 2: Legende

Planerisch-Rechtliche Instrumente und Methoden

<i>Planungsinstrumente und Planungsmethoden</i>	<i>Maßnahmen (Auswahl)</i>	Baulandreserven abbauen	Leerstand nutzen	Pos. Bevölkerungsentwicklung	Problembewusstsein	Wohnumfeld-Qualität
<i>ÖEK</i>	Festlegung von Siedlungsgrenzen	-	x	x	x	~
	Festlegung von Eignungszonen	-	~	x	x	~
	Rückwidmung von Bauland in Randlagen	+	x	x	x	-
<i>FLÄWI</i>	Adaptierung der Widmungskategorien	-	~	x	x	~
	Bauland in attraktiven Lagen bereitstellen	x	x	-	x	-
<i>Bebauungsplanung / Richtlinien</i>	Detaillierte Bebauungsvorgaben	-	-	-	x	~
	Bebauungsfristen festlegen	+	x	x	~	-
<i>Baulandmobilisierung</i>	Abgabe auf unbebautes Bauland	+	x	x	~	-

Tabelle 3: Planerisch-rechtliche Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung

Generell kann aus der Tabelle abgelesen werden, dass bei Anwendung der vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten des Raumplanungsgesetzes positive Effekte in Richtung Abbau der Baulandreserven zu erwarten sind. Für alle anderen Zielvorgaben sind diese planerisch – rechtlichen Instrumente allerdings nur mittelmäßig geeignet oder gar nicht ausreichend. Zur Erreichung dieser Ziele müssen also auch andere Instrumente und Methoden hinzugezogen werden (Kapitel 6.3 Handlungsempfehlungen).

Informierende und beratende Instrumente und Methoden

<i>Planungsinstrumente und Planungsmethoden</i>		<i>Maßnahmen (Auswahl)</i>	Baulandreserven abbauen	Leerstand nutzen	Pos. Bevölkerungsentwicklung	Problembewusstsein	Wohnumfeld-Qualität
<i>Integration lokaler Akteure</i>		Informationsveranstaltungen für EntscheidungsträgerInnen	-	-	x	+	~
		Zuständigkeiten klar definieren	-	-	x	x	x
<i>Bürgerbeteiligung</i>		Informationsveranstaltungen für BürgerInnen und EigentümerInnen	-	-	x	+	-
		Workshops und Stammtische (kontinuierlich)	-	-	x	+	~
<i>Aktive und flexible Planungsprozesse</i>		Offene Informationspolitik	-	-	x	+	-
		Meilensteine definieren und zelebrieren	-	-	x	+	~

Tabelle 4: Informierende und beratende Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung

Die Methoden in dieser Tabelle haben nur einen geringen direkten Einfluss auf die vorhandenen Baulandreserven sowie den Leerstand, auf die Bevölkerungsentwicklung kann die Gemeinde auf diese Weise praktisch nicht einwirken. Die genannten Maßnahmen sind aber gut geeignet, das Problembewusstsein der Bevölkerung zu verbessern und wirken sich damit indirekt auch auf die anderen Zielvorgaben aus.

Institutionelle und organisatorische Instrumente und Methoden

<i>Planungsinstrumente und Planungsmethoden</i>	<i>Maßnahmen (Auswahl)</i>	Baulandreserven abbauen	Leerstand nutzen	Pos. Bevölkerungsentwicklung	Problembewusstsein	Wohnumfeld-Qualität
<i>Demographische Analyse und Strategieentwicklung</i>	Baulandbedarfsberechnungen adaptieren	~	-	x	x	-
	„Dorf der kurzen Wege“ anstreben	-	-	~	x	+
	Nahversorgung sicherstellen	-	-	~	x	+
<i>Fokussierung auf funktionale Räume</i>	Angebote speziell für ältere Personen und/oder Familien	x	x	~	x	+
	Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden	-	-	x	x	-
<i>Integrale Planung</i>	Gemeindefusionen	~	-	x	x	-
	Koordination zwischen Planungsinstitutionen	x	x	x	-	~
<i>Prozesssteuerung</i>	Informeller Wissensaustausch zwischen den Beteiligten	x	x	x	~	~
	Zwischenziele definieren und überprüfen	x	x	x	-	~
<i>Flächenmanagement</i>	Baulückenkataster einführen	+	-	x	-	-
	Leerstandskataster einführen	-	+	x	-	-
	Grundstücks- und Gebäudebörse installieren	+	+	~	x	-

Tabelle 5: Institutionelle und organisatorische Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung

Die Instrumente und Methoden dieser Gruppe zeichnen ein sehr differenziertes Bild. Im Hinblick auf die Ziele „Baulandreserven abbauen“ und „Leerstand nutzen“ zeigt sich, dass durchaus einige geeignete Instrumente vorhanden sind. Im Besonderen Maßnahmen wie das Einführen eines Baulückenkatasters oder einer Grundstücks- und Gebäudebörse können zu einer Mobilisierung von Gebäuden und Grundstücken

ERGEBNIS

beitragen. Auch werden mögliche Maßnahmen aufgezeigt, die für das Erreichen einer positiven Bevölkerungsentwicklung geeignet scheinen, während es mit diesen Maßnahmen schwierig sein wird, ein verbessertes Problembewusstsein zu erreichen.

In dieser Gruppe ist besonders deutlich zu erkennen, dass eine genaue Abwägung der Situation wichtig ist, um die passenden Maßnahmen für das gewünschte Ergebnis zu finden, da ein und dieselbe Maßnahme im Hinblick auf die unterschiedlichen Ziele zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen kann.

Ökonomische Instrumente und Methoden

<i>Planungsinstrumente und Planungsmethoden</i>	<i>Maßnahmen (Auswahl)</i>	Baulandreserven abbauen	Leerstand nutzen	Pos. Bevölkerungsentwicklung	Problembewusstsein	Wohnumfeld-Qualität
<i>Umfassende Kostenanalyse</i>	Lebenszykluskosten anstelle Investitionskosten für Infrastruktur berechnen	-	x	x	~	x
	Kostenwahrheit	~	x	x	+	x
	Einführung des Verursacherprinzips	~	x	x	+	x
<i>Förderungen</i>	Wohnbauförderung	-	~	-	-	-
	Lagebezogene Zuschüsse zu Wohnbauförderung	-	~	-	-	~
	Dorferneuerungsprojekte	-	~	-	~	+

Tabelle 6: Ökonomische Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung

Ökonomische Maßnahmen können den Abbau vorhandener Baulandreserven nur in geringen Ausmaß beeinflussen. Es zeigt sich, dass diese Maßnahmen auf „Altlasten“

bei Baulandreserven nach derzeitigem Rechtsstand nicht angewendet werden können, die Neuausweisung von Bauland aber durchaus eingebremst werden kann.

Die relativ geringe Wirksamkeit von Förderungen liegt in der derzeit eher niedrigen Höhe der Wohnbauförderungen begründet. Der Effekt kann durch eine deutlichere Staffelung der Förderhöhen, in Abhängigkeit von der Lage des Wohnhauses, positiv verstärkt werden.

5.2 Resümee

Die Analyse der Planungsinstrumente und Planungsmethoden zeigt, dass eine einzelne Maßnahme oft nur geringe Auswirkungen hat und daher für sich genommen nicht zum gewünschten Ziel führt. Wesentlich für das Erreichen der definierten Ziele ist daher die Kombination von mehreren Instrumenten und Methoden zu einer Gesamtstrategie für nachhaltige Siedlungsentwicklung.

Es zeigt sich vor allem bei der Zielvorgabe einer positiven Bevölkerungsentwicklung, dass die Möglichkeiten der Gemeinden beschränkt sind. Im Hinblick auf die zu Beginn dieser Arbeit aufgestellte These bedeutet dieses Ergebnis, dass ein direkter Zusammenhang zwischen Maßnahmen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden und der Bevölkerungsentwicklung nicht herstellbar ist.

Für das Erreichen einer positiven Bevölkerungsentwicklung kann auf kommunaler Ebene dennoch etwas getan werden. Mittels der - ergänzend eingeführten - Zielvorgabe der Wohnumfeld-Qualität, lassen sich eine ganze Reihe von Maßnahmen herausfiltern, die positive Impulse für die Bevölkerungsentwicklung geben können. Über dieses „Zwischenziel“ ist es möglich, Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität zu bewerten. Damit können die Voraussetzungen geschaffen werden, die indirekt zu einer Steigerung der Bevölkerungszahlen führen können.

5.3 Handlungsempfehlungen

Basierend auf der unter Kapitel 6.1 durchgeführten Analyse der Planungsinstrumente und Planungsmethoden werden nun anhand der Marktgemeinde Schattendorf Handlungsempfehlungen erarbeitet und im Folgenden erläutert. Es erfolgt eine Gliederung nach den bereits im Kapitel 6.1 getroffenen Zielvorgaben. Dadurch soll ein tieferes Verständnis für die Komplexität der Planungsinstrumente und Planungsmethoden erreicht und auch verdeutlicht werden, dass dieselbe Maßnahme in Abhängigkeit von der Problemlage unterschiedlich gut wirksam werden kann.

Die Zielvorgaben stellen an sich bereits Handlungsempfehlungen dar, wobei im Folgenden konkrete Maßnahmen vorgestellt werden, die für die Durchführung in der Praxis zur Auswahl stehen und somit geeignet sind, die Zielvorgaben zu erreichen.

5.3.1 Baulandreserven abbauen

Aus der tabellarischen Darstellung der Maßnahmen lässt sich ablesen, dass es für die Zielsetzung „Baulandreserven abbauen“ durchaus eine große Anzahl von geeigneten Instrumenten und Methoden gibt. Vor allem durch Ausschöpfung der planerisch-rechtlichen Instrumente kann für das Erreichen dieses Zieles viel getan werden. Generell kann also festgehalten werden, dass allein bei Anwendung der rechtlichen Möglichkeiten des Raumplanungsgesetzes positive Effekte in Richtung Abbau der Baulandreserven zu erwarten sind. Allerdings gibt es Einschränkungen, die unter Umständen den Erfolg der Maßnahmen reduzieren können. Dies betrifft vor allem innerörtliche Brachflächen, welche durch die genannten Maßnahmen wie die Festlegung von Siedlungsgrenzen oder Rückwidmung von Bauland in Grünflächen nicht erreicht werden können. Für diese Flächen müssen also andere Möglichkeiten gefunden werden, da die Mobilisierung gerade dieser Flächen wesentlich für eine erfolgreiche Innenentwicklung ist.

Eine Kombination aus aufeinander abgestimmten Instrumenten und Methoden, die möglichst „breit aufgestellt“ sind und dadurch möglichst viele EigentümerInnen von Baulandflächen sowie eventuelle InteressentInnen anspricht ist empfehlenswert. Maßnahmen, die die BürgerInnen in den Planungsprozess einbeziehen (Informierende und beratende Instrumente und Methoden) sind hier besonders anzusprechen. Diese Maßnahmen haben zwar keinen direkten Einfluss auf die vorhandene Fläche der Baulandreserven, sind aber geeignet, das

Problembewusstsein der Bevölkerung zu verbessern und können damit indirekt wirken, indem die Bereitschaft steigt, eine brachliegende Baulandfläche zu verwerten.

Handlungsempfehlungen für das Erreichen des Zieles „Baulandreserven abbauen“

Maßnahmen mit einer guten Eignung sind:

- Rückwidmung von Bauland in Randlagen
- Bebauungsfristen festlegen
- Abgabe auf unbebautes Bauland einheben
- Baulückenkataster einführen
- Grundstücks- und Gebäudebörse installieren

Die Marktgemeinde Schattendorf hat enorme Bauland- und insbesondere Aufschließungsgebiet-Reserven (siehe Kapitel 5.2). Hier sollte vermehrt versucht werden, Bauland in Grünfläche umzuwidmen. Die Mobilisierung von bestehendem Bauland ist allerdings schwierig, viele Gemeinden vermeiden hier Rückwidmungen aus Angst vor Entschädigungsforderungen (Redik 2015). Grundsätzlich sollte diese Maßnahme aber nicht gänzlich außer Acht gelassen werden, auch wenn man sie nicht unbedingt zeitlich als erste Maßnahme durchführen wird.

Sehr gute Möglichkeiten sind der Baulückenkataster und die Grundstücks- und Gebäudebörse. Beides ist bereits praxiserprobt und wird als besonders wirkungsvoll für die Mobilisierung von Baulandflächen angesehen. Damit ist allerdings ein gewisser Mindestaufwand von Seiten der Gemeinde nötig, denn mit der einmaligen Erstellung von Kataster und Börse ist es nicht getan. Um den erhofften Effekt zu erreichen, ist eine regelmäßige Wartung und Aktualisierung der Daten unumgänglich. Während der Baulückenkataster beispielsweise in jährlichen Intervallen aktualisiert werden kann (eventuell durch den/die RaumplanerIn der Gemeinde), ist die Grundstücks- und Gebäudebörse laufend zu aktualisieren, damit sie funktionieren kann. Sinnvoll scheint hier die Administration durch MitarbeiterInnen des Gemeindeamtes.

Ergänzende Maßnahmen:

Die vorgeschlagenen ökonomischen Maßnahmen können hauptsächlich dadurch wirksam werden, dass die Widmung neuer Baulandflächen aus Kostengründen eingeschränkt wird und dadurch der Druck auf vorhandene Baulandflächen steigt. Dies kann zu einem Anstieg der Preise führen, weshalb die Eignung nur bedingt gegeben ist, andere Maßnahmen sind vorzuziehen.

Die Marktgemeinde Schattendorf ist sich durchaus bewusst, dass hier Handlungsbedarf besteht und versucht seit einigen Jahren durch privatwirtschaftliche Maßnahmen Zugriff auf unbebaute Baulandflächen zu bekommen, um diese einer entsprechenden Nutzung zuzuführen (Lotter 2015).

5.3.2 Leerstand nutzen

Aus der Analyse der Planungsinstrumente und Planungsmethoden kann klar abgelesen werden, dass im Hinblick auf das Ziel der Reduktion des Leerstandes mit Einzelmaßnahmen sehr wenig zu erreichen sein wird. Die Instrumente, die der Gemeinde zur Verfügung stehen, sind für Neubaugebiete besser anwendbar und zeigen bei Bestandsgebäuden, wie auch bei Baulandbestand deutliche Schwächen.

Hervorzuheben ist jedoch das Instrument des „Flächenmanagements“: der Leerstandskataster sowie die Grundstücks- und Gebäudebörse, welche auch für die Mobilisierung von unbebauten Baulandflächen gut geeignet ist.

Ergänzend ist auch beim Ziel „Leerstand nutzen“ anzumerken, dass eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit eintritt, wenn mehrere Instrumente zum Einsatz kommen. Eine Kombination aus aufeinander abgestimmten Maßnahmen, die möglichst „breit aufgestellt“ sind und dadurch möglichst viele EigentümerInnen von leerstehenden Gebäuden anspricht, ist empfehlenswert.

ERGEBNIS

Maßnahmen, die die BürgerInnen in den Planungsprozess einbeziehen (Informierende und beratende Instrumente und Methoden) sind auch hier besonders hervorzuheben. Diese Maßnahmen haben zwar keinen direkten Einfluss auf die Zahl leerstehender Gebäude, sind aber geeignet, das Problembewusstsein der Bevölkerung zu verbessern und können damit indirekt wirken, indem die Bereitschaft steigt, ein leerstehendes Gebäude selbst neu zu nutzen oder auch zu verkaufen und dadurch ebenfalls eine neue Nutzung zu ermöglichen.

Handlungsempfehlungen für das Erreichen des Zieles „Leerstand nutzen“

Maßnahmen mit einer guten Eignung sind:

- Leerstandskataster einführen
- Grundstücks- und Gebäudebörse installieren

Durch Maßnahmen wie die Erstellung eines Leerstandskatasters werden mehrere Effekte erzielt. Zum einen wird Leerstand sichtbar und zu einer konkreten Zahl und somit auch greifbarer. Die tatsächliche Zahl an leerstehenden Gebäuden innerhalb eines Dorfes ist oft nicht sofort im Ortsbild sichtbar und wird erst durch eine Erhebung deutlich. Der Leerstandskataster kann bei kontinuierlicher Aktualisierung auch die Leerstandsentwicklung abbilden. Außerdem kann ein Leerstandskataster die Grundlage bilden für eine weitere empfehlenswerte Maßnahme, die Grundstücks- und Gebäudebörse. Diese Börse kann zum Beispiel über die Homepage der Gemeinde organisiert sein und durch die Gemeinde selbst betreut werden. Beispiele in Deutschland haben gezeigt, dass durch die öffentlich verfügbaren Informationen zu Grundstücken und Gebäuden, welche in der Gemeinde zum Verkauf stehen, eine gute Mobilisierung erreicht werden konnte.

Ergänzende Maßnahmen:

Planerisch-rechtliche Maßnahmen wie die Adaptierung der Widmungskategorie im Flächenwidmungsplan oder die Festlegung einer Eignungszone (z.B. im Ortskern)

kann ebenfalls zu einer Belebung führen, eine Prüfung dieser Möglichkeiten sollte vor allem bei sehr langanhaltendem Leerstand überlegt werden.

Ökonomische Maßnahmen wie Förderungen sind als Ergänzung zu den oben genannten Maßnahmen sinnvoll und können dazu genutzt werden, Mehrkosten durch Umbau und Sanierung gegenüber dem Neubau auf der „grünen Wiese“ zu kompensieren.

Die Wohnbauförderung liegt allerdings nicht im Wirkungsbereich der Gemeinde und würde wohl die meisten Gemeindebudgets sprengen. Da es sich aber um eine weit verbreitete und gut bekannte Maßnahme handelt, die von Gemeinden mit eigenen Zuschüssen ergänzt werden kann, wird sie dennoch im Rahmen dieser Arbeit mitbehandelt.

5.3.3 Positive Bevölkerungsentwicklung

Die Analyse der Planungsinstrumente und Planungsmethoden zeigt sehr deutlich, dass im Hinblick auf das Ziel der positiven Bevölkerungsentwicklung mit Einzelmaßnahmen sehr wenig zu erreichen sein wird.

Die Instrumente und Methoden, die der Gemeinde innerhalb des eigenen Wirkungsbereiches zur Verfügung stehen, sind zur Erreichung dieses Zieles nicht gut geeignet. Dies liegt vor allem auch daran, dass die untersuchten Maßnahmen nur Einfluss auf die bereits in der Gemeinde ansässigen Personen haben können und ein Zuzug von außerhalb damit nicht beeinflusst werden kann.

Ein Problem in der Gemeinde Schattendorf ist, wie bereits erläutert, eine niedrige Geburtenrate. Auch hier sind die vorhandenen Planungsinstrumente ungeeignet, eine Trendwende zu erwirken. Die Gemeinde muss daher Überlegungen anstellen, wie auf andere Weise eine Verbesserung der Situation erreicht werden kann. Es stellt sich also die Frage, ob es Möglichkeiten gibt, das Dorf für Zuzügler interessanter zu machen.

Handlungsempfehlungen für das Erreichen des Zieles „Positive Bevölkerungsentwicklung“

Bei der Analyse der Maßnahmen im Kapitel 6.1 hat sich keine der ausgewählten Maßnahmen für das Erreichen dieses Zieles als gut geeignet herausgestellt.

Mögliche wäre der Einsatz von institutionellen und organisatorischen Instrumenten und Methoden, wie zum Beispiel Maßnahmen, die unter Schlagworten wie „Dorf der kurzen Wege“ und „Nahversorgung sicherstellen“ zusammengefasst werden können. Um der demographischen Entwicklung in der Marktgemeinde Schattendorf Rechnung zu tragen, sollten auch verstärkt spezielle Angebote für ältere Personen eingeführt werden.

Es sollten in der Gemeinde Überlegungen angestellt werden, inwiefern eine Positionierung der Gemeinde zum Beispiel als besonders guter Wohnstandort für Senioren gewünscht ist und entsprechend das Angebot in dieser Richtung erweitert werden.

Grundsätzlich ist aber festzustellen, dass die Gemeinde in Hinblick auf Nahversorgung und Betreuung älterer Personen bereits recht gut aufgestellt ist und mit Angeboten wie dem „Dorfschattl“ eine gute Lösung für Personen anbietet, die selbst nicht (mehr) mobil sind (Lotter 2015).

5.3.4 Problembewusstsein verbessern

Wie bereits im Kapitel 6.1 beschrieben, wurde dieses Ziel definiert, weil sich in der Analyse gezeigt hat, dass eine Reihe von Maßnahmen zur Verfügung stehen, die oft nicht direkt auf das Erreichen der drei vorangegangenen Zielvorgaben hinwirken können. Es ist erforderlich, neben den direkten Planungsinstrumenten auch auf indirekte Instrumente und Methoden zurückzugreifen, um letztendlich den gewünschten Erfolg zu erzielen.

Der Einsatz von planerisch-rechtlichen Instrumenten führt hier nicht zum Ziel, allerdings können die genannten Instrumente wie ÖEK oder FLÄWI durchaus mit informierenden und beratenden Instrumenten kombiniert werden. Die jeweiligen Planungsprozesse können damit als Rahmen für bewusstseinsbildende Maßnahmen fungieren, was auch zu einer hohen Akzeptanz in der Bevölkerung führen kann. Die

ERGEBNIS

Akzeptanz von Planungen im Bereich der Siedlungsstruktur ist für die erfolgreiche Umsetzung von Innenentwicklungsstrategien unabdingbar, weshalb durch das Verbessern des Problembewusstseins die Grundlage für eine erfolgreiche Siedlungsentwicklung gelegt wird und sich positive Auswirkungen für alle anderen davor genannten Zielvorgaben einstellen.

Es zeigt sich in der Analyse, dass vor allem informierende und beratende Instrumente wie zum Beispiel Bürgerbeteiligungen für diese Zielvorgabe besonders gut geeignet sind. Auch durch die Festlegung von Bebauungsfristen wird in geringem Ausmaß ein Bewusstsein dafür geschaffen, dass Baulandflächen, wenn sie nicht auf die vorgesehene Weise genutzt werden – also unbebaut bleiben – für die Allgemeinheit zum Problem werden können. Dann nämlich, wenn es eine große Fläche an nicht verfügbarem Bauland gibt und die Gemeinde dadurch genötigt wird, in dezentralen Lagen Ersatzflächen zu widmen. Womit einer Zersiedelung Vorschub geleistet wird, was sich wiederum negativ auf eine nachhaltige Siedlungsentwicklung auswirkt.

Nicht außer Acht gelassen werden sollte jedoch auch die Wirkung von ökonomischen Instrumenten. Maßnahmen wie die Offenlegung der Kostenwahrheit können zu einem besseren Verständnis der finanziellen Probleme führen, die durch dezentrale Siedlungsansätze verursacht werden.

Der doch recht hohe zeitliche und auch finanzielle Aufwand, der für die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen auftreten kann, darf also nicht nur für sich allein stehend betrachtet werden sondern muss in einen Gesamtkontext gestellt werden.

Handlungsempfehlungen für das Erreichen des Zieles „Problembewusstsein verbessern“

Maßnahmen mit einer guten Eignung sind:

- Informationsveranstaltungen für EntscheidungsträgerInnen
- Informationsveranstaltungen für BürgerInnen und EigentümerInnen
- Workshops und Stammtische (kontinuierlich)
- Offene Informationspolitik
- Meilensteine definieren und zelebrieren

ERGEBNIS

Durch die genannten Maßnahmen, kann ein besseres Problemverständnis erzielt werden und durch Meinungsaustausch und Diskussionen kann die Bevölkerung sich aktiv an der Entwicklung ihrer Gemeinde beteiligen.

In Schattendorf gibt es auf der Ebene der EntscheidungsträgerInnen ein ausgeprägtes Bewusstsein für die Wichtigkeit einer nachhaltigen Entwicklung der Gemeinde. Verschiedene Maßnahmen in dieser Richtung wurden auch bereits gesetzt. So wurde im Zuge der Erstellung eines ÖEKs für das gesamte Gemeindegebiet eine Leerstandserhebung durchgeführt und auch die vorhandenen Baulandreserven ermittelt. Diese Informationen können als Basis für weitergehende Schritte herangezogen werden.

Durch Veranstaltungen, die der Information der BürgerInnen dienen, kann viel erreicht werden, wichtig dabei ist jedoch, dass die Bevölkerung auch vermittelt bekommt, dass die Meinung der BewohnerInnen von Schattendorf „etwas zählt“ und auch Beachtung findet. Sonst besteht die Gefahr, dass das Interesse in der Bevölkerung enden wollend ist und man die Menschen nicht erreicht. Eine gute Möglichkeit ist beispielsweise die Einbeziehung und Umsetzung von Vorschlägen aus der Bevölkerung bei der Gestaltung eines Dorfplatzes.

Planungsprozesse wie sie zum Beispiel bei Dorferneuerungsprojekten vorgesehen sind, sind eine weitere Möglichkeit, dem Ziel, das Problembewusstsein zu verbessern näher zu kommen. Man kann jedoch davon ausgehen, dass dieses Ziel nicht mit einem zeitlichen Endpunkt abgeschlossen werden kann. Die genannten Maßnahmen sind als dauerhafte begleitende Maßnahmen zu verstehen, die Entwicklungsprozesse beziehungsweise Änderungsprozesse in der Gemeinde unterstützen.

5.3.5 Wohnumfeld-Qualität verbessern

Diese Zielvorgabe ist aus der Notwendigkeit heraus entstanden, eine Möglichkeit für Gemeinden zu finden, Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen (siehe Kapitel 6.1).

Aus der Analyse der Maßnahmen lässt sich erkennen, dass für die Zielsetzung „Wohnumland-Qualität verbessern“ durchaus eine große Anzahl von Instrumenten und Methoden in Frage kommt. Generell kann dazu festgehalten werden, dass allein bei Anwendung der rechtlichen Möglichkeiten des Raumplanungsgesetzes positive Effekte in Richtung Wohnumland-Qualität zu erwarten sind. Als besonders gut

ERGEBNIS

geeignet sind allerdings Maßnahmen aus der Kategorie der institutionellen und organisatorischen Instrumente zu bezeichnen.

Es soll allerdings nicht verschwiegen werden, dass die Verbesserung der Wohnumfeld-Qualität als eine langfristige Zielsetzung zu sehen ist. Durch die Verknüpfung mit gesellschaftliche Entwicklungen ist dieses Ziel auch einem steten Wandel unterworfen, schnelle Erfolge sind nicht zu erwarten und können in der Regel auch nicht auf einzelne Maßnahmen zurückgeführt werden.

Handlungsempfehlungen für das Erreichen des Zieles „Wohnumfeld-Qualität“

Maßnahmen mit einer guten Eignung sind:

- Dorf der kurzen Wege anstreben
- Nahversorgung sicherstellen
- Angebote speziell für ältere Menschen und/oder Familien
- Dorferneuerungsprojekte

Ein wesentlicher Faktor für eine hohe Qualität des Wohnumfeldes stellt eine funktionierende Nahversorgung mit den Gütern des täglichen Bedarfes dar. Die Sicherstellung hat daher für die Gemeinde hohe Priorität.

In der Marktgemeinde Schattendorf wurde im Rahmen eines Dorferneuerungsprojektes unter anderem ein neues Dorfzentrum verwirklicht, welches sich in der ehemaligen Schuhmühle befindet und seit kurzem fertig gestellt ist. Das vormals recht vernachlässigte Areal im Zentrum des Ortes konnte dadurch eine Aufwertung erfahren und kann nun für unterschiedliche Zwecke genutzt werden.

Wesentlich für eine hohe Wohnumfeld-Qualität sind jedoch auch andere, weniger bauliche Kriterien. Dazu gehören ausreichende und gut erreichbare Grünflächen ebenso wie Angebote zur Freizeitgestaltung. In dieser Hinsicht ist die Marktgemeinde Schattendorf bereits gut aufgestellt, Grünflächen in und um Schattendorf sowie Rad- und Wanderwege sind vorhanden. Auch ein reges Vereinsleben lässt darauf schließen, dass die Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung vielfältig sind.

Mobilität

Weiters fällt unter diese Zielvorgabe auch das wichtige Thema der Mobilität. Dieses Thema wird in dieser Arbeit nicht behandelt, ist jedoch für ein funktionierendes Dorf von hoher Relevanz. Es soll daher kurz darauf eingegangen werden. Einerseits geht es hierbei um eine gute Mobilität innerhalb des Dorfes, dabei geht es um öffentlichen Verkehr, damit ist aber auch gemeint, dass Fußgänger und Radfahrer in der Verkehrsplanung Berücksichtigung finden müssen. Andererseits ist aber auch eine gute öffentliche Verkehrsanbindung an die nächstgelegene Städte von großer Bedeutung. Die Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes ist ein wichtiger Faktor bei der Wahl des Wohnortes.

Die Marktgemeinde Schattendorf hat hier einen absoluten Sonderstatus, befinden sich auf dem Gemeindegebiet doch gleich zwei Bahnhöfe. Der Bahnhof Loipersbach-Schattendorf liegt an der Bahnlinie Wiener Neustadt - Sopron (und weiter nach Győr/Szombathely), der zweite Bahnhof verbindet Schattendorf mit Eisenstadt und liegt an der Bahnlinie Sopron - Hegyeshalom/Győr beziehungsweise Bratislava (Wiener Lokalbahnen 2014). Es bietet sich also für die Gemeinde geradezu an, diesen Standortvorteil gut zu nutzen.

6 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die vorhandenen Planungsinstrumente und Planungsmethoden durchaus geeignet sind, eine nachhaltige Siedlungsentwicklung im ländlichen Raum zu ermöglichen. In vielen Gemeinden werden derzeit manche der angesprochenen Instrumente auch bereits eingesetzt. Wesentlich für eine erfolgreiche und nachhaltige Gesamtentwicklung ist jedoch der kombinierte Einsatz verschiedener Maßnahmen, die aufeinander abgestimmt werden müssen.

Auf kommunaler Ebene können grundsätzlich vier Kategorien von Planungsinstrumenten und Planungsmethoden unterschieden werden. Diese sind die planerisch-rechtlichen, die informierenden und beratenden, die institutionellen und organisatorischen sowie die ökonomischen Instrumente und Methoden (Kapitel 4.4).

In dieser Arbeit wurde eine Gliederung eingeführt, welche zu fünf definierten Zielen der nachhaltigen Siedlungsentwicklung jeweils eine Auswahl von Maßnahmen zuordnet. Dies ermöglicht eine grobe Beurteilung der Maßnahmen in Hinblick auf ihre Eignung und Wirksamkeit bezogen auf ein bestimmtes Ziel (Kapitel 6.1). Die gewählten Zielvorgaben wurden aus der vorangegangenen Potentialerhebung in der Marktgemeinde Schattendorf abgeleitet und bilden in weiterer Folge die Basis für die Handlungsempfehlungen im Kapitel 6.3.

Der Einsatz von raumplanerischen-rechtlichen Instrumenten wie dem örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK) kann als eine gute Basis für die nachhaltige Siedlungsentwicklung dienen, eine entsprechend sorgfältige Erstellung vorausgesetzt. Als alleinige Maßnahme reicht es jedoch noch nicht aus, dem Ziel einer nachhaltigen, ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung näher zu kommen. Weitere, indirekte Planungsinstrumente und Planungsmethoden, wie in Kapitel 4.4 ausführlich beschrieben sind erforderlich. Dazu zählen vor allem auch jene Instrumente, die dazu geeignet sind, das Problembewusstsein in der Bevölkerung zu verbessern.

Ein umfassender Blick auf die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gemeinde kann vor allem in von Bevölkerungsrückgang betroffenen Gemeinden neue Chancen aufzeigen. Das Ziel, eine positive Bevölkerungsentwicklung zu erreichen ist oft zu kurz gegriffen und kann auch nur bedingt von der Gemeinde selbst beeinflusst

werden. Viel sinnvoller und erfolgversprechender ist es, den Fokus weg von Quantität hin zu Qualität zu legen und eine hohe Wohnumfeld-Qualität anzustreben.

Derzeit liegt der gedankliche Fokus vieler EntscheidungsträgerInnen, vor allem auf Gemeindeebene, beim Wunsch, einen Zuwachs bei der Bevölkerungszahl zu erreichen. Dies liegt wohl auch darin begründet, dass es eine finanzielle Koppelung zwischen Finanzkraft und Bevölkerungszahl gibt (Stichwort Finanzausgleich).

Es besteht daher Handlungsbedarf in Hinblick auf die Bewusstseinsbildung bei diesen EntscheidungsträgerInnen. Empfehlenswert wäre hier eine verbesserte Unterstützung durch eine überörtliche Institution, beispielsweise auf Landesebene. Die Raumplanungsabteilungen in den Bundesländern haben derzeit oft nur eine kontrollierende Funktion, das dort gebündelte Fachwissen steht den Gemeinden nur bedingt zur Verfügung. Es bietet sich an, diese vorhandenen Strukturen zu nutzen, um Beratungsangebote zu machen oder Planungsprozesse umfassend zu begleiten. Die Entwicklung in den letzten Jahren ist aufgrund begrenzter Ressourcen allerdings eher in die umgekehrte Richtung abgelaufen. Andere landesweite Instrumente wie die Dorferneuerung im Burgenland wiederum werden bereits seit Jahrzehnten erfolgreich eingesetzt, die Beibehaltung, aber auch eine Aufwertung dieses Instrumentes kann auf jeden Fall empfohlen werden.

In der Marktgemeinde Schattendorf ist man sich der Problempunkte durchaus bewusst und verfolgt bereits einige vielversprechende Ansätze, um die Situation zu verbessern.

Empfohlene weiterführende Schritte:

1. Gesamtstrategie entwickeln

Eine nachhaltige Strategie für die Gemeinde entwickeln, welche sich mit ökonomischen, ökologischen sowie sozialen Zielen befasst und konkrete Maßnahmen (Kapitel 6.1.1) beinhaltet.

2. Positionierung der Gemeinde

Es sind Schwerpunkte zu setzen, die auf den Stärken der Gemeinde aufbauen. Diese sind in Schattendorf Themen wie die gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr, der Tourismus im Zusammenhang mit den Naturschutzgebieten oder auch die hohe Wohnqualität aufgrund der

vorhandenen Nahversorgungseinrichtungen. Auch eine Kombination der einzelnen Schwerpunkte bietet sich an, die Verknüpfung von „sanftem“ Tourismus mit dem Schwerpunkt „öffentlicher Verkehr“ hat Potential und kann Jungfamilien ebenso wie Senioren ansprechen.

3. Regionale Zusammenarbeit stärken

Die Gemeinde Schattendorf kooperiert bereits in einigen Bereichen (Schule, Abwasser) mit den Nachbargemeinden Loipersbach und Baumgarten. Eine verstärkte Zusammenarbeit kann zusätzliche Angebote für die Bevölkerung ermöglichen beziehungsweise bestehende Angebote sichern.

4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit stärken

Schattendorf liegt direkt an der österreich-ungarischen Grenze und ist nur wenige Kilometer von der ungarischen Stadt Sopron entfernt. In der Vergangenheit durch den „Eisernen Vorhang“ getrennt, wird in den letzten Jahren versucht, die ehemals enge Verbindung zwischen den Orten auf beiden Seiten der Grenze wieder zu verbessern. Ein EU-Projekt, welches zu diesem Zweck initiiert wurde ist das Projekt „Transborder“. Dabei wurden verschiedene Module vereinbart, die die Beziehungen in der Grenzregion wiederherstellen sollen (Schattendorf undatiert). In einem ersten Schritt wurde ein Weg gemeinsam errichtet und ein zweisprachiges Denkmal aufgestellt. Verschiedene andere gemeinsame Projekte und Veranstaltungen wurden zum Teil bereits umgesetzt oder sind geplant.

Es wird empfohlen, die innerhalb des „Transborder“-Projektes vereinbarten Ziele in Zusammenarbeit mit den anderen Gemeinden dieses Projektes regelmäßig einer Prüfung zu unterziehen und gegebenenfalls zu aktualisieren. Langfristig ist eine Ergänzung und Erweiterung des Projektes von der derzeit eher touristisch geprägten Zielsetzung hin zu anderen Themenschwerpunkten wie Kultur-Projekten oder auch einem gemeinsamen Projekt für öffentlichen Verkehr anzustreben.

7 VERZEICHNISSE UND QUELLEN

7.1 Literaturverzeichnis

A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH. „Örtliches Entwicklungskonzept - Baulandreserven.“ Plandarstellung, Eisenstadt, 2013a.

A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH. „Örtliches Entwicklungskonzept - Leerstehende Gebäude.“ Plandarstellung, Eisenstadt, 2013b.

A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH. „Örtliches Entwicklungskonzept der Marktgemeinde Schattendorf im Burgenland.“ Eisenstadt, 2013c.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung. *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover: 4. neu überarbeitete Auflage, 2005, 311.

Albers, Gerd, und Julian Wékel. „Stadtplanung: eine illustrierte Einführung.“ Darmstadt, 2008, 30.

Amt der Burgenländischen Landesregierung.
<http://geodaten.bgld.gv.at/de/kartendienste-fachdaten/kartendienste.html>:
LAD - Ref. GIS-Koordination, GeoDaten Burgenland, 2015a, abgerufen am 20.09.2015.

Amt der Burgenländischen Landesregierung. „Die umfassende Dorferneuerung im Burgenland.“ <http://www.burgenland.at/buerger-service/buergerservice/dorferneuerung/>, 2015b, abgerufen am 14.03.2016.

Amt der Burgenländischen Landesregierung. „Gesetz über die Raumplanung im Burgenland, LGBL 44.“ Eisenstadt, 2015d, §12 (1).

Amt der Burgenländischen Landesregierung. „Gesetz über die Raumplanung im Burgenland, LGBL 44.“ §1 Grundsätze und Ziele, §12 Flächenwidmungsplan, §14 Bauland, Eisenstadt, 2015c, abgerufen am 08.03.2016.

Amt der Burgenländischen Landesregierung. *Landesentwicklungsprogramm Burgenland - LEP 2011*. Eisenstadt: Pkt. 4.1.1. Örtliches Entwicklungskonzept, 2011a.

Amt der Burgenländischen Landesregierung. *Landesentwicklungsprogramm Burgenland - LEP 2011*. Eisenstadt: Pkt. 3.1.4.5. Touristische Ausflugsstandorte der Stufe 1, 2011b.

VERZEICHNISSE UND QUELLEN

- Amt der Burgenländischen Landesregierung. *Landesentwicklungsprogramm Burgenland - LEP 2011*. Eisenstadt: Pkt. 2.6.5 Siedlungsstruktur, 2011c.
- Apel, Dieter. *Wechselseitige Abhängigkeit und Gestaltungsaufgabe (2005)*. Wien: zitiert nach Christine Zehetgruber, 2010, 165.
- Arbeitsgemeinschaft Alpenländer, Kommission Umwelt, Landwirtschaft und Raumordnung, vertreten durch das Land Tirol. *Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP*. Tirol: Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Raumordnung - Statistik, Dr. Elmar Bergtold, 2000, 8.
- Berger, A. *Netzwerk Raumplanung - im Spannungsfeld der Kompetenzverteilung*. Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung, 2008, 13.
- Böker, Ulrike. *Enquete des Landtage zum Thema Baukultur in der Steiermark*. Graz: Baukulturbeirat des Landes Steiermark, 2014, 24.
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. „Wie sind Hochwasserereignisse zu bewerten?“ <http://www.bmvit.gv.at/bmvit/verkehr/schifffahrt/hochwasserschutz/index.html>, 09.03.2016.
- „Bundes-Verfassungsgesetz.“ <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138&Artikel=118&Paragraf=&Anlage=&Uebergangsrcht=>, 2014, Art. 118.
- Dallhammer, Erich, Ulrike Fasching, Ursula Mollay, und Gregori Stanzer. *Baulandangebotseffekte in peripheren Gemeinden*. Wien: Österreichisches Institut für Raumplanung, 2009, 3.
- Fleissner, Carola. „Flächeneffiziente Bebauungsstrukturen als Beitrag zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung.“ Technische Universität Wien, Fakultät für Architektur und Raumplanung, Wien, 2011, 79,112-120.
- Gutmann, R., T. Pletzer, und P. Schweizer. *Bau-Land-Gewinn ohne Erweiterung, Weiterentwicklung von Einfamilienhaus-Siedlungen*. Schriftenreihe Haus der Zukunft, Wien: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, 2004, 50.

VERZEICHNISSE UND QUELLEN

- Heidemann, C. „Regional Planning Methodology. The First & Only Annotated Picture Primer on Regional Planning.“ Discussion Paper Nr. 16, Karlsruhe, Institut für Regionalwissenschaft, 1992, 14,95.
- Henkel, Gerhard. „Der ländliche Raum.“ Stuttgart, 2004, 35ff.
- Kanonier, Arthur. „Einschränkungen von Flächenverbrauch und Zersiedelung im kommunalen Raumordnungsrecht.“ *Wissenschaft & Umwelt. Interdisziplinär. Ausgabe Nr. 8/2004: Boden Markierungen*, 2004: 57-68.
- Knoflacher, Hermann. *Studienblätter zur Verkehrsplanung II*. Institut für Verkehrsplanung und Verkehrstechnik, zitiert nach Rosenberger, 1990.
- Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung. „Agenda 21.“ https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/agenda_21_744.htm, 1992, 28.02.2016.
- Kötter, T., und Soboth. *Dörfer ohne Menschen?! Zwischen Abriss, Umnutzung und Revitalisierung*. Müncheberg: Deutsche Landeskundegesellschaft (KLKG), Sonderheft 2, 2009, 19ff.
- Kummer, Erich, Interview geführt von Angela Taucher. *Interviewtranskript im Anhang Eisenstadt*, (24. 03 2015).
- Land Oberösterreich. „Siedlungsentwicklung nach Innen. Projekte zur flächensparenden Baulandentwicklung.“ *Aufgeräumt. Die Zeitschrift für Raumordnung in Oberösterreich. Nr. 8*, April 2012: 1.
- Lotter, Johann Bürgermeister von Schattendorf, Interview geführt von Angela Taucher. *Interviewtranskript im Anhang Schattendorf*, (03. 12 2015).
- Lütke-Daldrup, E. „Bestandsorientierter Städtebau.“ Dortmund, 1990, 26,57,144.
- Marktgemeinde Schattendorf im Burgenland. „Geschichte - Allgemeines.“ Homepage, abgerufen am 01.03.2016, <http://www.schattendorf.at/index.php/allgemeines.html>, 2016.
- Marktgemeinde Schattendorf. „Transborder.“ Homepage, abgerufen am 26.03.2016, <http://www.schattendorf.at/index.php/transborder.html>, undatiert.
- Meadows, Dennis, Donella Meadows, und Jørgen Randers. „Die Grenzen des Wachstums.“ Bericht an den Club of Rome, Stuttgart, 1972.

VERZEICHNISSE UND QUELLEN

NABU. *Nachhaltiges Bauen*. zitiert nach Christine Zehetgruber, 2010: NABU Naturschutzbund Deutschland e.V. , 2000.

NFP 54. *Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung - Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung, Programmsynthese des Nationalen Forschungsprogramms 54*. Bern: Leitungsgruppe des Nationalen Forschungsprogramms 54 «Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung» (Hrsg.), 2011, 22-26.

Österreichische Raumordnungskonferenz. 1998.

Pammer, Ruth. „Die neue Relevanz der Böden.“ In *Bodenatlas 2015 - Daten und Fakten über Acker, Land und Erde*, von Christine Chemnitz und Jes Weigelt, Herausgeber: Heinrich-Böll-Stiftung, Institute for Advanced Sustainability Studies, Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland und Le Monde diplomatique, 30,31. 2015.

Prokop, Gundula. *Grund genug? - Flächenmanagement in Österreich - Fortschritte und Perspektiven*. Wien: Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Abteilung V5, Verkehr, Mobilität, Siedlungswesen und Lärm, Robert Thaler, Werner Thalhammer, 2011, 11.

Pumberger, Andrea. „Planungsinstrumente in Schrumpfungsregionen - Anforderungen aus steuerungs- und planungstheoretischer Sicht.“ Technische Universität Wien, 2010, 65.

Redik, Michael, Interview geführt von Angela Taucher. *Interviewtranskript im Anhang Graz*, (21. 04 2015).

Richter, Klaus, Interview geführt von Angela Taucher. *Interviewtranskript im Anhang Fürstenfeld*, (29. 04 2015).

Rings, Kurt. „Gebäude- und Grundstücksbörse.“ In *Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen - Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland*, von Harald Spehl, 79f. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2011.

Rosenberger, Sabine. *Handlungsalternative Innenentwicklung*. Technische Universität Wien, 1990.

- Rumley, Pierre-Alain. „Überlegungen zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung.“ *Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung - Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung, Programmsynthese des Nationalen Forschungsprogramms 54*, 2011: 30ff.
- Scholl, Bernd. „Innenentwicklung vor Aussenentwicklung!“ *Stadtgespräche*, 2007: 3f.
- Schönwandt, Walter. „Grundriss einer Planungstheorie der "dritten Generation".“ *DISP 136/137, ETH Zürich*, 1999: 25-35.
- Sinning, Heidi. „Kommunikative Planung, Leistungsfähigkeit und Grenzen am Beispiel nachhaltiger Freiraumpolitik in Stadtregionen.“ *Stadtforschung aktuell Band 95, Opladen*, 2003: 64f, 224f.
- Spehl, Harald, und Anette Spellerberg. *Leerstand von Wohngebäuden in ländlichen Räumen - Beispiele ausgewählter Gemeinden der Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland*. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2011, 2.
- Statistik Austria. „Ein Blick auf die Gemeinde Schattendorf.“ *Bevölkerungsentwicklung 1869 - 2015*. <http://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10612>, 21. 02 2016a.
- Statistik Austria. „Ein Blick auf die Gemeinde Schattendorf.“ *Einwohnerzahl und Komponenten der Bevölkerungsentwicklung*. <http://www.statistik.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=10612>, 21. 02 2016b.
- Technische Universität Graz. *Digitales Lexikon architektonischer Modebegriffe*. Institut für Architekturtheorie, Kunst- und Kulturwissenschaften, Graz: <http://minilexikon-architektonischer-modebegriffe.tugraz.at/index.php/modebegriffe/nachverdichtung/>, 2015, 09.03.2016.
- Tschirk, Werner. *Foto*. Eisenstadt: A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH, 2013.
- Tschirk, Werner. „Planung als Lernprozess. Stadtteil- und Quartiersentwicklung in Metropolregionen.“ Technische Universität Wien, Fakultät für Architektur und Raumplanung, 2012, 45, 182.

VERZEICHNISSE UND QUELLEN

- Von Grot, R., F. Kunst, W. Raabe, und R. Sander. „Stadtentwicklung ohne Landschaftsverbrauch, Möglichkeiten zur Freiraumsicherung durch Stadtinnenentwicklung.“ Forschungsbericht des Umweltbundesamtes, Berlin, 1988, 24f.
- Von Lüpke, Dieter. „Innenentwicklung als dominierende Aufgabe der Stadtentwicklung. Das Beispiel der Stadt Frankfurt am Main.“ In *Stadtgespräche*, von Bernd Scholl. Zürich: Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH Zürich, 2007.
- Weber, Gerlind, Interview geführt von Andreas Strasser. *Den Boden unter den Füßen verlieren...* Wien, (03 2014): 13.
- Weitkamp, Alexandra. „Zukunftsfähige Siedlungen in ländlichen Räumen und Stadtumland.“ In *Land Management: Potential, Problems and Stumbling Blocks, Landmanagement: Potenzial, Problemfelder und Stolpersteine*, von Erwin Hepperle, Robert Dixon-Gough, Vida Maliene, Reinfried Mansberger, Jenny Paulsson und Andrea Pödör (eds.), 33-46. Zürich: vdf Hochschulverlag AG, 2013.
- Welters, Hartmut. *Städtebauliche Nachverdichtung im Klimawandel - Erfahrungen aus Praxis und Forschung*. Impulsvortrag, Dortmund: http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungsplanung/download/klima/veranstaltung/Welters_staedtebauliche_Nachverdichtung.pdf, undatiert.
- Wiener Lokalbahnen. „Bahnnetz Wien-Niederösterreich-Burgenland.“ <http://www.wlb.at/eportal2/ep/channelView.do/pageTypeld/71526/channelId/-49925>, 2014, abgerufen am 01.03.2016.
- World Commission on Environment and Development (WCED). „Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future - "Brundtland-Bericht".“ <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>, 1987.
- Zehetgruber, Christine. „Von kompakten zu zersiedelten Bebauungsstrukturen im ländlichen Raum.“ Technische Universität Wien, Fakultät für Architektur und Raumplanung, 2010, 165f.

7.2 Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Stufenbau im Raumplanungsrecht, (Berger 2008), eigene Bearbeitung</i>	20
<i>Abbildung 2: Schattendorf - Ein geschichtsträchtiger Ort (Tschirk, Foto 2013)</i>	32
<i>Abbildung 3: Geographische Lage (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015a), eigene Bearbeitung</i>	33
<i>Abbildung 4: Funktionelle Gliederung der Gemeinde, Ausschnitt (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013c)</i>	35
<i>Abbildung 5: Ausschnitt aus „Örtliches Entwicklungskonzept – Baulandreserven“ (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013a)</i>	41
<i>Abbildung 6: Teilausschnitt aus „Örtliches Entwicklungskonzept – Leerstehende Gebäude“, (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013b)</i>	42
<i>Abbildung 7: Orthofoto (Amt der Burgenländischen Landesregierung 2015a), eigene Bearbeitung</i>	43

7.3 Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Flächenbilanz – theoretische Baulandreserven (A.I.R. Kommunal- und Regionalplanung GmbH 2013c), eigene Darstellung</i>	41
<i>Tabelle 2: Legende</i>	49
<i>Tabelle 3: Planerisch-rechtliche Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung</i>	50
<i>Tabelle 4: Informierende und beratende Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung</i>	51
<i>Tabelle 5: Institutionelle und organisatorische Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung</i>	52
<i>Tabelle 6: Ökonomische Instrumente und Methoden und ihre Eignung für die Zielvorgaben, eigene Darstellung</i>	53

7.4 Diagrammverzeichnis

<i>Diagramm 1: Index der Bevölkerungsentwicklung 1869 – 2015 (Statistik Austria 2016a), eigene Darstellung.....</i>	<i>37</i>
<i>Diagramm 2: Bevölkerungsentwicklung 1869-2015 (Statistik Austria 2016a), eigene Darstellung</i>	<i>38</i>
<i>Diagramm 3: Geburten- und Wanderungsbilanz (Statistik Austria 2016b), eigene Darstellung</i>	<i>39</i>

8 ANHANG

Interviews

Die Interviews 1-4 wurden als offene Gespräche geführt und mittels einer Mitschrift (Interview 1) beziehungsweise durch eine Tonaufnahme des Gesprächs (Interview 2-4) dokumentiert und später transkribiert. Als Grundlage wurde ein Leitfaden verwendet, welcher allerdings nur thematische Vorgaben beinhaltet, die Reihenfolge der Themen wurde im Gesprächsverlauf individuell angepasst.

Interview 1

Interview mit Bürgermeister Johann Lotter, Marktgemeinde Schattendorf im Burgenland

Am Mittwoch, den 3. Dezember 2014

Interview geführt von Ing. Angela Taucher

Wie ist aus Ihrer Sicht die Situation der Marktgemeinde Schattendorf?

Die Gemeinde ist sehr gut aufgestellt, es gibt eine gute Nahversorgung und viele Projekte zur Attraktivierung des Ortes. Die Ortsdurchfahrt wurde neu gestaltet, derzeit läuft ein Projekt zur Gestaltung eines neuen Ortszentrums im Bereich der ehemaligen Mühle. Aufgrund der vielfältigen Tätigkeiten hat die Gemeinde auch bereits mehrere Auszeichnungen bekommen, wie zum Beispiel den Dorferneuerungspreis 2014. Ganz allgemein kann man sagen, dass die Marktgemeinde Schattendorf sehr innovativ ist und sehr viel in eine gute Zukunft für die Gemeinde investiert.

Es gibt ein reges Vereinsleben mit vielen Veranstaltungen während des ganzen Jahres, wo sich viele Schattendorfer Bürger aktiv beteiligen. Die Bevölkerung soll in den nächsten Jahren wieder stärker zunehmen und den Höchststand aus den 70er Jahren wieder erreichen.

Schwierig ist das Thema der Baulandwidmungen, da in vergangenen Jahrzehnten, wie in den meisten Gemeinden, sehr großzügige Baulandwidmungen durchgeführt wurden. Diese Baulandreserven sind schwer zu mobilisieren, blockieren aber neue Widmungen.

Was sind die Ursachen für die großen Baulandreserven in der Gemeinde?

Die großzügigen Baulandwidmungen der Vergangenheit wurden nicht konsumiert, der Bedarf war einfach nicht so groß. Leider sind die Eigentümer aber meist nicht bereit zu verkaufen, es wird Bauland für die eigenen Kinder und Enkelkinder gehortet.

Gibt es Versuche, dieses Bauland zu mobilisieren? Wie ist der Bedarf an Bauland in der Gemeinde derzeit?

Der Bedarf an Bauland ist sehr groß, ich bemerke einen verstärkten Trend, in unserer Gemeinde zu bauen. Viele Wien-Pendler kommen wieder in Ihren Heimatort zurück und suchen ein Grundstück.

Die Gemeinde verfolgt bereits seit längerem die Strategie, Flächen aufzukaufen, um diese aufzuschließen und die Bauplätze dann den Bauinteressenten anbieten zu können. Dabei versucht die Gemeinde in zahlreichen Gesprächen und Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern Lösungen zu finden, die optimal auf die geplante Entwicklung der Gemeinde einerseits sowie auf die Bedürfnisse der Bevölkerung andererseits abgestimmt sind.

Welche Einrichtungen des täglichen Bedarfes gibt es in der Gemeinde?

- + Betreutes Wohnen
- + Hauskrankenpflege
- + Dorftaxi: eine Kooperation von Land Burgenland, Gemeinde und örtlichen Firmen
- + Mietwohnungen (über 100)
- + Veranstaltungen finden in der neuen Feuerwehrzentrale statt

Welche Maßnahmen werden von der Gemeinde zur Attraktivierung des Ortskernes gesetzt?

Verschiedene Projekte im Zuge der Dorferneuerung, wie z.B. die Errichtung von neuen Wartehäuschen an den Bushaltestellen wurden bereits umgesetzt.

Derzeit wird gerade ein Projekt zur Schaffung eines Ortszentrums realisiert, die „Mühle im Dorf“. Diese ist Teil eines Konzeptes zur Attraktivierung des Ortskernes und soll ein neues, kreatives Zentrum bilden, sowie eine Stätte der Begegnung werden.

ANHANG

Gibt es Kooperationen auf regionaler Ebene / mit Nachbargemeinden?

Es gibt verschiedene Kooperationen wie z.B. die Kläranlage mit den Nachbargemeinden Loipersbach, Baumgarten und Drassburg

Weiters: Neue Mittelschule, Dorfshuttle, Hauskrankenpflege, Vereine

Interview 2

Interview mit OBR Dr. Mag. Erich Kummer, Stabstelle Raumplanung Burgenland

Am Dienstag, den 24. März 2015

Interview geführt von Angela Taucher

Wie ist aus Ihrer Sicht die Situation der Marktgemeinde Schattendorf betreffend die Siedlungsentwicklung von der Vergangenheit bis jetzt?

Zur Situation muss man sich die historische Entwicklung der Gemeinde anschauen. Unterscheidung von grundsätzlich zwei Siedlungstypen im Burgenland, dem Streusiedlungstyp im Süden und eher kompakteren Siedlungen im Norden.

Schattendorf hat wie die meisten Siedlungen im nördlichen Burgenland – im mittleren und südlichen Burgenland zum Teil auch - eine bestimmte Charakteristik: Oft gibt es eine Verkehrsachse mit links und rechts historischem Baubestand, der in einer Art Streifenflur eingebettet ist. An der Dorfstraße hat man ca. 12-25m Breite, und vielleicht 700m Tiefe, je nachdem, ein schmales Grundstück, das von der Straße ausgeht.

Es handelte sich ursprünglich um landwirtschaftliche Gehöfte. Man muss berücksichtigen, dass so eine Siedlung ja nicht willkürlich entstanden ist, sondern mit einer strikteren Raumplanung entstanden ist, als wir jetzt haben. Das heißt, es gab die Lehensgrundstücke, Halblehen, Viertelhehen, Achtellehen, und die Hofstätten. Lehen umfassten meistens Grundstücke, mit einer bestimmten Fläche, abhängig davon wie groß das Gut war. Und dazu gab es noch Außerlehensgrundstücke, das waren meistens Weingärten, die waren nicht an das Lehen gebunden.

In Schattendorf sieht man ganz klar, vom Ortskern ausgehend, die schmalen Streifengrundstücke. Man hat die Häuser mit der bestimmten Breite, typischer Streckhof zum Teil oder Hakenhof, wo vorn der Wohntrakt war mit Vorderer Stubn, Kuchl, Hinterer Stubn, Kammern, und wenn es ein Weinbaubereich war gab es noch ein Presshaus, Keller, weitere Wirtschaftsgebäude, Stallungen, Stadeln etc. Das ist die interne Struktur, die übergeordnete Struktur zeigt, dass es diese parallel liegenden langen Streifen gibt. Das hatte angeblich auch einen Grund: als man nämlich mit Ochsen geackert hat, war das Wenden schwierig, deshalb hat man die langen Parzellen gehabt, damit man lange geradeaus fahren konnte und nicht oft wenden

musste. Von dieser Situation muss man ausgehen, dass man diese historische Entwicklung im Kopf hat.

Und wenn man sich Schattendorf jetzt ansieht, hat man eine Hauptstraße und eine Nebenzeile, und da vermute ich, dass hier „Kleinhäusler“ waren, das heißt, kleinere Hausparzellen. Das heißt, ich habe die Parallelstruktur. Wenn ich vorne mein Haus habe und hinten die landwirtschaftliche Nutzung in diesen langen Streifen, hat natürlich keiner einen Lehengrund hergegeben, hinter dem Haus sowieso nicht. Ich muss also Flächen suchen, die nicht in diesem Konzept drinnen sind. Zum Beispiel diese im rechten Winkel abweichende Straße, und da hab ich wahrscheinlich ein paar Grundstücke zusammenlegen können, da hab ich das aufparzellieren können.

Das ist jetzt die historische Seite, man hat, das muss man so sagen, ein historisches Erbe. Sprich es gibt alte Stadl, alte Wirtschaftsgebäude, an Landwirtschaft orientiert oder an landwirtschaftsnahem Gewerbe, wie Tischlerei, Schmiede oder solche Sachen. Das hat man also noch und da ist die erste Frage, wie bringt man das ins 21. Jahrhundert? Weil niemand mehr an einem Stadl oder so interessiert ist, das heißt, man hat diesen berühmten Leerstand, auf der anderen Seite die historische Bausubstanz. Keller sind meistens die ältesten Objekte die können bis ins 15. Jh. oder älter zurückgehen. Das heißt, man hat da eine historische Substanz, die bei uns bis jetzt irgendwie nie einen Wert gehabt hat. Deshalb hat man auch, wenn man jetzt vom Ortsbild ausgeht, auch viel zerstört. Andererseits muss man das meiner Meinung nach auch im richtigen Kontext sehen. Wenn ich davon ausgehe dass man früher eine vordere und hintere Stube und eine Küche hatte, und da hat eine Familie mit 7 Kindern gewohnt, die Großeltern und vielleicht noch die Urgroßeltern, und eventuell noch Hauspersonal wie Knechte und Mägde. Irgendwann haben sich die Ansprüche geändert, man braucht ein Wohnzimmer, man braucht Kinderzimmer, einen Vorraum, Badezimmer, WC, Arbeitszimmer, Wo bring ich das unter? Es wurde aufgestockt, das war die erste Phase meistens, weil die Landwirtschaft noch funktioniert hat, deshalb ist man in den Raum nicht rausgekommen mit den Widmungen. Und dann hat die Landwirtschaft eine Krise gehabt und man hat flächendeckend draußen gewidmet. Hat aber vergessen, dass die Leute keinen Quadratmeter Grund hergeben. Jetzt hat man vorne also das ermöglicht und dahinter den Streifen der brachliegt. Ich will aber den Gedankengang mit der historischen Bausubstanz, dem Leerstand vielleicht noch weiterführen. Wir haben das Problem, was mach ich mit diesen Objekten? Wir haben vorne an der Straße liegend meistens den Wohntrakt, der adaptiert wurde, an die neuen Bedürfnisse angepasst wurde, und man hat

dahinter eben diesen Leerstand. Was mach ich damit? Will ich das alles entkernen und was jetzt oft passiert, die Gemeinde macht Parkplätze draus oder Siedlungsgenossenschaften gehen in diese Grundstücke rein. Das heißt, es ist einerseits Zerstörung einer historischen Bausubstanz, die doch einen gewissen kulturellen/kulturhistorischen Wert hat, andererseits völlig nutzlos für die Leute ist. Das wäre ein Sonderthema, dem man sich einmal so stellen müsste, was mach ich damit? Wenn ich Verdichten möchte, zerstöre ich die alte Substanz, das sind die Stadl, die Nebengebäude, Keller und so weiter. Die sind alle im Weg und kann man heute für die Landwirtschaft auch nicht mehr nutzen.

Was kann die Gemeinde also tatsächlich machen?

Was in Schattendorf gelungen ist, man hat es stückweise wirklich geschafft, Vorkehrungen zu treffen, um flächig mit Stichstraßen anschließen zu können. Das heißt, das ist da eigentlich ganz gut entwickelt, was ja gar nicht so einfach ist. Grundstücke müssen zusammengelegt werden, weil es viele sehr schmale Streifen gibt, oft wird da von den Eigentümern spekuliert, in Zukunft wird man mehr für den Grund bekommen. Es ist aber inzwischen gelungen, dass zu machen. Schattendorf zeigt aber eines fast musterhaft, was auch in vielen anderen Gemeinden das Problem ist. In Schattendorf ist man sich dessen aber bewusst und hat schon Vorkehrungen getroffen. Man sieht das gut am Plan, es gibt da mehr oder weniger eine Art quadratische Verkehrsstruktur, und innerhalb dieser Fläche ist es so, dass an jeder Straßenseite die Gebäude stehen und dahinter hab ich in die Rauntiefen rein eigentlich Grünland. Am anderen Ende der langen Parzelle sitzt auch ein Gebäude, oder es ist unbebaut und gehört mir. Wenn es derselbe Eigentümer ist, wird es auch unbebaut bleiben, weil man entweder die freie Lage erhalten möchte oder den Bauplatz für die Kinder und Enkelkinder reserviert. Dieses Denken ist da und ist grundsätzlich auch irgendwie verständlich. Das heißt aber, die Mobilisierung dieser Flächen ist ein Problem. Die Gemeinde Schattendorf hat da bereits gewisse Vorkehrungen getroffen, damit man in den Raum da rein kommt. Damit das nicht passiert, was eben in den ersten 30 Jahren der Flächenwidmung passiert ist, wo man ganz einfach nicht daran gedacht hat, wie man den Raum innen erschließen kann. Dadurch ist man natürlich gezwungen immer mehr an den Rand zu gehen und dort zu erweitern. Also Erweiterung einerseits aus der Notwendigkeit heraus, weil Innen keine Flächen zu bekommen waren, und andererseits dass diese schmalen Parzellen, der Altbestand nicht unbedingt den Anforderungen entspricht, wie man heute bauen will. Man glaubt, innerhalb dieser alten Strukturen seine

Wunschvorstellungen nicht verwirklichen zu können. Zum Teil ist das auch berechtigt, man müsste kreativer sein. Es gibt aber auch Beispiele, wo man sieht was die Leute draus gemacht haben, das sollte Schule machen.

Was ist die Ursache, dass die alte Substanz nicht die Wertschätzung hat?

Das Burgenland war lang die ärmste Region Österreichs, große Abwanderung, die Strukturen waren auch so, dass man keine großen Betriebe aufbauen konnte. Die historischen Rahmenbedingungen waren einfach so. Seit der Grenzöffnung ist die Situation eine andere.

Dazu kommt, dass mit einem gewissen Wohlstand nach dem Krieg, die Leute im Burgenland den Wunsch hatten, ihre Häuser zu „verschönern“, die bestehenden Bauten wurden als altmodisch und nicht mehr zeitgemäß abgelehnt. Das hatte damals absolut keinen Wert. Da wurde es sicher verabsäumt, dass man den Wert erkannt hätte, die Probleme herausgearbeitet hätte, um das ins 21. Jhdt. retten zu können. Da ist vieles schon verloren gegangen.

Heute ist die Lage eine andere, da muss man fragen, wo hört die persönliche Freiheit auf, wo fängt die Normierung durch die Allgemeinheit, die Verwaltung, usw. an.

Dazu kommen noch die Begehrlichkeiten betreffend die Bauplatzgrößen, da darf man nicht vergessen, dass bis vor ein paar Jahren im vereinfachten Verfahren noch 3.000m² umwidmen können. Und diese Größe wurde oft auch voll ausgeschöpft. Woher kommt aber die 3.000m²-Grenze? Da muss man noch ein Stück weiter zurückgehen, das heißt, das man auf 3.000m² gekommen ist, muss das ein Problem gewesen sein. Und das Problem war das, das man oft mit Bauplatzgrößen von 5.000m² eingestiegen ist. Und man hatte keine Handhabe um so etwas zu versagen, welche Rahmenbedingungen hat man politisch und fachlich, da hat man sich auf die 3.000m² geeinigt. Es hat sich herausgestellt, dass ist natürlich weit gegriffen, man ist jetzt bei 1.500m². Das heißt natürlich auch, dass das eine relativ große Fläche ist. Wobei man sagen muss, dass sich im Südburgenland die m²-Preise bei 10-15 Euro bewegen und im Nordburgenland bei ca. 200 Euro. Das heißt im Süden könnte ich mir theoretisch einen großen Bauplatz leisten, aber „die da oben“ verbieten es mir. Da gibt es ein absolutes Unverständnis. Und dort, in dieser Schere sind wir. Das Verständnis einzufordern ist oft schwierig. Problematisch ist, dass die Amtmänner und Bürgermeister das Problem oft nicht erkennen, und zum Teil auch manche Planer das auch nicht sehen. Dort ergibt sich dann diese Spannung die wir jetzt haben, wo

wir daran arbeiten müssen, das ein bisschen auf Schiene zu bringen. Wobei noch was anderes dazukommt, in Schattendorf habe ich relativ klare Wegstrukturen, im südlichen Burgenland mit den – historischen – Streusiedlungen habe ich oft kilometerlange Wege, die ja meist mit Kanal erschlossen sind. Die Frage der Zersiedelung ist aus Sicht der Gemeinde ein bisschen anders zu sehen. Einerseits soll nicht hier eine Widmung dazu und da, andererseits sagt die Gemeinde, es gibt da jetzt beispielsweise 12km Kanal, und dazwischen wollen drei bauen. Die gesamte Infrastruktur ist bereits vorhanden, die Gemeinde kann Anschlussgebühren erheben, was kann man da dagegen haben? Die Infrastruktur ist da, wird jedoch nicht ausgenutzt. Während in einer kompakten Situation wie Schattendorf die Infrastruktur maximal ausgenutzt wird. Wenn hier ein Schaden ist, kann ich die Kosten anteilmäßig aufteilen. Die Kosten für beispielsweise 12km Kanal kann ich nicht auf ein paar Leute aufteilen, das geht nicht.

In Schattendorf ist zwar eine sehr kompakte Situation, wo aber trotzdem innerhalb dieser gewidmeten Fläche immobile Flächen sind.

Was kann man auf Gemeindeebene gegen die großen Baulandreserven unternehmen?

Wenn wir jetzt neu widmen, ist die Baulandmobilisierung ein wichtiger Punkt. Einerseits ist es eine Kann-Bestimmung, das heißt, die Gemeinde muss zwar eine Befristung festlegen, 5-10 Jahre, kann aber nach dieser Frist rückwidmen, muss aber nicht. Das ist noch ein bisschen offen. Einige Gemeinden machen es, andere nicht.

Viele Gemeinden machen es bei neuen Baulandwidmungen so, dass sie entweder die Flächen kaufen oder sich Optionen sichern. Baulandmobilisierung ist also schon ein Thema.

Was in Schattendorf auffällt, ist das im Entwicklungskonzept schon eine klare Baulandgrenze ausgewiesen ist, wo also schon darauf geschaut wird, dass man in die Fläche reinkommt und man schon danach trachtet, nicht unbedingt exzessiv weiter noch in die Fläche rauszugehen. Also die kompakte Struktur zu erhalten aber auch diese Lücken zu füllen.

Es ist also an und für sich so, dass die Baulandverträge eigentlich das große Werkzeug sind, das die Gemeinde hat, um da etwas zu tun?

ANHANG

Man kann laut Gesetz und LEP Flächen, die 10 Jahre oder so unbebaut sind, rückwidmen. Das bedeutet aber eine ziemlich massive Belastung innerhalb der Gemeinde. Wem nehme ich was weg und wem nicht? Das ist eine eher emotionale und psychologische Geschichte. Von der fachlichen Seite her ist das aber durchaus vertretbar, und manche Gemeinden versuchen es auch schon.

In der Raumplanung muss man ja immer sehr langfristig denken...?

Da gibt es verschiedene Phasen. Es gibt seit ungefähr 40 Jahren Flächenwidmungspläne in allen Gemeinden. In der ersten Phase hat man entweder ganz restriktiv gewidmet, da hat man jetzt das Problem, dass wenn bei Objekten dazu gebaut wird, diejenigen „bestraft“ werden, weil sie nicht im Bauland sind. Auf der anderen Seite hat man einfach eine Linie gezogen und gesagt bis hierher und fertig. Da hat man dann jetzt diese „Baulandleichen“. Vor allem in der ersten Phase war den Gemeinden noch nicht klar, das was ich jetzt widme, das hab ich und wer weiß, ob wir noch was bekommen? Unter dieser Prämisse hat man dann angefangen auszuweisen. Danach hat man ganz einfach nach Bedarf, oder auch nicht, gewidmet. Ich glaube nicht, dass man sich damals irgendwelche Gedanken darüber gemacht hat ob das 400m² oder 5.000m² groß ist. Das war nicht unbedingt ein Thema und diese Flächen schleppt man heute mit.

Dann kam eine Phase wo man ein bisschen restriktiver wurde, war aber immer noch relativ großzügig. Und jetzt schaut man auf das, aber es ist trotzdem noch immer eher großzügig. Da ist man in den letzten Jahren aber dran, dass man das wirklich in den Griff bekommt. Aber, wie gesagt, das Erbe der großen Flächen, das hat man.

Dann ist das nächste Problem, ich hab Bauland gewidmet und jemand will justament genau am Ende noch was dazu gewidmet haben. Das liegt oft daran, dass die gewidmeten Flächen nicht zu bekommen sind. Dann wird also dazu gewidmet und wenn man sich das in der Realität anschaut, sind da z.B. 300m unbebaut und am Ende steht dann ein Gebäude. Aber wenn man sich den Plan anschaut, ist es eigentlich eine saubere Sache. Da wird jetzt auch verstärkt darauf geschaut, dass man da eine Struktur reinbringt.

Schattendorf ist sich dieser Problematik bewusst, und solche Erweiterungen sind wirklich nur dort zulässig, wo man sagen kann, dass es vertretbar ist.

Wie schaut es mit dem Thema Örtliches Entwicklungskonzept aus?

Ein ÖEK ist bei größeren Änderungen für die Gemeinden verpflichtend, aber natürlich wird Eisenstadt ein ganz anderes Entwicklungskonzept brauchen als z.B. Tschani-Graben. Für eine geschlossene, kompakte Gemeinde wie Schattendorf ist es relativ klar zu strukturieren, schwieriger wird es wenn ich eine Streusiedlung habe. Man muss da immer mit Augenmaß arbeiten und herausarbeiten, was will ich ermöglichen. Eigentlich steht dazu ja sehr viel im LEP.

Wichtig ist dabei die Frage, was mach ich mit dem Altbestand, der gewidmet ist und bebaut? Wie komm ich da zu einem Ansatz, damit keine Ungleichbehandlung entsteht. Wenn ich ein potenzielles Baugebiet wieder auseinander filetiere, hab ich eigentlich ja nichts gewonnen. Es muss wahrscheinlich in die Richtung gehen, dass ich von diesem Bestand ausgehe, und dann die Ausreißer rausfiltere. Das heißt, die isoliert liegenden Gebäude, die Zersiedelung etc. Dort wo ich Verdichtungspotential habe, müsste ich die Widmung natürlich belassen, die Frage ist nur, wie ich dort dann den Zugriff auf die Fläche bekomme. Es soll ja nicht so sein, dass der Bauplatz wieder nur 40 Jahre „herumliegt“.

Dazu stellt sich auch die Frage, ob der Bedarf jemals so groß sein wird?

Ja natürlich, bedarfsorientiert soll die Widmung auch sein.

Was könnte konkret in Schattendorf eine alternative Nutzung für die vorhandenen Aufschließungsgebiete sein?

Schwierig zu sagen, weil die Flächen im Privatbereich liegen. Entweder liegen die Flächen brach, weil kein Interesse da ist, oder es können Gartennutzungen entstehen, z.B. Kleingartennutzung. Oder die Landwirte nutzen die Flächen wieder als Ackerland, was natürlich jetzt auch nicht die Lösung ist. Öffentliche Grünfläche wird schwierig, weil ja bei den Gebäuden überall ein Hausgarten dahinter ist.

Was in Schattendorf noch fehlt, ist sowas wie ein Dorfplatz?

Soweit ich weiß, hat die Gemeinde gerade etwas vor, im Bereich der Alten Mühle, da wird eine Art Begegnungszentrum gebaut. Das heißt, das Thema ist schon ein ganz wichtiges Thema.

Ich glaube, dass man für solche Flächen wie in Schattendorf wahrscheinlich so vorgehen sollte, dass man jede einzelne Teilfläche mit einem Konzept versieht, die aber in einem Zusammenhang stehen.

Entweder man sagt, wenn ich da in die Tiefe gehe, wäre durchaus vorstellbar, dass man hier zum Beispiel einen Anger schafft. Das würde dann gehen, wenn es gelingt, mehrere Grundstückseigentümer zu gewinnen. Es wird eine gemeinsame Erschließung gemacht, und ein bestimmter Anteil wird zum Beispiel für gemeinsame Begegnungszonen oder ähnliches abgetreten. Wird nicht gehen, wenn ich im Einzelbereich verhaftet bleibe, weil es zu einer Ungleichbehandlung kommen würde, wenn einer den Baulandpreis bekommt, und der andere nicht.

Wie sieht es mit temporären Nutzungen aus? Ist das ein Thema?

Wäre auch eine Variante. Wichtig wäre, dass man vom Gesamtkontext ausgeht, was fehlt in einer Gemeinde oder was möchte die Gemeinde noch schaffen? Soll es nur eine einfache Grünfläche werden oder schafft man vielleicht wirklich eine Ruhezone, einen kleinen Park gestalten etc. Ich glaube, das wird aber nur gelingen, wenn alle Flächen sozusagen in einen Topf kommen und Flächen ins öffentliche Gut abgetreten werden. Sicher nicht mit einem privaten Eigentümer. Wichtig ist sicher, dass die Gemeinde weiß, wie das Konzept aussieht. Wie schaut die Wegeführung und Platzbildung aus, ob das jetzt über Private geht oder ob das jemand pachtet, das wäre durchaus eine Variante, aber da wäre ein Konzept sicher notwendig.

Welchen Handlungsspielraum haben die Gemeinden?

Die Gemeinden haben die Kompetenz der örtlichen Raumplanung. Viele Gemeinden, das kann man wirklich so sagen, nehmen diese Kompetenz zwar für Widmungen in Anspruch, aber interessieren sich nicht für Entwicklungsfragen. Man muss das vielleicht in einem größeren Zusammenhang sehen, wann wird man heute überhaupt noch etwas gefragt? Ich kann mein eigenes Umfeld gestalten, diese Kompetenz wird eigentlich oft vernachlässigt. Da könnte ja gleich in diese Richtung argumentiert werden und gesagt werden, wer dann noch die 170 Gemeinden braucht, wenn sie sich sowieso nicht kümmern? Diese Diskussion gibt es ja bereits.

Es gibt ja auch die Diskussion, dass man die örtliche Raumplanung aus den Kompetenzen der Gemeinden herausnimmt. Wie sehen Sie das?

Dann hat man eine Raumplanung die vielleicht theoretisch super funktioniert, statistisch ist man auf der sauberen Seite, aber es fehlt das andere. Das Bewusstsein ist bei den Gemeinden gar nicht so richtig da, welchen Wert diese Kompetenz der örtlichen Raumplanung für eine Gemeinde hat.

Wenn ich ein Entwicklungskonzept mache, muss aber auch klar sein, es geht nicht darum, 570 kopierte Seiten in irgendeinem Schreibtisch zu haben, und ich hab das erfüllt. Sondern es geht darum, dass 3 Seiten, oder ein „gescheiter“ Plan da ist, wo ich nachschauen kann, wo ich weiß das ergibt einen Sinn. Dieses Bewusstsein fehlt, das will ich damit zum Ausdruck bringen.

Das heißt, dass Raumplanung eine Struktur vorgibt, die einen Sinn hat, wo man sich innerhalb der Gemeinde mit den Bürgern damit auseinandergesetzt hat, wo dieser notwendige Interessensabgleich stattgefunden hat. Auch wenn da oft gestritten wird, aber du hast dann diese Grundlage, auf das will ich hinaus. Wo dann die überörtliche Ebene klare Vorgaben macht, wo klar ist, das ist der Bereich in dem sich die Gemeinde bewegen kann. Nur hat man oft den Eindruck, dass die Gemeinden sich nicht darum kümmern oder kümmern wollen.

Gibt es von Seiten des Landes Schritte um die Gemeinden zu unterstützen?

Das will man natürlich machen, das ist aber so, das kostet natürlich Geld. Das ist wieder eine Sache der Gemeinden, wenn die Gemeinde mit dem Planer ein gutes Grundverständnis entwickelt, dann ergibt das ja was. Und wenn eine Gemeinde da selbst herumpfuscht, dann ist das oft... manchmal ist es gar nicht so schlecht, aber es fehlt eben dieses Knowhow. Dort ist dann das notwendige Maß erforderlich, dass man nicht alles Mögliche reinschreibt, sondern wirklich auf den Punkt bringt, worum es geht. So wäre schon vieles erreicht. Da muss man wieder den Gemeinden zugutehalten, die sagen, wir müssen immer mehr machen und immer mehr bezahlen.

Was gemacht wird, die Fachleute der Stabstelle Raumplanung fahren noch immer zu den Gemeinden vor Ort, wo schon versucht wird, auf diese Grundprobleme hinzuweisen. Die Gemeinden planen, bei einem Lokalausgang wird aber Beratung angeboten, wo doch auch Themen angesprochen werden, die über die einzelne Widmung hinausgehen.

Laut LEP 2011 sollen Kooperationen zwischen den Gemeinden gefördert werden. Gibt es da schon Projekte in dieser Richtung?

Konkrete Projekte im nominellen Raumordnungsbereich sind mir derzeit nicht bekannt. Es ist aber in etlichen Gemeinden durchaus ein Thema. Der Wille ist da, wie die Umsetzung erfolgt, wird sich erst zeigen. Etliche Gemeinden stellen da derzeit Überlegungen an, wie weit das schon ist, kann ich nicht sagen.

Wie sehen aus Ihrer Sicht die Entwicklungschancen für Schattendorf aus?

Was man da im Auge behalten muss, ist einerseits die österreichische Perspektive und andererseits die Grenze, wir haben da ein anderes Staatsgebiet. Und auf der anderen Seite dieser Grenze haben wir noch dazu eine Großstadt. Wir sind im Schengenraum, es gibt ein paar Probleme, wie unterschiedliche Sprache, unterschiedliche Politik, etc. Das sind Rahmenbedingungen, die natürlich nicht außer Acht gelassen werden können. Wenn man es jetzt völlig abstrakt sieht, losgelöst auch von der emotionalen Sicht, hab ich da eine Großstadt, und hier Schattendorf. Das ist auf jeden Fall ein Potential, dass Schattendorf hat, und andere Gemeinden nicht.

Interview 3

Interview mit Hrn. Dipl.-Ing. Michael Redik, Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Bau- und Raumordnung, Örtliche Raumplanung

Am Dienstag, den 21. April 2015

Interview geführt von Ing. Angela Taucher

Wie sind die Rahmenbedingungen für nachhaltige Raumplanung in der Steiermark aus Ihrer Sicht?

Was interessant ist, 1974 ist ja das Raumordnungsgesetz erstmalig erlassen worden in der Steiermark. Schon damals stand nachhaltige Entwicklung drinnen. Das war für die Zeit sehr modern, der große Nachhaltigkeitsboom ist ja erst später gekommen. Dass das also schon damals drin war, ist durchaus lobenswert. Es hat damals auch eine lange Vorbereitungszeit gegeben, ein Vorgängergesetz ist gescheitert, weil es nicht vollziehbar war. Die Steiermark war deshalb eines der letzten Bundesländer, die überhaupt zu einer Raumordnung gekommen ist, das wurde aber durchaus sehr intensiv betrieben, über die politischen Grenzen hinweg. Damals hat es dieses Modell Steiermark gegeben, das war sowas wie die „Akademie der ÖVP“ im Wesentlichen. Die haben das wirklich politisch und schon fast wissenschaftlich betrieben, das hat meiner Meinung nach ein sehr gutes Gesetz 1974 als Ergebnis gehabt. Nachhaltigkeit steht drinnen, Nachverdichtung im ländlichen Raum ist auch schon angedacht worden.

Heute haben wir drei Raumordnungsgrundsätze, damals waren es sehr viele, aber im Wesentlichen geht es um die Ökologie und auch die wirtschaftliche Effizienz, das waren eigentlich immer schon Punkte, die die Raumordnung zu berücksichtigen hatte. Jetzt ist es in der Diskussion natürlich so, wenn man z.B. diese Tabellen bekommt, wie effizient ist eine Bebauung in Hinblick auf unterschiedliche Parameter, dann kommt natürlich eine dichte Mehrfamilienhausbebauung immer besser weg als eine Einfamilienhausbebauung.

Wir hatten aber 1974 schon die Struktur in der Steiermark, überhaupt hatten wir schon eine Siedlungsstruktur in Österreich, zu dem Zeitpunkt, wo man raumplanerisch zu denken begonnen hat. Es war nicht so, man hat sich überlegt, wie entwickle ich ein Land, das es noch nicht gibt, und dann bau ich das. Es war umgekehrt, ich hatte

Siedlungsstrukturen, die haben Probleme gemacht und dadurch hat es Raumplanung gegeben. Das heißt, es war damals schon klar, man muss auf bestehende Strukturen Rücksicht nehmen.

Man hat dann relativ schnell, zwischen 1974 und 1977 das erste Landesentwicklungsprogramm entwickelt, mit diesem Zentral-Orte-System. Man hat gesagt, im ländlichen Raum schaut eine Verdichtung anders aus als in einer Stadt und man will keine Räume aushöhlen. Dann hat man einfach dieses zentralörtliche System genommen, das war eine deutsche Theorie, die sehr stark auch in der Nazi-Zeit betrieben worden ist, daher war sie auch nicht leicht umsetzbar. Sie hatte eben ein schlechtes Image, man sagte, diese Zeit ist aus, also bitte, jetzt planen wir anders. Aber das waren halt so Theoretiker, im Wesentlichen im deutschen Raum, die davon ausgegangen sind, dass es einfach unterschiedliche Einheiten gibt, und die haben unterschiedliche Qualitäten, unterschiedliche Dichten, polyzentrische Entwicklung. Das ist eigentlich bis heute beibehalten worden.

Es hat damals eine Diskussion gegeben über die obersten zentralen Orte in der Steiermark. Das Graz der höchste Zentralort ist, dass war klar. Aber was ist die nächste Stufe? Da war im ersten Entwurf in der Obersteiermark der Raum Leoben als zweiter Entwicklungsschwerpunkt vorgesehen. Dieser ist politisch nicht umgesetzt worden. Es haben dann andere Bezirkshauptstädte gesagt, warum ist Leoben besser als wir? Dann sind alle Bezirkshauptstädte in eine Ebene gekommen. Ein bisschen zynisch gesagt, hat es Bad Radkersburg dann geschafft, die gleiche zentralörtliche Einstufung zu bekommen, wie Leoben. Obwohl sie dort damals vielleicht eine halbe Therme hatten und 1.500 Einwohner und Leoben hatte eine Hochschule und damals fast 40.000 Einwohner.

Also, das war für die Entwicklung der Steiermark ein wesentlicher Punkt, der meiner Meinung nach durchaus auch Mitschuld ist an den Problemen der Obersteiermark, weil es einfach diese Differenzierung nicht gegeben hat.

Unabhängig davon hat man also dann gesagt, die nächste Hierarchie sind die Bezirkshauptstädte und dann gibt's unterhalb noch ein bisschen etwas, und das sind die zentralen Orte, die immer unterschiedlich geheißen haben: regionales Zentrum, regionales Nebenzentrum, Nahversorgungszentrum, jetzt heißt es Teilregionales Zentrum. Aber im Wesentlichen war immer die Theorie dahinter, dass man nicht alles überall anbieten kann und dass man gewisse Sachen einfach bündeln soll. Aber nicht alles an einem Standort bündeln, man hätte sagen können, man macht alles in Graz,

aber das machte man nicht. Damit auch periphere, ländliche Räume entwickeln können, braucht man dort auch entsprechende Zentren, die zwar nicht alles anbieten können, wie eine Landeshauptstadt, aber doch etwas. Und in diesen Bereichen war vorgesehen, eine Verdichtung der Siedlungsentwicklung. Das hat man dann in der Regionalplanung sogar noch ergänzt, mit den Siedlungsschwerpunkten, weil das System eigentlich für jede Gemeinde gelten sollte, auch wenn sie kein zentraler Ort ist. Das man sagt, die Siedlungsschwerpunkte in einer Gemeinde sollen sich entwickeln und die Siedlungssplitter eher nicht. Eben auch zur Stärkung beziehungsweise Erhaltung des ländlichen Raumes. Wobei das immer so eine Mär ist, was ist wichtig für den ländlichen Raum? Die Politik sieht eigentlich immer die Einwohnerzahl und weniger andere Kriterien. Die Raumordnung schafft es aber nicht, dass sie wirklich die Einwohnerverteilung beeinflussen kann. Wenn man sich anschaut die Stadt Graz, die hat lange Zeit extreme Bevölkerungsabnahmen gehabt, andere Gemeinden Zunahmen, jetzt ist es wieder umgekehrt, auf einmal wächst die Stadt Graz wie irr. Es ist ja auch vernünftig, dass ich dort wo ich eine Qualität habe, hinsiedle und eine Entwicklung mache, unabhängig der Gemeindegrenzen. Graz ist ja oft gewachsen, Graz war ja ursprünglich die ersten 6 Bezirke, 1937 sind dann die Außenbezirke herumgekommen, jetzt redet man über die nächste Runde, die in der Gemeindestrukturereform nicht vorgekommen ist, aber vielleicht irgendwann einmal vorkommt. Das ist klar, wenn man sich internationale Metropolen anschaut, das dehnt sich aus, und irgendwann einmal hinkt die Verwaltung nicht mehr hintennach, sondern da gibt's dann eine Gebietskörperschaft, die das alles dann abdeckt.

Das war so der Einstieg in Richtung Raumplanungstheorie, in Richtung was passiert eigentlich, was man wenig steuern kann.

Was läuft gut, wo gibt es Optimierungspotential?

Und jetzt komme ich schon zu den ersten Problemen:

Die Politik sieht die Bevölkerungszahl eigentlich als wichtigste Zahl, für eine Einstufung, ob etwas gut oder schlecht ist. Gar nicht so sehr finanziell, sondern der Finanzausgleich ist so verzwickelt in Österreich, dass kaum jemand den nachvollziehen kann. Es hat einmal in der Steiermark mit der TU Wien eine Untersuchung gegeben, Finanzausgleich und Raumplanung, und man hat gesehen, dass Betriebsansiedelungen und Einwohnerzahlen nicht wirklich zur Finanzstärke einer Gemeinde direkt beitragen. Weil es so viele Ausgleichsmechanismen gibt. Es kann sogar sein, dass eine Betriebsansiedelung die Finanzkraft einer Gemeinde schwächt.

Aber wie auch immer, es ist ja relativ leicht, wenn man sagt, ich schau mir die Bevölkerungszahl an, steigt sie, entwickelt sich die Gemeinde gut, geht sie zurück, entwickelt sich die Gemeinde schlecht. Von diesem Paradigma kommen wir blöderweise nicht weg. Es wäre ganz wichtig, in der Planung davon wegzukommen und Qualitäten zu definieren.

Das geht nicht, und das hat zu einer Auflockerung dieses Planungssystems geführt. Die Politik hat gesehen, wir haben in gewissen Räumen in der Steiermark Abwanderungstendenzen, und das will man nicht. Das will der Bürgermeister nicht, der Bürgermeister geht zu seinem Landtagsabgeordneten und bittet um Hilfe, und das geht dann soweit, dass der Landtag sagt, um Gottes willen, die Steiermark – die Obersteiermark – stirbt aus, früher war es das Grenzland, das hat sich sehr stark geändert. Aber weniger durch Maßnahmen von uns sondern durch die Änderung der politischen Situation in Ex-Jugoslawien.

Aber auch durch die Verkehrsinfrastruktur. Ich habe einmal analysiert, welche Auswirkungen die Errichtung der Pyhrnautobahn Richtung Leibnitz hatte. Die Fertigstellung der Pyhrnautobahn hat durchaus Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung im Leibnitzer Raum. Die Siedlungsentwicklung ist immer abhängig vom Verkehrssystem, und wenn ich meinen Arbeitsplatz nicht erreiche, dann muss ich meinen Wohnort verändern. Das hat man dort deutlich gesehen, dass der Einzugsbereich der Tagespendler deutlich größer geworden ist, durch die Autobahn. Und dadurch sind viele Leute geblieben, die sonst vielleicht abgewandert wären in den Grazer Raum, oder umgekehrt, die in Graz gewohnt haben, sind in diese Räume dann hinausgewandert. Also das ist ein wesentlicher Zusammenhang.

Es gibt natürlich schon die Theorie, dass immer der Stärkere gewinnt, also der stärkere Ort den schwächeren Ort sozusagen aussaugt. Das mag schon stimmen, aber wie gesagt, dieser Zusammenhang ist der Politik nicht wirklich stark bewusst. Meiner Meinung nach hat ja auch der Bau der Südautobahn Standortnachteile für die Obersteiermark gebracht, das hat sicher mit dazu beigetragen, dass die Obersteiermark so eine problematische Entwicklung gehabt hat. Man sagt zwar immer, man nimmt niemandem etwas weg, wenn man eine Autobahn im Süden baut, dass stimmt zwar absolut betrachtet, aber relativ betrachtet, wenn man sagt, die Erreichbarkeit ist irgendein Wert, der verschiebt sich natürlich. Wenn die Nachbargemeinde besser erreichbar ist, als sie jetzt ist, dann verliere ich relativ

etwas. Das war aber in der Regionalpolitik in der Raumplanung nie wirklich das Thema.

Vorher war eigentlich die Mur-Mürz-Furche die besser aufgeschlossene Region in der Steiermark, da haben sich die Industriebetriebe angesiedelt, erst durch die Südautobahn ist der Autocluster in der Südsteiermark entstanden, sonst wäre er vielleicht in der Obersteiermark entstanden. Aber auf was ich hinauswollte ist, dass die Politik das teilweise anders einschätzt als wir von der fachlichen Ebene. Das man gesagt hat, der ländliche Raum muss die Bevölkerung erhalten, wir müssen die Leute da bauen lassen. Dadurch ist das System mit den Siedlungsschwerpunkten so aufgemacht worden, mit Ausnahmebestimmungen. Das hat schon in den 90er-Jahren angefangen mit den ersten Auffüllungsgebieten, jetzt 2010 nochmal aufgeweicht worden, weil man gesagt hat, wenn der Sohn oder die Tochter des Bauern nicht bauen kann, auf dem Grundstück das sie bekommen haben, dann siedeln sie ab. Daher muss man Möglichkeiten schaffen. Da gibt's Untersuchungen, dass das nicht stimmt, aber das glaubt die Politik nicht. Also das ist so die Schere, die Problematik, die wir haben, gepaart mit der Einstellung der Leute. Wenn Sie in der Oststeiermark unterwegs sind, dann sehen Sie eigentlich an jeder möglichen und unmöglichen Stelle ein Haus. Das macht es natürlich schwer, jemandem zu erklären, dass er derjenige ist, der dort nicht mehr bauen darf. Ich zeige dort überall hin und sage, der hat gebaut, der auch, und ich werde jetzt benachteiligt, ich darf nicht mehr. Das ist irrsinnig schwer, das umzubrechen, dass man sagt, das ist eine Fehlentwicklung. Leider Gottes ist die Politik eher dieser Fehlentwicklung immer nachgegangen, indem sie in der Oststeiermark locker in der Raumplanung war, der Bezirk Feldbach hat kein neues regionales Entwicklungsprogramm bekommen, die Auffüllungsgebiete sind gekommen. Es geht ein bisschen in die Richtung, dass die Politik dem Druck nachgibt, und dass es nicht wirklich gelingt, ein anderes Bewusstsein zu schaffen. Man müsste eigentlich über diese Räume nachdenken, und sagen, was ist unser Ziel für diese Räume? Überall wo was steht, was dazu bauen, bringt das was? Oder wäre es geschickter, mit anderen Maßnahmen die Leute in der Region zu halten? Indem man im Ortskern billige Bauplätze schafft. Es wäre vielleicht sogar volkswirtschaftlich billiger, wenn man einem weichenden Erben im Ortszentrum einen Bauplatz schenken würde, als dezentral ein Auffüllungsgebiet oder Bauland auszuweisen. Wo wir wissen, die Infrastruktur...

Jetzt heißt es ja, die technische Infrastruktur gibt's eh überall und wir verdichten immer nach. Dieses (Totschlag-)Argument gibt's ja auch in der Politik. Das ist meiner

Meinung nach falsch, weil wir ja nicht nur die technische Infrastruktur haben, sondern auch die soziale Infrastruktur. Jetzt kann ich sagen, bei der technischen Infrastruktur, die ist dort, und ob jetzt an diesem Kanal jemand wohnt oder niemand wohnt, den Kanal muss ich erhalten. Der kostet etwas. Bei der sozialen Infrastruktur ist es nicht so, den Schulbus muss ich vielleicht nicht hinführen, wenn die Kinder von dem Haus nicht mehr in die Schule gehen. Aber wenn der Nachbar auch ein Haus baut, dann ist halt die Gefahr, dass der Schulbus, das Essen auf Rädern, die Altenversorgung, usw. dass die dann doch Kosten verursachen.

Zurück zur technischen Infrastruktur: die meisten Österreicher und Steirer haben ja nicht so viel Geld, dass sie mehrere Wohnungen haben. Sondern, die haben einen Wohnort, und dort zahlen sie ein. Und wenn ich jetzt dezentral einen Kanal habe, und zur Erhaltung dieses Kanals siedle ich dort jemand an, der fehlt mir ja dann woanders, wo er nicht einzahlt. Das heißt, der zahlt halt dann dezentral ein und nicht im Ort. Das ist meiner Meinung nach ein Nullsummenspiel, in dem Fall eigentlich sogar in die falsche Richtung, weil ich könnte auch einmal dezentrale Infrastruktur auflassen. Beim Wegebau redet man schon darüber, also es gibt Untersuchungen, wie viele Wegekilometer die Gemeinden zu betreuen haben, und da überlegt man wirklich schon, den einen oder anderen Weg aufzulassen, oder vielleicht die Qualität herunterzufahren, es muss vielleicht nicht alles staubfrei sein. Durchaus, als ich aufgewachsen bin, war es nicht üblich, dass man zu jedem Bauern über eine Asphaltstraße gefahren ist. Das waren Makadamstraßen und Schotterstraßen, und das ist gut gegangen, mit den damaligen Autos, die bei weitem nicht so gut waren, wie die jetzigen. Jetzt ist es ein bisschen in die Richtung gegangen, dass wir eigentlich eine Überversorgung machen, teilweise auch aus gutgemeinten Gründen, z.B. Wasserschutz, ich muss das Haus im letzten Graben auch noch an den Kanal anschließen, es hätte wahrscheinlich nicht viel ausgemacht, wenn der weiter eine Sammelgrube gehabt hätte, insgesamt für den Gewässerschutz. Ich sag einmal so, das war der Kardinalfehler der steirischen Raumordnung, dass man zu schnell auf den Kanal gegangen ist. 1974 hatte ich eigentlich die Trinkwasserversorgung fast flächendeckend, die Zufahrten waren da, der Strom war da, das Abwasser war nicht geregelt. Öffentlicher Verkehr (ÖV) war noch nicht so das Thema, und andere Einrichtungen eben auch nicht, jetzt hat man sich zu stark auf den Kanal konzentriert. Parallel dazu, und das waren so Zufälligkeiten, hat die Wasserwirtschaft begonnen, man muss die Gewässer schützen, und und und.... Es waren damals auch die Hauptflüsse verdreckt und es hat so Offensiven gegeben, die leider Gottes nicht nur

gutes gebracht haben. Nämlich auch diese elendslangen Kanalstränge, die wir jetzt erhalten müssen.

Man hat es sich leicht gemacht, man hat einer Gemeinde gesagt, wenn sie Bauland ausweisen will, das geht nicht, da ist ja kein Kanal. Und man hat sonst nichts mehr gesagt. Dann hat die Gemeinde gesagt, ok, dann bauen wir denn Kanal dorthin. Mit extrem viel Landes- und Bundesförderungen. Das war ja das nächste dann, diese Förderungen sind ja nicht raumplanerisch verwaltet worden, sondern nur in Richtung Gewässerschutz. Wir wissen ja aus Untersuchungen der ÖROK, wieviel der Betroffene zahlt, und wie viel die öffentliche Hand. Der Betroffene bezahlt ja nicht einmal ein Drittel der wirklichen Kosten für die Herstellung und Erhaltung. Das hat dazu geführt, dass einfach teilweise Ausbauten erfolgt sind, und die haben dann Sachzwänge erzeugt. Die Gemeinde hat dann gesagt, jetzt habe ich da den Kanal gebaut, jetzt möchte ich, dass dort auch gebaut werden kann. Das Land hat dann als Aufsichtsbehörde schlechte Karten, zu sagen, nein, Bauland bekommt ihr jetzt doch nicht. Also das war, im Nachhinein gesehen, ein großes Problem.

Das erste Raumordnungsgesetz 1974 hatte eine zentrale Kläranlage, zentrale Abwasserentsorgung. Diese ganzen dezentralen Lösungen hat es damals technisch offensichtlich nicht gegeben, das ist dann ein bisschen aufgemacht worden, weiterentwickelt. Aber letztendlich, jetzt haben wir die Situation, dass wir eigentlich 100% Entsorgung haben in der Steiermark. Es gibt kaum mehr ein Grundstück, das nicht an den Kanal angeschlossen werden kann. Man hat natürlich extrem viele Leitungen gebaut und auch erhalten müssen. Das sind diese Sachzwänge, und wenn man die nicht immer ganzheitlich betrachtet, dann kommt man ganz schnell zur Aussage, ich hab einen Kanal, ich hab dort drei Häuser stehen, wenn ein viertes dazukommt, dann hab ich eigentlich um ein Drittel bessere Effizienz, um ein Drittel mehr der dort zahlt. Das sind Milchmädchenrechnungen, die de facto, bei einer großräumigeren Betrachtung, nicht stimmen. Das macht es aber schwer.

Was bei uns noch dazukommt, das ist das Erbrecht. Ich weiß nicht, ob Sie sich jetzt wundern, warum fängt der jetzt mit dem Erbrecht an. Aber schauen Sie nach Bayern, schauen Sie nach Südtirol, wobei in Südtirol muss man auch sagen, die haben auch eine andere Landschaftsstruktur, die Bayern haben die gleiche, und die sind nicht zersiedelt. Warum sind wir zersiedelt? Dort gibt es nämlich den Erbhof, das heißt, der Hof muss als Ganzes übergeben werden an einen Erben, und die anderen Kinder gehen leer aus. Bei uns ist es so, dass jeder eine Abfertigung braucht. Wenn ein

ANHANG

Bauer kein Geld hat, dann verkauft er einen Bauplatz. Das hat dazu geführt, dass eigentlich bei jedem Generationenwechsel mehrere Bauplätze erforderlich geworden sind. Die weichenden Erben, das ist eine ewige Diskussion in der Steiermark, wahrscheinlich im Burgenland und in anderen Bundesländern auch. Der arme Bauer, jetzt übernimmt er den Hof und muss seine Geschwister auszahlen und ist gleich bankrott.

Raumplanung ist ja außerdem eigentlich keine sektorale Planung, soll es nicht sein, kann es nicht sein. Sondern soll eine Koordinierungstätigkeit sein. Jetzt hat sich das aber so entwickelt, dass Raumplanung als zusätzliche sektorale Planung verstanden wird. Dazu kommt unser politisches System und unser Rechtssystem dazu, wer ist für was zuständig.

Slowenien hat nach der Selbständigkeit ein Landesentwicklungsprogramm gemacht, da sind natürlich die Hauptverkehrsachsen festgelegt worden. Weil das ja für die Raumordnung ein wesentlicher Punkt ist. In Österreich passiert das nicht, die Raumordnung ist dafür nicht zuständig, nicht einmal die Länder, sondern der Bund. Der Bund macht seinen Bundesverkehrswegeplan, eher recht und schlecht. Das hat ja viel mehr Auswirkungen auf die Raumplanung wie viel, was wir in den Bundesländern festlegen, nämlich die Standortqualität. Das macht es dann so schwer. Dann dieses Anreizsystem, die Pendlerpauschale, schädlich für die Umwelt, schädlich für die Entwicklung. Umgekehrt, wenn jemand seinen Arbeitsplatz nicht dort hat, wo er wohnt, und er verkauft sein Haus hier und kauft sich was dort, der kriegt keine Unterstützung, ganz im Gegenteil, der muss beim Kauf und Verkauf zweimal Steuern zahlen. Das heißt, der wird benachteiligt. Das sind dann halt so Überlegungen, die halt dann zusätzlich dazu führen, dass es solche Raumentwicklungen gibt. Das ist ein falsches Verständnis der Politik, dass jeder Einwohner erhalten werden muss. Ich betreue den Bezirk Leoben, ich bin ein gebürtiger Leobener, dadurch kenn ich mich da gut aus, und die Problematik von Bevölkerungsverlusten. Ich muss sagen, für die dort Wohnenden hat es am Anfang einmal einen Vorteil, dass die bestehende Infrastruktur mit weniger Leuten geteilt werden muss. Das Hallenbad in Eisenerz oder in Leoben zum Beispiel, da hat man Platz bekommen, das ist doch angenehm, das ist ja nicht wirklich schlecht für die Bevölkerung. Die Politik hat immer gesagt, um Gottes willen! Irgendwann kippt dann die Stimmung, man muss schon aufpassen, also wenn dann die Altersverteilung nicht mehr passt. Aber trotzdem, es ist nicht automatisch schlecht, wenn ein Bevölkerungsverlust passiert. Umgekehrt, sollte die Politik sagen, dass ist schlecht,

dann gäbe es nur eine Möglichkeit dagegen zu steuern, dann dürfen andere Gemeinde eben nicht mehr wachsen. Es sei denn ich hol mir Migranten rein, das kann man ja auch machen. Wenn ich das nicht will, dass Gemeinden ausgehöhlt werden, dann könnte die Politik sagen, es darf keine Gemeinde mehr wachsen. Wir schauen im Speckgürtel ganz restriktiv, dass die ja kein Bauland mehr ausweisen, damit die Leobener und die Eisenerzer nicht nach Graz ziehen. Das wird natürlich auch nie so gesamtheitlich gesehen.

Man hat das nie geschafft, auch in totalitären Systemen, wenn man sich anschaut, in welchen Staaten auch immer, die Bevölkerungsverteilung, die bekommt man nicht in den Griff mit Regeln. Das ist eine Mär, ich glaube, davon muss man sich verabschieden. Man kann sie beeinflussen, aber man kann jetzt nicht sagen, wir tun etwas gegen die Abwanderung.

Welchen Handlungsspielraum haben die Gemeinden?

Die Gemeinde müsste einmal wirklich schauen, welche Standortqualitäten hat sie und eher versuchen, am Arbeitsmarkt etwas zu tun, oder im sozialen Bereich, oder wie auch immer, etwas zu tun. Weniger mit Baulandausweisung. Wir haben Anfang der 2000er Jahre eine Untersuchung gemacht, da hat man gesehen, Baulandüberhang und Bevölkerungsentwicklung hat keinen Zusammenhang. Was vielleicht ein bisschen der Fehler war in der Raumplanung in der Steiermark, und das wird immer noch nicht ernst genommen, ist die Bodenpolitik. Wenn eine Gemeinde die Möglichkeit hat, auf Grund und Boden zuzugreifen, dann tut sie sich natürlich leichter. Dann kann sie auch offensiv etwas anbieten. Sonst muss sie nur reagieren, muss schauen, welcher Grundstückseigentümer will was, geht das dann, wie weit können wir das beim Land noch durchsetzen, die Ausweisung. Ich versuche jetzt den Fusionsgemeinden immer zu sagen, macht das ganz anders. Überlegt euch am Anfang, wo wollt ihr hin, wo sind die guten Grundstücke, schaut, dass ihr die bekommt und macht dann erst diese offizielle Raumordnung. Wenn ihr die Optionen schon habt, noch nichts ausweisen. Es gibt in der Oststeiermark die Gemeinde Friedberg, das ist für mich immer so die Vorzeigegemeinde. Der Bürgermeister hat kein Grundstück ausgewiesen, wo er keine Option hat. Dadurch haben die sparsames Bauland und haben die Gemeindeentwicklung sehr gut steuern können. Das Gesetz gäbe das schon her, seit 2004. Wir haben durchaus Möglichkeiten, die wir noch nicht wirklich ausnutzen, die in den Köpfen noch nicht so drinnen sind. Und die stark parteipolitisch besetzt sind. Der größte Grundeigentümer in Österreich ist die Stadt

Wien. Aus Gründen wie sozialer Wohnbau, immer sozialistisch. In Graz zum Beispiel ist das ganz anders. Da hat man eine Bodenbeschaffungsgesellschaft gegründet, die dann die Grundstücke verkauft hat, um das Budget zu sanieren. Also kurzfristig gedacht, langfristig ein Blödsinn, weil jetzt hat man nur mehr wenige Grundstücke, über die man verfügen kann. Das ist leider Gottes so, dass eher die rechte Seite, so ÖVP-dominierte Gemeinden, Landgemeinden, sagen, das Grundeigentum ist so ein hoher Wert, da dürfen wir uns nicht einmischen. Damit verzichten sie auf viele Möglichkeiten in der Planung, weil dann entscheidet der Grundstückseigentümer, was er tut. Die Gemeinde kann im schlimmsten Fall noch nein sagen, aber es ist immer eine negative Planung, sie kommt nie zu einer positiven. Wenn ich da nicht eingreife in den Bodenmarkt, passiert das nicht.

Die Gemeinden haben viel Handlungsspielraum, man kann auch mehr tun, als im Gesetz steht. Wenn einer was will, dann kann ich mit dem gut verhandeln. Das ist nur Bewusstseinsbildung. Jetzt haben wir in der Steiermark nur mehr alle zehn Jahre Revision, da hat der Grundstückseigentümer einen Rechtsanspruch, dass man sich mit seinem Wunsch auseinandersetzt, zwischen zwei Revisionen überhaupt nicht. Das ist doch die beste Verhandlungsposition, die man einem Bürgermeister geben kann.

Gibt es Unterstützung durch das Land Steiermark für Gemeinden bei Raumplanungsfragen?

Wir haben seit langem fachlich vorgeschlagen, dass es in der Steiermark auch so einen Bodenfond geben soll wie zum Beispiel in Tirol und Salzburg. Das ist eben so mit dieser Regelung im Raumordnungsgesetz, die Gemeinde macht eine Frist, oder wenn einer neu kommt, einen Optionsvertrag. Wenn er nicht selbst baut, kommt die Gemeinde zu dem Grundstück. Meistens dann, wenn der Grundstückseigentümer kommt und sagt, Gemeinde lös mir das jetzt ein, dann hat die Gemeinde das Geld nicht dafür. Da wäre der Bodenfond toll, die Gemeinde könnte sich dann das Geld vom Bodenfond leihen, sobald sie es dann verwendet hat, kann sie es wieder zurückzahlen. Aber derzeit gibt es nichts, und die Gemeinden sagen dann meistens, wir haben kein Geld, wir greifen auf das Grundstück nicht zu. Eine Gemeinde könnte ja, wenn sie es selbst nicht kaufen kann, das öffentlich anschlagen, dass es ein Grundstück zu kaufen gibt. Sie könnte mit einer Genossenschaft, mit Bauträgern reden. Sie könnte ein Verfahren machen, öffentlich ausschreiben, bei uns gibt's Grundstücke zu kaufen, melden sie sich. Ein Raumplaner versucht das mit einer

Gemeinde, sonst hab ich von keinem was gehört in die Richtung. Man müsste von dieser eher reaktionären Planung, das heißt, ich reagiere auf irgendwelche Wünsche, wegkommen, in eine gestalterische, wo will ich hin und wie setz ich das um. Und ist da der Flächenwidmungsplan überhaupt das geeignete Instrument. Ich werde trotzdem einen brauchen, aber ich werde zusätzlich viele andere Sachen brauchen. Es war lang so, dass eine Gemeinde geglaubt hat, wenn sie im Flächenwidmungsplan eine Gewerbegebiet oder Industriegebiet ausweist, dann wird sich ein Betrieb ansiedeln. Das passiert ja nicht. Die guten Betriebe schauen sich die Standorte sehr genau an und suchen sich dann für ihren Zweck das beste Grundstück. Das ist natürlich auch ein bisschen das Problem. Wir sind jetzt in der Raumplanung ein bisschen an dem Punkt angekommen, wo wir sehen, diese rechtliche Raumplanung hat Grenzen. Das führt teilweise eher zu Frustration der Politik, das man sagt, ja dann lassen wir es bleiben, oder sind wir da eher großzügig. Nicht dazu, dass man sagt, man braucht zusätzliche Maßnahmen.

Es müsste jetzt wirklich eine stärkere Offensive des Landes geben. Da ist es so, dass die Raumordnung in 2-3 verschiedenen politischen Zuständigkeiten ist, es hat das nicht so funktioniert, diese Offensive ist nicht gestartet worden. Wir haben es versucht mit einer Veranstaltung zur Gemeindestrukturreform, vor ca. einem Jahr, mit irrsinnig vielen Teilnehmern, dann ist es aber wieder eingeschlafen. Wir haben damals schon gesagt, wir werden die Gemeinden unterstützen, meldet euch bei uns, wir haben ein bisschen ein Geld für so Vorbereitungsgeschichten. Wir sind auf dem Geld sitzen geblieben, eine Gemeinde hat jetzt damit begonnen, sich vorzubereiten und eine zweite hat jetzt angefragt. Bei 135 Fusionsgemeinden. Das ist traurig, man hätte das viel offensiver machen können, aber es war halt auch die Unsicherheit, es haben sich einige Gemeinden gewehrt gegen die Fusion, man hat nicht gewusst, wie geht das aus. Es war eher so das Kalkül, jetzt schauen wir, dass wir die Fusion rechtlich hinbekommen und erst dann macht man inhaltlich irgendwas. Jetzt wäre aber nochmal die Zeit, da massiv etwas zu tun. Jetzt haben wir die ganzen Wahlen, Landtagswahlen, Gemeinderatswahlen, es passiert leider zu wenig. Wobei unsere Dienststelle ganz stark reduziert worden ist auf eine Prüfstelle, also wir kontrollieren das Gesetz, das heißt wir sind nicht wirklich die, die für die Gemeindeentwicklung zuständig sind. Die überörtliche hat genug andere Sachen am Hals, das läuft nicht so, wie man sich das vorstellen könnte. Aber da bin ich schon bei Ihnen, eigentlich müsste das Land jetzt offensiv auf die Gemeinden zugehen und sagen, schaut her, das wäre möglich.

Es ist ein bisschen schwer, aus diesem ganzen System herauszukommen, aber auf der anderen Seite, wenn man sich die ganzen Rahmenbedingungen anschaut, dann muss ich sagen, funktioniert es eh gar nicht so schlecht.

Wie sind die Entwicklungschancen für den ländlichen Raum?

Es gibt dort ein Konzept und da ein Konzept, man müsste das ganze einmal straffen und sagen, es gibt eine Vision für eine Gemeinde, und dann gibt es zwei Pläne oder auch nur einen. Aber ich muss dann diese Vision anders besetzen. Das darf nicht der Gemeinderat mit einem Raumplaner machen, der in der ersten Sitzung die Baulandwünsche anschaut. Das müsste dann wirklich mit Bürgerbeteiligung und vielleicht mit einer Planungsgruppe. Es kann ja durchaus sein, dass es in einer Gemeinde technisch überhaupt keine Probleme gibt, sondern im sozialen Bereich. Was soll ein ausgebildeter Architekt oder Raumplaner oder Geograph da dazu beitragen, der kann das ja gar nicht. Man bräuchte da sicher einen Sozialwissenschaftler, einen Techniker, ein paar so Berater, die das machen. Die Landentwicklung Steiermark gibt es ja, die haben gesagt, sie versuchen das vielleicht einmal.

Man muss wirklich von dem Punkt wegkommen, bei uns ist das zu stark in den Köpfen, Raumplanung ist, wer darf wo bauen. Man ist zu schnell bei dem Thema. Und dann kommt noch die persönliche Verbandelung, man weiß dann genau, der Sohn/die Tochter von dem will bauen, man will dem helfen. Durchaus verständlich, das ist ja nichts unmoralisches, dass man jemandem helfen will. Aber man hat den Gesamtüberblick nicht und befasst sich gleich mit dem Detail und in der Summe kommt dann nicht immer das raus, was wirklich gut ist

Es gibt auch derzeit so eine Fachbetreuung von Lehrern, eine Raumplanerin geht momentan im Auftrag des Landes in die Schulen, und da werden die Lehrer geschult in Richtung Raumplanung, damit sie das dann weitergeben können an die Schüler. Also, ein bisschen was passiert schon. Aber sowas ist langfristig, bis das dann einmal wirkt und es ist halt doch komplexer als andere Themen. Es gibt ein paar positive Beispiele, aber man müsste halt viel mehr tun.

Wobei, es gibt relativ gute Gesetze und wir haben eigentlich fast alle Maßnahmen und alle Instrumente, die wir bräuchten. Es würde wirklich darum gehen, diese jetzt noch besser und konzentrierter einzusetzen. Man muss das Gesetz also gar nicht

ändern, ich glaube man kann mit den jetzigen Rahmenbedingungen gut arbeiten, man muss es nur tun.

Ländlicher Raum: Thematik der großen Baulandreserven / Rückwidmungen:

Wird total kontrovers diskutiert, es gibt diese große Angst vor Entschädigungen und viele Juristen, die das nicht so sehen. Die Planer sind da eher auf der vorsichtigen Seite, weil sie wahrscheinlich selbst Angst haben, dass bei einer Entschädigung sie vielleicht irgendwie belangt werden können. Es ist halt menschlich ein Problem, wenn ich zurückwidme und diese Konflikte mögen viele nicht austragen. Da muss ich sagen, auch aus Sicht der öffentlichen Hand, dort oder da Entschädigungen zu zahlen, wird das Kraut nicht fett machen, sozusagen. Es werden nicht so viele sein. Das Vorgänger – Raumordnungsgesetz zum 1974-Gesetz ist deswegen nicht umgesetzt worden, weil das unklar war. Beim ersten Flächenwidmungsplan hat es Meinungen gegeben, jeder der kein Bauland bekommt, hat Anspruch auf Entschädigung. Ich weiß, dass die Stadt Leoben und die Stadt Graz beim ersten Flächenwidmungsplan Entschädigungen gezahlt haben, weil sie gewisse Sachen nicht als Bauland ausgewiesen haben. Das war aber nicht die Welt. Die Leobener haben es für einen Park gemacht, das war rundherum Baulandanschluss und denen war klar, wenn sie diese Fläche als Park haben wollen, dann müssen sie etwas dafür bezahlen. In Graz waren es ein paar so dezentrale Grundstücke. Ich glaube, es wird nicht immer ohne Entschädigungen gehen, aber es wird oft ohne Entschädigungen gehen.

Thema Leerstand im Ortskern:

Da hat es den Versuch gegeben, dass mit einer breiten Arbeit zu durchleuchten. Das nennt sich Masterplan Innenstadt. Auf der Homepage des steirischen Städtebundes. Das waren Raumplaner, Landschaftsplaner, Verkehrsplaner, Kommunikationswissenschaftler, ein Soziologe, die haben da einmal zusammengefasst, was alles so möglich ist. Das ist eine ganz gute Übersicht.

Die Raumordnung kann indirekt steuern, indem sie dezentrale Lagen nicht weiterentwickelt. Dann entsteht automatisch der Druck, in zentralen Lagen etwas zu tun. Das ist unser bestes, wichtiges Instrument. Das andere ist, was wir schon besprochen haben, Aktionen zu setzen. Zu verhandeln mit den Grundstückseigentümern, den Bauherren, den Hauseigentümern und so weiter.

Interview 4

Interview mit Hrn. Dipl.-Ing. Klaus Richter, Architekt und Örtlicher Raumplaner, Fürstenfeld

Am 29. April 2015

Interview geführt von Ing. Angela Taucher

Wie sind die Rahmenbedingungen für nachhaltige Raumplanung in der Steiermark?

Aus meiner Sicht sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen insbesondere in den einzelnen Raumplanungs- und Raumordnungsgesetzen nicht ausreichend, um eine nachhaltige Raumplanung zu erreichen. Ich bin der Meinung, dass das derzeit rechtskräftige Raumordnungsgesetz in der Steiermark den mangelnden politischen Willen ausdrückt. Man übt zu wenig Druck aus auf eine Verdichtung nach Innen und öffnet eigentlich Tür und Tor für eine Entwicklung nach außen. Sei es jetzt an der Peripherie von Städten und Ortschaften, Gewerbegebiete, Märkte und dergleichen und die andere Thematik ist natürlich die fast flächendeckende Bebauung des Freilandes. Meiner Meinung nach müsste da ein viel stärkerer gesetzlicher Druck entstehen, dass man nach Innen entwickelt.

Da geht es aber nicht nur über das Raumplanungsgesetz und über Baugesetzesmaterien, sondern eine wesentliche, viel größere Erfolgchance wäre gegeben, wenn man zum Beispiel die Förderungspolitik ändern würde, Wohnbauförderung in Richtung viel höhere Förderung für Ankauf von Altimmobilien und Sanierung, viel höhere Förderungen für Bebauungen in bestehenden Siedlungsstrukturen und nicht nach außen. Man muss sich überhaupt die Frage stellen, ob man nicht generell die Wohnbauförderung abschafft, für Wohnhäuser die im Freiland errichtet werden. Das ist für mich sowieso unsinnig. Wenn einer schon im Freiland bauen möchte – außer natürlich er hat eine Landwirtschaft, Senior, und die Jungen bauen ein Dachgeschoss aus, selbstverständlich sollen sie dort wohnen. Aber eine Wohnbauförderung in dem Sinn, für die Neuerrichtung von Einfamilienhäusern sollte es nur im Inneren bestehender Siedlungsstrukturen geben. Noch über das hinausreichend, was es derzeit zum Beispiel im Burgenland eh schon gibt.

Was ganz wesentlich ist, ist meiner Meinung nach auch die verpflichtende Bedarfsprüfung und eine äußerst strenge Auslegung für die Entwicklung nach außen. Bei jeder Baulandentwicklung und Widmung die nach außen geht, würde ich dezidiert eine Bedarfsprüfung einführen. Aber nicht nur, dass der jetzt sagt, ich möchte in drei Monaten einen Markt errichten, sondern auch hier den dezidierten Nachweis, ob das überhaupt erforderlich ist. Und wenn der Markt 300m im Inneren schon steht, ist ja die Neuerrichtung nicht erforderlich. Da könnte man das schon sehr steuern. Da tut sich natürlich nichts, weil natürlich die in die Gesetzesentwicklung involvierten Institutionen klar ihre Einflüsse geltend machen.

Ein weiterer Punkt ist meiner Meinung nach die Einforderung der Kostenwahrheit für die Infrastruktur. Also, wenn man nach außen baut, oder wenn man im Freiland entwickelt, müsste klipp und klar sein, dass nicht die Allgemeinheit die Infrastrukturkosten trägt. Da geht es nicht nur um die Errichtungskosten, sondern um den laufenden Betrieb, um die Wartung, um den Winterdienst und dergleichen. Ich glaube, dass wir uns die Infrastruktur für so dezentrale Lagen nicht mehr leisten können werden, und bin eher sogar der Meinung, dass man die Infrastruktur im Inneren stärkt und die Infrastruktur außen einfach ein bisschen zurücknimmt. Ich fahre tagtäglich durch Gemeinden, die sehr zersiedelt sind, die können sich die Straßensanierung nicht mehr leisten. Was ist dann leichter, als dass man sagt, man zieht sich eigentlich auf den engeren Bereich zurück und lässt den dezentralen Bereich einfach auslaufen. Wer dort wohnt, hat halt eine schlechtere Infrastruktur als der, der im Zentrum wohnt. Aber es ist ein schlechter Ansatz, zu glauben, dass man die Bevölkerung am Land stabilisieren kann, indem man dezentrale Gebiete fördert. Vor allem in Abwanderungsgemeinden, egal ob das jetzt im obersteirischen Raum ist oder im südoststeirischen Raum, sind quasi immer höhere Infrastrukturkosten, die auf immer weniger Leute umgewälzt werden müssen. Das wird es in Zukunft nicht mehr spielen.

Da sind wir auch bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen, die jetzt nicht unbedingt auf der Raumplanungsebene liegen. Da spielt der große Finanzausgleich eine Rolle, dass sich ein Bürgermeister mit seiner Gemeinde eben nur über Bevölkerungszahlen definieren kann, und über Betriebsansiedelungen. Dieser Wettbewerb, der künstlich aufgebaut wird, bringt die Bürgermeister dermaßen unter Druck gegenseitig, dass einfach dort die Raumplanung oft vergessen wird, und irgendwelche Widmungen gemacht werden, die unsinnig sind. Diesen Wettbewerb müsste man einmal einbremsen, dann hat man diesen Druck für die Bevölkerung nicht. Ich kann einfach

nicht eine Gemeinde, die natürlich nur 500 Leute hat, durch irre Baulandwidmungen aufblasen auf 550 oder 600 Leute. Das spielt es einfach nicht. Da schafft man nur zusätzliche Infrastrukturkosten und unterm Strich, wenn du eine Abwanderung hast, hast du eine Abwanderung.

Da müsste man sich generell die Frage stellen, ob die Allgemeinheit dezentrale Bevölkerungsentwicklung fördern will, oder ob man sagt, nein, der da draußen wohnen will, soll seine Infrastruktur zahlen, der der in Graz Mitte wohnt, soll dort die Infrastruktur zahlen.

Eine andere Thematik ist, so wie es zum Beispiel die Schweizer machen, über ein dezentrales Steuersystem. Wir haben ja in Österreich ein Steuersystem, wo zuerst einmal alles zum Bund geht, hauptsächlich, und von dort nach dem Gießkannenprinzip wieder zurückkommt. Wenn man es aber so quasi föderalistisch anlegt, kann man die Steuern natürlich auch dort einheben und ausgeben, wo sie anfallen. Da hätten die Gemeinden natürlich ein großes Potential in der Hand. Wenn die Gemeinde xy in der Oststeiermark sagt, sie hebt nur halb so viel Steuern ein wie Graz, dann kann ich natürlich einen Betrieb bewegen, dass er sich dort ansiedelt. Dieser Wettbewerb ist aber da begrenzt, wo es um die Kostenwahrheit geht. Wenn er seine Infrastrukturkosten bezahlen muss, muss er die ja bezahlen, aus Mitteln der Bevölkerung und... . Dann hat die Gemeinde nur die Mittel zur Verfügung, die sie selbst an Steuern einhebt. Jetzt ist es ja so, die Unverschämtheit eigentlich, dass die Gemeinden am Land hergehen und Infrastruktur ausbauen und widmen, und mit dem Geld aber nicht auskommen und dann in Graz quasi die Hand aufhalten und sagen, ich bin so arm, ich hab so wenig Leute und der Herr Schützenhofer oder der Herr Voves müssen dann Bedarfszuweisungen machen und die Gemeinden stützen. Und das Schweizer Modell, wenn man das jetzt auf das umlegt, funktioniert ja auch. Wenn eine Kommune selbst entscheiden muss, wieviel Steuern brauch ich, damit ich das alles finanzieren kann, dann geht man natürlich auch sorgfältiger damit um. Was natürlich auch wichtig wäre, dass man den Leuten das einmal generell vor die Nase hält. Wenn heute einer ein Passivhaus am Bergrücken baut, der denkt sich, er tut der Allgemeinheit was Gutes, baut ein Passivhaus und fährt am Tag aber 13 mal dann in die Stadt, die Kinder in die Musikschule bringen oder einkaufen, mit einem möglichst großen SUV. Da ist einfach auch viel Bewusstsein nicht da.

Gibt es Unterstützung durch das Land Steiermark für Gemeinden bei Raumplanungsfragen? Z.B. Kooperationen von Gemeinden, Regionale Projekte, Förderungen,...

Da sind wir wieder einerseits beim Finanzausgleich, man muss einmal sagen, mehrere Gemeinden oder eine Region sollte sich eigentlich im Klaren sein und ein Entwicklungskonzept machen, wo ist der Tourismusschwerpunkt, unter Umständen, oder wo ist der Industrieschwerpunkt, für die Region. Ich sehe zum Beispiel, konkret jetzt, für den Raum Lafnitztal, da sehe ich den Raum von Großwilfersdorf beziehungsweise Autobahnknoten Ilz bis ungarische Staatsgrenze – Heiligenkreuz, das ist für mich ein Raum. Da ist eine Landesgrenze dazwischen, da sind x Gemeindegrenzen dazwischen, nur das ist für mich ein Raum, wo ich sage, da muss man sich überlegen, wo sind die Industriestandorte, wo sind die Tourismusschwerpunkte. Das müsste möglich sein, für so einen Raum ein Konzept zu entwickeln. Derzeit passiert da noch nichts, weil solche Konzepte über Landesgrenzen hinweg sowieso schwierig sind und natürlich dann aufgrund dieser ganzen gesetzlichen Regelungen, Finanzausgleich und dergleichen zurzeit auch nicht der Wille da ist, dass Gemeinden sagen, ich brauch keine Industrie, das wird dort und dort angesiedelt. Da herrscht nach wie vor das absolute Kirchturmdenken.

Von Seiten des Landes gibt es meines Wissens nach eigentlich nur die Gemeindestrukturereform, dass man Gemeinden zusammenlegt. Diese ist meiner Meinung nach aber teilweise eher unsinnig ausgefallen, weil Gemeinden zusammengelegt wurden, die jetzt nicht unbedingt eine logische Struktur bilden und daher das System wahrscheinlich nicht funktionieren wird. Ich bin der Meinung, dass man das vom Land viel stärker regeln müsste. Zum Beispiel Graz und Seiersberg: wäre meiner Meinung nach klipp und klar gewesen, dass nur Graz gewisse Widmungen und Standorte bekommt und nicht Seiersberg. Seiersberg nutzt die Infrastruktur der Stadt Graz, hat die Einnahmen und Graz zahlt die Infrastruktur. Nicht anders ist es natürlich in den Bezirksstädten und Umland. Weil für mich klipp und klar ist, dass man in einer Bezirksstadt – oder in einem regionalen Zentrum – diese Funktionen stärken muss und dass man draußen solche Sachen gar nicht errichten darf. Diese Unterstützung seitens des Landes Steiermark fehlt meiner Meinung nach zur Gänze.

Wie schaut es mit der praktischen Umsetzung aus?

Ich sehe das eher so, dass die örtliche Raumplanung zurzeit eher viel Papierkrieg ist. Man hat es aufgeblasen von der Darstellung her und von den Instrumenten, aber unterm Strich nicht wesentlich was rauskommt in der Steiermark. Ich bin ein Verfechter dessen, dass man in der Steiermark die Raumplanung eigentlich wesentlich vereinfachen sollte, abspecken sollte. Wenn man jetzt den direkten Vergleich zum Burgenland anschaut, den ich immer wieder zitiere, hat das Burgenland natürlich einen Nachholbedarf was die Entwicklungskonzepte anbelangt, aber was ich da sehe ist, dass man aufs wesentliche schaut und nicht das man 17 Pläne ausdrucken muss. Es werden 147 Seiten Papier produziert und wenn ich durch die Landschaft fahre, sehe ich einfach unterm Strich, dass dort nicht der Endeffekt der schlechtere ist. Ganz im Gegenteil. Im Prinzip muss man anschauen, was unterm Strich wirklich herauskommen kann bei einer Raumplanungsintention, nicht ob die Beistriche richtig gesetzt sind und drei Deckpläne gemacht worden sind und was weiß ich was alles. Das ist in der Steiermark halt oft, es geht ums Prozedere selber, aber nicht ums Ergebnis.

Zur Frage wo gibt's Optimierungspotential, das ist meiner Meinung nach eindeutig dort, dass man sagt, man muss einmal nach Innen entwickeln und nicht ständig weiterhin für Außenentwicklungen argumentiert.

Wie ist der Handlungsspielraum der Gemeinden?

Die Gemeinde kann ganz einfach hergehen und ganz transparent der eigenen Bevölkerung zeigen und vorrechnen lassen, durch den Raumplaner, wo welcher Bauplatz welche Kosten verursacht. Die Infrastruktur muss ja in Zukunft auch erhalten werden, das heißt, man müsste die Lebenszykluskosten der Infrastruktur anschauen, nicht nur die Errichtungskosten und man muss natürlich auch so fair sein und muss natürlich generell eine langfristige Entwicklung abschätzen können, die sich aus der Bevölkerungsprognose ergibt. Woraus sich dann natürlich auch ablesen lässt, dass ich wenn ich draußen baue, andere Kosten verursache als wenn ich innen baue. Was natürlich die Energiekosten anbelangt, kann man für verschiedene Siedlungsformen verschiedene Gesamtenergieberechnungen machen, wo auch die Mobilität natürlich miteinzubeziehen ist. Dann kann man natürlich der Bevölkerung sehr wohl vorrechnen, wenn du im Ortszentrum baust, hast du langfristig diesen Energiebedarf und die und die Kosten. Wenn du draußen baust, schaut das ganz anders aus, da hast du die doppelten Kosten. Und was natürlich noch dazukommt, man kann den Leuten auch aufzeigen und transparent machen, ähnlich wie die Leute jetzt dazu

neigen, wieder Bungalows zu bauen, eingeschossig zu bauen, weil sie Angst haben vor dem alt werden, dem Stiegen steigen, kann man ihnen auch plakativ demonstrieren, was tust du allein, drei Kilometer vom Ortszentrum weg. Das sind natürlich auch Argumente, die man hat, dass man im Ort baut.

Ländlicher Raum: Thematik der großen Baulandreserven?

Bei dezentralen Lagen würde ich als Gemeinde von außen nach innen Rückwidmungen durchführen, wo es möglich ist. Wo Rückwidmungen nicht möglich sind, würde ich einfach die Infrastrukturbeiträge einheben und die Beiträge als Gemeinde dafür verwenden, dass die Infrastruktur in zentralen Lagen ausgebaut wird. Derzeit ist allerdings der Wille nicht da und der Druck zu niedrig, dass das wirklich gemacht wird. Wenn jemand ein Bauland oder Anschließungsgebiet hat und es wird ihm die Infrastruktur hin gebaut, die Geld kostet, und die Flächen werden dann nicht verfügbar gemacht, dann hat er Kosten verursacht und die muss er meiner Meinung nach auch bezahlen. Da sind wir wieder bei der Kostenwahrheit: das soll nicht die Allgemeinheit bezahlen müssen.

Thema Leerstand im Ortskern:

Ich glaube, die Gemeinden müssten primär schauen, dass sie irrsinnig viel Geld in den Ortskern investieren. Schauen, dass ein „gscheites“ Ambiente entsteht, schöne Oberflächen, Pflasterungen, Straßenbeleuchtung, Aufenthaltsbereiche, Plätze, Kinderspielbereiche und dergleichen. Dann muss man natürlich schauen, dass sich Betriebe ansiedeln, dass ein Leben rein kommt. Lokale, Ärzte usw. Von Landesseite wiederum ist die Wohnbauförderung gefragt. Dass man einfach den Anreiz schafft, dass ich wesentlich besser dran bin, wenn ich im Ortskern was angehe, als wenn ich außerhalb was mache. Auch mit den Infrastrukturkosten, die laufenden Abgaben für innerörtliche Bereiche müssten gering sein, außen zahlt man halt z.B. doppelt so viel, oder dreimal so viel. Meiner Meinung nach kann man das nur über finanzielle Anreize spielen.

Es gibt da nicht sehr viele gute Ansätze, die sich in der Praxis durchgesetzt haben. Ein wesentlicher Ansatz ist natürlich schon, dass man auf die Leute einen Druck ausübt und sagt, sie müssen ihre Immobilien in einem entsprechenden Zustand halten. Damit haben sie wieder einen Kostendruck, weil sonst lass ich eine Immobilie, wenn ich nicht unbedingt auf das Geld angewiesen bin, leer stehen und das verfällt halt. Wenn die Gemeinde aber sagt, ich bekenne mich zu einem entsprechenden

Ortsbild, der Liegenschaftseigentümer muss dort ständig den Rasen gemäht haben, muss ständig die Fassade saniert haben, dann entsteht ein Druck, kostentechnisch, wo er sagt, eigentlich leiste ich mir das nicht mehr, ich schau dass ich das verkaufen kann.

Wie sind die Entwicklungschancen für den ländlichen Raum

Die Entwicklung des ländlichen Raums sehe ich primär dort, dass man auf der einen Seite die Landflucht hat und in Ballungsräume – Wien, Graz, Salzburg, Innsbruck, usw. - tendiert. Allerdings durch den ganzen Druck den man heute in der Gesellschaft, im Berufsleben hat, gibt es Leute, die sich diesem Trend teilweise schon widersetzen und die Qualität des ländlichen Raumes schätzen lernen. Die Qualität besteht aber meiner Meinung nach nicht nur darin, dass man am Waldrand ein verlassenes Haus bezieht, sondern die Qualität muss darin bestehen, dass man eigentlich am Land wohnt und durch diese globale Vernetzung die man heute hat, gewisse Berufe dort ausüben kann. Da spielt aber die Thematik schnelles Internet rein, also die entsprechende Infrastruktur brauch ich auf jeden Fall. Was natürlich nicht schlecht wäre, das sind die Verkehrsanbindungen.

Was man natürlich noch machen kann, ist, dass man diese föderalistische Steuerpolitik einführt und Anreize schafft, dass sich Betriebe auch am Land ansiedeln. Es ist jetzt nicht unbedingt Ziel der Übung, dass sich ein Betonfertigteilwerk irgendwo in der Pampa ansiedelt, wo kein Autobahnanschluss ist, dass ist unsinnig. Aber Firmen, die nur übers Internet arbeiten oder die im Versandhandel tätig sind oder was weiß ich noch alles, können durchaus auch aufs Land gehen.

Als Gemeinde würde ich einmal Schwerpunkte herausarbeiten und einmal schauen, wo ist meine Stärke, wo sind meine Pluspunkte. Mich vor allem aus der Anonymität der anderen Gemeinden rausheben. Und dann möglichst konsequent so einen Weg verfolgen, und nicht alles abdecken wollen. Ich kann nicht gleichzeitig Tourismusgemeinde und Industriegemeinde und und und... sein. Ich muss als Gemeinde sagen, wofür stehe ich, und dass möglichst konsequent betreiben, dann werde ich auch überregional Zuspruch haben.

Das ist ja eigentlich das, wo schon ein örtliches Entwicklungskonzept hin soll, es aber oft nicht gemacht wird. Das heißt, bevor ich in einem ÖEK zum Zeichnen anfangen, müsste ich eigentlich überlegen, wohin die Reise generell geht. Das sind ein paar

Punkte in einer Gemeinde und darauf abgestimmt kann ich dann meine ganzen Entwicklungen überprüfen, ob die sinnhaft sind.

Wenn ich zum Beispiel konkret hernehme die Gemeinde Eltendorf, dann kann ich sagen, wir sind eigentlich das Herz der Uhdlerregion. Dann kann ich auf dem einen Schlagwort tausend Entwicklungen aufziehen. Das geht natürlich von der Landwirtschaft rein in den Tourismus, dass man wirklich sagt, es gibt die Wirtshäuser die speziell auf das ausgelegt sind, es gibt ein Kochbuch, Kochkurse und dergleichen. Erstens einmal identifiziert sich dann der Bürger extrem damit und zweitens hab ich dann im Tourismus eine Chance auch überregional bekannt zu werden. Zum Beispiel das Vulkanland ist ein gutes Beispiel, wie das überregional funktioniert, wo ich dann aber für einzelne Orte dieses Vulkanlandes wieder so Subidentitäten schaffen kann. Riegersburg hat eben die Burg, eine andere Gemeinde hat was anderes.

Interview 5

Gerlind Weber, Interview geführt von Andreas Strasser, Zeitschrift Klimabündnis 03/2014

Wir verbrauchen pro Tag eine Fläche, die der Größe von 31 Fußballfeldern entspricht – das müsste man ja umgehend stoppen?

Ja, aber das ist eine Illusion. Wenn man sich genauer mit dem steigenden Bodenverbrauch auseinandersetzt, wird klar, dass es sich um sehr komplexe Probleme handelt. Wir können die seit langem laufenden Prozesse allenfalls verlangsamen, auf ein erträgliches Maß einbremsen.

Woher kommt dieser hohe Bedarf?

Neben dem Bevölkerungszuwachs – zunehmend auch durch Immigration – haben wir es mit verschiedenen gesellschaftlichen Veränderungen zu tun: Da wären der Strukturwandel der Wirtschaft mit einer starken Binnenwanderung und Phänomene wie die Verkleinerung der Haushalte – Singlehaushalte machen 40% aus – sowie der für den Bodenverbrauch besonders „verhängnisvolle“ Trend zum Einfamilienhaus. Eine Siedlungsform, die unnötig verschwenderischen Zugriff auf den Boden bedeutet, autofixiert ist, volkswirtschaftlich eine enorme Belastung darstellt und mit Folgen für (die soziale) Umwelt und das Klima verbunden ist.

Gibt es ein Umdenken, gibt es Trends, die ein Gegensteuern erleichtern?

Seit einigen Jahren zeichnen sich auch positive Entwicklungen ab. Die Ortskerne und Innenstädte werden nicht nur für Wohnraumsuchende, sondern auch für Handel und Gewerbe zunehmend wieder Interessant.

Ist eine Wiederaneignung, eine Rückgewinnung von Boden möglich?

Das ist nur mit größten finanziellen Aufwendungen und nicht überall möglich. Hinzu kommen große Probleme mit verbauten und kaum entsorgbaren Materialien – ein Grund mehr, mit dem, was uns bleibt, äußerst sorgsam umzugehen.

Welche Empfehlung gibt es von der Raumplanung für die EntscheidungsträgerInnen auf den unterschiedlichen Ebenen?

Grundsätzlich gilt, nicht mehr Boden zu verbrauchen, als unbedingt erforderlich ist. Für Raumplanung, Flächenwidmung und Siedlungspolitik muss sorgsamster Umgang mit Boden oberstes Prinzip sein. Das ist auch essentiell für den Klimaschutz. Gesunde Böden sind in der Lage, große Mengen CO₂ zu speichern – die fortwährend praktizierte Zersiedelung und Versiegelung dagegen trägt durch den Raubbau am wichtigen Kohlenstoffspeicher Boden, durch Ausbau und Nutzung der Infrastruktur massiv zum Treibhauseffekt bei. Abgesehen von enormen finanziellen Belastungen erschwert diese Praxis letztlich auch die notwendige Wende im Energiebereich. Hier ist Boden, insbesondere in Fragen der *biogenen Wende* als Schlüsselressource zu sehen.

Auch bei der Anpassung an den Klimawandel und beim Umgang mit Gefahren wie etwa Hochwasser spielt sorgsames Bodenmanagement eine wichtige Rolle.

Was ist konkret in Angriff zu nehmen?

Es gibt keine Patentlösung oder die zielführende Einzelmaßnahme. Wichtig sind klare Grenzen, Ge- und Verbote, ordnungspolitische Instrumente. Nachhaltiges Verhalten muss belohnt werden. So sollte geringer Grünlandverbrauch von Gemeinden mit Zuweisungen aus dem Finanzausgleich gefördert oder Wohnraumbeschaffung innerhalb der Ortskerne mit Boni abgegolten werden. Förderungen für „unsinnige Projekte“ müssen gestoppt werden. Man kann auch brachliegende Bausubstanz für neue Wirtschaftstreibende nützen.

Was hat für eine nachhaltige Raumentwicklung und Bodenpolitik Priorität?

ANHANG

Vor allem muss die Kommunikation zwischen Politik und Wissenschaft verbessert werden und eine intensive, breite Bewusstseinsbildung erfolgen, die zu einem Verständnis der Problematik, zu den notwendigen Kurskorrekturen und entsprechenden Maßnahmen führen kann. Das Klimabündnis hat hier mit dem Bodenbündnis solide Vorarbeit geleistet und eine gute Basis für eine nachhaltige Entwicklung geschaffen. Positive, auch kleinste qualitative Verbesserungen müssen verstärkt werden, um einen Kurswechsel zu fördern. Das kann Schritt für Schritt gelingen, wenn der Ressource Boden ihr eigentlicher Wert beigemessen wird, wenn die Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft sowie Rahmenbedingungen geändert werden und wir unseren Lebensstil nachhaltiger gestalten – das sind wir nachfolgenden Generationen auch schuldig.