



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

DIPLOMARBEIT

Das ÖEK in Anbetracht von Handlungsspielraum und Flexibilität

Untersuchung des Örtlichen Entwicklungskonzepts am Beispiel der Steiermark
hinsichtlich Aktualität, Flexibilität und Handlungsspielraum sowie Vergleich der
Bestimmungen in den einzelnen Bundesländern Österreichs (Ausnahme Wien)

Ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades
einer Diplom-Ingenieurin
unter der Leitung von

Ao.Univ.Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Andreas VOIGT
Fachbereich Örtliche Raumplanung (IFOER)
Institutsnummer E280/4

eingereicht an der Technischen Universität Wien
Fakultät für Architektur und Raumplanung
von

Magdalena KRAMPL, Bakk. techn.
1027141

EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich, Magdalena Krampfl, erkläre hiermit an Eides statt,

1. dass ich die vorliegende Diplomarbeit „Das ÖEK in Anbetracht von Handlungsspielraum und Flexibilität“, 196 Seiten gebunden, selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe, und,
2. dass ich die Diplomarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Wien, am 6. Juni 2016

DANKSAGUNG

Mein Dank gilt allen, die mich in den letzten Jahren während meines Studiums unterstützt haben. Dabei gehört der wohl bedeutendste Dank meiner Familie. Ich danke meinen Eltern für die Ermöglichung und Finanzierung des Studiums. Ebenfalls danke ich meinen Schwestern Katharina und Elisabeth, die mir aufgrund der Zielstrebigkeit in ihren Studien als Vorbild fungiert haben.

Daneben danke ich vor allem Philipp, der mich stets bei all meinen Vorhaben großartig unterstützte und jede unkonventionelle Entscheidung mitgetragen hat.

Ein Dankeschön möchte ich auch an all meine Studienkollegen und Freunde in Wien richten, die die Zeit an der Universität zu einem unvergesslichen Abschnitt meines Lebens gemacht haben.

Für die wertvolle Anregung und Unterstützung bei der Bearbeitung danke ich Herrn Prof. DI Dr. Andreas Voigt, der mich mit bestem Gewissen und Einsatz betreut hat.

Ebenfalls danke ich Herrn DI Michael Redik und dem Team der Abteilung 13 „Umwelt und Raumordnung“ des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung für die Unterstützung während der Bearbeitung.

Ein großer Dank gilt auch allen Personen, die sich im Zuge meiner Arbeit für ein Interview bereit erklärt haben und durch fachliche Diskussionen immens zum Gelingen der Diplomarbeit beitrugen.

Philipp gewidmet

Anmerkung zur Verfassung der Diplomarbeit:

Geschlechtsspezifische Bezeichnungen werden aufgrund der vereinfachten Lesbarkeit in ihrer männlichen Form verwendet und schließen die weibliche Form ein.

KURZFASSUNG

Das Örtliche Entwicklungskonzept ist ein strategisches Instrument der örtlichen Raumplanung mit der Aufgabe eine ganzheitlich abgestimmte Entwicklung der Gemeinde zu forcieren. Durch eine prozesshafte Vorgehensweise sollen vorhersehbare, unerwünschte Entwicklungen abgewendet, sowie aktive und steuernde Impulse für eine gewünschte Entwicklung gegeben werden.

Die Raumordnungsgesetze der Bundesländer regeln die verpflichtenden Inhalte des ÖEK die von den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich erfüllt werden müssen. Da die tatsächlichen Leistungen des ÖEK in den Gemeinden stark von den jeweiligen Planungsvoraussetzungen abhängig sind, gilt es die rechtlichen Bestimmungen zum ÖEK in Anbetracht der verbleibenden Flexibilität und des Handlungsspielraums zu überprüfen. Dabei wird beleuchtet, ob die rechtlichen Bestimmungen der Bundesländer mitunter zu eng gefasst sind und den Gemeinden damit zu wenig Handlungsspielraum bleibt um deren Probleme adäquat zu adressieren. Um das ÖEK als strategisches Instrument der örtlichen Entwicklungsplanung in Österreich diesbezüglich beurteilen zu können, wurde in dieser Diplomarbeit ein Vergleich zwischen den Bundesländern mit dem Hauptaugenmerk auf die Steiermark durchgeführt. Hierzu wurden neben Literaturrecherchen vor allem leitfadengestützte Experteninterviews herangezogen, um die theoretischen Leistungen des ÖEK der praktischen Umsetzung gegenüberzustellen.

Dieser Vergleich hat durchaus heterogene Bestimmungen in den Bundesländern sowie Unterschiede hinsichtlich der tatsächlichen Aufgaben und Leistungen in der Praxis gezeigt. Gehen die Maßnahmen der örtlichen Raumplanung aufgrund zu enger rechtlicher Bestimmung teilweise ins Leere, so finden sich auch zweckmäßige Regelungen in den einzelnen Raumordnungsgesetzen, welche von bundesweiter Bedeutung sein könnten. Da die föderalistische Umsetzung des ÖEK durch die differenzierten Planungsvoraussetzungen in den verschiedenen Bundesländern legitimiert wird, empfiehlt sich die Implementierung einer bundesweiten strategischen Richtschnur zum ÖEK. Diese soll gewisse Mindeststandards in der Umsetzung des ÖEK sicherstellen und gleichzeitig die notwendige Flexibilität für die Gemeinden gewährleisten.

In dieser Diplomarbeit wurden Handlungsempfehlungen aus den leitfadengestützten Experteninterviews mit Vertretern aller Bundesländer (Ausnahme Wien) abgeleitet und die Rahmenbedingungen für eine mögliche bundesweite strategische Richtschnur für das ÖEK erörtert.

ABSTRACT

The spatial development concept is the strategic tool within spatial planning. The task is a comprehensive and customized development of the community. The main purpose of this essential instrument is the planning for predictable undesired developments via structured processes and the implementation of impulses for the required developments.

The regional planning laws of the provinces in Austria govern the requirements for the planning process including the demanded content of the spatial development concept for the municipalities. The above mentioned task and output of the spatial development concept is influenced by the respective planning circumstances of the certain province. Therefore it has to be assessed, if the legal regulations do fit the requirements of flexibility and scope of action. If the legal framework includes too much regulation it could be the case, that the municipalities are not in the position anymore to deal with their problems in an adequate way.

The scope of this master thesis is a comparison of the regional planning laws of the provinces of Austria (excluding Vienna) regarding flexibility and scope of action. This comparison is focused on Styria. In order to compare the theoretical task and effort with the practical realisation of the different spatial concepts, literature research and interviews with experts of all eight provinces were conducted.

The analysis of the practical experiences of the interviewed experts showed, that there is a significant high difference between the theoretical task of the spatial development concept and its practical implementation in the provinces. Indeed there are measures and impulses that do not fit the requirements of sustainable spatial planning. On the other hand, regulations of nationwide relevance are existing. Therefore a nationwide guideline including the most relevant standards of spatial planning has to be assessed. The different planning circumstances of the certain provinces legitimise the federalist implementation of the spatial development concept. Nevertheless there could be sustainable improvement of spatial planning's quality, by creating a nationwide guideline, that ensures certain standards and maintains flexibility as well as the required scope of action at the same time.

This master thesis discusses recommendations for the initiation of such a guideline for the spatial planning concept deduced from the interviews with experts of all provinces (excluding Vienna).

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
Art.	Artikel
BGLD	Burgenland
BP	Bebauungsplan
Bsp.	Beispiel
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
dbzgl.	diesbezüglich
DKM	Digitale Katastralmappe
DSR	Dauersiedlungsraum
ebd.	ebenda
EP	Entwicklungsplan
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohner
FWP	Flächenwidmungsplan
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls
Gmd.	Gemeinde
ha	Hektar
Hrsg.	Herausgeber
K-GplG	Kärntner Gemeindeplanungsgesetz
km	Kilometer
KTN	Kärnten
LEP Bgld.	Landesentwicklungsprogramm Burgenland
LGBL	Landesgesetzblatt
m	Meter
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NÖ	Niederösterreich
NÖ ROG	Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz
Nr.	Nummer
ÖEK	Örtliches Entwicklungskonzept
ÖIR	Österreichisches Institut für Raumplanung

OÖ	Oberösterreich
OÖ ROG	Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz
ÖREK	Österreichisches Raumentwicklungskonzept
ÖRK	Örtliches Raumordnungskonzept
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖROP	Örtliches Raumordnungsprogramm
REK	Räumliches Entwicklungskonzept
ROG	Raumordnungsgesetz
RPL	Raumplanung
SBG	Salzburg
SBG ROG	Salzburger Raumordnungsgesetz 2009
STEK	Stadtentwicklungskonzept
STMK	Steiermark
StROG	Steiermärkisches Raumordnungsgesetz
SUP	Strategische Umweltprüfung
Tab.	Tabelle
Tirol ROG	Tiroler Raumordnungsgesetz 2011
u.a.	und andere(s)
VFGH	Verfassungsgerichtshof
VBG	Vorarlberg
Vbg RPG	Vorarlberger Raumplanungsgesetz 1996
WE	Wohneinheiten
WLV	Wildbach- und Lawinenverbauung
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG	15
1.1	Problemstellung	16
1.1.1	Problemkerne	17
1.1.2	Zielsetzung	18
1.2	Methodik	18
1.3	Aufbau der Arbeit	19
2	EINBETTUNG DES ÖRTLICHEN ENTWICKLUNGSKONZEPTS IN DAS SYSTEM DER RAUMPLANUNG IN ÖSTERREICH	21
2.1	Planungsebenen und Zuständigkeiten	21
2.1.1	Bundesebene	22
2.1.2	Planungsinstrumente der Bundesebene	24
2.1.3	Landesebene	25
2.1.4	Gemeindeebene	26
2.2	Ziele und Grundsätze der Raumplanung	29
2.2.1	Raumordnungsgrundsätze	30
2.2.2	Raumordnungsziele	31
2.3	Strukturen österreichischer Gemeinden	32
2.3.1	Gemeindegrößen und Einwohnerzahlen	32
2.3.2	Gemeindetypen	36
2.3.3	Demografie	37
2.3.4	Topografie, Lage im Raum	38
2.3.5	Dauersiedlungsraum	39
2.3.6	Ökonomie	40
2.3.7	Planungskultur	40
2.3.8	Planungsbewusstsein in den Gemeinden	42
2.4	Maßgebliche Probleme österreichischer Gemeinden	43
2.4.1	Wachsende Flächenansprüche	43
2.4.2	Baulandreserven und fehlende Baulandmobilität	44
2.4.3	Steigende Baulandpreise	45
2.4.4	Steigende Infrastrukturkosten der Gemeinden	46
2.4.5	Demografischer Wandel & Bevölkerungsstabilität	47
2.4.6	Siedlungsentwicklung und Naturgefahren	48
3	DAS ÖRTLICHE ENTWICKLUNGSKONZEPT	51
3.1	Geschichtlicher Hintergrund	51
3.1.1	Wandel des Planungsverständnisses	51
3.1.2	Werdegang der Örtlichen Entwicklungskonzepte in Österreich	53
3.2	Prozesse zur Erstellung des ÖEKs	55
3.2.1	Theoretische und methodische Grundlagen	55
3.2.2	Planungsprozess bei der Erstellung eines ÖEK	59
3.3	Analyse der rechtlichen Vorgaben anhand des Bundeslandes Steiermark	60
3.3.1	Aufbau	61
3.3.2	Inhalte	64
3.3.3	Verfahren zur Erlassung oder Änderung des ÖEK	71

3.4	Aufgaben und Leistungen eines ÖEK.....	73
3.4.1	Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins	73
3.4.2	Vorausschauende Planung und Aufzeigen des Handlungsspielraums.....	74
3.4.3	Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Planung.....	74
3.4.4	Nutzungsansprüche regeln und Nutzungskonflikte vermeiden.....	75
3.4.5	Klare verbindliche Vorgabe für Flächenwidmungs- und Bebauungspläne	76
3.4.6	Kostensparnis für die Gemeinden.....	77
3.4.7	Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung.....	77
3.4.8	Ermittlung der Baulandreserven & Baulandmobilisierung	78
3.4.9	Ermittlung und Abschätzung des Baulandbedarfs	79
3.4.10	Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung.....	80
3.4.11	Strategische Umweltprüfung	81
3.4.12	Interkommunale Kooperationen.....	82
3.4.13	Plandarstellungen - Planzeichenverordnungen	84
3.4.14	Zusammenfassung.....	85
4	DAS ÖEK AM BEISPIEL DER STEIERMARK	87
4.1	Steckbriefe der Beispielgemeinden in der Steiermark	87
4.1.1	Beispielgemeinde 1: Kapfenberg.....	88
4.1.2	Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein.....	90
4.1.3	Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg	91
4.1.4	Beispielgemeinde 4: Klöch	92
4.2	Aufgaben und Leistungen in der Praxis	93
4.2.1	Beispielgemeinde 1: Kapfenberg.....	93
4.2.2	Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein.....	97
4.2.3	Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg	101
4.2.4	Beispielgemeinde 4: Klöch	106
4.2.5	Beispiele aus steirischer Landesebene.....	110
4.3	Ist das steirische ÖEK geeignet aktuelle Probleme zu adressieren?	112
4.3.1	Funktionen und Vorteile des ÖEK Steiermark.....	112
4.3.2	Defizite des ÖEK Steiermark und abgeleitete Empfehlungen	114
5	VERGLEICHE ZWISCHEN DEN BUNDESLÄNDERN	117
5.1	Burgenland - Örtliches Entwicklungskonzept.....	117
5.1.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse	117
5.1.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen in der Praxis	119
5.1.3	Meinungen aus der Praxis.....	120
5.2	Niederösterreich – Örtliches Raumordnungsprogramm mit Entwicklungskonzept .	122
5.2.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK	122
5.2.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis.....	124
5.2.3	Meinungen aus der Praxis.....	126
5.3	Oberösterreich - Flächenwidmungsplan mit Örtlichen Entwicklungskonzept	127
5.3.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK	127
5.3.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis.....	128
5.3.3	Meinungen aus der Praxis.....	130
5.4	Salzburg – Räumliches Entwicklungskonzept.....	131
5.4.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse	131
5.4.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen in der Praxis	133
5.4.3	Meinungen aus der Praxis.....	134

5.5	Kärnten – Örtliches Entwicklungskonzept	135
5.5.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK	135
5.5.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis.....	137
5.5.3	Meinungen aus der Praxis	139
5.6	Tirol – Örtliches Raumordnungskonzept.....	139
5.6.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK	139
5.6.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis.....	141
5.6.3	Meinungen aus der Praxis	143
5.7	Vorarlberg – Räumliches Entwicklungskonzept	144
5.7.1	Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK	144
5.7.2	Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis.....	146
5.7.3	Meinungen aus der Praxis	148
5.8	Vergleichstabelle über die rechtlichen Vorgaben in den Bundesländern	150
5.8.1	Bewertung des Handlungsspielraums.....	151
5.8.2	Ableitungen aus den Vergleichen	152
6	CONCLUSIO UND EMPFEHLUNGEN	155
6.1	Empfehlungen für eine bundesweite Leitlinie zum ÖEK	155
6.1.1	Rechtliche Bindung.....	155
6.1.2	Zeitliche Dimension (kurz-, mittel- und langfristige Planungen).....	156
6.1.3	Prioritäten im Raum	157
6.1.4	Organisation/Akteurslandschaft	159
6.2	Schlussbetrachtung.....	162
7	WEITERER FORSCHUNGSBEDARF	164
8	VERZEICHNISSE.....	165
8.1	Quellenverzeichnis	165
8.2	Tabellenverzeichnis	172
8.3	Abbildungsverzeichnis	172
9	ANHANG.....	174
9.1	Anhang 1: Interviewverzeichnis	174
9.2	Anhang 2: Beschreibungen der Beispielgemeinden.....	177
9.2.1	Beispielgemeinde 1: Kapfenberg.....	177
9.2.2	Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein.....	180
9.2.3	Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg.....	184
9.2.4	Beispielgemeinde 4: Klöch	186
9.3	Anhang 3: Informationsblatt mit Interviewleitfaden der Experteninterviews	190

1 EINLEITUNG

Unter den Hauptaufgaben der Raumplanung sind die vorausschauende Siedlungsentwicklung, schonender Umgang mit der Ressource Boden und daraus abgeleitet die Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung zu verstehen. Zur Umsetzung dieser Aufgaben auf der örtlichen Planungsebene bedient sich die Raumplanung unter anderem der Instrumente der örtlichen Entwicklungsplanung, wie dem Örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK).

Das Örtliche Entwicklungskonzept gehört neben dem Flächenwidmungsplan und dem Bebauungsplan zu den wesentlichsten Instrumenten der örtlichen Raumplanung in Österreich. Den Gemeinden obliegt es für räumliche Entwicklung im eigenen Verantwortungsbereich zu sorgen. Ursprünglich ist das ÖEK als strategisches Planungsinstrument vorgesehen, dessen Aufgabe vor allem eine ganzheitliche abgestimmte Entwicklung der Gemeinde ist. Damit sollen unkoordinierte Entwicklungen in den Gemeinden aufgrund von vielfachen Ausweisungen mit dem Hintergrund von Einzelinteressen unterbunden werden. Als strategisches Instrument trägt das ÖEK vor allem dazu bei, mögliche Entwicklungsprobleme der Gemeinden präventiv zu erkennen und diese somit bereits vorab einzukalkulieren. Unerwünschte Entwicklungen können somit teils abgewendet, Überlegungen für die Lösung von Problemen angestellt und steuernde Impulse für die gewünschte Entwicklung gegeben werden.

Das Örtliche Entwicklungskonzept ist in der Steiermark für jede Gemeinde verpflichtend zu erstellen und hat die räumliche Entwicklung der Gemeinde im Planungszeitraum von 15 Jahren zu steuern. Dabei soll es vor allem anhand der Plandarstellungen (Entwicklungsplan) die Perspektiven der zukünftigen Gemeindeentwicklung aufzeigen, Nutzungsansprüche regeln und die räumlichen Konsequenzen umfassend darstellen und festlegen. Das Örtliche Entwicklungskonzept bildet in der Steiermark eine Verordnung, die vom Gemeinderat beschlossen wird und von der Aufsichtsbehörde der Landesregierung genehmigt werden muss. Aufgrund dessen entfaltet das ÖEK eine umfassende rechtliche Bindung.

Das ÖEK hat für die Gemeinde grundsätzlich eine Vielzahl an Funktionen und Aufgaben zu erfüllen, die zum einen durch die gesetzlichen Bestimmungen geregelt werden und zum anderen von der Umsetzung und den Festlegungen in der Gemeinde abhängen. Die Umsetzung des ÖEK obliegt der Gemeinde und ist stark vom Planungsbewusstsein der handelnden Akteure abhängig, weshalb in den Gemeinden immense Unterschiede bestehen.

1.1 Problemstellung

Die österreichischen Gemeinden, ihre Größe, ihre räumliche Lage, ihre Probleme und ihre Entwicklungschancen sind sehr unterschiedlich. Es ist davon auszugehen, dass Gemeinden aufgrund ihrer unterschiedlichen Strukturen verschiedene Probleme haben, die differenzierte Entwicklungschancen begründen und geänderte Planungsansprüche verlangen. Diese Vorgaben beeinflussen die Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts. Dementsprechend wichtig ist es, den Gemeinden den nötigen Handlungsspielraum bei der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzepts zu geben, um auf diese individuellen Voraussetzungen eingehen zu können.

Zusätzlich können Entwicklungen einer Gemeinde nur sehr vage für einen Zeitraum von 15 Jahren vorhergesehen werden, was jedoch aufgrund der gesetzlichen Festlegung des Planungszeitraums gefordert ist. Die Festlegungen im ÖEK schränken, sofern zu wenig Handlungsspielraum besteht, die örtliche Entwicklung ein. Immerhin sind die Festlegungen im ÖEK auch verbindlich bei der Erstellung des Flächenwidmungsplans zu beachten und dürfen diesem nicht widersprechen. Somit sind auch die Vorgaben auf nächster – parzellenscharfer - Ebene stark von den Festlegungen im ÖEK abhängig, wodurch die Bedeutung dieses Instruments abermals hervorzuheben ist.

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen werden den Gemeinden dazu jedoch oftmals restriktive Vorgaben auferlegt. Umfassende Vorgaben zu den notwendigen Inhalten des ÖEK werden klar im Raumordnungsgesetz geregelt. Diese mindern die Eigeninitiative der Gemeinden, zusätzliche Schwerpunkte der Planung auf die speziellen Probleme der Gemeinde zu setzen. Daher stellt sich die Frage, ob die Gemeinden und deren Ortsplaner in der effektiven Umsetzung des ÖEK durch die bereits zu engen und komplexen Vorgaben eingeengt und die tatsächlichen Probleme der Gemeinden nicht adressiert werden?

In der Praxis zeigen sich auch große Herausforderungen hinsichtlich der Verständlichkeit des ÖEK, das gemäß den rechtlichen Vorgaben sehr detailliert formuliert wird und ein sehr umfassendes Schriftstück darstellt. Teils geben 100-seitige Erläuterungsberichte zwar nähere Informationen über Sachbereiche einer Gemeinde wieder, jedoch mangelt es an informativem Überblick, welcher ein klares Bild zur Gemeindeentwicklung liefern würde.

Bundesweit betrachtet erschweren unterschiedliche Regelungen des Örtlichen Entwicklungskonzepts in den einzelnen Bundesländern sowie deren unterschiedliche praktische Umsetzung einen direkten Vergleich. Auch Benennungen und Definitionen bestimmter Inhalte weichen oft stark voneinander ab und führen somit zu mangelnder Übersicht innerhalb des

Bundesgebietes. Dabei könnte eine Zusammenschau der Stärken und Schwächen der rechtlichen Vorgaben in den verschiedenen Bundesländern zu einer Verbesserung der rechtlichen Bestimmungen zum ÖEK in ganz Österreich führen.

Die örtliche Raumplanung ist gefordert in den Gemeinden eine geordnete und nachhaltige Entwicklung zu garantieren. Immerhin ergibt die Summe der Verwaltungsbereiche der Gemeinden das gesamte Bundesgebiet. Die Gemeinden sind somit ausschlaggebend für die räumliche Entwicklung auf gesamtstaatlicher Ebene. Um dies auf effektive Weise weiterhin garantieren zu können, muss das ÖEK auf seine Aktualität hinsichtlich der Herausforderungen der Gemeinden und hinsichtlich des verbleibenden Handlungsspielraums und der flexiblen Handhabung je nach Gemeinde untersucht werden.

1.1.1 Problemkerne

Wie der Problemstellung entnommen werden kann, gilt es die aktuellen Probleme der Gemeinden in ihrer räumlichen Entwicklung zu ergründen und die rechtlichen Vorgaben im Zusammenhang mit den Leistungen und Aufgaben eines ÖEK zu analysieren, um den Handlungsspielraum und die damit verbundene Flexibilität sowie Aktualität des ÖEK einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Es gilt zu beurteilen ob das ÖEK den aktuellen Entwicklungsproblemen österreichischer Gemeinden gerecht wird.

Da die Erstellung von Raumordnungsgesetzen als Grundlage für Örtliche Entwicklungskonzepte in der Kompetenz der Bundesländer liegt, gilt es den Handlungsspielraum in den einzelnen Bundesländern zu bewerten. Dazu werden die rechtlichen Bestimmungen und die praktische Handhabung des ÖEK in den verschiedenen Bundesländern verglichen.

Somit ergeben sich für die Diplomarbeit folgende **Forschungsfragen**:

- *Was sind die maßgebenden Problemfelder, mit denen Gemeinden derzeit konfrontiert sind und verfügt das ÖEK über genügend Aktualität um die Probleme der steirischen Gemeinden zu adressieren?*
- *Welche Aufgaben und Leistungen hat das Örtliche Entwicklungskonzept in der Theorie und wie werden diese in der Praxis der örtlichen Entwicklungsplanung in der Steiermark gehandhabt?*
- *Bleibt den Gemeinden der Steiermark bei der Erstellung und Umsetzung des ÖEK genügend Handlungsspielraum sowie Flexibilität um eine zukunftssträchtige örtliche Raumplanung für ihre Gemeinde zu sichern?*

- *Wie unterscheiden sich die gesetzlichen Bestimmungen und die praktische Handhabung des ÖEK in den Bundesländern? Wie können der Handlungsspielraum und die Flexibilität in den einzelnen Vorgaben der Bundesländer bewertet werden?*

1.1.2 Zielsetzung

Auf der Basis von bisherigen Forschungsarbeiten, den Literaturrecherchen, Analysen der Beispielgemeinden und Experteninterviews soll aufgezeigt werden, welche Gemeindestrukturen in Österreich im Besonderen in der Steiermark vorherrschend sind und wodurch sich die Strukturen der Gemeinden unterscheiden. Daraus können die ersten Problemfelder österreichischer Gemeinden abgeleitet sowie weiters im Zuge von Recherchen und den Antworten der Experteninterviews definiert werden. Die Aufgaben und Leistungen des ÖEK werden anhand der rechtlichen Bestimmungen und Literaturrecherchen ebenfalls beschrieben und jenen der praktischen Handhabung in ausgewählten Beispielgemeinden gegenübergestellt. Mithilfe der Beschreibung der Probleme in den Beispielgemeinden wird die Kompatibilität des ÖEK für aktuelle Entwicklungsprobleme österreichischer Gemeinden geprüft. Ziel des Vergleichs der Bundesländer ist ein Überblick über die rechtlichen Bestimmungen und deren Unterschiede sowie eine Bewertung des ÖEK hinsichtlich Umfang des verpflichtenden Inhalts, Handlungsspielraum, Flexibilität, Aktualität, Bürgerbeteiligung und Planungskultur.

Aus den Ergebnissen dieser Arbeit abgeleitet sollen Handlungsempfehlungen und Verbesserungen erstellt werden, welche die Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts in den Bundesländern und vor allem im Land Steiermark vorantreiben könnten.

1.2 Methodik

Der hermeneutische Zugang soll den vom Gesetzgeber erwünschten Status Quo der Umsetzung des ÖEK erheben und darstellen. Dabei steht vor allem das Bundesland Steiermark im Vordergrund. Dem werden die tatsächliche Durchführung bzw. der Ist-Stand dessen durch die Auswertung des empirischen Teils der Experteninterviews gegenübergestellt.

Literaturrecherche & Dokumentenanalyse

Ein erheblicher Teil des methodischen Zugangs dieser Diplomarbeit wird bei der Bearbeitung der Problemstellung auf die Hermeneutik gestützt. Neben der Recherche von Fachliteratur steht dabei vor allem die Dokumentenanalyse bzw. vergleichende Analyse der Leitfäden zu den Örtlichen Entwicklungskonzepten der Ämter der Landesregierungen und der Verordnungen der entsprechenden Bundesländer im Vordergrund.

Analyse der Gemeindestrukturen

Um die Strukturen österreichischer Gemeinden und daraus abgeleitet die Probleme und Herausforderungen definieren zu können, müssen umfassende Analysen zu den Planungsvoraussetzungen in den österreichischen Gemeinden durchgeführt werden. Dazu werden unterschiedliche statistische Daten zu Gemeindegrößen, Einwohnerzahlen, Demografie, Dauersiedlungsraum und Ökonomie untersucht und die Verteilung analysiert. Dazu werden Daten aus statistischen Ämtern, wie der Statistik Austria sowie der Bundesländer (z.B. Landesstatistik Steiermark) verwendet. Auf dieser Basis werden eigene Berechnungen erstellt und im Zuge der Abhandlung zur Stützung des Argumentationsgangs herangezogen.

Leitfadengestützte Experteninterviews

Ein durchaus entscheidender Teil der Bearbeitung wird durch empirischen Zugang abgedeckt. Hierbei werden Interviewleitfäden für Experteninterviews der Beispielmunicipalitäten sowie der einzelnen Bundesländer erstellt.

Für die Beispielmunicipalität wurden dazu Verantwortliche für die Raumplanung der Gemeindeverwaltung oder die zuständigen Ortsplaner interviewt. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf den Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Handhabung der Gemeinde sowie den aktuellen Problemfeldern der jeweiligen Gemeinde. Für den Vergleich des ÖEK in den Bundesländern werden nach Möglichkeit je Bundesland ein Experte, der für das ÖEK verantwortlichen Abteilung auf Landesebene sowie ein Experte eines freiberuflichen Raumplanungsbüros des jeweiligen Bundeslandes befragt. Die Bewertung des Handlungsspielraumes im ÖEK steht hierbei mitunter im Fokus. Diese Interviews sollen der Argumentationen in der Abhandlung Aktualität verleihen.

Vergleichende Analyse der Stärken und Schwächen

Vergleiche zwischen den Bundesländern, orientiert am Bundesland Steiermark, werden durch die bereits beschriebenen leitfadengestützten Interviews mit Experten aus allen Bundesländern sichergestellt. Diese Vorgehensweise soll in Verbindung mit den Grundsätzen der SWOT-Analyse etwaige Lücken sowie Unterschiede zwischen Soll- und Ist-Stand im Bereich des ÖEK hervorheben, etwaige Mängel hinsichtlich des Handlungsspielraumes aufzeigen und daraus abgeleitete Empfehlungen erarbeiten.

1.3 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in vier große Themenbereiche. Einleitend wird das Örtliche Entwicklungskonzept in das System der Raumplanung in Österreich eingebettet. Dazu werden

die wesentlichen Planungsebenen und deren Instrumente beschrieben, um schließlich auf Ebene der Gemeinde die tragende Funktion der räumlichen Entwicklung anhand des Planungsinstrumentes des Örtlichen Entwicklungskonzepts zu erkennen. Des Weiteren werden die Ziele und Grundsätze der Raumplanung aufgezeigt, welche die Basis aller Planungen bilden. Die unterschiedlichen Strukturen der Gemeinden werden anhand von statistischen Daten analysiert die grundlegend für die folgende Definition der maßgeblichen Probleme österreichischer Gemeinden sind.

Die geschichtliche Einleitung zum Kapitel über das Örtliche Entwicklungskonzept bildet der Wandel des Planungsverständnisses sowie der Werdegang des Örtlichen Entwicklungskonzepts in Österreich. Die theoretischen und methodischen Grundlagen sowie der Planungsprozess bei der Erstellung eines ÖEK geben einen Einblick in das wissenschaftliche Fundament des strategischen Entwicklungsinstrumentes.

Die Analyse der rechtlichen Vorgaben basiert auf denen des Bundeslandes Steiermark. Darin werden der Aufbau eines ÖEK, die umfassenden gesetzlich verpflichtenden Inhalte sowie das Verfahren bei Erlassung oder einer Änderung eines ÖEK beschrieben. Die Definition der Aufgaben und Leistungen wurden mit Unterstützung von Fachliteratur analysiert und mitsamt praktischen Überlegungen definiert und beschrieben. Das umfassende Aufgabenspektrum des ÖEK wird in 13 Themenbereichen erläutert.

Um den praktischen Bezug zur Steiermark herzustellen werden die wichtigsten Aufgaben und Leistungen anhand der Handhabung des ÖEK in der Praxis der Gemeinden sowie die Beschreibung von Entwicklungsproblemen in der Gemeinde dargestellt. Die dazu ausgewählten Beispielgemeinden in der Steiermark werden zu Beginn des Kapitels kurz beschrieben. Nachdem die Steiermark anhand der Beispielgemeinden ausreichend behandelt wird folgt der Vergleich zwischen den Bundesländern. Dazu werden zu jedem Bundesland Österreichs mit Ausnahme von Wien die rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse sowie die Unterschiede in den Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis verglichen. Abgerundet werden die Beschreibungen durch Fachmeinungen aus der Praxis.

Im letzten Teil der Arbeit werden die Ergebnisse der einzelnen Kapitel dargestellt und diskutiert sowie erste Empfehlungen für die effiziente Umsetzung des ÖEK auf allen Planungsebenen abgegeben. Forschungslücken und mögliche Forschungsfragen werden unter dem weiteren Forschungsbedarf definiert.

2 EINBETTUNG DES ÖRTLICHEN ENTWICKLUNGSKONZEPTS IN DAS SYSTEM DER RAUMPLANUNG IN ÖSTERREICH

In diesem Kapitel wird durch die Einordnung von Entwicklungskonzepten in das System der Raumplanung in Österreich ein Überblick über die Planungsebenen und Zuständigkeiten in der Raumplanung in Österreich gegeben, grundlegende Ziele der Raumplanung aufgezeigt sowie die Gemeindestrukturen analysiert und maßgebliche Problemfelder österreichischer Gemeinden definiert. Da die rechtlichen Bestimmungen sich je nach Bundesland etwas unterscheiden, werden die aufgezeigten Ziele und Grundsätze der Raumplanung sich, aufgrund der in der Arbeit prioritären Behandlung der Steiermark, auf das Steiermärkische Raumordnungsgesetz (StROG 2010) beziehen. Im zweiten Teil des Kapitels werden die Strukturen der österreichischen Gemeinden analysiert, wodurch bereits einzelne Herausforderungen und Probleme der unterschiedlichen Gemeindetypen erkenntlich werden. Darauf folgt die Definition von sechs maßgeblichen Problemfeldern, mit denen österreichische Gemeinden derzeit konfrontiert sind.

2.1 Planungsebenen und Zuständigkeiten¹

Raumplanung und Raumordnung werden in Österreich von Bund, Land, Städten und Gemeinden wahrgenommen. Kompetenzrechtlich handelt es sich um eine komplexe Materie. Raumplanung und Raumordnung basieren auf den Zuständigkeiten nach Kompetenzverteilung der Bundesverfassung. Der Bund wird aufgrund seiner sektoralen Zuständigkeit und die Länder aufgrund der umfassenden Planungsbefugnis nach der Generalklausel des Bundesverfassungsgesetzes tätig. Eine „Rahmenkompetenz“ des Bundes gibt es im Gegensatz zu anderen Staaten in Österreich nicht. Die hoheitliche Raumordnung fällt auf die Zuständigkeit der Länder, die anhand der Bildung der gesetzlichen Grundlagen auf Landesebene die überörtliche und örtliche Raumplanung in den einzelnen Bundesländern regeln. Den Gemeinden wird in der Raumplanung und Raumordnung eine große Rolle zugeschrieben: Ihnen fällt die Vollziehung der örtlichen Raumplanung nach dem Bundesverfassungsgesetz in den eigenen Wirkungsbereich zu. D.h. die Gemeinden haben die örtliche Raumplanung in Vollziehung der Landesraumordnungsgesetze selbstständig zu regeln.

In Österreich können drei Planungsebenen unterschieden werden:

- die gesamtstaatliche Ebene (Bundesebene)

¹ vgl. ÖROK, 1998, S. 23 ff.

- die Landesebene und
- die örtliche bzw. kommunale Planungsebene (Gemeindeebene)

Die Abbildung gibt eine Übersicht über die Planungsebenen deren rechtlichen Grundlagen und Instrumente, sowie der materiellen Inhalte. Das Örtliche Entwicklungskonzept ist darin auf der Planungsebene der örtlichen Raumplanung der Gemeinden zu finden.

Abbildung 1: System der Raumordnung in Österreich

Staatsaufbau (Gebietskörperschaften)	Planungsebene	Rechtliche Grundlage	Planungsinstrumente	Materielle Inhalte
Bund	Fachplanung	Österreichisches Raumordnungskonzept Bundeskompetenz (B-VG) Materiengesetze		Richtlinien Empfehlungen
	Österreichische Raumordnungskonferenz ÖROK			
Land	Landesplanung Raumordnung Regionalplanung	Raumordnungsgesetz Raumplanungsgesetz	überörtliche Raumordnungsprogramme, Landesraumordnungspläne, Regionale und Sektorale Raumordnungsprogramme	überörtliche Zielsetzungen, Maßnahmenkatalog zur Verwirklichung
Gemeinde	örtliche Raumplanung	Raumordnungsgesetz Raumplanungsgesetz	örtliche Entwicklungsprogramme, örtliche Entwicklungskonzepte	Zielsetzungs- und Maßnahmenkatalog (innenwirksam)
			Flächenwidmungsplan	Darstellung der Landnutzung Klassifizierungskatalog
			Bebauungsplan	Festsetzung der Konstruktions- bedingungen

Quellen: Eigene Darstellung nach Semsroth et al., 2001, S. 111.

In den folgenden Kapiteln wird näher auf die Planungsebenen, deren Aufgaben und Instrumente eingegangen.

2.1.1 Bundesebene

Der Bundesebene wird verfassungsrechtlich keine Legitimation gegeben hoheitliche Raumplanung zu betreiben. Dem Bund kommen daher nur sektorale Zuständigkeiten mit deutlichem Raumbezug zu. Dazu zählen die Fachplanungen des Forstrechts mit der forstlichen Raumplanung, das Eisenbahnwesen, die Bundesstraßen, der Bergbau, das Wasserrecht sowie die Abfallwirtschaftsplanung. Die Planungen der Länder und der Gemeinden haben auf die Bundesplanung Rücksicht zu nehmen.

In den 1960er Jahren wurde Raumplanung von den Akteuren erstmals als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden erkannt. Im Zuge dessen, kam es im Jahre 1971 zur Koordination der Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene zur Gründung der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK).²

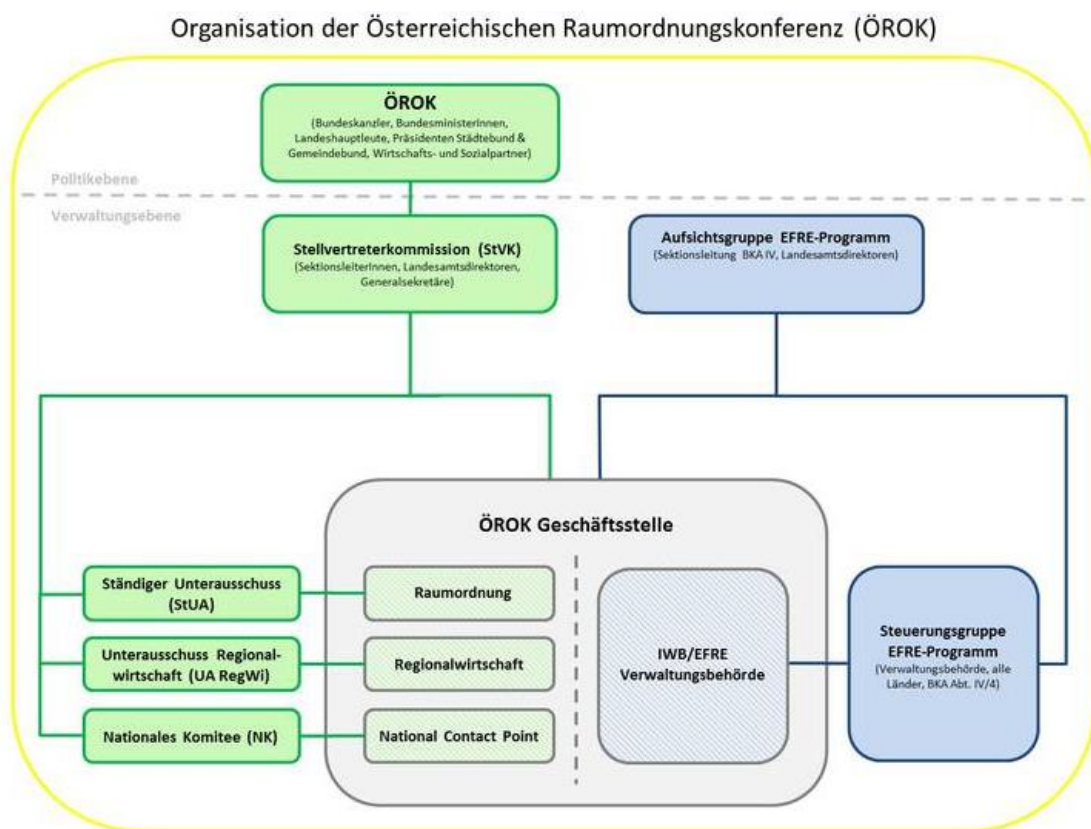
Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) wurde wie bereits erwähnt 1971 gegründet und ist eine von Bund, Ländern und Gemeinden getragene Einrichtung zur Koordination der Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene.

Die ÖROK besteht auf politischer Ebene aus dem Bundeskanzler, der zugleich den ständigen Vorsitz übernimmt, allen Bundesministern, allen Landeshauptleuten, den Präsidenten von Städte- und Gemeindebund sowie mit beratender Stimme aus Wirtschafts- und Sozialpartnern. Die Beschlüsse der Raumordnungskonferenz müssen einstimmig gefasst werden.³

Die Struktur der ÖROK kann der nachstehenden Abbildung entnommen werden.

Abbildung 2: Organisation der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)



Quelle: ÖROK-Österreichische Raumordnungskonferenz, 2016 a, online

² vgl. ÖROK, 2015, online

³ vgl. ÖROK, 2016 a, online

Die Aufgaben der ÖROK sind, neben der Grundlagenforschung (Raumforschung, insbesondere durch Analysen und Prognosen) und der Koordinierung raumrelevanter Planungen und Maßnahmen zwischen den Gebietskörperschaften, die Erstellung und Fortführung des Österreichischen Raumentwicklungskonzepts (früher: Österreichisches Raumordnungskonzept)⁴. Im Kontext der europäischen Regional- und Raumentwicklungspolitik nimmt die ÖROK eine wichtige Schnittstellenfunktion zwischen innerstaatlicher und europäischer Ebene ein. Zum Aktivitätsbereich im Bereich „EU-Regionalpolitik“ gehören zum Beispiel die Festlegung der Regionalförderungsgebiete nach dem EU-Beihilfenrecht, die Abstimmung der nationalen Verteilung der EU-Strukturfondsmittel sowie die Verwaltungsbehörde für das gemeinsame österreichische IWB/EFRE Regionalprogramm 2014-2020⁵.

2.1.2 Planungsinstrumente der Bundesebene

Folgend wird ein Einblick in die Planungsinstrumente der Bundesebene gegeben.

2.1.2.1 Österreichisches Raumentwicklungskonzept (ÖREK)

Die Erstellung des ÖREK ist wie oben beschrieben eine der zentralen Aufgaben der Österreichischen Raumordnungskonferenz. Das ÖREK hat die Funktion einer langfristigen Orientierung und soll als Leitbild in der österreichischen Raumordnung dienen. Das erste damals bezeichnete „Österreichisches Raumordnungskonzept“ erschien 1981. Bis heute gibt es vier Versionen (1981, 1991, 2001, 2011). Das ÖREK hat keinerlei rechtsverbindlichen Charakter sondern dient in erster Linie als Informationsquelle und freiwillige Richtlinie für Akteure der räumlichen Planung.⁶

2.1.2.2 STRAT.at

Bei STRAT.at handelt es sich um eine Partnerschaftsvereinbarung in der die Eckpfeiler der geplanten Aktivitäten der europäischen Union zur Europa 2020-Strategie und deren Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (2014-2020) mit Österreich festgelegt wurden. Die Vereinbarung wurde zwischen Österreich und der Europäischen Kommission abgeschlossen.⁷ Damit wurde eine Verbindung zwischen der Europa 2020-Strategie und den national umgesetzten Programmen geschaffen, indem der nationale Beitrag zu den EU-Zielen, sowie konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Ziele festgehalten wurden.

⁴ vgl. ÖROK, 2016 b, online

⁵ vgl. ebd., online

⁶ vgl. ÖROK, 2011, S. 13 ff.

⁷ vgl. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2015, online

2.1.3 Landesebene

Die Landesplanung hat die Zuständigkeit für die räumliche Entwicklung des Landes. Im Rahmen der verfassungsmäßig zufallenden Kompetenz haben alle Bundesländer Raumordnungsgesetze zu erlassen. In den Gesetzen werden die allgemeinen Ziele der Raumordnung, die Planungsinstrumente der überörtlichen und örtlichen Raumplanung festgelegt aber noch keine räumlichen Planungsfestlegungen getroffen. Auf Landesebene wird keine flächendeckende Raumplanung durchgeführt. Die Landesplanung hat auf die Planungen des Bundes Rücksicht zu nehmen.

Raumordnungsgesetze der Länder

Im Rahmen der verfassungsmäßig zufallenden Kompetenz aller Bundesländer haben diese Raumordnungsgesetze zu erlassen. Die Raumordnungsgesetze der Länder bilden die gesetzliche Grundlage für die überörtliche und örtliche Raumplanung in Österreich und sind somit der Grundstein der Raumordnung und Raumplanung. Darin werden die Ziele der Raumordnung, die Planungsinstrumente der Landesplanung (überörtliche Raumplanung), die Verpflichtung der Gemeinden zur Durchführung der örtlichen Raumordnung und die dabei zur Verfügung stehenden Planungsinstrumente festgelegt.

Das Steiermärkische Raumordnungsgesetz definiert Raumordnung im Gesetz als *„Raumordnung im Sinne des Raumordnungsgesetzes ist die planmäßige, vorausschauende Gestaltung eines Gebietes, um die nachhaltige und bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles zu gewährleisten“*⁸.

Regionalplanung

Nachdem es auf der Ebene der Regionalplanung keine politischen Interessenvertreter gibt, sind auch hier die Länder tätig. Die Regionalplanung vermittelt zwischen staatlicher und kommunaler Planung. In der Steiermark dient die Regionalplanung unterhalb der staatlichen Raumordnung der Konkretisierung, der fachlichen Integration und der Umsetzung landesplanerischer Ziele. Die Regionalplanung erzeugt damit Planungssicherheit für Gemeinden und Fachplanungsträger.⁹

⁸ § 1 Abs. 2 StROG 2010,

⁹ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2016 a, online

2.1.3.1 Planungsinstrumente der Landesebene

Zu den Planungsinstrumenten der überörtlichen Raumordnung, die das gesamte Bundesland umfassen, gehören in der Steiermark Landesentwicklungsprogramme, Sachprogramme und das Landesentwicklungsleitbild. In den anderen Bundesländern sind die Instrumente ähnlich. Daneben gibt es als Teil der überörtlichen Raumplanung Instrumente auf regionaler Ebene wie Regionalprogramme und sektorale Entwicklungsprogramme. Die Bezeichnung der Instrumente ist in den Bundesländern unterschiedlich. Jedes Instrument wird durch Verordnung der einzelnen Landesregierungen erlassen und ist somit für die Gemeinden in Ihrer Funktion als Träger der örtlichen Raumordnung rechtsverbindlich.

2.1.3.2 Landesentwicklungsprogramm

Im Landesentwicklungsprogramm werden Aufgaben und Ziele für die Landesentwicklung festgelegt und die anzustrebende räumlich-funktionelle Entwicklung des Landes dargestellt¹⁰.

2.1.3.3 Sachprogramme

Sachprogramme sind Entwicklungsprogramme für Sachbereiche (z.B. Tourismus, Versorgungsinfrastruktur, Hochwasserschutz) die landesweit aufgestellt werden und überörtlich Vorgaben festlegen. Es werden Standorte und Eignungszonen für bestimmte Nutzungen oder Nutzungsbeschränkungen im überörtlichen Interesse ausgewiesen.¹¹

2.1.3.4 Landesentwicklungsleitbild

Das Landesentwicklungsleitbild dient als Ergänzung zum verordneten Landesentwicklungsprogramm als nicht verordnete räumliche Strategie zur Landesentwicklung. In der Steiermark hat es zum einen die Funktion der Positionierung der regionalpolitischen Zielsetzungen der Steiermark nach außen, zum anderen die bessere Abstimmung zwischen den relevanten Ressorts und Dienststellen des Landes zum Ziel.¹²

2.1.4 Gemeindeebene

Den Gemeinden kommt eine Schlüsselrolle im gesamten Planungssystem zu. Gem. Art. 118 Abs.2 B-VG liegt die örtliche Raumplanung im Wirkungsbereich der Gemeinde. Damit haben die Gemeinden die örtliche Raumplanung in Vollziehung der Landesraumordnungsgesetze

¹⁰ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2015 a, online

¹¹ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2015 b, online

¹² vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 a, S. 6

selbstständig zu regeln. Die örtliche Raumplanung wird somit von den ca. 2.100 österreichischen Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich durchgeführt und getragen. Sie unterliegen der aufsichtsbehördlichen Kontrolle der Landesregierungen.

Die gesetzliche Grundlage der örtlichen Raumplanung bilden die von den Ländern erlassenen Raumordnungsgesetze. Ebenso sind auf die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Länder Bedacht zu nehmen und zu berücksichtigen.

Im Rahmen der örtlichen Raumplanung ist es die Aufgabe der Gemeinden ein Örtliches Entwicklungskonzept, einen Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan sowie sonstige bundesländerspezifische Planungsinstrumente zu erstellen. Im Land Steiermark ist es *„die besondere Aufgabe der örtlichen Raumordnung aufgrund der Bestandsaufnahme die örtliche zusammenfassende Planung für eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Ordnung des Gemeindegebietes aufzustellen und der Entwicklung anzupassen“*¹³. Neben der überprüfenden Funktion des Landes stehen die Landesbehörden den Gemeinden auch beratend und begleitend in der örtlichen Raumplanung zur Verfügung.¹⁴

Auf der Gemeindeebene wird zum Unterschied der Landes- und Staatsebene flächendeckend für das gesamte Bundesgebiet Raumordnung betrieben. Die örtliche Raumordnung wird von den Gemeinden getragen, welche auch ein wichtiges Bindeglied zwischen dem öffentlichen Interesse einer geordneten Raumentwicklung und dem Individualinteresse der Bürger darstellen.

Der Vollzug der Bauordnung obliegt auf der Ebene der Gemeinde dem Bürgermeister als Exekutivorgan mit alleiniger Entscheidungsbefugnis auf Basis der, vom Gemeinderat beschlossenen Gemeinde-Verordnungen als rechtlicher Grundlage¹⁵

2.1.4.1 Planungsinstrumente

Wie bereits erwähnt ist es die Aufgabe der Gemeinden die Planungsinstrumente auf örtlicher Ebene zu erstellen. Dazu zählen in allen Bundesländern das Örtliche Entwicklungskonzept (je nach Bundesland verschieden benannt), der Flächenwidmungsplan sowie der Bebauungsplan.

¹³ § 19 Abs. 1 StROG 2010

¹⁴ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2015 c, online

¹⁵ Art. 118 Abs. 2 B-VG

2.1.4.2 Örtliches/Räumliches Entwicklungskonzept

Das Örtliche Entwicklungskonzept und der dazugehörige Entwicklungsplan legen die langfristigen Entwicklungsvorstellungen der Gemeinden fest. Der Entwicklungsplan ist der zeichnerische Bestandteil des ÖEK und verortet die festgelegten Entwicklungen auf einem Plan. Der Maßstab des Plans ist 1:10.000 bis 1:20.000. Das Örtliche Entwicklungskonzept wie es in den meisten Bundesländern genannt wird, bildet den thematischen Schwerpunkt dieser Arbeit. Im Zuge der weiteren Kapitel wird daher ausführlich auf dieses strategische Entwicklungsinstrument der örtlichen Raumplanung eingegangen.

2.1.4.3 Flächenwidmungsplan

Jede Gemeinde hat zur Durchführung der Aufgaben der örtlichen Raumplanung für ihr Gemeindegebiet einen Flächenwidmungsplan aufzustellen und fortzuführen¹⁶. Der Flächenwidmungsplan hat die Gemeinde räumlich zu gliedern und die Nutzungsart für alle Flächen entsprechend den räumlich-funktionellen Erfordernissen festzulegen. Unter den Nutzungsarten sind Bauland, Verkehrsflächen und Freiland vorzusehen. Im Unterschied zum Örtlichen Entwicklungskonzept legt der FWP die Bodennutzung parzellenscharf fest. Überörtliche Planungen müssen im FWP ersichtlich gemacht werden. Der FWP besteht aus der Plandarstellung im Maßstab 1:5000, einem erläuternden Text und wird vom Gemeinderat als Verordnung beschlossen.

Der Flächenwidmungsplan darf den Festlegungen des Örtlichen Entwicklungskonzepts keinesfalls widersprechen. Mehr dient das ÖEK als wichtige strategische Grundlage, die die Entwicklungen auf nächster Ebene großmaßstäbiger interpretiert und parzellenscharf festlegt. Ein Flächenwidmungsplan kann auf Grundlage eines ÖEK um ein Vielfaches schneller erstellt werden, da die Grundlagenforschung und die räumlichen Entwicklungsziele bereits im Planungsprozess des ÖEK bearbeitet wurden.

Für die Flächenwidmungsplanung wird es in der Steiermark – wie auch in manchen anderen Bundesländern - gemäß § 39 Abs. 1 StROG 2010 möglich den Flächenwidmungsplan außerhalb einer Revision anhand eines vereinfachten Verfahrens zu ändern. Dazu muss in der Gemeinde ein von der Landesregierung genehmigtes Örtliches Entwicklungskonzept verordnet worden sein.

¹⁶ vgl. §25 Abs. 1 StROG 2010

2.1.4.4 Bebauungsplan

Ein Bebauungsplan ist im Anschluss an den Flächenwidmungsplan für eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Entwicklung der Struktur und Gestaltung, des im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Baulandes und des Freilandes (Sondernutzungen) aufzustellen.¹⁷ Mit einem Bebauungsplan werden im öffentlichen Interesse liegende Vorgaben hinsichtlich der Struktur und Gestaltung des Baulandes festgelegt. Sie haben die für eine geordnete Bebauung erforderlichen Einzelheiten, wie Bauungsweise, Fluchtlinien, zulässige Gebäudehöhe u.a.m. zu enthalten.

Der Bebauungsplan darf den Inhalten des Örtlichen Entwicklungskonzepts sowie denen des Flächenwidmungsplans nicht widersprechen.

2.2 Ziele und Grundsätze der Raumplanung

An die Ziele der Raumordnung werden vom Gesetzgeber strenge Anforderungen gestellt, da von Ihnen die weitest gehenden Bindungswirkungen ausgehen¹⁸.

Die Ziele und Grundsätze der Raumplanung werden in den Raumordnungsgesetzen der Länder für die überörtliche und örtliche Raumplanung definiert und in Landesentwicklungskonzepten, Regionalprogrammen und sektoralen Entwicklungsprogrammen näher detailliert. Die gesetzlichen Bestimmungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept finden sich im Raumordnungsgesetz des jeweiligen Landes. Dort ist das Planungsinstrument verankert, weshalb die Raumplanungsgrundsätze und Ziele als Basis für alle Planungen verstanden werden können.

Die Aufgaben der örtlichen Raumplanung müssen in der Steiermark im engen Zusammenhang mit den Raumordnungsgrundsätzen erfüllt werden. Die Aufgaben der örtlichen Raumordnung sind insbesondere gem. StROG 2010 § 19 1. „auf Grund der Bestandsaufnahme *die örtliche zusammenfassende Planung für eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Ordnung des Gemeindegebietes aufzustellen, anzupassen und zu entwickeln*“¹⁹ sowie gem. StROG 2010 §19 2. „*raumbedeutsame Maßnahmen der Gemeinde sowie anderer Planungsträger und Unternehmen besonderer Bedeutung unter Zugrundelegung der Raumordnungsgrundsätze aufeinander*

¹⁷ vgl. §40 Abs. 2 StROG 2010

¹⁸ vgl. Runkel, 2005, S. 1317

¹⁹ §19 Abs. 1 StROG 2010

*abzustimmen*²⁰. Das Land hat als Aufsichtsbehörde das Recht, die Genehmigung des ÖEK zu versagen, sofern u.a. die Raumordnungsgrundsätze nicht eingehalten wurden²¹.

Die Ziele nehmen je nach Bundesland Bezug auf die verschiedenen raumrelevanten Sachbereiche und ihre anzustrebende Entwicklung. Im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 2010 werden die Raumordnungsgrundsätze in zwei Teile unterteilt. Den Raumordnungsgrundsätzen (Abs. 1) und den Raumordnungszielen (Abs. 2).

2.2.1 Raumordnungsgrundsätze²²

Die Raumordnungsgrundsätze gem. StROG § 3 Abs. 1 sind beim Vollzug des Raumordnungsgesetzes in jedem Fall einzuhalten und anzuwenden.

- **Erhalt und Verbesserung der natürlichen Lebensgrundlagen**

Die Qualität der natürlichen Lebensgrundlagen ist durch sparsame und sorgsame Verwendung der natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser und Luft zu erhalten und soweit erforderlich, nachhaltig zu verbessern.

- **Sparsamer Flächenverbrauch**

- **Vermeidung gegenseitiger nachteiliger Beeinträchtigungen**

- **Vermeidung von Zersiedelung**

Die Nutzung von Grundflächen hat unter Beachtung eines sparsamen Flächenverbrauches, einer wirtschaftlichen Aufschließung sowie weitgehender Vermeidung gegenseitiger nachteiliger Beeinträchtigungen zu erfolgen. Die Zersiedelung der Landschaft ist zu vermeiden.

- **Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und der Ordnung benachbarter Räume**

Die Ordnung benachbarter Räume sowie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen aller Gebietskörperschaften sind aufeinander abzustimmen.

²⁰ §19 Abs. 2 StROG 2010

²¹ vgl. § 24 Abs. 10 Z 1 StROG 2010

²² vgl. § 3 Abs. 1 StROG 2010

2.2.2 Raumordnungsziele²³

Die Raumordnungsziele StROG § 3 Abs. 2 sind aufgrund ihrer thematischen Ausrichtung nicht bei allen Planungen oder raumbedeutsamen Maßnahmen relevant und müssen im Einzelfall untereinander abgewogen werden.

- **Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur und der Siedlungsstruktur**

Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur des Landes und seiner Regionen unter Bedachtnahme auf die jeweiligen räumlichen und strukturellen Gegebenheiten.

Die Entwicklung der Siedlungsstruktur

- nach dem Prinzip der gestreuten Schwerpunktbildung (dezentrale Konzentration),
- im Einklang mit der anzustrebenden Bevölkerungsdichte eines Raumes,
- unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Tragfähigkeit,
- von innen nach außen,
- Flächenrecycling und Wiedernutzbarmachung von Konversionsflächen,
- durch Ausrichtung an der Infrastruktur,
- im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel,
- unter Berücksichtigung sparsamer Verwendung von Energie und vermehrtem Einsatz erneuerbarer Energieträger,
- unter Berücksichtigung von Klimaschutzzielen,
- unter Vermeidung von Gefährdung durch Naturgewalten und Umweltschäden durch entsprechende Standortauswahl.

- **Sicherstellung der Versorgung**

Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen in zumutbarer Entfernung durch

- Entwicklung einer entsprechenden Siedlungsstruktur,
- geeignete Standortvorsorge für Handels- und Dienstleistungseinrichtungen,
- die zweckmäßige Ausstattung zentraler Orte entsprechend ihrer zentralörtlichen Funktion sowie
- Stärkung der Funktionsfähigkeit bestehender Zentren.

²³ vgl. § 3 Abs. 2 StROG 2010

- **Gestaltung, Erhaltung und Schutz der Landschaft, der Kulturgüter, der Stadt- und Ortsgebiete**

Gestaltung und Erhaltung der Landschaft sowie Schutz vor Beeinträchtigungen, insbesondere von Gebieten mit charakteristischer Kulturlandschaft oder ökologisch bedeutsamen Strukturen. Schutz erhaltenswerter Kulturgüter, Stadt- und Ortsgebiete.

- **Sicherung von Standorten mit besonderer Eignung**

Freihaltung von Gebieten mit der Eignung für eine Nutzung mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen, die eine standortgerechte Verwendung behindern oder unmöglich machen, insbesondere

- für Wohnsiedlungen,
- Gewerbe- und Industriebetriebe,
- für Erholung, vor allem im Nahbereich von Siedlungsschwerpunkten,
- für einen leistungsfähigen Tourismus unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche und soziale Tragfähigkeit,
- die ökologische Belastbarkeit des Raumes sowie die Erfordernisse des Natur- und Landschaftsschutzes,
- für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft,
- mit überörtlich bedeutsamen Rohstoffvorkommen.

2.3 Strukturen österreichischer Gemeinden

Einleitend zu den maßgebenden Problemfeldern österreichischer Gemeinden wird in diesem Kapitel ein Einblick in die vorherrschenden Gemeindetypologien von Österreich gegeben. Anhand der Gemeindetypologien können die Entwicklungsherausforderungen und die essentiellen Problemfelder vieler Gemeinden abgeleitet werden. Es werden die Gemeindegrößen bezogen auf die Einwohnerzahlen, die Gemeindetypen, der demografische Aufbau der Gemeinden, die Lage und Topografie, der Dauersiedlungsraum, die Ökonomie sowie die Planungskultur und das Planungsbewusstsein in den Gemeinden Österreichs analysiert.

2.3.1 Gemeindegrößen und Einwohnerzahlen

Die Struktur der österreichischen Gemeinden ist eher klein aufgebaut. Mit Stand Mai 2015 gab es in Österreich insgesamt 2.100 Gemeinden in denen rund 8,6 Mio. Menschen wohnen. Von allen österreichischen Gemeinden gibt es nur relativ wenige die mehr als zehntausend Einwohner haben.

Der Tabelle ist die Anzahl der Gemeinden nach Gemeindegrößenklasse zu entnehmen.

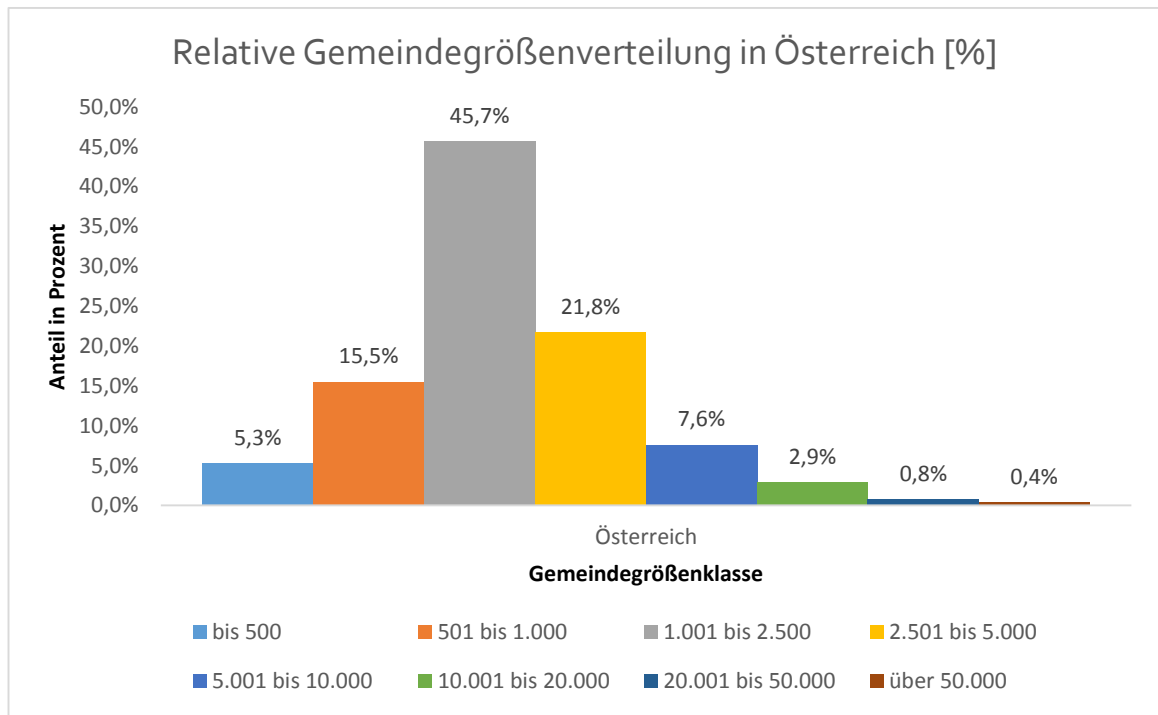
Tabelle 1: Anzahl an Gemeinden nach Gemeindegrößenklassen in Österreich

Gemeindegrößenverteilung in Österreich	
Gemeindegrößenklasse [EW]	Anzahl d. Gemeinden
bis 500	111
501 bis 1.000	326
1.001 bis 2.500	960
2.501 bis 5.000	457
5.001 bis 10.000	160
10.001 bis 20.000	60
20.001 bis 50.000	17
über 50.000	9
Summe	2100

Quelle: Statistik Austria; Eigene Darstellung, 2016

Im folgenden Diagramm wurde die relative Verteilung der Gemeindegrößen nach Gemeindeklassen dargestellt. Den größten Anteil der Gemeindeklassen bilden in Österreich mit 45,7% (absolut 960 Gemeinden) Gemeinden mit 1.001 bis 2.500 Einwohnern.

Abbildung 3: Relative Gemeindegrößenverteilung in Österreich nach Gemeindegrößenklassen

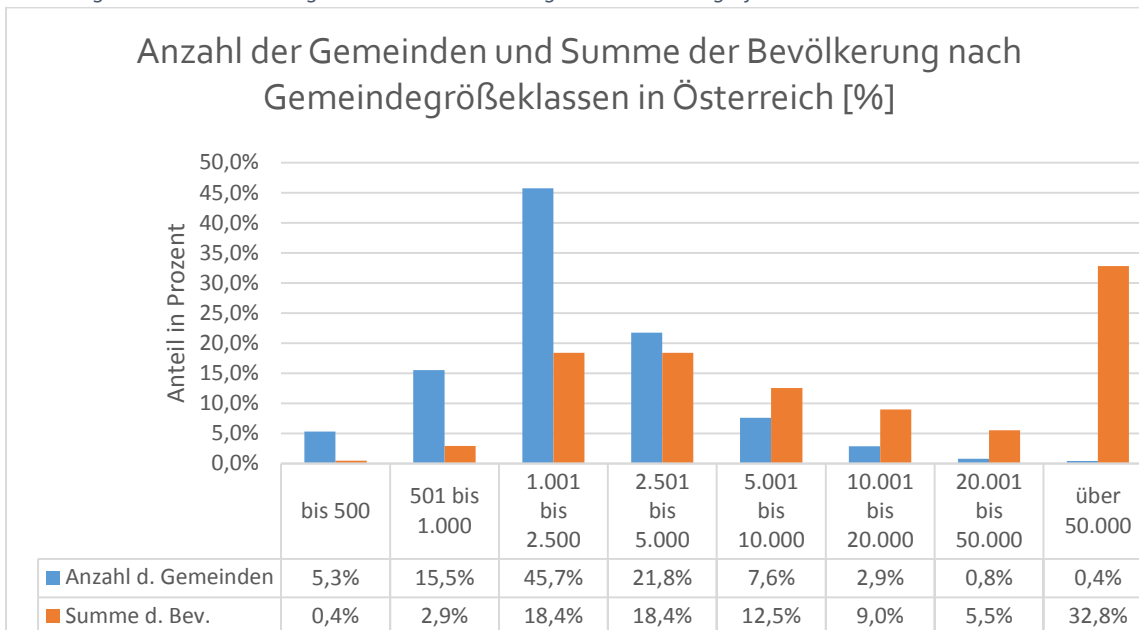


Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015g, online

Anhand des untenstehenden Diagramms ist jedoch deutlich erkennbar, dass ein Drittel der österreichischen Bevölkerung in Städten über 50.000 Einwohner leben. In der nach Anzahl der Gemeinden stärksten Gemeindegrößenklasse mit 1.001 bis 2.500 Einwohner leben jedoch nur 18% der Gesamtbevölkerung Österreichs.

Die durchschnittliche Einwohnerzahl einer österreichischen Gemeinde liegt mit Wien bei 4.088 Einwohnern, ohne der Großstadt Wien bei 3.234 Einwohnern.

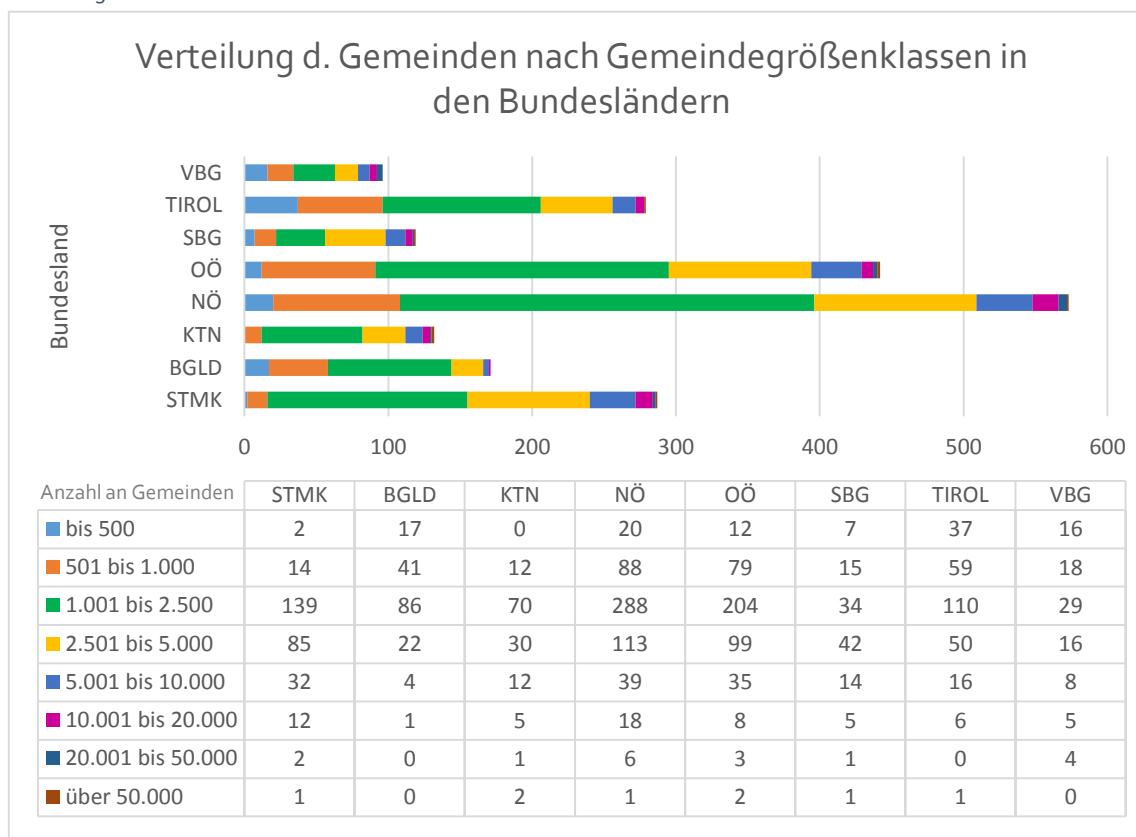
Abbildung 4: Relative Verteilung der Gesamtbevölkerung nach Gemeindegrößenklassen in Österreich



Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015g, online

Dem folgenden Diagramm ist der Bundesländervergleich der Einwohnergrößen nach Klassen der Gemeinden zu entnehmen. Dabei ist österreichweit eine ähnliche Verteilung zu erkennen.

Abbildung 5: Gemeinden nach Einwohnerklassen in den Bundesländern.



Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015 g, online

2.3.1.1 Gemeindegrößen in der Steiermark

Für die Steiermark wird die Aufteilung der Gemeindegrößen gesondert dargestellt. Mit 139 Gemeinden befindet sich der größte Anteil der Gemeinden in der Größenklasse von 1.001 bis 2.500 Einwohnern.

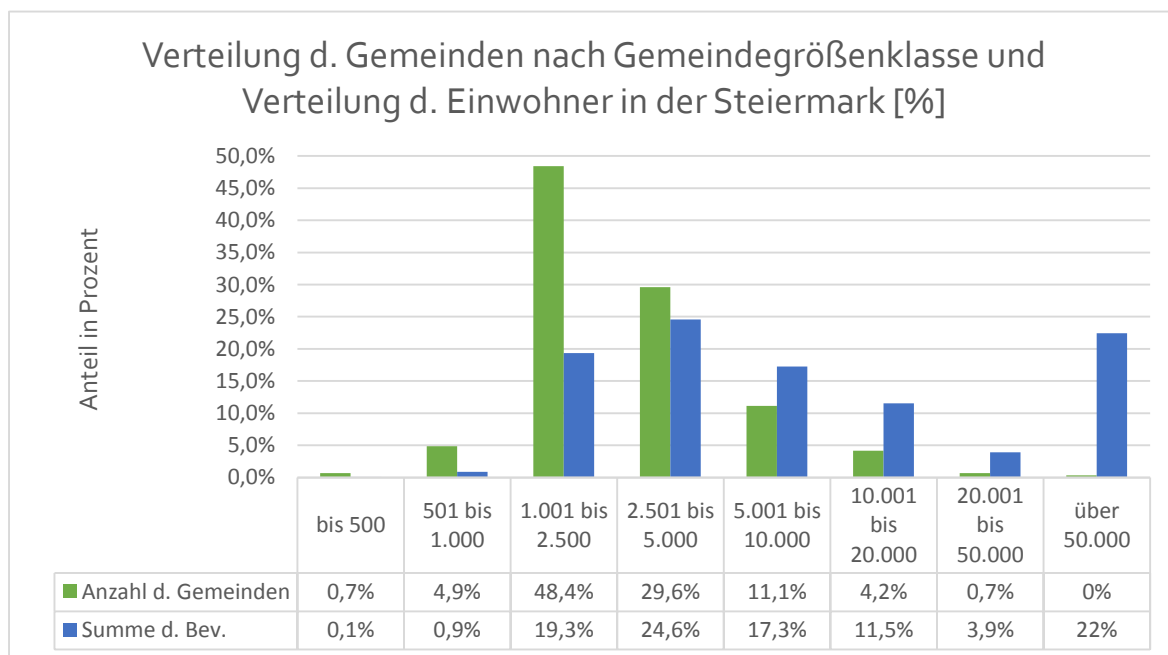
Tabelle 2: Anzahl d. Gemeinden nach Gemeindegrößenklasse und Summe der Einwohner in der Steiermark.

Gemeindegrößenklasse	Anzahl d. Gem.	Summe d. EW.
bis 500	2	911
501 bis 1.000	14	10.560
1.001 bis 2.500	139	236.287
2.501 bis 5.000	85	299.995
5.001 bis 10.000	32	210.752
10.001 bis 20.000	12	140.975
20.001 bis 50.000	2	47.883
über 50.000	1	274.207
SUMME	287	1.221.570

Quelle: Statistik Austria 2015 g, online; Eigene Darstellung

Anhand des Diagramms kann die relative Anzahl der Gemeinden pro Gemeindegrößenklasse mit dem Anteil, der in der Gemeindegrößenklasse lebenden Einwohner abgeleitet werden. Auffällig ist, dass das Bundesland Steiermark ähnlich dem österreichweiten Trend die meisten Gemeinden in der Größenklasse von 1.001 bis 2.500 Einwohnern hat. Beinahe 80% der Gemeinden sind in der Größenklasse von 1.001 bis 5.000 Einwohnern zu finden. In der Landeshauptstadt Graz leben 22% der Gesamtbevölkerung der Steiermark.

Abbildung 6: Anzahl der Gemeinden und Summer der Bevölkerung nach Gemeindegrößenklassen.



Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015g, online

2.3.1.2 Gemeindestrukturreform Steiermark

Der Großteil der steirischen Gemeinden hat eine sehr junge Geschichte. 2010 hatte die Steiermark noch 542 Gemeinden und somit im Vergleich zu allen anderen Bundesländern eine sehr kleinteilige Gemeindestruktur. Seit 1. Jänner 2015 liegt die Anzahl bei 287. Dies ist das Ergebnis der Gemeindestrukturreform der Steiermärkischen Landesregierung. Insgesamt waren durch Aufnahme anderer Gemeinden oder Gemeindeteilen, Gebietsveränderungen oder Auflösung von der Reform 385 Gemeinden betroffen. 157 Gemeinden in der Steiermark blieben nach der Reform unverändert.²⁴

Ziel der Strukturreform der Steiermärkischen Landesregierung war es vor allem die zukünftige Leistungsfähigkeit der Gemeinden hinsichtlich der Erfüllung der ihnen zugedachten Aufgaben und Funktionen zum Wohle der Bevölkerung zu stärken. Die Gemeinden sollen dauerhaft fähig sein, ihre Aufgaben sachgerecht, effizient und in entsprechender Qualität zu erfüllen.²⁵ Dazu zählt auch die Aufgabe der örtlichen Raumplanung.

2.3.2 Gemeindetypen

Die Bezeichnung der Gemeinden als Markt- oder Stadtgemeinde ist vielfach historischen Ursprungs und steht nicht immer in Zusammenhang mit deren Einwohnerzahl, vielmehr mit der (ehemals) wirtschaftlichen Bedeutung der Gemeinde. So gibt es Marktgemeinden mit etwa 15.000 Einwohnern, aber auch wesentlich kleinere Städte. Die Regelung der Erhebung von Gemeinden zu Markt- oder Stadtgemeinden erfolgt in den das Gemeindewesen regelnden Landesgesetzen der einzelnen Bundesländer.²⁶

Tabelle 3: Anzahl an Gemeinden nach Gemeindetypen in Österreich

Gemeindetypen Österreich	
Städte	199
Marktgemeinden	758
Sonstige Gemeinden	1.144
Ortschaften	17.318

Der Tabelle kann die Verteilung der Gemeindetypen in Österreich entnommen werden. Mit 1.144 Gemeinden sind der Großteil aller österreichischen einfache Gemeinden.

Quelle: Österreichischer Gemeindebund, 2015, online; Eigene Darstellung

In der Steiermark gibt es 35 Städte, 122 Marktgemeinden sowie 130 sonstige Gemeinden²⁷. Die durchschnittliche Gemeindegröße der Steiermark liegt bei 4.256 Einwohnern pro Gemeinde.

²⁴ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2016 b, online

²⁵ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 c, S. 22 ff.

²⁶ vgl. Bundeskanzleramt Österreich, 2014, online

²⁷ vgl. Österreichischer Gemeindebund, 2015, online

2.3.3 Demografie

Im Juni 2015 hatte Österreich 8.584.926 Einwohner. Davon sind 4.200.397 Männer und 4.384.529 Frauen. Die aktuellen Haupttrends der demographischen Entwicklung sind eine wachsende und zugleich alternde Bevölkerung, wobei die demografische Entwicklung vor allem aus drei Tendenzen wesentlich geprägt wird. Zum einen von der steigenden Lebenserwartung sowie der niedrigen Fertilität und zum anderen von der zunehmenden Migration. Dieser Trend wird sich auch in der Zukunft fortsetzen.²⁸ Die Bevölkerung im Haupterwerbsalter von 20 bis unter 64 Jahren hatte in den letzten Jahren vor allem durch Zuwanderung aus dem Ausland starke Zuwächse verzeichnet, insbesondere in den Stadttagglomerationen. In ländlichen Gebieten war dagegen ein Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung in unterschiedlichem Ausmaß zu beobachten. Das Bevölkerungswachstum ist nahezu ausschließlich durch Wanderungsgewinne begründet. Die Geburtenbilanz war in der Vergangenheit und wird auch in den nächsten Jahren noch nahezu ausgeglichen sein.²⁹

Für das Jahr 2020 weist die kleinräumige Bevölkerungsprognose der ÖROK für Österreich 8,83 Mio. Einwohner aus, und damit um 3,8% mehr als 2014. Bis 2030 soll Österreich eine Bevölkerungszahl von 9,24 Mio. (+8,3%) haben³⁰.

Nach Bundesländern differenziert wird Wien künftig das stärkste Bevölkerungswachstum erleben. Bereits 2025 wird Wien 2,00 Mio. Einwohner zählen, bis 2030 steigt die Bevölkerungszahl auf 2,08 Mio. (+17,6%). Das zweitstärkste Bevölkerungswachstum bis 2030 wird für die beiden westlichen Bundesländer Tirol und Vorarlberg prognostiziert.³¹ Die Steiermark hatte zum Stichtag 31.10.2014 1,2 Mio. Einwohner. Es ist laut Prognosen jenes Bundesland, mit dem schwächsten Bevölkerungswachstum. Hier steigt die Bevölkerungszahl von 1,22 Mio. (2014) bis 2030 um 3,3% auf 1,26 Mio. an³².

Der Karte kann die prognostizierte Bevölkerungsveränderung 2014-2030 entnommen werden. Deutlich erkennbar ist der starke Bevölkerungsgewinn in städtischen Agglomerationsbereichen und die Einwohnerverluste in den Talbereichen der Steiermark, in Kärnten sowie im niederösterreichischen Waldviertel. In der Steiermark zählen die Bezirke Bruck-Mürzzuschlag,

²⁸ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 3 f.

²⁹ vgl. Statistik Austria, 2016, online

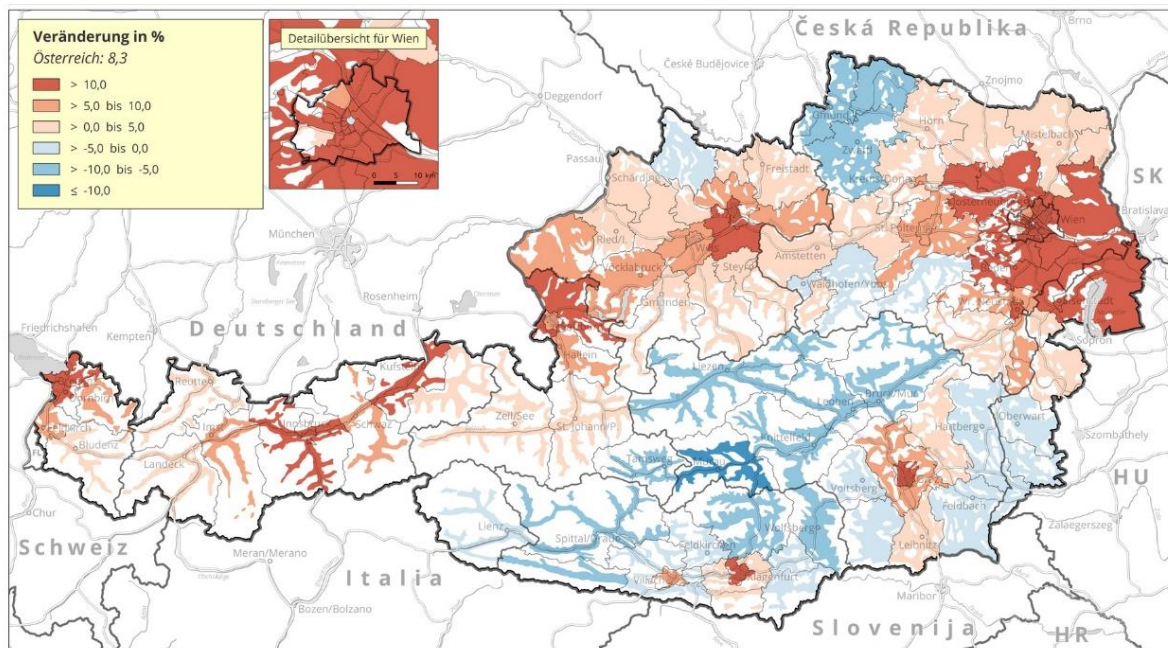
³⁰ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 5

³¹ vgl. ebd., S. 5

³² vgl. ebd. S. 4

Leoben, Murau, und Murtal zu den, von der Bevölkerungsabnahme besonders betroffenen Regionen³³.

Abbildung 7: ÖROK Regionalprognose: Prognostizierte Bevölkerungsveränderung 2014-2030 in Prozent

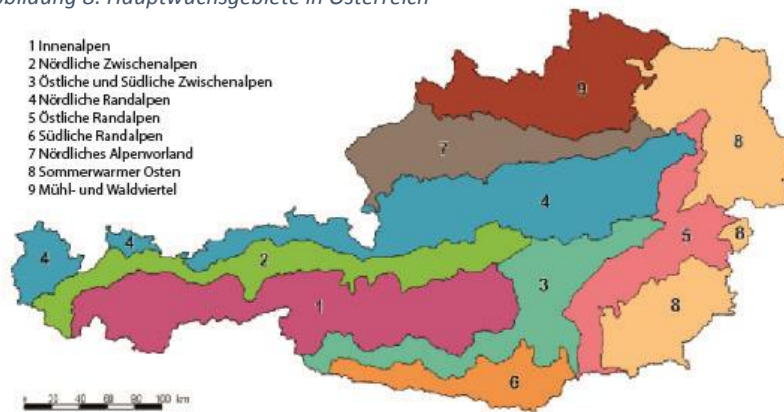


Quelle: ÖROK- Österreichische Raumordnungskonferenz, 2014b, online

2.3.4 Topografie, Lage im Raum

Österreich weist für seine Größe eine äußerst topografische Vielfalt auf. Besonders bestimmend für die natur- und kulturräumliche Vielfalt des österreichischen Staatsgebietes sind die Alpen. Der Gebirgszug nimmt in etwa 63% der Fläche Österreichs ein.³⁴ Zu den weiteren bestimmenden Gebieten gehören das Alpenvorland und der Donauraum, der aus dem Wiener Becken, dem pannonischen Tiefland und dem Marchland im Osten Österreichs besteht.

Abbildung 8: Hauptwuchsgebiete in Österreich



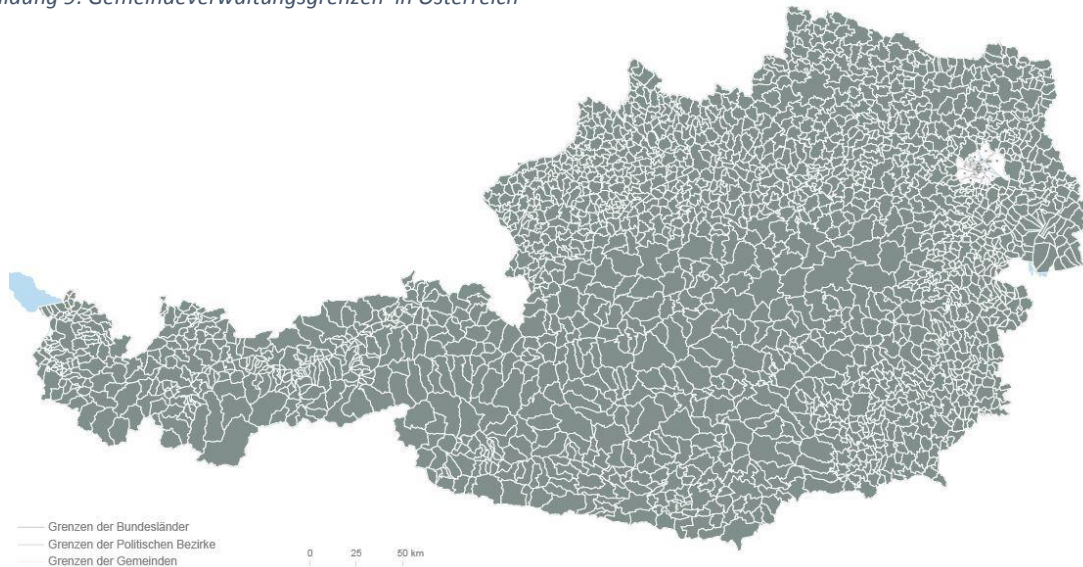
Quelle: BFW - Bundesforschungszentrum für Wald, 2015; Eigene Darstellung

³³ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 8

³⁴ vgl. ÖROK, 1986, S. 11

Aufgrund der natürlichen Gegebenheiten, insbesondere der Alpen, ist Österreich besonders anfällig für Naturgefahren. Daneben ist für Österreich ebenfalls die hohe Anzahl an Fließgewässern auffällig. Österreich verfügt über mehr als 100.000 km Fließgewässer. Im Wildbach- und Lawinenbereich ist festzustellen, dass von ca. 10.000 ausgewiesenen Wildbächen etwa 4.200 den Siedlungsraum gefährden.³⁵

Abbildung 9: Gemeindeverwaltungsgrenzen in Österreich



Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015g, online

Anhand der Karte sind deutlich die klein strukturierten Gemeinden der Ebenen und Täler im Gegensatz zu den flächenmäßig großen Gemeinden des Alpenhauptkammes ersichtlich. Kleine Gemeinden des ländlichen Raumes dominieren markant die Landschaft Österreichs.

2.3.5 Dauersiedlungsraum

Im engen Zusammenhang mit der Topografie und der Lage im Raum steht der Dauersiedlungsraum³⁶. Der zur Verfügung stehende Dauersiedlungsraum ist von Bundesland zu Bundesland sehr verschieden. In Österreich entspricht der Dauersiedlungsraum 39% des Staatsgebietes³⁷. Entsprechend der alpinen Lage mancher Bundesländer kann dieser sehr gering sein. Wie in Tabelle 4 ersichtlich liegt das Minimum an DSR in Tirol bei einem Dauersiedlungsraumanteil von 12%. Das Maximum im Burgenland bei 63%. Das Bundesland Steiermark verfügt über einen Dauersiedlungsraumanteil von 32%.

³⁵ vgl. ÖROK, 2005, S. 2

³⁶ Der Dauersiedlungsraum umfasst den theoretisch besiedelbaren Raum, der für eine kontinuierliche Nutzung zur Verfügung steht

³⁷ vgl. Semsroth et al., 2001, S. 132

Tabelle 4: Anteil des Dauersiedlungsraum in den Bundesländern, Gebietsstand 2015

Bundesland	Fläche in km ²	Dauersiedlungsraum in km ²	Dauersiedlungsraum in %	Siedlungsraum in km ²	Siedlungsraum in %
Burgenland	3962	2485	63	483	12
Kärnten	9538	2455	26	1079	11
Niederösterreich	19186	11616	61	2618	14
Oberösterreich	11980	6842	57	2678	22
Salzburg	7156	1496	21	731	10
Steiermark	16401	5230	32	2452	15
Tirol	12640	1572	12	868	7
Vorarlberg	2601	567	22	344	13
Wien	415	321	77	248	60

Quelle: Eigene Berechnungen. Datengrundlage: Statistik Austria, 2015

2.3.6 Ökonomie

Die Gesamteinnahmen der österreichischen Gemeinden (ohne Wien) haben zuletzt rund 18 Mrd. Euro betragen. Diesen Einnahmen standen 2014 Ausgaben in der Höhe von 17,9 Mrd. Euro gegenüber. Damit sind die Einnahmen knapp höher als die Ausgaben. Seit dem Jahr 2012 erwirtschaften die Gemeinden wieder Überschüsse und der Schuldenstand der österreichischen Gemeinden sinkt.³⁸ In den letzten vier Jahren verringerte sich der Schuldenstand um 413 Mio. Euro. Nichts desto trotz ist die Anzahl an Abgangsgemeinden³⁹ im Jahr 2014 weiter angestiegen. Der Anteil der Abgangsgemeinden liegt bei 42% aller österreichischen Gemeinden (absolut: 977 Gemeinden). Der Großteil dieses Anstiegs, nämlich 70,4 % (EUR 101,9 Mio.) war in kleineren Gemeinden mit bis zu 5.000 Einwohner konzentriert⁴⁰.

In den steirischen Gemeinden betragen die Gesamteinnahmen 2014 3,56 Mrd. Euro. Im Vergleich dazu betragen die Gesamtausgaben 3,58 Mrd. Euro. Der Schuldenstand stieg somit im Vergleich zum Jahr 2013 um 0,5 %.⁴¹

2.3.7 Planungskultur

Der Begriff der Planungskultur wird auf vielfache Weise verwendet. Sie steht im engen Zusammenhang mit der Planungstechnik, welche die verschiedenen Handlungs- und

³⁸ vgl. Österreichischer Gemeindebund, 2016, online

³⁹ Abgangsgemeinden sind gemäß der hier verwendeten Definition jene Gemeinden, deren Ergebnis des ordentlichen Haushalts negativ ist

⁴⁰ vgl. Kommunalkredit, 2015, S. 12 f.

⁴¹ vgl. Kommunalkredit, 2016, online

Organisationsformen der Planung beschreibt. Mit „Kultur“ werden stets „Lebensformen, einschließlich der sie tragenden Werteinstellungen“ bezeichnet⁴². Planungskultur liegt stark mit der Veränderung der Arbeitsweise, Werthaltungen, Denkmustern, Rollenverständnis und deren Niederschlag in Wahrnehmung und Verhalten zusammen, die den neuen Handlungs- und Organisationsformen die „Orientierung“ geben⁴³.

Laut Selle⁴⁴ kann moderne Planungskultur in folgende Prozessebenen unterteilt werden: Die Handlungs- und Organisationsebene in der Kooperationen im offenen Prozessen gestaltet werden, die Ergebnisebene in der die Aufgaben, Zwecke sowie Ziele und die Problemlösungen entwickelt und der Handlungsbedarf analysiert werden, sowie die Ebene der Werte. Hier geht es um die Orientierung, um Ethik und um Handlungs- und Wahrnehmungsmuster.

Die planungsrechtlichen Regelungen sind in Österreich von Bundesland zu Bundesland verschieden. Genauso länderspezifisch verschieden sind die Konfiguration der Werte, Normen, Orientierungen, Kommunikations- und Handlungsstile des raumplanerischen Handelns.

An den Raumordnungsgesetzen hat sich in den letzten Jahren wenig verändert. Sie entsprechen weitgehend dem klassisch - traditionellen „Top-Down“-Ansatz für hoheitliche Raumpläne. Die Einbindung der Bürger und die Möglichkeiten von Beteiligungen sind in jedem Bundesland anders.

Neben den bundesländerspezifischen Werten und Normen bestimmt der Planungsansatz des einzelnen Planers das Ergebnis jeder Planung. Als Planungsansatz wird das typische Denkmuster der jeweiligen „professional community“ bzw. des Planers bezeichnet. Es ist die subjektive Wahrnehmung, die bestimmt wie die Dinge betrachtet werden. Diese Planungsansätze bestehen aus vier voneinander abhängigen Komponenten: einem Satz von Problemen (Problemsichten), einem Satz von Zielen, einem Satz von Methoden und einem bestimmten Hintergrundwissen. Der Planungsansatz bestimmt das Ergebnis der Planung durch die Definition der Probleme, das Ziel und den Lösungsweg. Jeder Planer benutzt – wenn auch unbewusst – einen bestimmten Planungsansatz, der die Planungen stark beeinflusst.⁴⁵

Im Zusammenhang mit der Planungskultur muss hinterfragt werden, ob die verschiedenen Zugänge in den Bundesländern zweckmäßig sind und die Probleme in den einzelnen

⁴² vgl. Selle, 1996, S. 100

⁴³ vgl. ebd., S. 100

⁴⁴ vgl. ebd., S. 101 f.

⁴⁵ vgl. Schönwandt et al., 2005, S. 769–776

Bundesländern dadurch besser adressiert werden können. Sind die föderalistischen bzw. verschiedenen Ausrichtungen der Konzepte förderlich, oder wäre eine bundesweit einheitliche Regelung besser geeignet um raumplanerische Ziele zu erreichen?

2.3.8 Planungsbewusstsein in den Gemeinden

Das Planungsbewusstsein in den Gemeinden hat große Auswirkungen auf die Umsetzung der örtlichen Raumordnung und somit auf die Örtlichen Entwicklungskonzepte. Die Wahrnehmung von Raumordnung als kommunalpolitische Aufgabe ist stark von der subjektiven Problemwahrnehmung der Handlungsträger abhängig⁴⁶. Teilweise führt in kleinen Gemeinden ein Mangel an raumplanerischem Fachwissen auf Gemeindeebene, sowie fehlende fachliche Beratung zu raumplanerischen Fehlentscheidungen. Extern herangezogene Fachleute, die in einem konkreten Auftragsverhältnis zu den Gemeinden stehen, müssen mehr oder weniger den von der Gemeinde gestellten Auftrag erfüllen.

Stark beeinflusst wird die Raumordnung auf Gemeindeebene auch von fachfremden Einflüssen. Durch starke Einbettung der Lokalpolitiker in die Dorfgemeinschaft und geringe Anonymität in kleinstrukturierten Gemeinden bestehen enge Beziehungen zu den politischen Entscheidungsträgern und ihren Wählern, zu Familienmitgliedern und Freunden. Die Beziehungen zwischen Entscheidungsträgern und Antragstellern erschweren tendenziell die Sicherstellung eines objektiven Verfahrens. Vor allem auf dem Amt des Bürgermeisters werden zu viele Aufgaben konzentriert. Dies macht die Qualität der Raumordnung stark vom politischen Programm des Bürgermeisters abhängig⁴⁷. Grundsätzlich ergeben sich positivere Entwicklungen, wenn zwischen dem Entscheidungsträger und dem Begünstigten kein persönliches Nahverhältnis besteht und unbeliebte Entscheidungen eher auf die Aufsichtsbehörde verlagert werden können.

Gemeinden mit einer großen Entwicklungsdynamik betreiben eher eine vorausschauende Planung als Gemeinden, mit geringem Entwicklungsdruck. Letztere haben kaum konkrete Strategien der Gemeindeentwicklung, sondern begünstigen eher anlassbezogene Vorgehensweisen.⁴⁸ *„So agieren Gemeinden, in denen die Raumordnungspolitik weitgehend an der individuellen Interessensbefriedigung orientiert ist, ganz überwiegend nach klientelistischen Mustern. In diesen (zumeist kleineren) Gemeinden orientieren sich die politischen Mandatäre*

⁴⁶ vgl. Marik-Lebeck, 2007, S. 193

⁴⁷ vgl. ebd., S. 37 - 41

⁴⁸ vgl. ebd., S. 193

pragmatisch an den Wünschen und Interessen ihrer Wählerschaft, da politische Entscheidungen unmittelbar für die Bürger wirksam werden."⁴⁹

Nur sofern das Örtliche Entwicklungskonzept vom Gemeinderat als zentrales Anliegen und wertvolles Instrument der Gemeindeentwicklung erkannt wird und am Erstellungsprozess intensiv mitgearbeitet wird, wird es inhaltlich gute Konzepte geben.⁵⁰

2.4 Maßgebliche Probleme österreichischer Gemeinden

Gemäß den im Kapitel 2.3 beschriebenen vielfältigen Strukturen österreichischer Gemeinden sind die Probleme und Entwicklungschancen der Gemeinden sehr unterschiedlich. Diese unterschiedlichen Probleme und Entwicklungschancen verlangen geänderte Planungsansprüche und beeinflussen die Vorgaben und die Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts. In diesem Kapitel werden die essentiellsten Probleme österreichischer Gemeinden analysiert und beschrieben, um mögliche Aufgabengebiete des ÖEK als Instrument der örtlichen Raumplanung aufzeigen zu können.

2.4.1 Wachsende Flächenansprüche

Gemäß der analysierten demografischen Entwicklung im Kapitel 2.3.2 wird die Bevölkerung in Österreich weiter zunehmen. Der Bevölkerungszuwachs wird vor allem in städtischen Agglomerationsbereichen zu tragen kommen. In ländlichen, ruralen Gebieten hingegen, wird es gemäß dem derzeitigen Trend weiterhin zu Einwohnerverlusten kommen⁵¹.

Die Anzahl an Einpersonenhaushalten (Singlehaushalte) nimmt in Österreich aufgrund der Abnahme der durchschnittlichen Anzahl der Personen pro Haushalt zu. Gleichzeitig steigt die durchschnittliche Wohnfläche der Hauptwohnsitzwohnungen. Die durchschnittliche Nutzfläche einer Hauptwohnsitzwohnung im Jahr 2014 betrug 100 m². 1994 - zwei Jahrzehnte zuvor waren es noch 86 m².⁵²

Die Prognosen deuten darauf hin, dass auch in Zukunft zusätzliche Wohnflächen selbst bei gleichbleibender Bevölkerungszahl notwendig sein werden. Ein weiterer Aspekt zum wachsenden Flächenverbrauch ist der allgegenwärtige Wunsch zum freistehenden

⁴⁹ Marik-Lebeck, 2007, S. 224

⁵⁰ vgl. Rauter, 1996, S. 31

⁵¹ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 8

⁵² vgl. Statistik Austria, 2015 b, S. 26

Einfamilienhaus in Stadtumlandbereichen und ländlichen Bereichen⁵³. Der Trend hielt trotz der Verschlechterung der Rahmenbedingungen und der Steigerung der Baulandpreise, sowie des Baupreisindexes ungebrochen an⁵⁴. Andere Bebauungsweisen in verdichteter Form (z.B. Reihenhäuser) werden nur langsam von der Bevölkerung angenommen.

Ständig wachsende Flächenansprüche sind jedoch nicht nur auf den Faktor Wohnen zurückzuführen. Auch die steigenden Ansprüche der Pro-Kopf Flächen an Verkehrsflächen, Gewerbeflächen, Einkaufsflächen (z.B. Einkaufszentren) und Flächen für Freizeiteinrichtungen (z.B. Golf, Schipisten) gehen mit dem Problem einher wodurch es insgesamt zu einer Intensivierung der Landnutzung kommt.

Auch wenn viele Gemeinden mit Abwanderungen zu kämpfen haben, so brauchen sie dennoch zusätzliche Flächen, um dem Trend der wachsenden Flächenansprüche der einzelnen Gemeindebürger nachkommen zu können. Der steigende Flächenverbrauch führt zu einer fortschreitenden Bodenversiegelung und einer zunehmenden Zersiedelung der Landschaft. Aufgrund der hohen Nachfrage am Bodenmarkt nimmt die Nutzungskonkurrenz um Grund und Boden ständig zu. Bedingt durch die Endlichkeit der Ressource Boden kommt es zu weitreichenden Einschränkungen der natürlichen Ressourcen⁵⁵.

2.4.2 Baulandreserven und fehlende Baulandmobilität

Baulandreserven stellen Flächen dar, die als Bauland gewidmet sind aber (noch) nicht bebaut sind. Für Grundeigentümer ist es vor allem finanziell attraktiv baulandgewidmete Grundstücke zu besitzen. Sie werden als Vermögensanlage angesehen oder werden von kommerziellen Ankäufern aus spekulativen Gründen erworben. Ebenfalls werden vor allem in ländlichen Gebieten als Bauland gewidmete Grundstücke als „Notgroschen“ für wirtschaftliche Notsituationen gehortet. Eine Verpflichtung Flächen entsprechend der Widmung zu nutzen gibt es nicht. Eigentümer eines Grundstücks wünschen sich eine Baulandwidmung, ohne dass sie konkrete Absichten haben es tatsächlich zu bebauen. Daraus ergibt sich das Problem, dass das tatsächliche Angebot an Bauland in einer Gemeinde oftmals deutlich unter der Nachfrage liegt. Die Gemeinden reagieren darauf mit zusätzlichen Baulandausweisungen. Das gewidmete, aber nicht entsprechend verwendete Bauland nimmt kontinuierlich zu. Neue Baulandausweisungen

⁵³ vgl. Steindorfer, 2001, S. 24

⁵⁴ vgl. Kanatschnig et al., 1998, S. 17

⁵⁵ vgl. ebd., S. 155

erfolgen in ungünstigeren Lagen was zur legalen Zersiedelung mit weitreichenden negativen Konsequenzen führt.⁵⁶

2.4.3 Steigende Baulandpreise

U.a. als Folgewirkung der fehlenden Baulandmobilität und den steigenden Flächenansprüchen steigen die Baulandpreise. Die Grundstückspreise in Österreich sind von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich. Sie sind stark abhängig von der geographischen Lage. Vor allem in Städten, Umlandbereichen von Städten und touristisch geprägten Gemeinden sind die Baulandpreise besonders hoch. Aufgrund der Baulandhortung - u.a. aus Spekulationswecken - wird gewidmetes Bauland knapp und die Preise am Grundstücksmarkt steigen stetig an. Aufgrund der hohen Grundstückspreise kann eine ausreichende und leistbare Baulandvorsorge für Einheimische nur unzureichend sichergestellt werden.

Räumliche und wohnungswirtschaftliche Auswirkungen ergeben sich ebenfalls aufgrund von Neben- und Zweitwohnsitzwohnungen. Durch die Flächenverknappung in Folge von Boden- und Immobilienspekulationen kann es zu Baulandbeschaffungs- und Wohnraumbeschaffungsproblemen für die einheimische Bevölkerung kommen.⁵⁷ Diese Probleme sind vor allem in touristisch geprägten Gemeinden zu finden und stellen diese vor eine große Herausforderung. Leistbarer Wohnraum für Einheimische ist kaum vorzufinden und laufende Immobilienspekulationen lassen die Grundstückspreise in die Höhe schnellen. Betuchte aus der ganzen Welt mieten Wohnungen, kaufen Grundstücke oder Häuser, um dort ihre Freizeit zu verbringen und verdrängen damit Einheimische vom Markt. Vor allem junge Einheimische können sich eine Wohnung in Ihrer Heimatgemeinde nicht mehr leisten und wandern in andere Gemeinden ab. Leere Wohnungen stellen für eine Tourismusgemeinde eine Gefahr dar, da der Ort die Identität und Tradition verliert und sich außerhalb von Ferienzeiten zu einem Geisterdorf verwandelt. Hotelgäste mit Kurzurlauben hingegen bereichern den Ort durch Konsumation. Die Erwartungen der Gäste an ausreichend zur Verfügung stehender Infrastruktur und geringe Auflagen und Abgaben an die Gemeinde können nur schwer ermöglicht werden. Die Kosten der Überlastung sowie des Mangels an Auslastung des gesamten Infrastrukturnetzwerkes für die Gemeinde schwächen den finanziellen Haushalt. Die Flut an Zweitwohnsitzen in den vergangenen Jahrzehnten hat längst strukturgefährdende Ausmaße angenommen.

⁵⁶ vgl. IFOER, 2013, S. 32

⁵⁷ vgl. Gruber, 2015, S. 120 f.

2.4.4 Steigende Infrastrukturkosten der Gemeinden

Wie schon dem Kapitel 2.3.4 entnommen werden konnte ist der ordentliche Haushalt von 42% aller 2.100 österreichischen Gemeinden negativ. Die schlechte finanzielle Situation, der demografischer Wandel, die hohen Baulandreserven und geringe Einwohnerdichten erfordern erhöhte Berücksichtigung der Kosten von investiven Maßnahmen.

Vor allem aufgrund der Vielzahl an Fehlentwicklungen in den Siedlungserweiterungen von Gemeinden in der Vergangenheit kommt es zu steigenden Infrastrukturkosten. Die Gemeinden sind dabei u.a. für den Betrieb (sowie Erhaltung/Erneuerung) der technischen Infrastruktur zuständig. Dazu gehören die Zuständigkeit der Abwasserentsorgung/Kanalisation, die Wasserversorgung und die Straßenerschließung der Gemeindestraßen. Zur sozialen Infrastruktur mit finanziellen Auswirkungen der Gemeinde gehören beispielsweise Schulbusse, mobile Dienste sowie Essen auf Rädern. Auch die Ausgaben für die Errichtung, Erweiterung oder Erhaltung von Infrastruktur betreffen das Gemeindebudget.

Im Zusammenhang mit der Errichtung der technischeren Infrastruktur wurden diese höheren Kosten je Einheit bei stärker zersiedelten Gebieten bereits vielfach nachgewiesen und berechnet. So liegen etwa die Errichtungskosten für technische Infrastruktur in Streusiedlungsgebieten (mit weniger als 0,5 Wohneinheiten/ha) beim rund sechs- bis siebenfachen der Errichtungskosten in dichter besiedelten Gebieten wie z.B. Gemeindezentren (mit ca. 20-60 Wohneinheiten/ha)⁵⁸. Daneben verursacht die Versorgung einer (Streu-)Siedlung mit Infrastruktur in den Gemeinden hohe laufende Fixkosten⁵⁹.

Im Bereich der sozialen Infrastruktur ist zwischen den Transportkosten (Kinderbegleitsdienste), den Kosten der Leistungserbringung (z.B. Betreuung vor Ort, Zubereitung von Essen) bzw. den Kosten der An- und Abfahrt zu unterscheiden (mobile Dienste, Essen auf Rädern). Eine Studie im Auftrag der ÖROK⁶⁰ zeigte, dass die Infrastrukturkosten im Durchschnitt etwa eine Verzehnfachung der Entfernung pro Fahrt zwischen zentralen Lagen in ländlichen Gemeinden (z.B. Straßendorf) und Gemeinden mit Entwicklung in Streusiedlungen aufweisen⁶¹.

Die Kosten für Herstellung, Instandhaltung und Winter-/Sommerdienst sind gemäß der gesetzlichen Vorgabe auch von der Gemeinde zu tragen. Untersuchungen gehen bei Gemeindestraßen (unter der Annahme von ca. 8,5 m Breite) für die Herstellung, Instandhaltung

⁵⁸ vgl. Doubek et al., 1999, S. 108

⁵⁹ vgl. Dallhammer et al., 2008, S. 41

⁶⁰ vgl. Doubek et al., 2001

⁶¹ vgl. Dallhammer et al., 2008, S. 41

und den Winter- bzw. Sommerdienst von laufenden Kosten zwischen EUR 5,1 bis EUR 15,3 pro Laufmeter Straße aus. Für beleuchtete Straßen wird zusätzlich von jährlichen Kosten von etwa 4-5 EUR pro Laufmeter ausgegangen.⁶²

2.4.5 Demografischer Wandel & Bevölkerungsstabilität

Wie dem Kapitel Gemeindestrukturen – Demografie entnommen werden kann, ist die demografische Entwicklung grundsätzlich in einem steigenden Anteil der älteren und einem sinkenden Anteil der jüngeren Generation zu erkennen. Daneben kommt es zu starken Bevölkerungszunahmen in städtischen Agglomerationsbereichen und Entleerungstendenzen in ländlichen Gebieten. Dies hat Auswirkungen auf beinahe alle Bereiche des Lebens. Manche abgeleiteten Folgewirkungen sind besonders kritisch für die österreichischen Gemeinden.

Der demographische Wandel wirkt sich auf die unmittelbare Lebensumgebung der Menschen in Städten und Gemeinden aus. Dazu wären beispielsweise Auswirkungen auf Wohnungsmarkt, Infrastruktur, Finanzen, Arbeitsmarkt, Sozialstruktur und Wirtschaft zu nennen. Damit verändert die Bevölkerungsstruktur auch die finanziellen Ressourcen und die Handlungsspielräume der Gemeinden. Der demografische Wandel macht sich aber nicht nur in einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung bemerkbar. Generell unterliegen gesellschaftliche Strukturen, Lebens- und Verhaltensweisen grundlegenden Veränderungen, welche sich beispielsweise in einer veränderten Struktur der Haushalte, einer Erosion der klassischen Familienstrukturen oder einer zunehmenden Urbanisierung ausdrücken⁶³. Daher korreliert das Problem der Bevölkerungsstabilität für Gemeinden weiter mit anderen Problemen wie dem steigenden Flächenverbrauch sowie steigenden Infrastrukturkosten.

Der starke Bevölkerungszuzug in städtischen Agglomerationsbereichen und die Entleerungstendenzen vor allem junger Menschen in peripheren Talbereichen beeinflusst die Bevölkerungsstabilität der Gemeinden. Wirtschaftliche Entwicklungen konzentrieren sich auf wirtschaftlich dynamische Regionen im städtischen Umland.⁶⁴ Am Land fehlt es an Arbeitsplätzen wobei davon vor allem junge überdurchschnittlich gebildete Menschen betroffen sind. Sowohl der enorme Zuwachs, als auch die starken Abwanderungsprognosen für periphere Talbereiche (vor allem in der Steiermark und in Kärnten) stellen Herausforderungen der österreichischen Gemeinden dar⁶⁵. Diese Herausforderungen im kommunalen Bereich verlangen

⁶² vgl. Dallhammer et al., S. 25

⁶³ vgl. Stiegenberger, 2016, online

⁶⁴ vgl. Kanatschnig et al., 1998, S. 13

⁶⁵ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 8

nach einer offensiven Planung. Koordination und Kooperation ist auch in größeren regionalen Zusammenhängen gefragt, denn Bevölkerungszuwachs und -rückgang werden innerhalb von Regionen oft nahe beieinander liegen.

2.4.6 Siedlungsentwicklung und Naturgefahren

Im Zusammenhang mit dem begrenzten Dauersiedlungsraum und den wachsenden Flächenansprüchen in Österreich hat sich in den letzten Jahrzehnten die Siedlungsentwicklung aufgrund von Naturgefahren zu einer zunehmenden Herausforderung für Gemeinden entwickelt. Naturgefahren wie Hochwasser, Lawinen und Vermurungen gefährden in zunehmendem Ausmaß die Siedlungs- und Wirtschaftsräume und beeinflussen dadurch maßgeblich die dort lebende Bevölkerung. Der Verlust an natürlichen Retentionsflächen durch Verbauung fördert die Entstehung von Naturgefahren und Gefährdungsbereichen⁶⁶. Daneben schränken wasserwirtschaftliche Planungen den Planungsspielraum der Gemeinden ein⁶⁷. Den Gemeinden kommt im Schutz vor Naturgefahren eine wesentliche Rolle zu.

Die Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinenverbauung zählen zu den umfassendsten Grundlagen der Raumplanung⁶⁸. Die Pläne werden für alle Gemeinden Österreichs erstellt, die Wildbach-, Lawinen- bzw. Erosionsgebiete beherbergen. Der Gefahrenzonenplan ist ein flächenhaftes Gutachten das Art, Intensität und Umfang der Gefahren aufzeigt⁶⁹. Dieser soll als Grundlage für die Raumplanung, das Bau- und das Sicherheitswesen dienen. Um diese Gefährdungen in Art und Ausmaß zu erkennen, werden auf Basis des Forstgesetzes⁷⁰ seit fast 30 Jahren Gefahrenzonenpläne erstellt und den Gemeinden als zuständige Instanzen für die örtliche Flächenwidmung und Bauplanung zur Verfügung gestellt.⁷¹

Nach dem Hochwasser 2002 und den in den letzten Jahren massiv auftretenden Schadensereignissen im Wildbach- und Lawinenbereich hat die ÖROK dieses Thema im Zuge der ÖROK-Empfehlung Nr.52⁷² „zum präventiven Umgang mit Naturgefahren in der Raumordnung (Schwerpunkt Hochwasser)“ behandelt. Die Prävention von Naturgefahren spielt im Risikokreislauf des Integralen Naturgefahrenmanagements die zentralste Rolle für die Raumordnung. In den vergangenen Jahrzehnten wurden vor allem Schutzobjekte errichtet,

⁶⁶ vgl. ÖROK, 2005, S. 2

⁶⁷ vgl. Semsroth et. al, 2001, S. 177

⁶⁸ vgl. ÖROK, 1986, S. 9

⁶⁹ vgl. Semsroth et. al, 2001, S. 141

⁷⁰ vgl. § 11 Forstgesetz 1975

⁷¹ vgl. BMLFUW, 2014, online

⁷² vgl. ÖROK, 2005, S. 2

welche die Siedlungen und andere Nutzungen schützen. Seit einigen Jahren setzt sich jedoch immer mehr die Erkenntnis durch, dass die Natur mit ihren Gefährdungspotenzialen ebenso angemessenen Raum benötigt, demnach Raumanspruch erhebt. Es sind folglich sowohl der Schutz des Menschen und seiner Nutzungen vor Naturgefahren, als auch die Raumbedürfnisse der Natur zu berücksichtigen.⁷³

Zusätzlich stellt für stark naturgefahrenexponierte Gemeinden die Finanzierung der Schutzbauten eine finanzielle Herausforderung dar. Neben der Finanzierung durch Bund und Land muss die Gemeinde als örtlicher Interessent einen kleinen prozentuellen Beitrag leisten.⁷⁴

Den Gemeinden muss hinsichtlich der örtlichen Raumplanung immer mehr Beachtung geschenkt werden, welche hohen Kosten verursacht. Diese werden zumeist durch Bund, Land und Gemeinde geteilt.

⁷³ vgl. ÖROK, 2005, S. 2

⁷⁴ vgl. Schremmer et. al., 2005, S. 35



3 DAS ÖRTLICHE ENTWICKLUNGSKONZEPT

Das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der kommunalen Entwicklungsplanung. Wie bereits im Kapitel 3 beschrieben, ist das ÖEK jenes Instrument auf Ebene der örtlichen Raumplanung, welches Gemeinden zur Festlegung der Entwicklungsvorstellungen nutzen. In diesem Kapitel wird der geschichtliche Hintergrund und Werdegang des Örtlichen Entwicklungskonzeptes beschrieben. Die Analyse der rechtlichen Vorgaben basiert auf dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz. Ebenfalls wird ein kurzer Einblick in den Prozess der Erstellung eines ÖEK gegeben. Abschließend werden Aufgaben und Leistungen des ÖEK analysiert und im Kapitel 3.4 beschrieben.

3.1 Geschichtlicher Hintergrund

Zum Einstieg zum Kapitel über das Örtliche Entwicklungskonzept wird zum besseren Verständnis ein geschichtlicher Überblick über den Wandel des Planungsverständnisses und dem Werdegang des Örtlichen Entwicklungskonzeptes in Österreich gegeben.

3.1.1 Wandel des Planungsverständnisses

Das Planungsverständnis wurde in den vergangenen eineinhalb Jahrhunderten vielen Wandlungen unterzogen. Nach Albers kann der Wandel im Planungsverständnis in vier Phasen – bezeichnet als Anpassungsplanung, Auffangplanung, Entwicklungsplanung und Perspektivplanung - unterschieden werden. Die einzelnen Phasen umreißen das jeweilige Planungsverständnis mit dem Blick auf sozioökonomische Entwicklungen, die Interpretation der Planungsaufgaben und den Beziehungen zu Politik, sowie den Planungsbegriffen, welche das Planungsverständnis zu dieser Zeit prägten.⁷⁵

Die Ursprünge der kommunalen Planungsbefugnis finden sich in den Bauordnungen, die im Laufe der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts von den Ländern erlassen wurden. Damals gab der Gesetzgeber den Gemeinden entsprechend dem herrschenden Liberalismus nur das Recht, zur Abwehr von etwaigen Gefahren und Missständen in das Siedlungsgefüge einzugreifen⁷⁶. Die Baufreiheit einschränkende Bestimmungen waren demnach auf Einzelobjekte bezogen und sicherheits- und ordnungspolitisch motiviert. Eine Absicht wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse selbst zu programmieren, zu initiieren, zu steuern, zu beeinflussen oder final zu

⁷⁵ vgl. Albers et al., 2011, S. 30

⁷⁶ vgl. ebd., S. 30

entwickeln. Entsprechend der Absicht der Planung schädliche Entwicklungen, die sich im freien Spiel der Kräfte entfalten konnten, aufzufangen, wird von der Phase der Anpassungsplanung gesprochen.⁷⁷

Etwa um 1890, mit der Zunahme der Industrialisierung und dem damit verbundenen raschen Anwachsen des güteproduzierenden Gewerbes wurde die Loslösung von der auf Individualbauten beschränkten hoheitlichen Einflussnahme auf das Siedlungsbild vollzogen. Es entstand der Zwang die Aufmerksamkeit verstärkt der gesamtstädtischen Nutzungsstruktur, also der räumlichen Verteilung von Arbeitsstätten, Wohnungen, Freiflächen und dgl. zuzuwenden, um trotz einer rapiden Expansion die Entwicklung eines sinnvollen Stadtgefüges gewährleisten zu können. Die hierfür neuen Planungsinstrumente „Flächenwidmungsplan“ und „Generalbebauungsplan“ sollten dazu einen räumlichen Rahmen schaffen, in der sich die Entwicklung der Gesellschaft sowie der Wirtschaft möglichst reibungslos vollziehen konnte. Das Selbstverständnis des Planers war der „Arzt“ der kranken Stadt. Diese Art der Planung, wird Auffangplanung genannt und hatte ihre Gültigkeit ca. von 1900 bis 1960.⁷⁸

Parallel zur Auffangplanung kündigten sich um 1930 die ersten Anzeichen des Umdenkens auch hinsichtlich der Steuerbarkeit sozio-ökonomischer Prozesse an. Ausschlaggebend war die Weltwirtschaftskrise, die den liberalen Fortschrittsglauben nachhaltig erschütterte. Der Geschichtsverlauf ließ es in der Folge nicht zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung dieses positiven Ansatzes kommen. Im Dritten Reich wurde das Instrument zur Erreichung der autoritätsgeladenen Ziele eines totalitären Systems eingesetzt. Nach dem Krieg war Planung allgemein verpönt, da mit diesem Begriff auch Kriegswirtschaft und zentrale Lenkungswirtschaft des Ostblockes verbunden wurde. Dies stand der Weiterentwicklung des Planungsgedankens hindernd im Wege. Es folgten gigantische Aufbauleistungen und ein schnell steigender Wohlstand, die der Obrigkeit nur Eingriffsmöglichkeiten zugestehen wollten, als sich Ende der 60er Jahre eine geistige Trendwende abzeichnete. Es erfolgte die Entwicklung zu einer positiven Einstellung gegenüber der umfassenden Planung, die in einer Planungseuphorie gipfelte und ihren Ausdruck in einer Flut von Plänen und Programmen fand.⁷⁹

Gründe dazu waren der Konjunkturerinbruch 1967/68, der den Glauben an ein Wirtschaftswunder nach dem 2. Weltkrieg schwer erschütterte, sowie die Verdeutlichung negativer Wirkungen eines unkontrolliert ablaufenden technischen Entwicklungsprozesses. Es prägte sich ein

⁷⁷ vgl. Weber, 1979, S. 29 f.

⁷⁸ vgl. ebd., S. 30 f.

⁷⁹ vgl. ebd., S. 30 ff.

sozialstaatlicher Gedanke heraus, welcher Wertungen, die im freien Spiel der marktwirtschaftlichen Kräfte lange Zeit zu kurz kamen, nunmehr in den Vordergrund rückte. Die neuen Maßstäbe (Chancengleichheit, Umweltschutz u.a.) mussten vom Staat tatsächlich durchgesetzt werden und es kam zur Strategie der Entwicklungsplanung. Entwicklungsplanung will zum Gegensatz der vergangenen Planungen antizipative Störungen erkennen und abwenden. Von ihr müssen Lenkungsimpulse ausgehen. Um gesamtgesellschaftliche wünschenswerte Wirkungen zu erzielen bedarf es einer Koordinierung. Zielvorgaben, an denen sich der Einsatz von Maßnahmen orientieren kann, müssen artikuliert werden. Entwicklungsplanung ist ein aktives Hinarbeiten auf ein umfassendes sozio-politisches Leitbild und beinhaltet neben der „abstrakten“ Planungsverantwortung auch die „konkrete“ Durchführungsverantwortung. Die verfügbaren (finanziellen) Mittel müssen zum richtigen Zeitpunkt, in Hinblick auf den vorgesehenen Zielkatalog, innerhalb eines gewissen Zeithorizonts verteilt werden.⁸⁰

Soziale und wirtschaftliche Aspekte der Stadtentwicklung wurden verstärkt berücksichtigt und mit einer integrierten Entwicklungspolitik räumliche, soziale und ökonomische Problemfelder in einem Zusammenhang gelöst.

Ein deutlicher Wandel in der Planung ist, aus der Sicht vieler Planer, vor allem seit den 80er Jahren festzustellen. Das Scheitern der integrierten Entwicklungsplanung ließ Ernüchterung über die Machbarkeit von Planung im Allgemeinen aufkommen, die Zuversicht, Probleme der Stadt mit verbesserter Organisation und Koordination lösen zu können⁸¹, schrumpfte. Nach ALBERS⁸² setzte in den 1980ern eine neue Planungsphase ein – die Perspektivenplanung. Die Methodik der Planer änderte sich von einem „paternalistischen“ Lenken in der Planung zu einem partizipativen Vorgehen. Der Planer nahm verstärkt die Rolle eines Moderators und Mediators ein⁸³.

3.1.2 Werdegang der Örtlichen Entwicklungskonzepte in Österreich

Mit der Erstellung der ersten Flächenwidmungspläne in den 1970er Jahren wurde die Raumstruktur in Österreich nachhaltig geprägt. Es kam in den Flächenwidmungsplänen zu Baulandausweisungen, die sich vielfach nicht am konkreten aktuellen Bedarf orientierten. In einer Vielzahl von Gemeinden wurde im Zuge dieser Planungen ein eklatanter Baulandüberhang geschaffen. Langfristige siedlungsstrukturelle und infrastrukturbezogene Überlegungen spielten

⁸⁰ vgl. Weber, 1979, S. 34

⁸¹ vgl. Selle, 1994, S. 39

⁸² vgl. Albers et al., 2011, S. 30

⁸³ vgl. ebd., S. 30

hierbei kaum eine Rolle. Die Siedlungsplanung erfolgte nur marginal in Abstimmung mit der Verkehrsinfrastrukturentwicklung und Naherholungsentwicklung.⁸⁴

Diese negativen Auswirkungen der „Anlassplanung“ zeigten sich erst in der kumulativen Wirkung mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. Die Erfüllung zahlreicher einzelner Baulandwünsche an raumordnungsspezifisch bedenklichen Stellen führte in ihrer Summe zu einer Fragmentierung der Siedlungsräume mit all ihren negativen Folgen, sowohl raumstruktureller als auch ästhetischer Natur (hoher Ressourcen- und Energiebedarf für Mobilität und Transport, Zerstörung hochwertiger ökologischer Räume, Beeinträchtigung des Landschaftsbildes, Zersiedelung).⁸⁵

Der Ruf nach einer strategischeren und umfassenderen fachlichen Ausrichtung der örtlichen Raumordnung ergab sich durch den beschriebenen tatsächlichen Ablauf der Planung in vielen separaten Planungsakten auf der Ebene der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung, die in der Regel durch einen spezifischen Bau- oder Nutzungswunsch eines Gemeindegürgers oder eines Betriebes ausgelöst werden.⁸⁶ Ergebnis dieser an Einzelinteressen orientierten Planung waren unter anderem zersiedelte Gemeinden mit eklatanten Baulandüberhängen und den damit verbundenen negativen Folgen.

Die Flächenwidmungsplanung geriet seit den 1980er-Jahren aufgrund dieser Ausgangslage mehr und mehr in Kritik fachlicher Natur. Die fachliche Notwendigkeit eines grundlegenden Planungsinstruments in der örtlichen Raumordnung wurde in einer Studie der ÖROK in den 1990er-Jahren, die auf der Grundlage der Analyse der Siedlungsentwicklung in Österreich basierte, deutlich. Dort heißt es, dass österreichweit Entwicklungskonzepte benötigt werden, *„[...]in denen die langfristigen Entwicklungsziele der Gemeinden festgeschrieben werden um eine Entlastung des Flächenwidmungsplans von dieser Funktion stattfindet...“*⁸⁷

Der Änderung der Flächenwidmungspläne aus ausschließlich privatem Interesse und der damit verbundenen Entwicklung der Gemeinde aufgrund unkoordinierter Einzelinteressen, soll ein strategisches Instrument folgen, dessen Aufgabe vor allem eine ganzheitliche koordinierte Entwicklung der Gemeinde darstellt. Die Idee des Örtlichen Entwicklungskonzepts wurde somit geboren. Nach Inkrafttreten des Konzepts sind alle im privaten Interesse betriebenen Änderungswünsche in der örtlichen Raumplanung zu prüfen, ob und inwiefern das

⁸⁴ vgl. Öggl, 2012, S. 108 f.

⁸⁵ vgl. ebd., S. 110 f.

⁸⁶ vgl. ebd., S. 125

⁸⁷ Doubek et al., 1996, S. 139

Einzelinteresse in die gemeindliche Entwicklungsstrategie integriert werden kann. Ist dem nicht so, kann dem privaten Projektwerber auf objektiver Basis erläutert werden, aus welchem Grund sein Ansinnen im Rahmen der örtlichen Raumordnung nicht verwirklicht werden kann.⁸⁸

Daher wurden in Österreich ab den 1960er-Jahren nach und nach Ortsentwicklungskonzepte als strategisches Instrument der örtlichen Raumplanung eingeführt. Niederösterreich war 1968 das erste Bundesland, welches kommunale Ortsentwicklungskonzepte im Raumordnungsgesetz vorgesehen hatte. In der Steiermark wurde das Örtliche Entwicklungskonzept 1974 eingeführt. 1977 folgte der Idee auch das Bundesland Salzburg.

In der Steiermark wurde die örtliche Raumordnung in den 1960er-Jahren aufgrund von Mängeln im Steiermärkischen ROG 1965 kaum vollzogen. Im StROG 1974 wurde daher das Instrumentarium der örtlichen Raumplanung durch das Instrument des Örtlichen Entwicklungskonzepts erweitert. Damals war das ÖEK als „Begleitplanung“ dargestellt worden nachdem das ÖEK parallel zum FWP erstellt wurde. Erst mit der Novelle des StROG 1980 wurde das ÖEK als Vorstufe und Grundlage zum FWP angesehen und die Erstellung des ÖEK verpflichtend vor dem Entwurf des FWP gelegt. Die rechtlichen Bestimmungen zum ÖEK wurden nur kurz ausgelegt, wobei sich der Gesetzgeber jeglicher Aussage bezüglich des Inhalts enthielt. Das ÖEK war vom Gemeinderat zu beschließen, nachdem die Gemeindeglieder vor Beschlussfassung über das ÖEK ausreichend informiert werden mussten.⁸⁹ Mit der Novelle des StROG 2005 wurden am ÖEK erhöhte raumplanungsfachliche Anforderungen gestellt, weshalb das ÖEK seither der Genehmigungspflicht der Steiermärkischen Landesregierung unterliegt.⁹⁰

3.2 Prozesse zur Erstellung des ÖEKs

In diesem Kapitel wird auf die theoretischen und methodischen Grundlagen des Planungsprozesses der Entwicklungsplanung sowie der Gestaltung des Planungsprozesses bei der Erstellung eines örtlichen Planungsinstruments eingegangen.

3.2.1 Theoretische und methodische Grundlagen

Dieses Kapitel behandelt die Frage, wie Planer, die vor der Herausforderung stehen, Aufgaben der kommunalen Entwicklungsplanung zu bearbeiten, sowie Planungsprobleme zu lösen, deren

⁸⁸ vgl. Öggl, 2012, S. 125 f.

⁸⁹ vgl. Murauer, 1984, S. 70 f.

⁹⁰ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 4

wesentliche Merkmale die Komplexität, Vielschichtigkeit und Einzigartigkeit sind, vorgehen. Dazu werden theoretische und methodische Grundlagen des Planungsprozesses in der örtlichen Entwicklungsplanung aufgezeigt.

3.2.1.1 Aufgabentypen

Besondere komplexe Planungsaufgaben erfordern besondere organisatorische Vorkehrungen die nicht wie Routineprobleme behandelt und gelöst werden können. In der Theorie wird zwischen drei verschiedenen Aufgabentypen unterschieden: Routineaufgaben, Projektaufgaben und Schwerpunktaufgaben⁹¹. Die Aufgabe der Erstellung von Örtlichen Entwicklungskonzepten bildet Letzteres. In der Schwerpunktaufgabe ist im Vergleich zu den anderen Aufgaben das Maß an Komplexität am höchsten. Es handelt sich um umfassende raumbedeutsame Aufgaben, bei denen nicht klar ist, welche Probleme mit welchen Projekten gelöst werden können und welche besonderen organisatorischen Vorkehrungen benötigt werden⁹². In der Praxis der örtlichen Raumplanung werden Schwerpunktaufgaben dennoch oftmals wie Routineaufgaben, also einer wiederkehrenden Aufgabe, die durch vorher durchdachte und dann einmal eingerichtete Arbeitsprozesse und Organisationen erledigt werden kann, behandelt. Gründe dafür finden sich im Effizienzgedanken und der Anpassung an bestehende Strukturen (z.B. Verwaltungshierarchien).⁹³

Die Qualität in der örtlichen Entwicklungsplanung entsteht nicht zufällig, sondern bildet das Ergebnis eines gut organisierten Planungsprozesses. Komplexe Entwicklungsaufgaben fordern ebenfalls eine umfangreiche Einbindung von Akteuren, die durch Input von Wissen aus verschiedenen Fachbereichen an der Lösung teilhaben können. Die Auswahl der Akteure soll gut geplant und organisiert werden.⁹⁴

3.2.1.2 Organisationsform

Je nach Aufgabentyp eignen sich verschiedene Organisationsformen um die bestmögliche Lösung zu bieten. Scholl⁹⁵ unterscheidet zwischen Stab- und Linienorganisation, der Matrixorganisation sowie der Ad-hoc-Organisation. Schwerpunktaufgaben werden am besten

⁹¹ vgl. Scholl, 1995, S. 32-37

⁹² vgl. Tschirk, 2015 b, S. 2

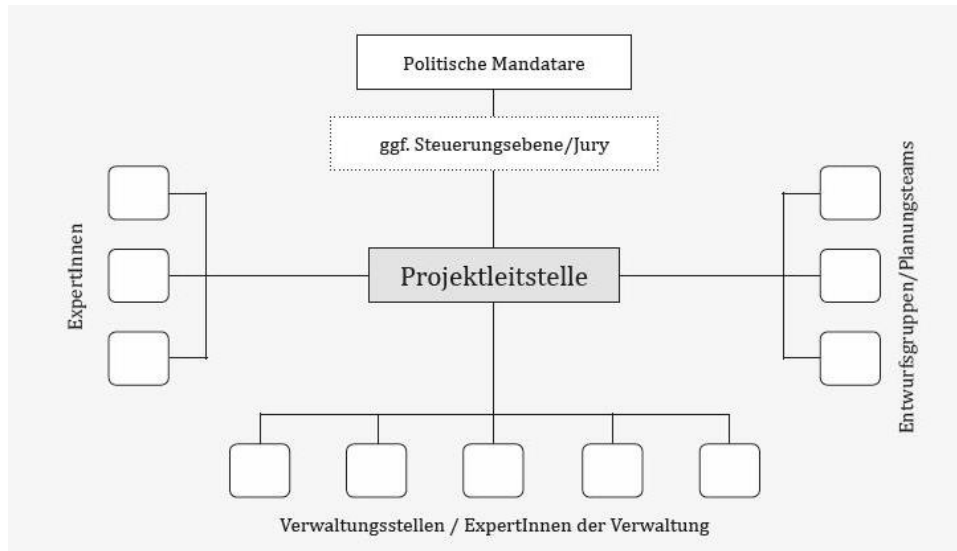
⁹³ vgl. ebd., S. 2

⁹⁴ vgl. ebd., S. 6

⁹⁵ vgl. Scholl, 1995, S. 46-51

anhand einer Ad-hoc-Organisation gelöst⁹⁶. Diese verhelfen besonders schwierigen Aufgaben, Ideen und Lösungen zum Durchbruch. Ihr Ziel ist es, innerhalb einer begrenzten Zeit Klarheit über die Aufgabenstellung und der möglichen Konflikte zu erzeugen⁹⁷

Abbildung 10: Ad-hoc-Organisation



Quelle: Tschirk, 2015 b, S. 7 nach Scholl 1995, S. 49

3.2.1.3 Planung als strategischer Prozess

Die Entwicklungsplanung ist eine Strategie der Raumplanung. Durch eine prozesshafte Vorgehensweise sollen vorhersehbare unerwünschte Entwicklungen abgewendet, sowie aktive und steuernde Impulse für eine gewünschte Entwicklung gegeben werden⁹⁸. Strategien zeichnen sich dadurch aus, dass ein Ziel unter genauer Planung des Vorgehens erreicht wird. Jene Faktoren, die in die eigene Aktion hineinspielen könnten, werden vorab einkalkuliert⁹⁹. Strategische Planung beruht auf der Verwirklichung von Zielen, Vorhaben und Absichten, die auf strategischen Überlegungen beruhen. Bei der Entwicklung von Strategien sind Probleme, verstanden als schwierige, ungelöste Aufgaben, der zentrale Ausgangspunkt.¹⁰⁰

Planung wird oft als ein linearer, sukzessiver Prozess gesehen. Lineare Prozesse bilden aber eher die klassische Herangehensweise der Ordnungsplanung mit dem Ziel, dass das Endprodukt den Zweck bestmöglich erfüllt. Im Gegensatz dessen muss das Ziel von Planungsprozessen in der Entwicklungsplanung Fragen aufwerfen, Diskurs zulassen, unterschiedliche Standpunkte einnehmen, sowie Spielräume für die Ausgestaltung im Detail offen lassen. Das Produkt sollte

⁹⁶ vgl. Scholl, 1995, S. 48

⁹⁷ vgl. Tschirk, 2015 b, S. 6

⁹⁸ vgl. Semsroth, 2001, S. 135

⁹⁹ vgl. Duden, 1994, S. 575

¹⁰⁰ vgl. Scholl, 2011, S. 1122 f.

eine strategische Konzeption sein, die einen Rahmen vorgibt, Schwerpunkte und Prinzipien festlegt.¹⁰¹ Unter Beachtung der Tatsache, dass Entwicklungsaufgaben in der kommunalen Entwicklungsplanung viele Jahre bis Jahrzehnte dauern, ist es auch wichtig, strategisch vorzugehen und Reserven einzuplanen, um mögliche Fehler puffern zu können¹⁰².

Ein Planungsprozess zeichnet sich nicht durch Fehlerfreiheit aus. Es von äußerster Relevanz aus möglichen Fehlern zu lernen, um hierzu Reserven für Umwege einzukalkulieren und mit veränderten Rahmendbedingungen umgehen zu können.¹⁰³

3.2.1.4 Problemansatz und Lösungsprozess

Wie auch in der strategischen Planung stellt die Lösung raumbedeutsamer Probleme den Ausgangspunkt für Auswahl und Einsatz von Methoden dar. Eine typische Reaktion bei traditionellen Planungsprozessen bildet die Neigung, die Phase der Problemdefinition zu übergehen oder zu schnell zu verlassen. Dabei ist für jeden Lösungsprozess die Problemformulierung von immenser Bedeutung um den Missstand (das Problem) zu bestimmen.¹⁰⁴ Ein planerisches Problem kann nur dann gelöst werden, wenn klar ist um welches Problem es sich handelt¹⁰⁵. Werden Probleme in den Mittelpunkt des Planungsprozesses gestellt so wird von „problems first“ gesprochen¹⁰⁶. In der Problemformulierung werden Probleme möglichst präzise und fundiert bestimmt. Ohne klare Formulierung kann es zu ineffektiven Maßnahmen kommen, die zu keiner Lösung führen und Ressourcen wie Geld und Zeit verschwenden. Zudem soll das Ergebnis des Planungshandelns zu einer Verbesserung des Grundimpulses führen¹⁰⁷. Der Planer muss zur Lösung eines Problems Überlegungen anstellen und seine konkreten Handlungen gedanklich vorwegnehmen¹⁰⁸. Er muss das Problem in dessen Dialektik mit anderen Fachmaterien erkennen und benennen. Dieses Prinzip gilt insbesondere für langfristige Planungen. Menschen neigen eher dazu einen Missstand hinzunehmen und über die Lösung von Problemen nachzudenken als über die Probleme selbst.¹⁰⁹ Dies stellt einen von vielen Fehlern dar, welche dem menschlichen Denken in der kommunalen Entwicklungsplanung passieren können. Diese unbewussten Fehler sind nur schwer zu umgehen¹¹⁰.

¹⁰¹ vgl. Tschirk, 2015 b, S. 8

¹⁰² vgl. ebd., S. 13

¹⁰³ vgl. ebd., S. 13

¹⁰⁴ vgl. Schönwandt et al., 2013, S. 7

¹⁰⁵ vgl. Schönwandt, 2011, S. 292

¹⁰⁶ vgl. ebd., S. 292

¹⁰⁷ vgl. Schönwandt et al., 2013, S. 10

¹⁰⁸ vgl. ebd., S. 13

¹⁰⁹ vgl. Schönwandt et al., 2013, S. 19

¹¹⁰ vgl. Tschirk, 2015 b, S. 16

Beeinflusst werden der Lösungsprozess und das Ergebnis der Planung von einer Vielzahl an Faktoren wie Zeit, Ressourcen, Aufgaben- und Planungsverständnis der Akteure, Werkzeugen und Instrumenten. Konzentriert sich der Planer nicht auf das eigentliche Problem, sondern mehr auf die Lösung, so werden häufig Vorgehensweisen vorgeschlagen, die im Bereich der Denkmuster der eigenen Profession liegen und somit den Planungsansatz des Planers widerspiegeln.¹¹¹

3.2.2 Planungsprozess bei der Erstellung eines ÖEK

Unter Beachtung der Theorien und Methoden zur Erstellung von Örtlichen Entwicklungskonzepten wird hier möglichst praxisnah der Erstellungsprozess des ÖEK dargestellt. Ziel des Erstellungsprozesses eines Örtlichen Entwicklungskonzepts ist, wie im letzten Kapitel beschrieben, die Bewältigung komplexer Problemstellungen und die Entwicklung einer strategisch-räumlichen Konzeption für einen spezifischen Ort. Die Art und Weise der Gestaltung des Planungsprozesses hat wesentlichen Einfluss auf die Qualität des Planungsergebnisses.

Das Verfahren zur Aufstellung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes ist in Österreich je nach Bundesland unterschiedlich geregelt. Auf die Verfahrensschritte in der Steiermark wird im Kapitel 3.2.3 beispielhaft für alle Bundesländer eingegangen. In jedem Bundesland gibt es Verfahrensschritte (wie z.B. Beschlüsse im Gemeinderat oder öffentliche Auflagen), die jedenfalls zu beachten sind. Der Prozess der inhaltlichen Erarbeitung obliegt jedoch den Planern.

Um das Planungsbewusstsein in einer Gemeinde zu stärken und dem Örtlichen Entwicklungskonzept in einer Gemeinde mehr Bedeutung zukommen zu lassen, ist es von besonderer Bedeutung den Gemeindevertretern und interessierten Bürgern Gelegenheit zum Einbringen ihrer Ideen und zur gemeinsamen Diskussion zu geben.¹¹²

3.2.2.1 Phasen des Planungsprozesses

Vorbereitungsphase

In der Vorbereitungsphase werden die strategischen und konzeptionellen Anforderungen an den Planungsprozess geklärt, die nötigen Ressourcen bereitgestellt und die Aufbau- und Ablauforganisation eingerichtet. Gemeinsam mit den beteiligten Akteuren werden die Ziele und

¹¹¹ vgl. Tschirk, 2015 b, S. 12 f.

¹¹² vgl. IFOER, 2013, S. 3 f

Prinzipien geklärt. Ergebnis der Vorbereitungsphase kann ein Projekthandbuch sein, in dem die grundlegenden Rahmenbedingungen, die Spielregeln der Zusammenarbeit sowie die Anforderungen an die Prozess- und Ergebnisqualität für alle Beteiligten sichtbar wird.¹¹³

Entwurfsphase

Die Entwurfsphase dient der Erarbeitung des Entwurfes des Örtlichen Entwicklungskonzeptes. Wichtiger Bestandteil ist die Grundlagenforschung und Bestandserhebung zu den jeweiligen Sachbereichen der Gemeinde. Eine problemorientierte Analyse und Schwerpunktsetzungen anstatt eines reinen Sammelns von Daten sind dabei zielführend. Die Analyse kann bei Bedarf im weiteren Prozess vertieft werden.

Ebenfalls Bestandteil der Entwurfsphase sind Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen für interessierte Bürger, Experten aus der Verwaltung und externen Experten. Das Ausmaß der Einbindung obliegt dem Planer und den Gemeindepolitikern.¹¹⁴

Ausarbeitungsphase

In der Ausarbeitungsphase wird das Örtliche Entwicklungskonzept entsprechend den gesetzlichen Vorgaben der Landesregierung (Raumordnungsgesetze) ausgeformt. Werkstattgespräche und Fachforen stellen einen möglichen Bestandteil der Ausarbeitungsphase dar, um die Umsetzung des ÖEK noch in der Planungsphase zu gewährleisten. Nach der Vorstellung und Diskussion des Örtlichen Entwicklungskonzeptes im Gemeinderat erfolgt je nach Bundesland der Grundsatzbeschluss oder der Beschluss der Verordnung im Gemeinderat. Im Falle einer Verordnung, wird anschließend die Verordnungsprüfung durch die Aufsichtsbehörde durchgeführt.¹¹⁵

3.3 Analyse der rechtlichen Vorgaben anhand des Bundeslandes Steiermark

In diesem Kapitel werden die rechtlichen Vorgaben des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 (Bundesland Steiermark) analysiert und der Aufbau, der nötige Inhalt sowie das Verfahren zur Erlassung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes beschrieben.

Rechtliche Grundlage: Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 LGBl. Nr. 49/2010 idGF LGBl. Nr. 139/2015

¹¹³ vgl. Tschirk, 2015 a, S. 4

¹¹⁴ vgl. ebd., S. 4

¹¹⁵ vgl. ebd., S. 6

3.3.1 Aufbau

Dieses Kapitel soll einen Überblick über den empfohlenen Aufbau eines Örtlichen Entwicklungskonzepts in der Steiermark geben.

Das ÖEK besteht aus folgenden fünf großen Blöcken, in denen alle rechtsverbindlichen Inhalte bearbeitet werden: dem Vorwort, der Kurzfassung, der Verordnung, dem Erläuterungsbericht und allfälligen Anhängen und Verzeichnissen.

Abbildung 11: Inhaltsverzeichnis des ÖEK 4.0 Gemeinde St. Peter am Kammersberg

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	5
KURZFASSUNG	6
VERORDNUNG	7
PRÄAMBEL UND RECHTSGRUNDLAGE	7
§1 UMFANG UND INHALT.....	7
§2 PLANGRUNDLAGE UND VERFASSER.....	7
§3 FESTLEGUNGEN.....	7
§4 RAUMBEZOGENE ZIELE UND MASSNAHMEN	11
§5 INKRAFTTRETEN, AUSSERKRAFTTRETEN	13
ERLÄUTERUNGSBERICHT	14
1. ZUSAMMENFASSUNG DER RÄUMLICHEN BESTANDSAUFNAHME	14
2. ERLÄUTERUNGEN ZUM ENTWICKLUNGSPLAN	15
3. SACHBEREICHE.....	21
3.1. NATURRAUM UND UMWELT	22
3.2. SIEDLUNGSRAUM UND BEVÖLKERUNG	28
3.3. WIRTSCHAFT.....	39
3.4. TECHNISCHE INFRASTRUKTUR	45
4. UMWELTPRÜFUNG	50
4.1. SCREENING	50
4.2. UMWELTERHEBLICHKEITSPRÜFUNG / UEP	62
5. VERÄNDERUNGEN IM VERGLEICH	66
VERZEICHNISSE UND ANHANG	67

Quelle: Gemeinde St. Peter am Kammersberg, 2016

3.3.1.1 Kurzfassung

In der Steiermark ist jedem Örtlichen Entwicklungskonzept eine Kurzfassung voranzustellen. In dieser Zusammenfassung des Örtlichen Entwicklungskonzepts wird in nichttechnischer, allgemein verständlicher Sprache die Charakteristik der Gemeinde beschrieben.¹¹⁶

Inhalt der Kurzfassung¹¹⁷:

- Charakteristik der Gemeinde
- Einblick in die überörtliche Vorgabe und der örtlichen Situation der Gemeinde

¹¹⁶ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 7

¹¹⁷ vgl. ebd. S. 7 f.

- Probleme der siedlungspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklung mit relevanten Daten
- Die vorrangigen Entwicklungsziele, die aus den Problemen abgeleitet wurden
- Umweltrelevanz der Planung

3.3.1.2 Verordnung¹¹⁸

In der Steiermark bildet das Örtliche Entwicklungskonzept eine Verordnung, die vom Gemeinderat auf Grundlage des Raumordnungsgesetzes erlassen wird. Die Verordnung besteht aus dem Verordnungswortlaut und der zeichnerischen Darstellung (Örtlicher Entwicklungsplan).

Zeichnerische Darstellung (Entwicklungsplan)

Der Entwicklungsplan bildet die zeichnerische Darstellung des Entwicklungskonzepts.

Im Entwicklungsplan werden den Gemeinden ihre Entwicklungsziele, sowie deren Handlungsspielräume für ihre Planungen visualisiert. Der Handlungsspielraum wird durch die Verortung von Planungsvorgaben wie Nutzungsbeschränkungen z.B. durch Gefahrenzonen, Immissionen, Infrastruktur usw. erkenntlich.

In der Steiermark dient die Planzeichenverordnung als verbindliche Vorgabe für die graphische Aufbereitung der Entwicklungspläne. Diese grundsätzlichen Voraussetzungen müssen hierbei eingehalten werden:

- Als Plangrundlage werden Orthophotos im Maßstab 1:10.000 verwendet.
- Großflächige Gemeinden können für periphere Freilandbereiche Übersichtspläne im Maßstab 1:25.000 erstellen. Für dicht bebaute Gebiete und Städte können Planer im größeren Maßstab 1:5.000 erstellt werden.
- Die aktuellen Planungsinhalte der Nachbargemeinde müssen in der angrenzenden 1.000 m Zone dargestellt werden.

Verordnungswortlaut

Im Wortlaut der Verordnung werden alle verbindlichen Anordnungen verschriftlicht, die zeichnerisch nicht dargestellt werden können. Ziel ist eine möglichst kurze und nachvollziehbare Erläuterung der angestrebten Entwicklungsziele damit diese rechtlich sichergestellt werden.

Der Verordnung wird seitens des Land Steiermark folgende Struktur empfohlen:

- Präambel und Rechtsgrundlage

¹¹⁸ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 8-13

- §1 Umfang und Inhalt des ÖEK
- §2 Plangrundlage und Verfasser
- §3 Festlegungen des Entwicklungsplanes im Wirkungsbereich der Gemeinde
 - Detailabgrenzung überörtlicher Zonierungen
 - Räumlich-funktionelle Gliederung
 - Entwicklungsgrenzen und Entwicklungsrichtungen
- §4 Raumbezogene Ziele und Maßnahmen
- §5 In Kraft treten, außer Kraft treten

3.3.1.3 Erläuterungsbericht

Im Erläuterungsbericht werden die vom Gemeinderat beschlossenen Verordnungsinhalte begründet. Der Erläuterungsbericht bildet die Dokumentation der Entscheidungsgrundlage für die Überprüfung der Gesetzmäßigkeit durch das Land.

- Veränderungen im Vergleich
 - Differenzplan (Vergleich Entwicklungsplan alt/neu)
 - Evaluierung der Ziele und Maßnahmen
- Zusammenfassung der räumlichen Bestandsaufnahme
- Erläuterungen zum Entwicklungsplan
 - Festlegungen der Gemeinde
- Sachbereiche
 - Naturraum und Umwelt
 - Siedlungsraum und Bevölkerung
 - Wirtschaft
 - Technische Infrastruktur
- Das Kontrollinstrument: Die Umweltprüfung

3.3.1.4 Verzeichnisse und Anhang

Im Anhang befinden sich die Literaturverzeichnisse, Hinweise auf verwendete Grundlagen, Gutachten sowie ggf. eine ausführliche Bestandsaufnahme, sofern diese für den Erläuterungsbericht zu umfassend war.

3.3.2 Inhalte¹¹⁹

Gesetzlich sind folgende Inhalte eines ÖEK in der Steiermark rechtsverbindlich.

3.3.2.1 Bestandsaufnahme und – analyse

In der Bestandsaufnahme macht sich der Planer einen Überblick über die Situation der Gemeinde in der ein ÖEK erstellt wird. Dazu kommt es zu ausgiebigen Recherchen und Begehungen in der Gemeinde, bei denen Informationen gesucht und gesammelt werden. Im Örtlichen Entwicklungskonzept wird die Bestandsaufnahme anhand der gesammelten Daten verschriftlicht. Die Bestandsaufnahme ist für den Planer von großer Wichtigkeit, da er im Zuge der Analysen die Gemeinde kennenlernt.

Die Verfügbarkeit der Daten in der Gemeinde ist von den lokalen Faktoren der Gemeinde abhängig. Der Bezug und die Verwertbarkeit der erhobenen Daten ist für die weiteren Planungsschritte wesentlich.

3.3.2.2 Bedachtnahme auf überörtliche Planungen

Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen hat die örtliche Raumplanung auf die überörtliche Raumplanung Bedacht zu nehmen. Dies fließt auch ins Örtliche Entwicklungskonzept ein. *„Rechtswirksame Planungen und Projekte sind im Sinne des § 26 Abs. 7 des Bundes und Landes zu berücksichtigen und ersichtlich zu machen“¹²⁰*. Zu den Ersichtlichmachungen aus anderen Gesetzen bei denen Gemeinden keine Planungshoheit zukommt, zählen Darstellungen und Inhalte aus anderen Materiengesetzen:

- Nutzungsbeschränkungen: Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinerverbauung, Hochwasserbereiche, Schutzgebiete laut Naturschutz- und Wasserrecht, Naturdenkmale und Biotope, öffentliche Gewässer
- Höherrangige Verkehrsstraßen- und Projekte: Eisenbahn, Straßen und die daraus resultierenden Lärmzonen

aus der überörtlichen Raumplanung:

- Vorrangzonen: Festgelegte Vorrangzonen aus den Regionalplänen z.B. Grünzonen, Vorrangzonen für Industrie, Vorrangzonen für die Siedlungsentwicklung

¹¹⁹ § 22 StROG 2010

¹²⁰ § 26 Abs. 7 StROG 2010

- Landschaftsteilräume: Landschaftsteilräume bilden Abgrenzungen von Räumen in der Steiermark, die durch weitgehendste einheitliche Naturlausstattung und einheitliche menschliche Nutzung gekennzeichnet sind. Der Handlungsspielraum ist je nach Landschaftsteilraum unterschiedlich.

Überörtliche Abgrenzungen können von der Gemeinde kleinräumig interpretiert und sinnvoll angepasst werden. Die überörtlichen Grenzen müssen nur dort dargestellt werden, wo sie für die örtliche Planung von Bedeutung sind.¹²¹

3.3.2.3 Maßnahmen zur Erreichung der raumbedeutsamen Entwicklungsziele

Ausgehend von den Ergebnissen der Bestandsaufnahme und unter Bedachtnahme der überörtlichen Planung werden die raumbedeutsamen Maßnahmen zur Erreichung der Entwicklungsziele mit deren zeitlichen Reihenfolge formuliert. Das Örtliche Entwicklungskonzept wird in der Steiermark auf einen Planungszeitraum von 15 Jahren ausgelegt.

All jene Entwicklungsziele, die im Entwicklungsplan nicht ausreichend dargestellt werden können, sind im Wortlaut der Verordnung anzuführen. Einander widersprechende Ziele können nicht verordnet werden.¹²²

Wünschenswerte Entwicklungsziele der Gemeinde, die über die Verordnung nicht geregelt werden können (z.B. Wunsch nach besserer ärztlicher Versorgung in der Gemeinde), können als eigener „Katalog“ oder als raumordnungspolitisches Programm im Erläuterungsbericht angeführt werden. Diese Ziele sind daran erkennbar, dass unklar ist, wer der Normadressat der Ziele ist und sich der Einflussbereich der Gemeinde in der Umsetzung entzieht. Die Formulierung der Ziele ist aber dennoch für die örtliche Planung relevant.¹²³

3.3.2.4 Abstimmung mit den Nachbargemeinden

Gesetzlich ist die Abstimmung mit den Nachbargemeinden über die Ersichtlichmachung der Inhalte der Entwicklungspläne entlang der Gemeindegrenze geregelt. Unter Berücksichtigung der technischen Möglichkeiten müssen die aktuellen Planungsinhalte in der angrenzenden 1.000

¹²¹ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 9

¹²² vgl. ebd., S. 14

¹²³ vgl. ebd., S. 16

m Zone dargestellt werden. Im Falle einer gleichzeitigen Bearbeitung soll ein möglichst aktueller Stand der benachbarten Planung ersichtlich gemacht werden.

3.3.2.5 Baulandbedarf für den Sektor Wohnen

Im Örtlichen Entwicklungskonzept der Steiermark muss der Baulandbedarf für den Sektor Wohnen für den Planungszeitraum von 15 Jahren abgeschätzt werden. Wenn nachvollziehbare Prognosen vorliegen, ist dies auch für den Baulandbedarf für die Sektoren Gewerbe, Industrie, Handelseinrichtungen und Tourismus der Fall.

Relevante Einflussgrößen für die Bedarfsprognose im Wohnbau sind die Bevölkerungsentwicklung, die Haushaltgröße und damit die erforderliche Anzahl von Haushalten sowie der durchschnittliche Flächenverbrauch pro Wohneinheit. Für eine realistische Abschätzung wird die bisherige Entwicklung herangezogen und die Anzahl der Fläche verbrauchenden Baubewilligungen für Wohnzwecke über die letzten 15 Jahre erfasst. Hierbei wird zwischen Einfamilienhausbau, Eigenheimen in Gruppe und Geschoßwohnbau unterschieden.¹²⁴

3.3.2.6 Entwicklungsplan

Der Entwicklungsplan bildet gemeinsam mit wissenschaftlichen und rechtlichen Texten das Endprodukt, welches für die Gemeinde erstellt wird. Er fungiert als Instrument für die langfristige Planung der Gemeinde, wobei der Plan in der Steiermark wiederum auf einen Planungszeitraum von 15 Jahren ausgelegt ist. Darin werden die beschlossenen Planungsvorhaben in Form von grafischen Elementen verortet. Zusätzlich werden die gesetzlich vorgeschriebenen Kenntlichmachungen in die Plandarstellung hinzugefügt und Einzelmaßnahmen in Form von kleinen Erläuterungstexten auf dem Plan verortet.

Im Entwicklungsplan sind grundsätzlich festzulegen:

1. die räumlich-funktionelle Gliederung

Die räumlich-funktionelle Gliederung ist Ergebnis der planerischen Überlegungen. Hier werden die vorhandenen Funktionen örtlich festgelegt, Vorrangzonen und Eignungszonen abgegrenzt. Funktionell können Bereiche mit Zentrumfunktion, Wohnen, Gewerbe und Industrie, Landwirtschaft, Handel, Tourismus usw. unterschieden werden.

¹²⁴ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 18

Je nach Erfordernis hat die räumlich-funktionelle Gliederung folgendes zu enthalten:

- **Örtliche Siedlungsschwerpunkte und Siedlungsschwerpunkte Tourismus**

Die Grundlage zur Festlegung und Abgrenzung dieser Kriterien bilden die „Leitlinie für die Beurteilung von Örtlichen Siedlungsschwerpunkten“ sowie die Festlegungen des regionalen Entwicklungsprogramms. In örtlichen Siedlungsschwerpunkten sind größere Erweiterungsmöglichkeiten in qualitativ hochwertigeren Lagen möglich. Die Ausweisung der örtlichen Siedlungsschwerpunkte erfolgt gemäß folgenden Kriterien:

Die Mindestvoraussetzungen gemäß regionalen Entwicklungsprogrammen sind eine kompakte zusammenhängende Struktur und mindestens zehn betriebsunabhängige Wohnungen.¹²⁵

Die Kriterien zur Festlegung örtlicher Siedlungsschwerpunkte werden in der Leitlinie¹²⁶ beschrieben. Einen örtlichen Siedlungsschwerpunkt charakterisiert demnach¹²⁷:

1. eine kompakte zusammenhängende Siedlungsstruktur von mindestens 10 betriebsunabhängigen Wohnungen in baulicher Verdichtung,
2. eine bereits vorhandene Nutzungsdurchmischung,
3. eine Versorgung mit öffentlichen und/oder privatgewerblichen Einrichtungen und
4. weiterentwickelbare Funktions- bzw. Baulandbereiche.

- **Vorrangzonen und Eignungszonen**

Vorrangzonen und Eignungszonen, die von der Gemeinde festgelegt werden, räumen der jeweiligen Funktion Vorrang vor anderen, möglicherweise störenden Nutzungen ein.

- **Schützenswerte Bereiche**

Schützenswerte Bereiche können Freihaltebereiche aber auch Ortsbildschutz- und Sichtschutzzonen nach dem Ortsbildschutzgesetz sein. Diese Bereiche sind durch entsprechende Planung zu schützen und zu erhalten.

- **Immissionsbelastete Bereiche**

Diese Bereiche sind von konflikträchtigen Nutzungen freizuhalten.

¹²⁵ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 8

¹²⁶ Leitlinie für die Beurteilung von Örtlichen Siedlungsschwerpunkten des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung

¹²⁷ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 9

- **Öffentliche Verkehrsmittel**

Öffentliche Verkehrsmittel sollten mit Angabe zur Bedienungsqualität dargestellt werden. Dargestellt sollen daneben jedenfalls der 1.000m Einzugsbereich von Bahnhöfen und der 300m Einzugsbereich von Bushaltestellen mit guter Bedienqualität werden.

2. die Entwicklungsrichtungen und Entwicklungsgrenzen von Baugebieten

Festlegungen von Entwicklungsrichtungen und – grenzen sind ein wesentliches Element des Entwicklungsplans. Es sollen sinnvolle Grenzziehungen getroffen werden, die im Planungszeitraum von 15 Jahren ausreichend Handlungsspielraum geben. Gemeinden profitieren von gut überlegten und raumordnungsfachlich ausreichend begründeten Entwicklungsgrenzen. Zu eng gefasste Entwicklungsgrenzen verhindern mögliche Entwicklungen in der Gemeinde und erfordern ein Änderungsverfahren des Entwicklungsplans.

Es können je nach Begründung verschiedene Arten von Entwicklungsgrenzen unterschieden werden:

- **Naturräumlich begründete Entwicklungsgrenzen**

Bilden Grenzen, die in der Natur wahrnehmbar sind. Dazu gehören z.B. Flüsse, Waldränder, Geländekanten usw.

- **Siedlungspolitische Entwicklungsgrenzen**

Orientieren sich zum Beispiel an folgenden Abwägungen:

- Den Baulandbedarf im Planungszeitraum von 15 Jahren
- Den Infrastrukturellen Gegebenheiten
- Schutz des Orts- und Landschaftsbild
- Vermeidung von Nutzungskonflikten
- Emissionen
- Siedlungspolitische Überlegungen

- **Absolute Entwicklungsgrenzen**

Absolute Entwicklungsgrenzen sind nicht verrückbar. Dazu zählen naturräumliche Grenzen wie Flüsse und topografische Grenzen oder Barrieren, die infrastrukturbedingt entstanden sind. Dazu zählen Autobahntrassen, Hochspannungsleitungen etc.

- **Relative Entwicklungsgrenzen**

Können absolute Siedlungsgrenzen nicht klar begründet werden, werden relative Entwicklungsgrenzen festgelegt, beispielsweise bei Übergängen zwischen Naturraum und Siedlungsraum, die fließend und ohne klar wahrnehmbare Grenzen verlaufen.

- **Entwicklungsrichtungen**

Grundsätzlich ist laut Raumordnungsgrundsätzen eine Entwicklung von innen nach außen anzustreben. In manchen Bereichen bedarf es im Erläuterungsbericht einer Klarstellung über die Entwicklungsrichtungen.

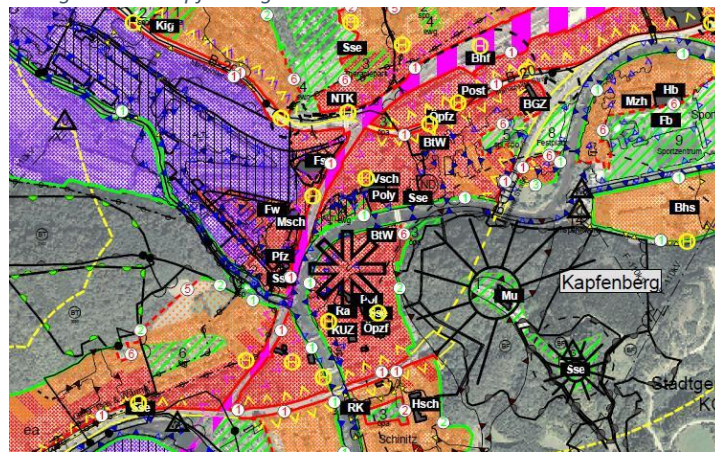
3. eine Prioritätensetzung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung

Die Prioritätensetzung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung steht im engen Zusammenhang mit der räumlich-funktionellen Gliederung. Zwischen den oben angeführten Bereichen und Funktionen, die unterschieden werden können, können sich auch sinnvolle Mischformen bilden. Um Konflikte zu vermeiden sind unter Umständen Pufferzonen erforderlich. Auf Grundlage der Bestandsaufnahme und der Entwicklungsziele sind bezüglich der Funktionen daher inhaltliche und zeitliche Prioritätensetzungen vorzunehmen.

4. besondere Standorte für Wohnen, Handel, Gewerbe und Industrie

Gegebenenfalls können besondere Standorte für Wohnen, Handel, Gewerbe und Industrie, Bereiche mit Nutzungseinschränkungen und deren Pufferzonen, besonders schützenswerte Bereiche (z. B. Ruhezone, Freihaltezone und andere Vorrang- und Eignungszonen), Ausschluss der Errichtung von Einkaufszentren und Handelsbetrieben und die Herabsetzung der Verkaufsfläche von Einkaufszentren bzw. Flächen für Lebensmittel festgelegt werden.

Abbildung 12: Ausschnitt der Innenstadt des Entwicklungsplan der Stadtgemeinde Kapfenberg



Quelle: Stadtgemeinde Kapfenberg, 2013

3.3.2.7 Festlegungen Tierhaltungsbereiche

Unter Bedachtnahme auf die Entwicklungsbedürfnisse bestehender Tierhaltungsbetriebe können im ÖEK Festlegungen zu den Geruchsschwellenabständen getroffen werden. Dazu zählen Flächen, für die keine Geruchsschwellenabstände im Flächenwidmungsplan auszuweisen sind da ihrer Entfernung zu Siedlungs- oder Freiraumentwicklungsbereichen ausreichend ist, sowie Flächen, in denen Tierhaltungsbetriebe ab einer Größe der Geruchszahl $G=20$ (Großvieheinheit) einschließlich ihrer Geruchsschwellenabstände ausgeschlossen sind.

3.3.2.8 Räumliches Leitbild

Als Teil des ÖEK soll die Gemeinde als Vorbereitung zum Bebauungsplan ein räumliches Leitbild erlassen. Im räumlichen Leitbild kann für Bauland und Sondernutzungen im Freiland insbesondere der Gebietscharakter, sowie die Grundsätze zur Bauungsweise, zum Erschließungssystem, zur Freiraumgestaltung und dergleichen festgelegt werden. Das räumliche Leitbild soll somit als Änderung bzw. Ergänzung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes, den Bauwerbern eine entsprechende Grundlage bieten. Es gilt zu definieren wie ein Bauvorhaben gestaltet sein muss, um den Zielvorgaben der Gemeinde zu entsprechen. Damit soll das Bauverfahren möglichst rasch und konfliktfrei abgewickelt werden können. Ebenso fungiert das räumliche Leitbild gemeindeintern als Leitlinie für die künftige Bebauungsplanung und andere Verfahren wie Flächenwidmungsplanänderungsverfahren, Teilungsverfahren und dergleichen.

3.3.2.9 Lüfthygienische Sanierung

Gemeinden, die in Regionen liegen, die laut Entwicklungsprogramm gemäß StROG 2010 § 11 Abs. 9 zu Vorranggebieten zur lufthygienischen Sanierung ausgewiesen wurden, sind verpflichtet innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Entwicklungsprogramms kommunale Energiekonzepte zu erlassen. Darin sind jedenfalls die Entwicklungsmöglichkeiten einer Fernwärmeversorgung für das Gemeindegebiet oder Teile desselben (Fernwärmeausbauplan) darzustellen.

3.3.2.10 Fernwärmeanschlussbereich

Gemeinden die gem. StROG 2010 § 11 Abs. 9 in einem Vorranggebiet zur lufthygienischen Sanierung liegen oder Gemeinden mit einem erlassenen kommunalen Energiekonzept sowie Gemeinden, die eine verbindliche Zusage über die Errichtung und den Ausbau der Fernwärmeversorgung durch ein Unternehmen vorliegen haben, haben durch Verordnung für

das Gemeindegebiet bzw. Gemeindeteile die Verpflichtung zum Anschluss an ein Fernwärmesystem festzulegen (Fernwärmeanschlussbereich).

3.3.3 Verfahren zur Erlassung oder Änderung des ÖEK

Das Verfahren zur Aufstellung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes ist in Österreich je nach Bundesland unterschiedlich geregelt. In der Steiermark ist das Örtliche Entwicklungskonzept eine Verordnung, die vom Gemeinderat auf Grundlage des Raumordnungsgesetzes erlassen wird. Der Gemeinderat benötigt eine zwei Drittel Mehrheit für alle Beschlüsse.

Das Verfahren über die Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes kann gem. §24 StROG in folgende Schritte unterteilt werden¹²⁸:

1. Beschluss über die Auflage des Entwurfs der Erstellung oder Änderung eines ÖEK

Der Beschluss beinhaltet die öffentliche Auflage des Entwurfs für mindestens 8 Wochen, den Hinweis wo in den Amtsstunden Einsicht in den Entwurf genommen werden kann, den Hinweis der Möglichkeit von schriftlichen Einwendungen für jedermann beim Gemeindeamt und den Termin für die öffentliche Versammlung.

2. Kundmachung des Beschlusses an der Amtstafel

Der Inhalt des Beschlusses soll auch sonst ortsüblich und zweckmäßig bekannt gemacht werden. Die Dauer der Auflage muss in der Kundmachung kalendermäßig bestimmt werden.

3. Schriftliche Benachrichtigung über den Beschluss

Es gilt so rasch als möglich die zuständige Fachabteilung des Landes, die benachbarten Gemeinden, die Wirtschaftskammer, die Landwirtschaftskammer, die Arbeiterkammer Steiermark sowie die Steiermärkische Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft über den Beschluss zu benachrichtigen. Sofern dies von der Landesregierung verordnet wurde sind ebenso die Bundes- und Landesdienststellen und weitere Körperschaften öffentlichen Rechts in Kenntnis zu setzen. Des Weiteren sind bei erwarteten erheblichen Umweltauswirkungen auch die Nachbarländer in diese Benachrichtigungspflicht einzubeziehen.

4. Auflage des Entwurfs im Gemeindeamt

Während der gesamten Auflagedauer ist der Entwurf im Gemeindeamt aufzulegen. Bei technischer Möglichkeit ist dies auch in allgemein zugänglicher Form im Internet möglich.

¹²⁸ § 24 StROG 2010

5. Öffentliche Versammlung mit Vorstellung des ÖEK

Für alle Gemeindemitglieder und anderen betroffenen natürlichen und juristischen Personen ist innerhalb von einer Frist von sechs Wochen nach Beginn der Auflage eine öffentliche Versammlung zum Zwecke der Vorstellung des ÖEK durchzuführen.

6. Berücksichtigung der schriftlichen Einwendungen

Die Vorlage des Entwurfs des ÖEK samt eingelangten schriftlichen Einwendungen sind dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorzulegen. Rechtzeitige und schriftlich begründete Einwendungen sind vom Gemeinderat zu beraten und in Abwägung mit den örtlichen Raumordnungsinteressen nach Möglichkeit zu berücksichtigen.

7. Beschlussfassung im Gemeinderat

8. Benachrichtigung derjenigen, die schriftliche Einwendungen vorgebracht haben

Verfasser der Einwendungen haben eine schriftliche Benachrichtigung über die Berücksichtigung bzw. Vernachlässigung der Einwendung zu erhalten. Eine Begründung ist notwendig, wenn die Einwendung nicht berücksichtigt wurde.

9. Vorlage des ÖEK der Landesregierung nach Beschlussfassung zur Genehmigung

10. Ggf. Versagung durch die Landesregierung

Wenn das ÖEK gesetzlichen Bestimmungen und Grundsätzen oder Programmen widerspricht, kommt es verständlicherweise zur einer Versagung durch die Landesregierung.

11. Ggf. Mitteilung der Versagungsgründe durch die Landesregierung

Im Falle einer Versagung kommt es zur Mitteilung der Versagungsgründe durch die Landesregierung. Den Gemeinden wird Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von mindestens vier Wochen gegeben.

12. Entscheidung der Landesregierung per Bescheid

Innerhalb von sechs Monaten nach Einlagen der Unterlagen erfolgt die Entscheidung der Landesregierung per Bescheid. Nach Ablauf der Frist ist das ÖEK (sofern die Genehmigung nicht versagt wird) genehmigt. Die Gemeinde ist davon in Kenntnis zu setzen.

13. Kundmachung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes

Innerhalb von vier Wochen ab Verständigung ist die Kundmachung des ÖEK sicherzustellen. Grundsätzlich ist Einsichtnahme in das ÖEK in der Gemeinde während der Amtsstunden immer möglich.

14. Übermittlung einer Ausfertigung der Kundmachung an die Landesregierung

3.4 Aufgaben und Leistungen eines ÖEK

In diesem Kapitel werden die Aufgaben sowie Leistungen des Örtlichen Entwicklungskonzeptes anhand des Beispiels der Steiermark aufgezeigt und beschrieben. Dazu zählen rechtlich festgelegte Aufgaben und Leistungen, die vor allem für die Praxis von großer Bedeutung sind. Um die Aufgaben und Leistungen definieren zu können, werden die zur Verfügung stehenden Leitfäden zum ÖEK analysiert und mit Unterstützung von Fachliteratur beschrieben.

3.4.1 Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins

Im Zuge der Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes wird der Gemeindeverwaltung und dem Gemeinderat bewusst, wo es in der Gemeinde Entwicklungsprobleme gibt, aber auch über welche Stärken, Chancen und Besonderheiten eine Gemeinde verfügt. Laut Itzinger¹²⁹ ist die Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins als eine der wesentlichsten Aufgaben des ÖEK zu bezeichnen. Das ÖEK sei aber auch als „pädagogisches Instrument“ vor allem zur Auslösung eines Lernprozesses bei den an den Planungen beteiligten Personen zu verstehen¹³⁰. Nur durch die im Lernprozess erkannten, raumordnungs- und kommunalpolitischen Problemstellungen in der Gemeinde und die Schaffung eines Problembewusstseins wird es möglich, nach Lösungen für die erkannten Problemstellungen zu suchen¹³¹. Je umfassender die Kenntnis über die Probleme und Lösungsmöglichkeiten in der Gemeinde sind, desto qualitativ hochwertiger sind die Aussagen im ÖEK¹³².

¹²⁹ vgl. Itzlinger, 1993, S. 14

¹³⁰ vgl. Murauer, 1984, S. 85

¹³¹ vgl. ebd., S. 85

¹³² vgl. Mandl, 1995, S. 16

3.4.2 Vorausschauende Planung und Aufzeigen des Handlungsspielraums

Vorausschauende Planung ermöglicht es den Gemeinden sich geordneter, durchdachter, bewusster und nachvollziehbarer zu entwickeln. Im Örtlichen Entwicklungskonzept werden die Perspektiven der Gemeindeentwicklung und ihre räumlichen Konsequenzen, sowie der verbleibende Handlungsspielraum umfassend dargestellt und festgelegt¹³³. Zur Veranschaulichung dieser räumlichen Konsequenzen dient der Entwicklungsplan. Im ÖEK werden ebenfalls Ziele und Maßnahmen formuliert, die für die zukünftige Entwicklung der Gemeinde notwendig sind. Auskünfte über die Möglichkeit eines Bauansuchens oder eines Antrags auf Umwidmung können rascher - mit einem Blick auf den Entwicklungsplan - gegeben werden. Entscheidungen können dadurch schneller und besser argumentiert werden.¹³⁴ Der Gemeinde werden als aktiv agierende Institution Möglichkeiten geschaffen, ihre räumliche Planung anders zu praktizieren als nur auf Widmungswünsche der Bevölkerung zu reagieren. Sie kann raumwirksame Entscheidungen mit Hilfe der im Örtlichen Entwicklungskonzept festgelegten und gut begründeten Zielvorstellungen treffen. Anhand von Bedarfsermittlungen kann der Bedarf für den Planungszeitraum prognostiziert, Ausweisungen im richtigen Ausmaß getroffen und die kommunale Entwicklung besser koordiniert werden.

3.4.3 Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Planung

Die Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Planung bildet politisch sowie rechtlich eine wichtige Funktion des Örtlichen Entwicklungskonzepts.

Dem steirischen Leitfaden zum ÖEK kann entnommen werden, dass eine nachvollziehbare Planung vor allem für den Bürger von großer Wichtigkeit ist: *„Im Entwicklungskonzept legt die Gemeinde ihre Anliegen und ihre Entscheidungen gegenüber der Bevölkerung und Interessensgruppen dar. Sie hat dabei die Beweggründe ihres Handelns verständlich zu machen.“*¹³⁵ Dazu zählen verständliche, in einfacher Sprache formulierte Ziele und Maßnahmen sowie Erläuterungen, die für den Bürger eine nachvollziehbare Erklärung darstellen. Gleichmaßen ist hierbei die Dokumentation der Planungsgrundlagen und des Planungsprozesses, welche die fachliche Fundierung der Festlegungen gewährleistet, zu nennen¹³⁶. Fehlende oder unvollständige Grundlagenforschung bildet ein häufiges Entscheidungskriterium des

¹³³ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 5

¹³⁴ vgl. Tschirk, 2015 a, S. 2

¹³⁵ Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 6

¹³⁶ vgl. Öggl, 2012, S. 54

Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit der Aufhebung von Planungsakten der örtlichen Raumordnung. Dies ist spätestens seit der Verfassungsgerichtshoferkenntnis „GZ V51/77 13.03.78“¹³⁷ von größter Bedeutung¹³⁸. Dort prüfte der VfGH erstmals, ob das entsprechende ÖEK auf die vom Gesetz geforderte Art zustande gekommen war. Ebenso wurde untersucht ob die Entscheidungsgrundlage, auf Basis derer das ÖEK erstellt wurde, nachvollziehbar war. Damit konzentrierte sich der Verfassungsgerichtshof auf die Nachvollziehbarkeit des Entscheidungsprozesses. Dabei gilt es die Entscheidungen gemäß rechtlicher Maßstäbe nur dann zu treffen, wenn die ausschlaggebenden Kriterien für eine bestimmte Widmung für den unabhängigen Richter offenkundig sind. Ist die Entscheidungsgrundlage mangelhaft, so ist eine Verordnung gesetzeswidrig und somit aufzuheben.¹³⁹

Durch dieses Urteil ist die Umsetzung der angestrebten Entwicklungsziele auch rechtlich sichergestellt. Nachvollziehbare Entscheidungen des Gemeinderats bilden Rechtssicherheit für die Gemeindebürger. Nachvollziehbarkeit in der Planung bedeutet demnach auch, zur Legitimation von Entscheidungen beizutragen, die sich sodann in Akzeptanz und einer darauffolgenden politischen Stabilität ausdrücken¹⁴⁰.

Planung darf nicht zur Willkür verkommen. Denn wenn sie von der Gemeinde und ihren Bürgern als willkürlich empfunden wird, verliert Planung an Relevanz. Gut überlegte und raumordnungsfachlich ausreichend begründete Entwicklungsgrenzen helfen das Abgleiten der Planung in eine solche Bedeutungslosigkeit zu vermeiden¹⁴¹.

3.4.4 Nutzungsansprüche regeln und Nutzungskonflikte vermeiden

Eine weitere wichtige Aufgabe des ÖEK ist die Koordination der Nutzungsansprüche der Gemeinde und der Bevölkerung, um damit Nutzungskonflikte zu vermeiden. Durch präventive Koordination und Abwägung der Nutzungsansprüche können Nutzungskonflikte in der Zukunft vermieden werden. Dies erfolgt in der Steiermark zum Beispiel anhand von Pufferzonen zu landwirtschaftlichen Betrieben oder siedlungspolitischen Entwicklungsgrenzen zwischen Industrie und Wohnen. Das Örtliche Entwicklungskonzept kann auch zu einer langfristigen Abstimmung von Gefährdungsbereichen und Nutzungsinteressen im Bereich der Risikozonen

¹³⁷ auch bekannt als „Perchtoldsdorf-Erkenntnis“

¹³⁸ vgl. Weber, 1979, S. 82

¹³⁹ vgl. ebd., S. 82

¹⁴⁰ vgl. Murauer, 1984, S. 46

¹⁴¹ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 11

von Naturgefahren wie Hochwasserabflussbereichen, Lawinenzonen usw. herangezogen werden.

Gerade durch den fortschreitenden Flächenverbrauch wird eine konfliktfreie Nutzung des beschränkten Dauersiedlungsraums immer wichtiger und zugleich schwieriger. Das ÖEK soll zur Prävention dieser Konflikte beitragen, für eine widerspruchsfreie Gesamtlösung in der Gemeinde sorgen und das Endprodukt der Planung in einem soliden Rahmen der Rechtssicherheit verwirklichen¹⁴².

3.4.5 Klare verbindliche Vorgabe für Flächenwidmungs- und Bebauungspläne

Im Zuge der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzepts wird die Gemeinde intensiv untersucht. Die Festlegungen des ÖEK basieren auf den in der Bestandsaufnahme analysierten Gegebenheiten der Gemeinde. Nachdem das Örtliche Entwicklungskonzept in allen Bundesländern die verbindliche Vorgabe für die Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung einer Gemeinde ist, fließen die Entwicklungsgedanken und Analysen automatisch in die FWP-Erstellung ein. Der Flächenwidmungsplan darf nicht im Widerspruch zum Entwicklungskonzept stehen und der Bebauungsplan nicht im Widerspruch zum Flächenwidmungsplan (z.B. müssen die Bebauungsdichten des FWP im Bebauungsplan übernommen werden). Die Festlegung ob ein Bebauungsplan zu erstellen ist, wird in der Steiermark im Zuge der Flächenwidmungsplanerstellung im sogenannten Baulandzonierungsplan (Planungsgebietsgrenzen) geregelt. Gelegentlich liefern auch die Inhalte des ÖEK Vorgaben für den Bebauungsplan.

In der Steiermark¹⁴³ - wie auch in anderen Bundesländern - gilt für Gemeinden mit einem von der Landesregierung genehmigten Örtlichen Entwicklungskonzept, dass der Flächenwidmungsplan außerhalb einer Revision anhand eines vereinfachten Verfahrens geändert werden kann. Auch die verpflichtende Behandlung der Strategischen Umweltprüfung auf Ebene des Örtlichen Entwicklungskonzepts hat positive Auswirkungen auf den Flächenwidmungsplan. Wurde ein Örtliches Entwicklungskonzept hinsichtlich seiner Umweltauswirkungen hinreichend geprüft, ist eine solche Prüfung für den Flächenwidmungsplan nicht mehr erforderlich (Prinzip der Abschichtung)¹⁴⁴.

¹⁴² vgl. IFOER, 2013, S. 12

¹⁴³ vgl. § 39 Abs. 1 StROG 2010

¹⁴⁴ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 20

3.4.6 Kostenersparnis für die Gemeinden

Ein räumliches Entwicklungskonzept kostet Geld, Zeit und Energie. Die Kosten die bei der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzept einer Gemeinde entstehen, müssen von der Gemeinde kurzfristig bezahlt werden und stellen eine wesentliche finanzielle Belastung dar. In Relation zu diesen Kosten stehen jedoch Ersparnisse, welche die Gemeinde langfristig mittels des Örtlichen Entwicklungskonzeptes durch bewusste baulich- räumliche Siedlungsentwicklung erreicht¹⁴⁵. Ebenfalls schafft das ÖEK eine Grundlage für den zielgerichteten und wirksamen Einsatz von Investitions- und Förderungsmitteln.

Wie schon im Kapitel 2.4.4 „Steigende Infrastrukturkosten“ beschrieben, sind die Infrastruktur- und Erschließungskosten eines Baulandes in ungünstigen, zentrumsfernen, peripheren Lagen um ein Vielfaches höher. Durch eine bewusste Prioritätensetzung in der baulich- räumlichen Siedlungsentwicklung können diese Kosten verringert, der Bodenverbrauch minimiert und die Ziele der Raumplanung besser erreicht werden. Kosten-, Energie- und Zeitersparnis für die Gemeinden durch das ÖEK bietet ebenfalls die Möglichkeit des oben genannten vereinfachten Verfahrens bei Flächenwidmungsplanänderungen.

3.4.7 Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung

Im Gemeinderat werden die Entscheidungen der örtlichen Raumplanung getroffen. Das Örtliche Entwicklungskonzept bildet in der Steiermark eine Verordnung, die auf Grundlage des Raumordnungsgesetzes vom Gemeinderat erlassen wird.

Neben dem Bürgermeister als oberstem Exekutivorgan, den Mitgliedern des Gemeindevorstandes und Fraktionskollegen des Bürgermeisters sind vor allem in kleineren Gemeinden auch Führungsfunktionen der Gemeindeverwaltung (Gemeindeamtsleiter, Bauamtsleiter) in Vorentscheidungsstrukturen eingebunden. Aufgrund von persönlichen Nahverhältnissen zum Bürgermeister - vor allem in kleinen Gemeinden - wurden viele Entscheidungen in den letzten Jahrzehnten ohne nachvollziehbaren Grund getroffen.

Der Gemeinderat wurde demokratisch von den Bürgern gewählt und soll demnach stellvertretend im Sinne der Bürger der Gemeinde handeln.

¹⁴⁵ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 1997, S. 4

Das Örtliche Entwicklungskonzept bildet eine Verordnung, die unabhängig von parteipolitischen Interessen vom Gemeinderat getroffen wird. Daher wird die Entscheidung von allen Gemeindevertretern mitgetragen. Dies dient der Gemeindeverwaltung als Argumentationshilfe, wenn Bürger der Verordnung nicht entsprechen wollen.

3.4.8 Ermittlung der Baulandreserven & Baulandmobilisierung

Im Zuge der Erhebungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept werden die vorhandenen Baulandreserven der Gemeinde sowie ggf. auch die leerstehenden Gebäude ermittelt. Baulandreserven stellen Flächen dar, die als Bauland gewidmet aber nicht bebaut sind. Für Grundeigentümer ist es vor allem finanziell attraktiv baulandgewidmete Grundstücke zu besitzen. Eine Verpflichtung Flächen entsprechend der Widmung zu nutzen gibt es nicht. Sofern solche Grundstückbesitzer nicht die Absicht haben die Flächen wirklich zu bebauen, wird von Baulandhortung gesprochen.

In vielen Gemeinden liegt das Angebot an Bauland aufgrund des Phänomens der Baulandhortung deutlich unter der Nachfrage. Die Gemeinden weisen als Reaktion darauf weiteres Bauland aus, wodurch wiederum ein Baulandüberhang entsteht. Neue Baulandausweisungen erfolgen in ungünstigen Lagen, die zu problematischen Siedlungsentwicklungen und zur legalen Zersiedelung mit weitreichendnegativen Konsequenzen führen¹⁴⁶.

Die ermittelten Baulandreserven stellen eine wichtige Entscheidungsgrundlage dar, um weitere Baulandhortungen zu vermeiden. Um Baulandreserven entsprechend ihrer Widmung nutzbar zu machen werden Maßnahmen der Baulandmobilisierung getroffen, die eine flächensparende Siedlungsentwicklung unterstützen oder auch die Verfügbarkeit von Bauland zu vertretbaren Preisen bewirken¹⁴⁷. Mobilisierungsmaßnahmen werden auf Grundlage der ermittelten Baulandreserven auf der Ebene des Flächenwidmungsplans geregelt.

Baulandmobilisierende Instrumente sind grundsätzlich ähnlicher Natur. Jedoch ergeben sich Unterschiede je nach Raumordnungsgesetz eines Landes. Zur den baulandmobilisierenden Instrumenten zählen:

- **Bebauungsfristen:** Festlegung von zeitlichen Fristen bis zur Bebauung eines Grundstücks.
- **Vertragsraumordnung:** privatwirtschaftliche Verträge oder Vereinbarungen zwischen der Gemeinde und der Grundstückseigentümer.

¹⁴⁶ vgl. IFOER, 2013, S. 32

¹⁴⁷ vgl. Semsroth et al., 2001, S. 123

- **Vorbehaltsflächen:** Flächen die der Gemeinde vorbehalten sind um Projekte, die insbesondere im öffentlichen Interesse stehen, zu realisieren, werden Vorbehaltsflächen genannt.
- **Aufschließungsbeiträge:** Dabei handelt es sich um Gemeindeabgaben der Grundstücksbesitzer für unbebaute, gewidmete Grundstücke, welche die Gemeinden bei Infrastrukturkosten unterstützen.
- **Bodenbeschaffungsfonds:** Ankauf von Grundstücken über Fonds, welche die entgeltliche Weitergabe regelt und Zuschüsse für Gemeinden bei Erwerb von Grundstücken vergibt.

Wesentliche Aufgabe der Örtlichen Entwicklungskonzepte ist es, das Bauland zu mobilisieren und einer widmungsgemäßen Verwendung zuzuführen¹⁴⁸.

3.4.9 Ermittlung und Abschätzung des Baulandbedarfs

Um Gemeinden die Entwicklungsperspektiven im Zuge der Erstellung eines ÖEKs quantitativ vor Augen führen zu können, ist die Abschätzung des künftigen Flächenbedarfs von großer Bedeutung. Dabei werden Varianten des Flächenverbrauchs anhand von Bevölkerungsprognosen und Entwicklungsszenarien je nach vorgegebenem Planungshorizont des Bundeslandes aufgezeigt. Anhand der Baulandbedarfsabschätzung bzw. – ermittlung wird es möglich, rechtzeitig auf zukünftige Entwicklungen reagieren zu können. Dabei soll es zu einer Sicherung von ausreichend Bauland für die Bevölkerung kommen und eine sinngemäße Nutzung der zur Verfügung stehenden Flächen für die Zukunft gewährleistet werden¹⁴⁹.

Im Örtlichen Entwicklungskonzept der Steiermark muss der Baulandbedarf für den Sektor Wohnen für den Planungszeitraum von 15 Jahren abgeschätzt werden. Wenn nachvollziehbare Prognosen vorliegen, auch der Baulandbedarf für den Sektor Gewerbe, Industrie, Handelseinrichtungen und Tourismus.

Die Prognosen und Abschätzungen, die zur Berechnung des Baulandbedarfs herangezogen werden, sind Annahmen die eine gewisse Unschärfe beinhalten. Die Berechnung des Baulandbedarfs für Gewerbe und Industrie stellt eine Herausforderung dar. Hier spielt vor allem die überörtliche Raumplanung eine große Rolle. Um den Konkurrenzdruck zwischen den Gemeinden bei Standortausweisungen zu mindern, sind hier interkommunale Kooperationen zu

¹⁴⁸ vgl. Sporr, 1994, S. 7

¹⁴⁹ vgl. IFOER, 2013, S. 26

forcieren. Bezogen auf den Planungshorizont ist es bei größer bemessenen Zeiträumen immer schwieriger den Bedarf für die Zukunft abzuschätzen.

Die Berechnungen des Baulandbedarfes fließen direkt in die Entwicklungsplanung ein. So müssen in der Steiermark z.B. die siedlungspolitischen Entwicklungsgrenzen am Baulandbedarf orientiert werden. In der Flächenwidmungsplanung werden nur Flächen ausgewiesen, die für den Planungshorizont berechnet wurden und somit notwendig sind.

3.4.10 Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung

Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung stellen einen unverzichtbaren Teil des Planungsprozesses in der örtlichen Raumplanung dar¹⁵⁰.

Das steirische ÖEK beinhaltet laut StROG 2010 keine Verpflichtung zu partizipativen Elementen bei der Konzepterstellung im engeren Sinn. Die gesetzlich vorgeschriebene Einbeziehung der Gemeindeglieder beschränkt sich auf die Verständigung der Gemeindebevölkerung vom Planungsbeginn, also der Auflage des Entwurfs der Erstellung der Änderung des ÖEK, die Vorstellung des Entwurfes des ÖEK in einer öffentlichen Gemeindeversammlung und das Auflageverfahren mit der Möglichkeit zur Abgabe von schriftlichen Einwendungen¹⁵¹. Anhand dieser Elemente wurde der präventive Rechtsschutz in Form von Informations- und Anhörungsrechten für die Planbetroffenen gesetzlich verankert¹⁵². Diese Elemente der Bürgerbeteiligung müssen erfüllt werden. Ansonsten ist der Entwurf des ÖEK rechtswidrig.

Innerhalb der achtwöchigen Auflage des Entwurfs können Stellungnahmen oder Einwendungen abgegeben werden. Diese Einwendungen müssen, sofern sie rechtzeitig und schriftlich begründet wurden, vom Gemeinderat begutachtet und nach Abwägung mit den örtlichen Raumordnungsinteressen nach Möglichkeit berücksichtigt werden. Die Vorstellung des ÖEK in einer öffentlichen Versammlung ist für die Gemeinden in der Steiermark im Gegensatz zu anderen Bundesländern (z.B. NÖ) verpflichtend.

Nachdem bereits im Beschluss über die Auflage des Entwurfs der Hinweis auf die Möglichkeit schriftlicher Einwendungen gegeben wird, ist die Änderungsbereitschaft und die Berücksichtigung der Einwende etwas höher als in anderen Bundesländern, in denen die Information im Prozess erst spät vorgeschrieben ist. Eine frühere Beteiligung der

¹⁵⁰ vgl. Wolf, 2000, S. 27

¹⁵¹ § 24 StROG 2010

¹⁵² vgl. Kanonier, 2003, S. 1

Planbetroffenen am Entscheidungsvorgang wirkt sich positiv auf deren Möglichkeit aus, die inhaltliche Gestaltung zu beeinflussen.¹⁵³

Die Einsichtnahme des Auflageentwurfs soll auch (je nach technischer Möglichkeit) über das Internet möglich gemacht werden. Eine weitere verpflichtende Mitwirkung der Bürger in der Erstellung eines ÖEK ist gesetzlich nicht verpflichtend. Seit der Novelle des Steiermärkischen ROG 2005 wird der Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit jedoch eine größere Rolle zugeschrieben. So steht im Leitfaden zum ÖEK Steiermark: *„Das Örtliche Entwicklungskonzept soll nicht nur verordnet, sondern muss auch gelebt werden. Damit die Planung auch von der Bevölkerung mitgetragen wird, soll Sie mit den BürgerInnen diskutiert und einer möglichst breiten Öffentlichkeit bekannt gemacht werden“*¹⁵⁴. Daraus ist zu abzuleiten, dass sich die Landesregierung mehr Bürgerbeteiligung und Partizipation im Erstellungsprozess wünschen würde, dies jedoch weiter nicht gesetzlich vorschreibt. Die Handhabung weiterer Beteiligungsprozesse obliegt damit den Gemeindeverantwortlichen.

Vielfältige Informations- und Präsentationsformen sowie neue Medien würden viele Möglichkeiten bieten, die Bürger umfassender in die Erstellung des ÖEK einzubinden. Im Sinne einer verbesserten Akzeptanz und Identifikation mit Anliegen der räumlichen Entwicklung sollten jedenfalls nicht ausschließlich die im Planungsrecht vorgegebenen Mindeststandards die Richtschnur für Bürgerbeteiligungsverfahren bilden¹⁵⁵. Dazu fehlt es jedoch oft am Planungsbewusstsein in den Gemeinden, auf das im Kapitel 2.3.2 näher eingegangen wird.

Die Vorteile einer umfassenden Bürgerbeteiligung sind vielseitig. Sie reichen von mehr Transparenz, Vertrauen zur Politik, Wissensgenerierung aus der Bevölkerung, einem Miteinandergefühl Gemeinschaftsgefühl, der frühzeitigen Erkennung von Interessenskonflikten bis zur verständlichen Ausarbeitung des ÖEKs für die Bevölkerung.¹⁵⁶

3.4.11 Strategische Umweltprüfung

Mit der Novelle des steirischen ROG 2005¹⁵⁷ erfolgte die rechtliche Umsetzung der EU-Richtlinie (RL 2001/42/EG) 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie). Von dort an müssen im Rahmen der Erstellung und Änderung von

¹⁵³ vgl. Kanonier, 2003, S. 2

¹⁵⁴ Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2013 b, S. 6

¹⁵⁵ vgl. Kanonier, 2003, S. 3

¹⁵⁶ vgl. IFOER, 2013, S. 25

¹⁵⁷ LGBl. Nr 13/2005

Plänen und Programmen voraussichtliche Planungen mit einer erheblichen Umweltauswirkung geprüft werden. Ziel der Strategischen Umweltprüfung ist es, ein hohes Umweltschutzniveau herzustellen bzw. zu sichern und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen angemessen Rechnung getragen wird¹⁵⁸.

Wenn es sich um geringfügige Änderungen von Plänen und Programmen oder um die Nutzung kleiner Gebiete handelt ist eine Umweltprüfung nicht erforderlich¹⁵⁹. Ebenfalls ist eine Umweltprüfung hinfällig, wenn diese bereits für einen Plan höherer Stufe vorliegt und keine Umweltauswirkungen zu erwarten sind, die Eigenart und der Charakter des Gebietes nicht geändert werden oder erhebliche Umweltauswirkungen bei Verwirklichung der Pläne ausgeschlossen werden können¹⁶⁰.

Seiten des Landes Steiermark liegt ein Leitfaden zur SUP in der örtlichen Raumplanung vor, in dem das Ablaufschema einer Umweltprüfung erklärt wird. Eine Umweltprüfung läuft in zwei Schritten ab: 1. Das Screening: dazu gehören die Prüfung auf Anwendung der sogenannten „Abschichtung“, die Prüfung auf Ausschlusskriterien und Abhandeln des obligatorischen Tatbestandes sowie die Umwelterheblichkeitsprüfung (UEP) und 2. die Umweltprüfung mit Umweltbericht ¹⁶¹.

Wurde ein ÖEK hinsichtlich der Umweltauswirkung ausreichend geprüft, dann ist die Prüfung auf Ebene des Flächenwidmungsplans nicht mehr notwendig. Wenn nach Abschluss der Prüfung die voraussichtlichen Umweltauswirkungen der Planung erheblich sind, ist eine Strategische Umweltprüfung erforderlich.

3.4.12 Interkommunale Kooperationen

Unter interkommunaler Kooperation wird die Verbindung von zwei oder mehr Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben verstanden¹⁶². Angesichts der immer weiter steigenden Anforderungen an die Gemeinden ist es notwendig, die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden auszubauen.

Im steirischen Leitfaden zum ÖEK steht: *„Eine Gemeinde ist keine Insel; Planungsrealität und Probleme, aber auch die Nutzung des Raumes durch die Bürger enden nicht an der Gemeindegrenze;*

¹⁵⁸ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2011, S. 4

¹⁵⁹ § 4 Abs. 1 und 2 StROG 2010

¹⁶⁰ § 4 Abs. 3 StROG 2010

¹⁶¹ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2011, S. 5

¹⁶² vgl. IFOER, 2013, S. 41

daher ist bei der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und insbesondere beim Entwicklungsplan die Abstimmung mit den Nachbargemeinden verpflichtend vorzunehmen¹⁶³. Dazu müssen im Entwicklungsplan die aktuellen Planungsinhalte der Nachbargemeinden in der angrenzenden 1.000m-Zone dargestellt werden. Im Falle einer gleichzeitigen Bearbeitung soll ein möglichst aktueller Stand der benachbarten Planung ersichtlich gemacht werden.

Eine ganzheitliche gemeindeübergreifende Bearbeitung des ÖEK ist in der Steiermark gesetzlich wie folgt festgeschrieben:

- „Bei enger räumlich- funktionaler Verbindung von Gemeinden ist eine gemeindeübergreifende Bearbeitung in Raumordnungsgemeinschaften (Gemeindekooperationen) anzustreben.“¹⁶⁴
- „Sie müssen sich in diesem Fall zu einem Gemeindeverband zusammenschließen.“¹⁶⁵

Interkommunale Zusammenarbeit findet in unterschiedlichen Organisationsformen und mit verschiedenen Kooperationsstrukturen und Verbindlichkeiten statt. Eine Kooperation erfolgt grundsätzlich auf freiwilliger Basis und in Folge von gegenseitiger Einladung. Von einer Zusammenarbeit kann nur dann gesprochen werden, wenn es sich um willentliches Zusammenwirken der Gemeinden handelt, die Gemeinden also aktiv betroffen sind. Interkommunale Kooperation setzt voraus, dass die Mitwirkenden ein gemeinsames Ziel verfolgen und diese Kooperation für die jeweiligen Partner Vorteile bringt¹⁶⁶.

Oft machen Probleme in den Gemeinden nicht an den Gemeindegrenzen halt. Vielmehr haben benachbarte Gemeinden in der gleichen Region aufgrund der Lage sehr ähnliche Probleme. Eine bessere regionale Zusammenarbeit der Gemeinden und eine Verknüpfung im ÖEK wären für viele Gemeinden zu begrüßen. Wenn Gemeinden ihre Kräfte bündeln, könnten sie ihren Handlungsspielraum erweitern, Entwicklungsimpulse setzen und bestehende Chancen besser wahrnehmen. Interkommunale Kooperationen reichen von der gemeinsamen Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, Betriebsansiedlungen, Marketing, dem Betrieb von Infrastrukturen bis hin zum Schutz vor Naturgefahren.¹⁶⁷ Daneben würde es den Gemeinden finanzielle Vorteile bringen (z.B. Abwasserentsorgung, Altenversorgung) und

¹⁶³ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 8

¹⁶⁴ § 23 Abs. 1 StROG 2010

¹⁶⁵ § 23 Abs. 2 StROG 2010

¹⁶⁶ vgl. IFOER, 2013, S. 41

¹⁶⁷ vgl. ÖROK, 2009, S. 9

raumordnungsfachliche wünschenswerte Lösungen im größeren Umfang könnten einfacher umgesetzt werden.

In peripheren ländlichen Gebieten konzentriert sich die Wirtschaft immer mehr auf die regionalen Zentren. Die dezentrale Konzentration auf die regionalen Zentren ist begleitet vom Rückzug der Daseinsvorsorge aus den kleinen Gemeinden. Vor allem in Gemeinden, die stark von Bevölkerungsverlusten betroffen sind, ist es wichtig, dass die Gemeinwesen orientierte Selbstorganisation gestärkt wird.¹⁶⁸

Gerade bei der Ansiedlung von Betrieben stehen Gemeinden einer Region oft im Wettbewerb. Werden Entwicklungsimpulse gezielt an den am besten geeigneten Standort gesetzt und Kosten sowie Erträge unter den beteiligten Gemeinden aufgeteilt, so können diese Betriebsgebiete besser vermarktet werden und entsprechen somit den raumplanerischen Anforderungen¹⁶⁹. Aber auch das Ablegen des Konkurrenzgedankens zwischen den Gemeinden in der Region wirkt sich positiv auf die räumliche Entwicklung aus.

Bisher konnten österreichweit jedoch erst wenige Gemeinden überzeugt werden interkommunal zu kooperieren. Ein wesentlicher Schritt dazu wären eine gemeindeübergreifende Erstellung des ÖEK sowie Kooperationen in einzelnen Bereichen.

3.4.13 Plandarstellungen - Planzeichenverordnungen

Die Planzeichenverordnung eines Landes regelt die Form und Ausführung der Planzeichen und der Materialien sowie den Maßstab der zeichnerischen Darstellung¹⁷⁰. Sie kann zwar nicht als direkte Leistung des Örtlichen Entwicklungskonzepts gesehen werden, jedoch dienen die in manchen Bundesländern standardisierten zeichnerischen Darstellungen dazu, Vergleiche der Pläne im Entwicklungskonzept zu ermöglichen, sowie eine leichte Handhabbarkeit und Lesbarkeit zu gewährleisten. Plandarstellungen im Entwicklungskonzept ermöglichen es, die Ziele und Maßnahmen des Örtlichen Entwicklungskonzepts zu verorten, veranschaulicht zu erläutern und zu dokumentieren.

Zusätzlich dient die Planzeichenverordnung der digitalen Schnittstellenthematik in den Raumordnungs-Informationssystemen der Länder wie dem Geographischen Informationssystem Steiermark (GIS Steiermark). Dazu muss jedoch kritisch angemerkt werden,

¹⁶⁸ vgl. ÖROK, 2009, S. 9

¹⁶⁹ vgl. ebd., S. 9

¹⁷⁰ vgl. Semsroth et al., 2001, S. 162

dass es durch die Vereinheitlichung der Darstellungen zu einem Verlust an planerischer Ausdrucksmöglichkeit kommt. Beispielsweise können plakative Darstellungsmethoden wie Sie im Bundesland Vorarlberg verwendet werden bei digitaler Vereinheitlichung nicht mehr angewendet werden.

Die Planzeichenverordnung spielt in manchen Bundesländern auf Ebene des Örtlichen Entwicklungskonzepts eine weniger große Rolle. In einigen Bundesländern werden nur der Maßstab und die zu verwendende Kartengrundlage vorgeschrieben. Teilweise werden aber Handbücher zur kartografischen Gestaltung durch die Länder angeboten. Beispielsweise sind die Darstellungen im Entwicklungsplan in der Steiermark durch die Planzeichenverordnung genau geregelt.

Eine Vereinheitlichung der zeichnerischen Darstellung kann Unklarheiten vermeiden und Verbesserungen in der Verständlichkeit und Lesbarkeit bewirken.

3.4.14 Zusammenfassung

Die oben angeführten Aufgaben und Leistungen eines ÖEK dienen der Aufbereitung des theoretischen Aufgabenspektrums eines ÖEK. Grundsätzlich sollten demnach alle Örtlichen Entwicklungskonzepte in den Bundesländern derart beschaffen sein, sodass diese jegliche Probleme in den Gemeinden adressieren können.

In den folgenden Ausführungen über das ÖEK in der Steiermark, wird anhand von Beispielgemeinden geprüft und veranschaulicht, ob diese Kompatibilität des ÖEK hinsichtlich aktueller Problemstellungen in den Gemeinden gegeben ist.



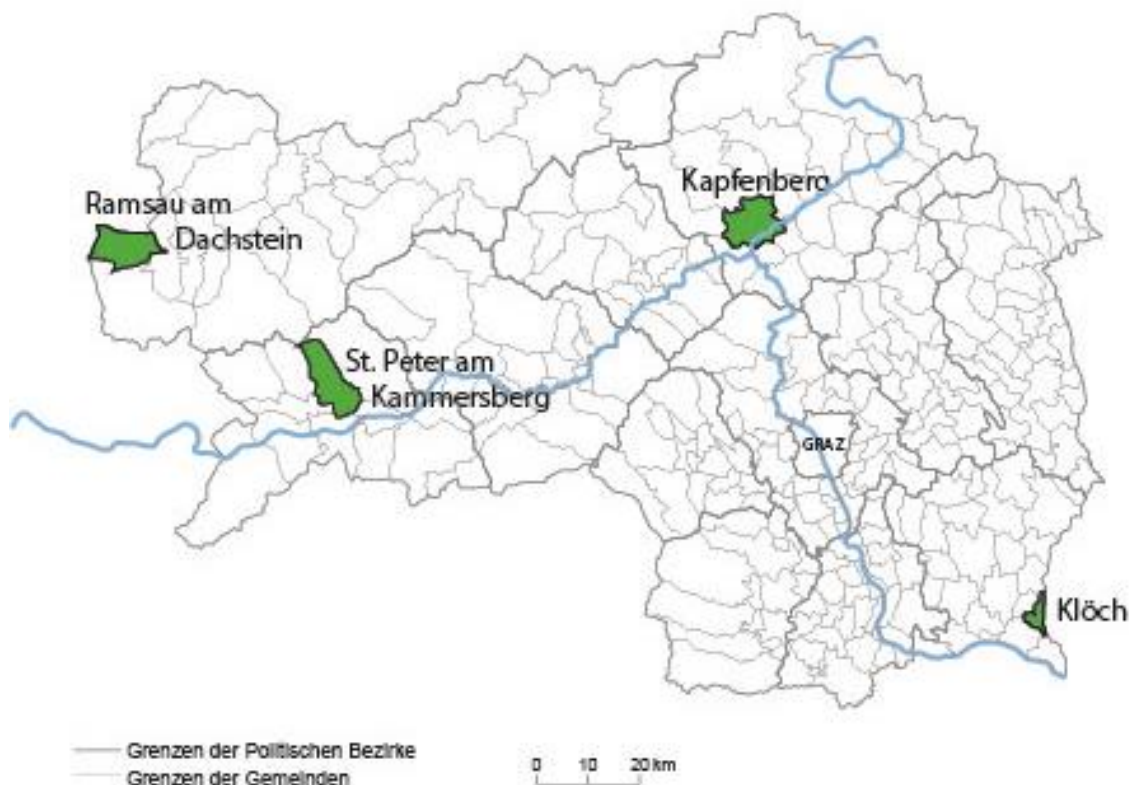
4 DAS ÖEK AM BEISPIEL DER STEIERMARK

Den inhaltlichen Schwerpunkt der Arbeit bildet das ÖEK in der Steiermark. Um zu erkennen, wie die erläuterten rechtlichen Anforderungen des Örtlichen Entwicklungskonzeptes in der Praxis angewendet werden, wurde die Umsetzung des ÖEK in vier Beispielgemeinden sowie die Kritik der Aufsichtsbehörde anhand von Interviews erhoben. Das Kapitel bietet vorab einen Überblick über die Beispielgemeinden anhand von Steckbriefen sowie die Analyse der Aufgaben und Leistungen des ÖEK's in der Praxis der Beispielgemeinden. Gemeinsam mit den Aufgaben und Leistungen des ÖEK für die Landesebene wird anschließend analysiert, inwiefern das ÖEK geeignet ist aktuelle Entwicklungsprobleme der Gemeinden zu adressieren.

4.1 Steckbriefe der Beispielgemeinden in der Steiermark

Bevor die oben angeführten theoretischen Leistungen des ÖEK mit Praxisbeispielen steirischer Gemeinden untermauert werden, werden in diesem Kapitel die Beispielgemeinden der Steiermark kurz vorgestellt. Eine ausführliche Beschreibung der Beispielgemeinden nach einzelnen Kategorien kann dem Anhang 2 (Beschreibung der Beispielgemeinden) entnommen werden.

Abbildung 13: Verortung der Beispielgemeinden in der Steiermark



Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage: Statistik Austria 2015g, online

Als Auswahlkriterien für die Beispielmunicipien dienten vor allem die räumlich differenzierte Lage in der Steiermark, die strukturellen Unterschiede in der Einwohnerzahl, Gemeindegröße und dem Gemeindetyp, die wirtschaftliche Konzentration, die Aktualität der Örtlichen Entwicklungskonzepte sowie die Gesprächsbereitschaft der Gemeindevertretung bzw. der/s Ortsplaners. Die Interviewpartner der Beispielmunicipien können der Tabelle im Anhang entnommen werden.

Die wichtigsten Kennzahlen der Beispielmunicipien und die daraus resultierenden Unterschiede können der nachstehenden Tabelle entnommen werden.

Tabelle 5: Die wichtigsten Kennzahlen der Beispielmunicipien

Gemeinde	Kapfenberg	Ramsau a. Dachstein	St. Peter a. Kbg.	Klöch
Einwohner	23.419 (2012)	2.768 (2015)	2.087 (2015)	1.210 (2015)
Gemeindetyp	Stadt	Gemeinde	Markt	Markt
Katasterfläche	61,3 km ²	75,7 km ²	84,3 km ²	16,4 km ²
Lage	Nordosten d. Steiermark, Mürztal	Nordwesten d. Steiermark, Dreiländereck	Westen d. Steiermark, Katschtal	Südosten d. Steiermark (Grenze Slovenien)
Bezirk	Bruck-Mürzzuschlag	Liezen	Murtal	Südoststeiermark
Seehöhe	502 m	1135 m	850 m	290 m
Besonderheit	drittgrößte Stadt d. Steiermark	größte Tourismusgemeinde, Streusiedlungen	landwirtschaftliche Prägung, Tallage im Murtal	Grenzlage zu Slovenien, periphere Lage
Wirtschaftliche Prägung	Industrie	Tourismus, Landwirtschaft	Landwirtschaft	Landwirtschaft (Weinbau), Tourismus
Wohnbaulandbedarf	42,0 ha (750 WE)	k.A.	13,04 ha (168 WE)	23,15 ha (102 WE)
Gesamteinnahmen 2014	79,96 Mio. €	8,7 Mio. €	5,44 Mio. €	2,95 Mio. €
ÖEK Nr.	STEK 5.0	ÖEK 5.0	ÖEK 4.0	ÖEK 5.0
Gemeinderatsbeschluss ÖEK	2013	2015	2014	2015

Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlagen: Stadtgemeinde Kapfenberg, 2015; Gemeinde Ramsau am Dachstein, 2014; Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2015; Marktgemeinde Klöch, 2015

4.1.1 Beispielmunicipie 1: Kapfenberg

Kapfenberg ist eine Stadtgemeinde in der Obersteiermark, politischer Bezirk Bruck-Mürzzuschlag. Die Stadt hat ihren Hauptsiedlungsraum entlang der Mürz. Im Rahmen der Gemeindestrukturreform in der Steiermark wurde Kapfenberg am 1. Jänner 2015 mit der vormals eigenständigen Gemeinde Parschlug vereinigt. Mit 23.188 (Stand Jänner 2015)¹⁷¹ Einwohnern ist Kapfenberg die drittgrößte Stadt im Bundesland Steiermark. Das Stadtentwicklungskonzept

¹⁷¹ vgl. Statistik Austria, 2015 c, online

wurde im September 2013 vom Gemeinderat beschlossen und somit vor der Gemeindefusion mit der Gemeinde Parschlug erstellt. Im Jahr 2013 hatte Kapfenberg 21.419 Einwohner¹⁷². Die folgende Erläuterung beschreibt die Stadtgemeinde Kapfenberg wie sie vor 2015 bestanden hat.

Abbildung 14: Orthofoto der Stadtgemeinde Kapfenberg mit Stadtzentrum und erkennbarer Tallage.



Quelle: GIS Steiermark, 2016, online

4.1.1.1 Charakteristik der Gemeinde

Kapfenberg ist geprägt durch die ansässige Stahlindustrie. Schon ab dem 15. Jahrhundert entstanden u.a. aufgrund der räumlichen Lage im Nahgebiet zum Erzberg mehrere Hammerwerke, die durch die Übernahme der Werke durch die Gebrüder Böhler im Jahr 1894 den Weltruf als Stahlstadt begründeten. Mit dem Bau der Südbahn und der Verwirklichung von kommunalen Projekten mit den Einnahmen der Industrie wurde Kapfenberg zu einer Stadt mit bedeutenden sozialen und kulturellen Einrichtungen (Werkshotel, Musikschule, Krankenhaus). Kapfenbergs örtliche Betriebe gehören nach wie vor zu den wichtigsten Arbeitsgebern der Region. Kapfenberg weist ein umfassendes Technologie- und Dienstleistungsangebot sowie gute Infrastruktureinrichtungen und Ausbildungsstätten (FH-Kapfenberg, Höhere Schulen) auf. Daneben findet sich in Kapfenberg ein hohes Angebot an Handel, Gastronomie und Gewerbe. Für touristische Bekanntheit sorgen die restaurierte Burg Oberkapfenberg und das große Angebot an Sportmöglichkeiten.¹⁷³

¹⁷² vgl. Stadtgemeinde Kapfenberg, 2013 b, S. 78

¹⁷³ vgl. Stadtgemeinde Kapfenberg, online

4.1.2 Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein

Ramsau am Dachstein ist eine Gemeinde mit 2.768 Einwohnern (Stand Jänner 2015)¹⁷⁴ und liegt im Nordwesten der Steiermark, am Dreiländereck mit Oberösterreich und Salzburg. Die Gemeinde gehört zum Bezirk Liezen und schließt an die Südwände des Dachsteinmassives an. Mit etwa 6.500 Gästebetten und rund 700.000 Nächtigungen¹⁷⁵ im Jahr ist sie die größte Tourismusgemeinde der Steiermark. Ramsau wurde im Zuge der Gemeindestrukturreform in der Steiermark mit keiner anderen Gemeinde fusioniert. Das Örtliche Entwicklungskonzept 5.0 wurde im Juli 2015 vom Gemeinderat beschlossen.

Abbildung 15: Orthofoto der Gemeinde Ramsau mit Ortskern und deutlich sichtbaren Streusiedlungen



Quelle: GIS Steiermark, 2016, online

4.1.2.1 Charakteristik der Gemeinde

Die Gemeinde Ramsau wird als Streusiedlung auf einer von den Dachsteinsüdwänden begrenzten Hochebene charakterisiert. Die besondere Lage auf einem sonnenreichen, südexponierten Hochplateau vor der landschaftlich reizvollen Kulisse des Dachsteinmassivs, die kleinteilige Siedlungsstruktur und die landschaftsprägenden Baumreihen verleihen der Gemeinde Ramsau eine einzigartige Stellung unter den steirischen bzw. österreichischen Berggemeinden sowie eine hohe Attraktivität als Fremdenverkehrsort.¹⁷⁶

Seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ist Ramsau ein beliebtes Fremdenverkehrsgebiet. Die touristische Erschließung begann mit der Eröffnung der „Austriahütte“ am Fuß der Dachstein-Südwand im Jahre 1880. Der Tourismus entwickelte sich unterbrochen durch die beiden

¹⁷⁴ vgl. Statistik Austria, 2015 d, online

¹⁷⁵ vgl. Landesstatistik Steiermark, 2016, online

¹⁷⁶ vgl. Gemeinde Ramsau, 2015, S. 32

Weltkriege zum größten Wirtschaftsfaktor der Ramsau. Im Jahr 1969 wurde die Dachstein-Südwandbahn eröffnet und damit der Gletscher auf dem Dachsteinplateau erschlossen. Der Dachsteingletscher ist der östlichste Gletscher der Alpen und das Schigebiet kann ganzjährig genutzt werden. Eine weitere Besonderheit sind die Ramsauer Bauern, die als Pioniere des Lutherglaubens in Österreich gelten. Bis heute sind 78 % der Bevölkerung evangelisch. 18 % der Einwohner sind Katholiken, 3 % ohne religiöses Bekenntnis.¹⁷⁷

4.1.3 Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg

St. Peter am Kammersberg ist eine Marktgemeinde in der Obersteiermark, politischer Bezirk Murau. 2015 lebten in St. Peter 2.087¹⁷⁸ Menschen. Die Stadt hat ihren Hauptsiedlungsraum im Katschtal, das parallel zum Murtal verläuft. Die Gemeinde erstreckt sich vom Alpenhauptkamm im Norden bis zur Stolzalpe im Süden. St. Peter am Kammersberg ist keine Fusionsgemeinde der steirischen Gemeindestrukturereform. Das Örtliche Entwicklungskonzept der Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg wurde 2014 vom Gemeinderat beschlossen.

Abbildung 16: Orthofoto St. Peter am Kammersberg mit Ortsteil Feistritz und St. Peter



Quelle: GIS Steiermark, 2016, online

4.1.3.1 Charakteristik der Gemeinde

St. Peter am Kammersberg ist eine agrarisch geprägte Wohnsitzgemeinde, die Versorgungsfunktionen für die gesamte Region erfüllt. Die Gemeinde gilt als teilregionales

¹⁷⁷ vgl. Gemeinde Ramsau, 2015, S. 49 f.

¹⁷⁸ vgl. Statistik Austria, 2015 e, online

Versorgungszentrum welches sich durch eine Mischnutzung auszeichnet, wobei die Wohnfunktion der Gemeinde dominiert. Am Ortsrand befinden sich landwirtschaftliche Betriebe. Die zentrumsnah gelegene „Greimhalle“ hat als Veranstaltungszentrum überregionale Bedeutung. Der Ortsteil Feistritz hat insbesondere durch die landwirtschaftliche Fachschule im Schloss sowie durch das Zentrum für psychische Gesundheit auch überregionale Bedeutung erlangt. In den letzten Jahren konzentriert sich die Gemeinde immer mehr auf die touristische Nutzung. Dazu wurde die Weinbergsiedlung – ein Ferienwohngebiet – errichtet und in den letzten Jahren mit der Campinganlage „Bella-Austria“ zu einem erfolgreichen touristischen Siedlungsschwerpunkt weiterentwickelt.¹⁷⁹

Die Pöllau, der Greim und weitere Gipfel mit Höhen über 2.000 m bieten zahlreiche Möglichkeiten zum Wandern, Spaziergehen, Radfahren bzw. Mountain-Biken und Tourenschifahren. Die Ausflugsziele sind über zahlreiche Wander- und Radwege sehr gut erschlossen.¹⁸⁰

4.1.4 Beispielgemeinde 4: Klöch

Klöch ist eine Marktgemeinde in der Südoststeiermark, politischer Bezirk Südoststeiermark etwa neun Kilometer nördlich der Stadt Bad Radkersburg. Die östliche Gemeindegrenze erstreckt sich entlang der Staatsgrenze zu Slowenien. Die Marktgemeinde Klöch ist keine Fusionsgemeinde. Im Jänner 2015 hatte die Gemeinde Klöch 1.210¹⁸¹ Einwohner. Das Örtliche Entwicklungskonzept wurde 2015 vom Gemeinderat beschlossen.

Abbildung 17: Orthofoto Klöch mit Ortsteil Klöch und Klöchberg



Quelle: GIS Steiermark, 2016, online

¹⁷⁹ vgl. Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2014, S. 14

¹⁸⁰ vgl. ebd., S. 41

¹⁸¹ vgl. Statistik Austria, 2015 f, online

4.1.4.1 Charakteristik der Gemeinde

Besondere Bekanntheit hat der Weinort Klöch durch den Weinanbau, der in den letzten Jahren sehr stark an Bedeutung gewonnen hat. Dadurch hat sich Klöch in den letzten Jahren auch zu einer Tourismusgemeinde entwickelt. Der Weinbau in Ergänzung mit der Landschaft und dem großen Golfplatz zieht viele Touristen in die Gemeinde. Besondere touristische Bedeutung im Weinbau haben die Klöcher Weinstraße sowie der Klöcher Traminer.¹⁸² In der Gemeinde sind einige größere landwirtschaftliche Leitbetriebe sowie eine Vielzahl an privaten Zimmervermietern und Buschenschänken vorhanden. Neben dem Weinbau spielt in den Talbereichen aus landwirtschaftlicher Sicht auch der Ackerbau und Obstbau eine wichtige Rolle. Die Tierhaltung ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Daneben gehört der Steinbruch, in dem Klöcher Basalt abgebaut wird, zum größten Arbeitgeber der Gemeinde. Die gewerbliche Struktur beschränkt sich sonst auf Klein- bis Mittelbetriebe, die nur wenige Arbeitsplätze bieten.¹⁸³

4.2 Aufgaben und Leistungen in der Praxis

In diesem Kapitel wird auf die Umsetzung des ÖEK in den Beispielgemeinden und die prioritären Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis mit besonderem Augenmerk auf den Handlungsspielraum und die Aktualität eingegangen. Zusätzlich werden Entwicklungsprobleme der Gemeinden beschrieben und die Defizite des ÖEK aus Sicht der Aufsichtsbehörde erläutert.

4.2.1 Beispielgemeinde 1: Kapfenberg

In diesem Unterkapitel wird auf die Handhabung und somit Leistung und Aufgabe des Stadtentwicklungskonzepts der Gemeinde Kapfenberg, die im Zuge des Interviews mit Baudirektorin DI Sabine Christian erläutert und diskutiert wurden, eingegangen. Anschließend werden aktuelle Problemfelder der Gemeinde dargestellt.

4.2.1.1 Handhabung des ÖEK in der Gemeinde

Das STEK hat in der Stadtgemeinde Kapfenberg einen großen Stellenwert. Wobei in der praktischen Handhabung folgende Leistungen als besonders bedeutend erachtet werden:

¹⁸² vgl. Marktgemeinde Klöch, 2015, S. 5

¹⁸³ vgl. ebd., S. 55

Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins

Das kommunale Problembewusstsein in der Gemeinde Kapfenberg ist überdurchschnittlich gut ausgeprägt. Das Örtliche Entwicklungskonzept kommt als Instrument der örtlichen Raumplanung mehrmals täglich zum Einsatz und bietet der Verwaltung eine große Hilfestellung. Gemeinsam mit der Leistung einer vorausschauenden Planung trägt das Stadtentwicklungskonzept dazu bei, schwerwiegende Probleme präventiv zu verhindern und vorhandene Probleme im Ansatz zu lösen.

Vorausschauende Planung und Handlungsspielraum

Der Handlungsspielraum bei der Planung neuer Projekte wird anhand der Darstellungen im Entwicklungsplan sichtbar. Geeignete Flächen auf denen neue Projekte geplant werden können, können im EP aufgrund der Kennzeichnung schnell gefunden werden. Der zuständige Ortsplaner kennt die rechtlichen Spielräume bei der Erstellung eines ÖEK und realisiert mögliche Entwicklungswünsche der Gemeinde.

Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung

Für die Baubehörde hat das ÖEK als Verordnung der Gemeinde d.h. vom Gemeinderat beschlossenes Konzept eine große argumentative Bedeutung. Der Gemeinderat als „Volksvertretung innerhalb der Gemeinde“ repräsentiert die Gemeindebürger. Die Mandatare tragen die Verantwortung über das Gemeinwohl. Das ÖEK ist in der Handhabung der Gemeinde Kapfenberg ein Steuerungsinstrument für die Verwaltung in dem der politische Wille in Text, Plan und Maßnahmen gegossen wurde. Angesichts dessen kann bei Diskussionen über Einzelinteressen von Bürgern mit dem ÖEK zum Nutzen des Gemeinwohls argumentiert werden.

Bürgerinformation- und beteiligung

Durch eine umfangreiche Einbindung der Bürger im Leitbilderstellungsprozess wurde eine Bürgerbeteiligung im gegenständlichen STEK als weniger wichtig erachtet. Für die Stadtgemeinde Kapfenberg wurde gesondert ein „Leitbild der Stadt Kapfenberg“ im November 2000 ausgearbeitet. Dieses Leitbild beschreibt die gemeinsamen Ziele für die Zukunft. Das STEK orientiert sich daher an den Zielsetzungen des Leitbildes und bindet diese in die Verordnung als Ziele der Stadtentwicklung mit ein.

Das Interesse der Bürger am Örtlichen Entwicklungskonzept in der Gemeinde ist gering. Der Entwicklungsplan ist nur für Bürger mit Fachwissen oder mit Unterstützung durch Fachpersonen lesbar. Das Problem, der im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz verpflichtenden öffentlichen Präsentation des ÖEK war bislang vor allem die geringe Anzahl an interessierten

Bürgern, die zur Veranstaltungen kamen. Von den wenigen anwesenden Bürgern zählten viele zu jenen, deren Mitwirkung vor allem aufgrund von Einzelinteressen motiviert war oder zu jenen, die als „Berufsdiskutierer“ bezeichnet werden können und rein zum Zwecke der Diskussion ohne erkenntliches Ziel erscheinen. Durch eine umfangreiche Bürgerbeteiligung kommt es aus Sicht der Baudirektion aber auch zu einer übertriebenen Einflussnahme der Bürger. Als Problematik der Bürgerbeteiligung und somit die Beachtung einzelner Wünsche der Bürger wird der hohe Zeit- und Arbeitsaufwand sowie die fehlende repräsentative Masse an beteiligten Bürgern gesehen.

1.1.1.1. Aktualität des ÖEK bzgl. der Probleme in der Gemeinde

Wie bereits erwähnt entwickelt sich Kapfenberg sehr dynamisch. Der Stellenwert der örtlichen Raumplanung und der des Stadtentwicklungskonzepts sind daher in den letzten Jahren gestiegen. Im Zuge des Gesprächs mit der Baudirektion wurden auszugsweise folgende Problemfelder der räumlichen Entwicklung in Kapfenberg genannt:

Entwicklung von Einkaufszentren

Kapfenberg verfügt über mehrere Einkaufszentren, die sich in den letzten zehn Jahren vor allem in dezentralen Gebieten der Gemeinde rapide entwickelt haben. Im STEK wurde nun die Maßnahme gesetzt, dass neue Einkaufszentrenutzungen nur im Zentrumsbereich nicht eingeschränkt werden, jedoch die Ermöglichung neuer Einkaufszentrenutzungen außerhalb des Stadtzentrums zukünftig ausgeschlossen werden. Grund ist die schwindende Kaufkraft in den innerstädtischen Handelsbetrieben und Einkaufszentren. Die Innenstadt und deren Handelsbetriebe sollten nicht der Gefahr ausgesetzt werden an Attraktivität zu verlieren.

➔ Durch Ausweisung von Gebieten mit baulicher Entwicklung „Einkaufszentren“ bzw. „Einkaufszentren Ausschlussbereiche“ wird im Entwicklungsplan klar verortet, wo noch EKZ's gebaut werden dürfen und wo nicht.

Demografischer Wandel und Bevölkerungsstabilität

Für das Mürztal wird in den nächsten Jahrzehnten ein starker Bevölkerungsrückgang prognostiziert (siehe Kapitel 2.3.2). Zusätzlich ist Prognosen zufolge in den nächsten 15 Jahren mit einer zunehmenden Überalterung der Region zu rechnen.

➔ Diesbezüglich wurden im STEK vielfältige Ziele und deren Maßnahmen vom Gemeinderat verordnet um in Zukunft auf die geänderte Bedarfssituation ausgerichtet zu sein. Zusätzlich

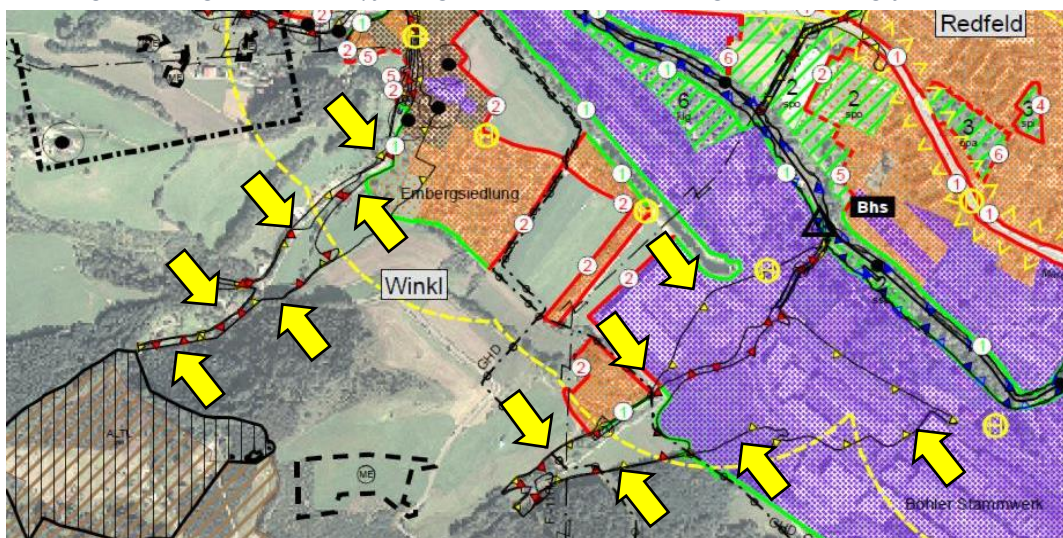
müssen Anreize für junge Menschen geschaffen werden um die prognostizierte Abwanderung möglichst gering zu halten. Auszug aus den Maßnahmen:

- *Unterstützung von kulturellen Veranstaltungen auch mit besonderen Schwerpunkten für ein junges Publikum¹⁸⁴*
- *Schaffung von zusätzlichen und zukunftsorientierten Arbeitsplätzen im Gemeindegebiet von Kapfenberg, insbesondere für die jungen Bevölkerungsgruppen durch Arbeitsplatzanreize¹⁸⁵*
- *Berücksichtigung der Belange der Behinderten und älteren Menschen bei der baulichen Gestaltung von öffentlichen Einrichtungen und Anlagen sowie im sozialen Wohnbau (SeniorInnenwohnungen, barrierefreie Wohnungen) und bei der Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln¹⁸⁶*

Siedlungsentwicklung und Naturgefahren

Kapfenbergs Siedlungsraum wird stark von Gefährdungszonen der Wildbach- und Lawinerverbauung beeinträchtigt. Durch die aktuellen Gefahrenzonen der Wildbach- und Lawinerverbauung wurden neue Gefährdungszonen ausgewiesen die wesentlichen Änderungen der Planungsvoraussetzungen für die örtliche Raumplanung der Gemeinde mit sich bringen.

Abbildung 18: Auszug aus dem EP Kapfenberg mit ersichtlicher roter und gelber Wildbachgefahrenzone.



Quelle: Stadtgemeinde Kapfenberg, 2015

➔ Hochwassergefahrenbereiche und Gefährdungszonen der WLW werden in den Entwicklungsplan unter „Ersichtlichmachungen aus anderen Materiengesetzen“ verortet

¹⁸⁴ vgl. Stadtgemeinde Kapfenberg, 2013 a, S. 22

¹⁸⁵ vgl. Stadtgemeinde Kapfenberg, 2013 b, S. 94

¹⁸⁶ vgl. Stadtgemeinde Kapfenberg, 2013 a, S. 24

(siehe Abbildung 17). Dadurch kommt es im STEK zu keinen weiteren Siedlungsentwicklungen in durch Wildbäche und Lawinen gefährdeten Bereichen (mit Ausnahme von Zu- und Umbauten an rechtlich konsentierten Bestandsgebäuden).

- In der Verordnung werden außerdem Ziele und Maßnahmen formuliert, die den Ausbau des Hochwasserschutzes und der Gefahrenfreistellung auf Basis des Gefahrenzonenplanes forcieren.

Handlungsspielraum im Planungszeitraum

Für Kapfenberg ist der Planungszeitraum von 15 Jahren ein zu langfristig bemessener Zeitraum. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Stadt können die Handlungsspielräume im ÖEK nicht ausreichend abgeschätzt werden. Ein 10-Jahres-Intervall wäre daher erstrebenswert. Kritik gibt es darüber hinaus vor allem hinsichtlich des Handlungsspielraums im Entwicklungsplan. Großzügigere Auslegungen und somit Festlegungen müssten getroffen werden, um der Stadt den nötigen Handlungsspielraum im Planungszeitraum zu gewährleisten. Relative Entwicklungsgrenzen müssten flexibler gehandhabt werden. Dabei stellen vor allem Ersichtlichmachungen in der Handhabung der Sachverständigen des Landes Steiermark Probleme dar, da diese von jedem Sachverständiger mangels einheitlicher Regelungen unterschiedlich eingeschätzt werden. Die maßstäblich bedingten Toleranzzonen des Entwicklungsplans werden ebenfalls verschieden gehandhabt und müssten vergrößert werden. Es fehlt an einer deutlichen Festlegung normativer Handlungsspielräume. Wobei es aus raumplanungsfachlichen Gründen möglich sein soll, die verorteten Grenzlinien etwas zu versetzen, ohne das ÖEK einer Revision unterziehen zu müssen.

- Dazu können aufgrund der rechtlichen Bestimmungen keine Lösungen gefunden werden.

4.2.2 Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein

In diesem Unterkapitel wird auf die Handhabung und somit Leistung und Aufgabe des Örtlichen Entwicklungskonzepts der Gemeinde Ramsau am Dachstein, die im Zuge des Interviews mit dem Ortsplaner Mag. Martin Schmied erläutert und diskutiert wurden, eingegangen. Anschließend werden aktuelle Problemfelder der Gemeinde dargestellt.

4.2.2.1 Handhabung des ÖEK in der Gemeinde

Das ÖEK hat in der Gemeinde Ramsau am Dachstein in der Praxis einen geringen Stellenwert. Dennoch werden in der praktischen Handhabung folgende Leistungen als bedeutend erachtet:

Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins, vorausschauende Planung

Das Planungs- und Problembewusstsein wurde in der Gemeinde erst in den letzten Jahren verschärft. Die Gemeinde reagierte auf Entwicklungsprobleme in der Vergangenheit immer nur anlassbezogen. Durch das Örtliche Entwicklungskonzept wird die Gemeinde dazu gedrängt vorausschauender zu planen. Damit ergeben sich weniger Baulandausweisungen, da im Gegensatz zur Vergangenheit, mit einer übergeordneten Gemeindeentwicklungsstrategie auf Einzelinteressen nicht eingegangen wird. Vielmehr werden längerfristige Planungen in den Vordergrund gestellt und nachhaltige Entscheidungen getroffen.

Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung

Das ÖEK dient als Verordnung der Gemeinde von siedlungspolitischem Interesse, welche unabhängig von parteipolitischen Interessen verordnet wurde. Dies ist eine wichtige Funktion für die Gemeinde Ramsau. In der Vergangenheit wurden Entwicklungsentscheidungen mit parteipolitischem Hintergrund beschlossen. Durch das ÖEK werden die siedlungspolitischen Interessen durch Verordnung des Gemeinderats für die Gemeinde dargelegt. Die Bevölkerung kann jederzeit in den Erläuterungen nachvollziehbar erkennen, warum Entwicklungsentscheidungen getroffen wurden. Dies bietet eine gute Erklärung für den Bürger, selbst wenn dieser für diese Thematik keinerlei Interesse aufweist. Vor allem seit dem Aufkommen von Problemen ist das Ansehen des ÖEK seitens der Gemeindeverwaltung gestiegen. Die Einbindung der Bürger wirkt sich äußerst positiv auf die Nachvollziehbarkeit aus.

Erhalt des Kultur- und Landschaftsbildes

Bezogen auf die starke touristische Nutzung der Gemeinde ist es eine besondere Leistung des ÖEK in der Gemeinde Ramsau das besondere Kultur- und Landschaftsbild zu erhalten, welches als wichtiges Kapital für die Zukunft einzuschätzen ist. Wichtige landschaftsgliedernde Grün- und Freiflächen sowie Bereiche, die aufgrund ihrer naturräumlichen Voraussetzungen einem hohen siedlungspolitischen Interesse unterliegen, wurden nach eingehender Analyse im Entwicklungsplan dargestellt. Ein Blick auf den EP lässt daher die Gemeinde erkennen, wo sich wichtige landschaftsprägende Elemente befinden die keinesfalls bebaut werden sollen. Diese Darstellungen im EP sind der Grundstein für eine umweltverträgliche und tragfähige Entwicklung der Gemeinde, die langfristig die Attraktivität im Tourismus erhalten möchte.

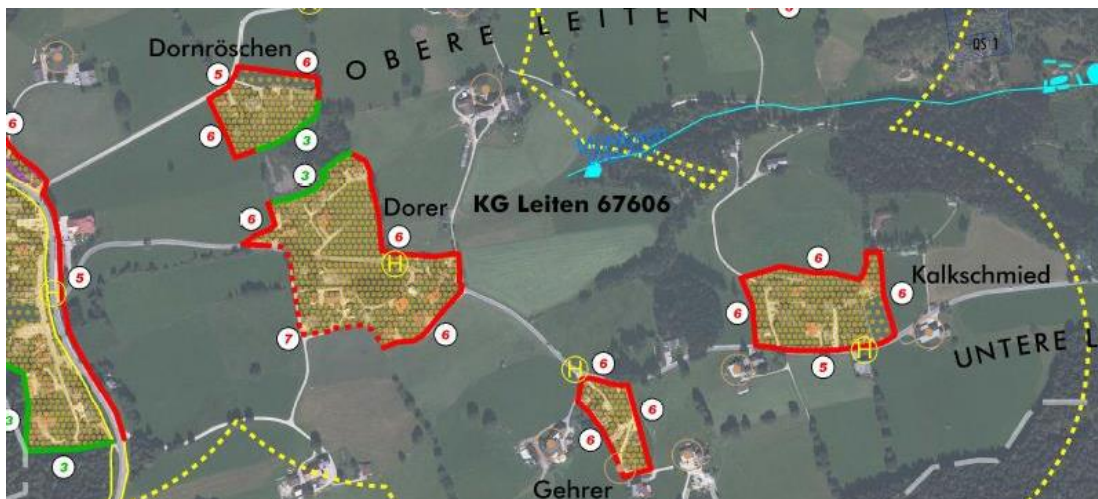
1.1.1.1. Aktualität des ÖEK bzgl. der Probleme in der Gemeinde

Ramsau zählt zu den größten Tourismusgemeinden der Steiermark. Unter anderem aufgrund der dynamischen Entwicklung des Tourismus und der kleinteiligen Siedlungsstruktur in der Gemeinde entstehen Probleme in der räumlichen Entwicklung. Im Zuge des Gesprächs mit Ortsplaner Mag. Martin Schmied wurden dazu folgende genannt:

Wachsende Flächenansprüche

Raumansprüche im Tourismus, aber auch für privaten Wohnbau haben in den letzten Jahrzehnten zu einer zunehmenden Verbauung und Versiegelung der Freiflächen geführt. Dies kennzeichnet zwar eine rege wirtschaftliche Entwicklung jedoch werden dadurch gleichzeitig der Naturraum und das Landschaftsbild der Tourismusgemeinde nachhaltig beeinträchtigt.

Abbildung 19: Auszug EP Gemeinde Ramsau am Dachstein mit erkennbaren Zersiedelungstendenzen



Quelle: Gemeinde Ramsau, 2015

Die Siedlungsstruktur der Gemeinde Ramsau ist von zahlreichen verstreuten Gehöften bzw. Siedlungsansätzen geprägt. Dies stellt eine äußerst schwierige Ausgangslage dar, um Zersiedlungstendenzen einzudämmen¹⁸⁷. Für die Zersiedelung sind vor allem die bäuerlichen Gehöfte verantwortlich. Um weichenden Erben der Familie mit einem Grundstück für ihr Einfamilienhaus zu versorgen werden landwirtschaftliche Flächen in dezentraler Lage zu Bauland umgewidmet. Diese Flächenansprüche haben divergierende negative Auswirkungen. Neben den steigenden Infrastrukturkosten ergeben sich Nachteile vor allem für die Natur- und Kulturlandschaft. Das Landschaftsbild verändert sich und die besondere Attraktivität für den Tourismus kann längerfristig nicht gehalten werden.

¹⁸⁷ vgl. Gemeinde Ramsau am Dachstein, 2015, S. 32

➔ Im Wortlaut des ÖEK werden zu diesen Problem Ziele gesetzt um restriktivere Baulandausweisungen und punktuelle Verdichtungsmaßnahmen zur Vermeidung von weiterem Flächenverbrauch zu erreichen. Diese werden mittels folgender Maßnahmen verfolgt:

- *Freihalten der landschaftsbildprägenden Flächen und Erstellung eines Freiraumkonzeptes für sensible Talbereiche*¹⁸⁸
- *Kontrolle der Zweitwohnsitzbestimmungen*¹⁸⁹
- *Restriktive und sparsame Ausweisung von Bauland (z.B. Vorrang für verdichtete Bauformen)*¹⁹⁰
- *Abschluss von Baulandmobilisierungsmaßnahmen*¹⁹¹

Interkommunale Kooperationen

Das ÖEK der Ramsau zeigt auf, wie wichtig interkommunale Kooperation mit den benachbarten Gemeinden in der Entwicklung der Gemeinde sein kann. Das ÖEK trifft dazu Maßnahmen um die Ziele nachverfolgen zu können und Probleme präventiv zu vermeiden.

Durch die geringen Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb der Gemeinde bedeutet eine Vernetzung und Verknüpfung mehr als den Aufbau bzw. die Erhaltung von Verbindungen via Telekommunikation, öffentlicher Verkehrsmittel und sonstigen Infrastrukturen, sondern die zielgerichtete und partnerschaftliche Zusammenarbeit in Fragen der räumlichen Ordnung und der Entwicklung über kommunale Grenzen hinweg. Viele der Versorgungs- und Dienstleistungen können gerade in Gemeinden außerhalb der Zentralräume unter den heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr kostendeckend erbracht werden. Es droht ein Abbau von Leistungen, welcher vor allem bei den weniger (auto-)mobilen Bevölkerungsschichten durch das Fehlen eines gut organisierten öffentlichen Verkehrs in die nächsten Zentren eine Verminderung der Lebensqualität mit sich bringt.¹⁹²

➔ Zwar wird in der Kurzfassung des Verordnungswortlauts der Umstand und die Forcierung einer interkommunalen Kooperation beschrieben, in der Verordnung wird dbzgl. jedoch kein Ziel mit dazugehörigen Maßnahmen formuliert.

¹⁸⁸ vgl. Gemeinde Ramsau am Dachstein, 2015, S. 12

¹⁸⁹ vgl. ebd., S. 14

¹⁹⁰ vgl. ebd., S. 12

¹⁹¹ vgl. ebd., S. 13

¹⁹² vgl. ebd., S. 5

Steigende Baulandpreise und fehlende Baulandmobilisierung

Als größte Tourismusgemeinde der Steiermark hat Ramsau eine hohe Anfrage an Neben- und Zweitwohnsitzen. Mit der steigenden Entwicklung im Tourismus stiegen auch die Baulandpreise. Mittlerweile sind die Baulandpreise für Einheimische nicht mehr leistbar. Auf diese Entwicklung reagierte die Gemeinde bereits mit Baulandverträgen und der Definition eines „Einheimischen“ im Rahmen der Vertragsraumordnung.

Die Vertragsraumordnung ist ein geeignetes Rechtsinstrument zur Baulandmobilisierung weil die Gemeinden zum Zweck der Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumordnung und der Festlegungen des Örtlichen Entwicklungskonzepts Verträge mit Grundeigentümern abschließen können. Nichts desto trotz bleiben die steigenden Grundstückspreise in der Gemeinde eines der größten Probleme.

➔ Im ÖEK wurden dazu wiederum Ziele und Maßnahmen getroffen:

- *Baulandmobilisierungsmaßnahmen treffen / Vorzug für einheimische Bevölkerung*¹⁹³
- *Baulandmodelle besonders für einheimische Bauwerber entwickeln (Baulandmobilisierung um leistbare und verfügbare Baugrundstücke zu erzielen)*¹⁹⁴
- *Festlegen von Vorbehaltsflächen für verdichteten / sozialen Wohnbau*¹⁹⁵
- *Attraktive Wohnformen für Einheimische schaffen*¹⁹⁶

4.2.3 Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg

In diesem Unterkapitel wird auf die Leistungen und Aufgaben in der praktischen Handhabung des Örtlichen Entwicklungskonzept der Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg eingegangen. Dazu werden die Anmerkungen, die im Zuge des Interviews von Ortsplaner DI Thomas Strommer gemacht wurden nachstehend beschrieben. Anschließend werden aktuelle Problemfelder der Gemeinde dargestellt.

4.2.3.1 Handhabung des ÖEK in der Gemeinde

Das ÖEK der Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg dient der Gemeindeverwaltung und –vertretung vor allem als Arbeitsgrundlage für die Umsetzung der örtlichen Raumplanung in der Gemeinde. In der praktischen Handhabung wird folgenden Leistungen besondere Bedeutung beigemessen:

¹⁹³ vgl. Gemeinde Ramsau am Dachstein, 2015, S. 12

¹⁹⁴ vgl. ebd., S. 13

¹⁹⁵ vgl. ebd., S. 13

¹⁹⁶ vgl. ebd., S. 14

Vorausschauende Planung – Handlungsspielraum

Das Örtliche Entwicklungskonzept in St. Peter am Kammersberg unterstützt die Gemeindevertretung bei entwicklungspolitischen Entscheidungen. Durch Analyse der Gemeindedaten und der Ermittlung von Prognosen werden die Akteure auf Herausforderungen in der Zukunft aufmerksam und können präventiv Maßnahmen setzen. Das ÖEK zeigt für die Gemeinde auf wo die Gemeinde noch Entwicklungspotential hat und wo nicht. Die Leistung ist daher klar die Steuerung von Entwicklungen anhand von gut formulierten Zielen und durchdachten Maßnahmen.

Ziel der vorausschauenden Planung ist es präventiv Angriffsflächen für Nutzungskonflikte zu vermeiden. Für die agrarisch geprägte Gemeinde spielen dabei vor allem Nutzungskonflikte im Bereich von Landwirtschaftsbetrieben eine große Rolle. Für die Landwirtschaft werden daher im Entwicklungsplan landwirtschaftliche Gunstlagen anhand von Festlegungen wie Siedlungsgrenzen von der Siedlungsentwicklung ausgenommen. Ebenfalls werden landwirtschaftliche Betriebe im Zuge von Entwicklungsgrenzen bzw. Geruchskreisen gekennzeichnet um im Entwicklungsplan klar den Standort des Betriebs darzustellen.

Arbeitsprodukt für die Gemeindevertretung und -verwaltung

Das Interesse der Bevölkerung am Örtlichen Entwicklungskonzept ist in St. Peter am Kammersberg äußerst gering. Die rechtlich verpflichtende öffentliche Präsentation des ÖEK wurde von der Bevölkerung wenig angenommen. Als ausschlaggebende Gründe dafür könnten eine fehlende Information über das ÖEK und das nicht existente Planungsbewusstsein der Bürger gesehen werden, sodass ein Interesse erst gar nicht entstehen kann.

Für St. Peter, einer finanziell schwachen Gemeinde, stellt daher umso mehr die Verständlichkeit und Lesbarkeit des ÖEK für die Gemeindeverwaltung und -vertretung eine bedeutende Leistung des ÖEK dar. Das ÖEK dient der Gemeinde als Arbeitsprodukt. Dazu wurde bereits bei der Erstellung vom Ortsplaner und der Gemeindeverwaltung viel Zeit investiert um bereits im Planungsprozess eine breite Basis zu bilden, die von jedermann akzeptiert wird. Unersetzlich dafür ist eine gute Zusammenarbeit des Ortsplaners mit der Gemeinde.

Ergebnis des Planungsprozesses ist daher ein Produkt von und für die Gemeinde mit dem im Planungszeitraum von 15 Jahren effizient gearbeitet werden kann. Grundvoraussetzung für ein Arbeitsprodukt ist die Verständlichkeit anhand von unkomplizierten, kurzen und prägnanten Texten und Formulierungen. Ein qualitätsvolles Arbeitsprodukt wirkt sich auch positiv auf die Finanzen der Gemeinde aus. Begründete und nachvollziehbare Entscheidungen ersparen der

Gemeinde zeitlichen sowie finanziellen Aufwand. Als Gründe dafür sind Kosten für eine Änderung des ÖEK, Ersparnisse durch die Möglichkeit vereinfachter Verfahren in der Flächenwidmungsplanung, erleichterte Begründungen gegenüber der Aufsichtsbehörde für Planungen auf nächster Ebene sowie eine geringere Auftragslage für den Ortsplaner zu nennen.

Plandarstellung und Planzeichenverordnung

Die Planzeichenverordnung zählt zu den Leistungen die den Entwicklungsplan betreffen. Für die Gemeinde ist es von besonders großer Bedeutung, Festlegungen des Entwicklungsplans möglichst einfach zu erkennen.

Der Inhalt des Entwicklungsplans ist trotz Regelung in der Planzeichenverordnung stark abhängig von der praktischen Umsetzung des handelnden Planers. Eine Leistung des Ortsplaners die ihren weiteren Niederschlag im ÖEK findet ist ein leserlicher Plan für die handelnden Akteure. Der bewusste Verzicht auf Informationen im Entwicklungsplan trägt zu einer besseren Übersicht bei.

1.1.1.1. Aktualität des ÖEK bzgl. der Probleme in der Gemeinde

St. Peter am Kammersberg bildet eine agrarisch geprägte Wohnsitzgemeinde die in einem Seitental des Murtales liegt. Der Stellenwert der örtlichen Entwicklungsplanung ist in der Gemeinde relativ gering. Im Zuge des Gesprächs mit Ortsplaner DI Thomas Strommer wurden folgende Problemfelder der räumlichen Entwicklung in St. Peter angeführt:

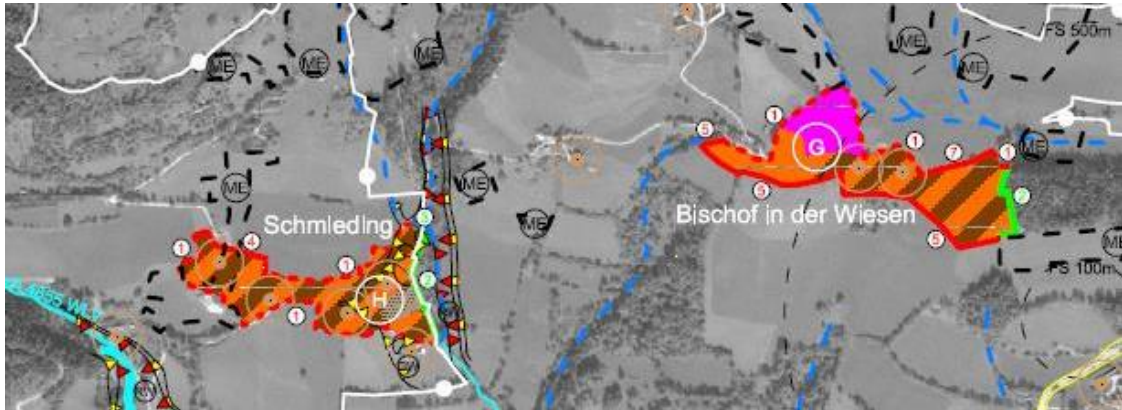
Fehlende Entwicklungsmöglichkeiten

Trotz der Bevölkerungsabnahme in der Gemeinde bestehen wachsende Flächenansprüche. St. Peter zählt zu den überdurchschnittlich großen Gemeinden der Steiermark. Ihr Hauptsiedlungsraum erstreckt sich über das Katschtal mit mehreren weilerartig angelegten Ortschaften. Dabei wird die Entwicklung der Gemeinde durch die überörtliche Raumplanung besonders eingeschränkt. Kann im ÖEK kein örtlicher Siedlungsschwerpunkt nachgewiesen werden, da die von Seiten der Landesregierung bestimmten Kriterien¹⁹⁷ nicht erfüllt werden können, so sind keine größeren Erweiterungen möglich. Aufgrund der Lage im Landschaftsteilraum „Grünlandgeprägtes Bergland“ und der Vorgaben der REPROs sind Baulanderweiterungen auf insgesamt maximal 3.000 m² eingeschränkt. Die Kriterien können u.a.

¹⁹⁷ Siehe Kapitel 3.2.2.6 Entwicklungsplan: Örtliche Siedlungsschwerpunkte und Siedlungsschwerpunkte Tourismus

aufgrund der schlechten öffentlichen Verkehrsanbindung in St. Peter nicht ausreichend erfüllt werden.

Abbildung 20: Auszug EP St. Peter mit Ortschaften die nicht als Örtliche Siedlungsschwerpunkte ausgewiesen sind



Quelle: Gemeinde St. Peter am Kammersberg, 2014

- ➔ Diese überörtliche Vorgabe der Örtlichen Siedlungsschwerpunkte schränkt die Entwicklung der Gemeinde vehement ein. Lösungsansätze können aufgrund der verpflichtenden Bedachtnahme der überörtlichen Raumplanung im ÖEK nicht gegeben werden.

Demografischer Wandel & Bevölkerungsstabilität

St. Peter am Kammersberg liegt im Bezirk Murtal, welcher laut den Bevölkerungsprognosen der ÖROK 2014¹⁹⁸ zum Bezirk mit der größten prognostizierten Abwanderung bis 2030 gehört. In St. Peter werden vor allem die fehlenden Arbeitsplätze als Grund für die zunehmende Abwanderung gesehen. Die Bevölkerungsgruppe der jungen Menschen ist davon besonders betroffen, weshalb der Anteil der älteren Bevölkerung stetig steigt. Diesem Umstand der sich in der Zukunft noch deutlicher abzeichnen wird müssen präventiv Maßnahmen entgegengesetzt werden.

- ➔ Um der Abwanderung der vor allem jüngeren Menschen entgegenzuwirken und die Zuwanderung zu initiieren soll es vermehrt zu einer Realisierung von Siedlungsentwicklungen und Wohnbauanlagen kommen, die auch zu einem leistbaren Preis angeboten werden sollen. Daneben spielt auch die Erhaltung bzw. qualitative Verbesserung und der Ausbau der Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und Jungfamilien eine große Rolle.

- ➔ Folgendes raumbezogenes Ziel wurden in der Verordnung formuliert:

- *Stabilisierung der Bevölkerungszahl*¹⁹⁹

¹⁹⁸ vgl. ÖROK, 2014 a, S. 8

¹⁹⁹ vgl. Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2014, S. 6

➔ Im Ziele- und Maßnahmenkatalog zu Siedlungsraum und Bevölkerung im Erläuterungsbericht wurde dbzgl. beschrieben²⁰⁰:

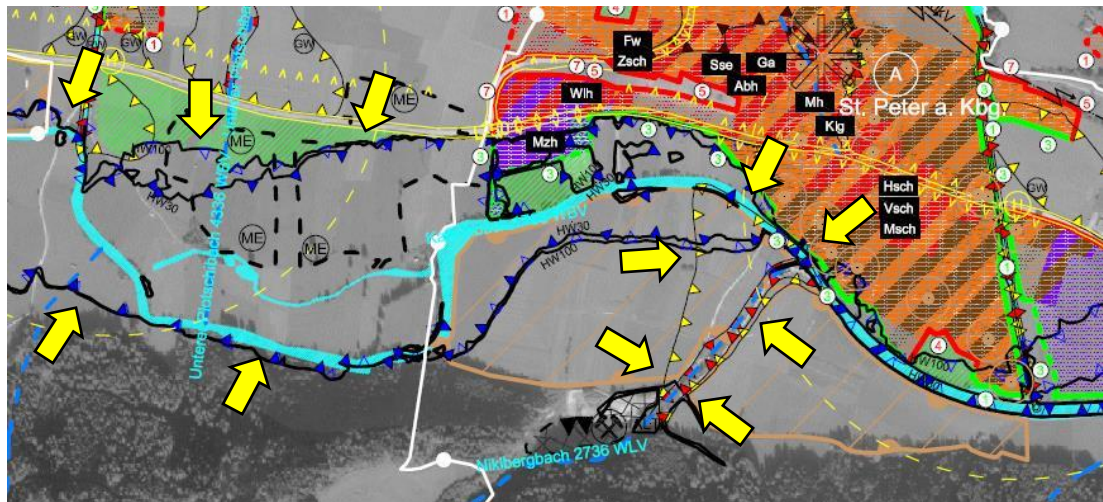
- *Z: Halten und Steigern der Bevölkerungszahl vorrangig an Wohnstandorten in Siedlungsgebieten mit guter Versorgungsinfrastruktur.*
- *Z: Verbesserung der Wohnsituation für die ältere Generation.*
- *M: Mobilisierung von Bauland für „Eigenheime in der Gruppe“ und für Einfamilienhäuser.*
- *M: Hebung der Wohnattraktivität durch Sanierung bestehender Bausubstanz unter Beachtung der vorhandenen Ensembles und Verbesserung des Wohnumfeldes.*

Siedlungsentwicklung und Naturgefahren

St. Peter liegt mit dem Katschtal in einem anfälligen Gebiet für Naturgefahren weshalb das Siedlungsgebiet der Gemeinde durch Naturgefahren eingeschränkt wird. Nach Erarbeitung der Gefahrenzonenpläne bzw. der aktualisierten Abgrenzungen der HQ₃₀/HQ₁₀₀-Hochwassergebiete wurde ersichtlich, dass einige Häuser in roten Gefährdungsbereichen liegen.

➔ Die aktuellen Ausweisungen und Planungen der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Bundeswasserbauverwaltung wurden im Entwicklungsplan des ÖEK ersichtlich gemacht. Die Ausweisung von Gebieten mit baulicher Entwicklung in Gefährdungsbereichen von Naturgefahren wird daher präventiv umgangen.

Abbildung 21: Auszug aus dem EP St. Peter am Kammersberg mit roten und gelben Gefährdungsbereichen sowie Hochwassergefährdungsbereichen HW 30 und HW 100.



Quelle: Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2014

➔ Beispiel aus den Zielen zum Sachbereich Wasser: Verbesserung des Schutzes des Dauersiedlungsraumes vor natürlichen Gefahren²⁰¹

²⁰⁰ vgl. Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2014, S. 36

²⁰¹ vgl. ebd., S. 25

- *Schutz der Siedlungsgebiete vor Hochwasserereignissen insbesondere in den Siedlungsschwerpunkten*
- *Sanierung der Hochwassergefährdung bestehender Bauobjekte*
- *Setzen von Maßnahmen des passiven Hochwasserschutzes in gefährdeten Bereichen (hochwasserverträgliche Nutzungen zur Erhaltung von Retentionsräumen etc.)*
- *Förderung der Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung in Bezug auf naturräumliche Gefahren und natürliche Ereignisse*

4.2.4 Beispielgemeinde 4: Klöch

Klöch hat als steirische Randgemeinde an der slowenischen Grenze wiederum einen besonderen Zugang zum ÖEK. Die Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Gemeinde Klöch wurden im Zuge des Interviews mit Ortsplanerin DI Andrea Jeindl erläutert und diskutiert. Ebenfalls wird ein Einblick in die aktuellen Problemfelder der Gemeinde gegeben.

4.2.4.1 Handhabung des ÖEK in der Gemeinde

Klöch entwickelt sich in zweierlei Richtungen. Einerseits steigt der Tourismus andererseits verliert die Gemeinde seit Jahren stetig an Bürgern. Zur Handhabung und den Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis der kleinen Gemeinde kann daher folgendes reflektiert werden:

Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins/ Vorausschauende Planung

Ein kommunales Problembewusstsein und die Wichtigkeit einer vorausschauenden Planung steigen in der steirischen Randgemeinde langsam aber stetig. Hinsichtlich dessen hat auch die Bedeutung des Örtlichen Entwicklungskonzepts etwas zugenommen. Der Bedeutungswandel in der Gemeinde zeigt sich auch aufgrund der Aufwertung des ÖEK durch Verpflichtung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Vor allem durch die steigende Entwicklung im Bereich des Tourismus kommt dem ÖEK mehr Bedeutung zu als vor rund 20 Jahren.

Klare verbindliche Vorgabe für Flächenwidmungs- und Bebauungspläne

Für die Gemeinde ist eine der wichtigsten Leistungen des ÖEK die vereinfachte und raschere Änderungsmöglichkeit des Flächenwidmungsplans. Gemäß § 39 Abs. 1 Stmk. ROG 2010 ist im Rahmen eines genehmigten ÖEKs ein vereinfachtes Verfahren bei Änderung des Flächenwidmungsplans außerhalb der Revision möglich. Dies erspart der Gemeinde durch die Möglichkeit der beschleunigten Verfahren Zeit und Geld.

Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung

Das letzte ÖEK der Gemeinde wurde 1998 verordnet. Zu dieser Zeit waren die rechtlichen Vorgaben seitens des Landes noch nicht dermaßen umfangreich weshalb dem ÖEK auch weniger Beachtung geschenkt wurde. Besonders damals, aber auch noch heute werden noch viele Entscheidungen über die Entwicklung der Gemeinde durch die Gemeindevertretung anlassbezogen getroffen. In Klöch, einer Gemeinde mit rund 1.200 Einwohnern steht jeder in einer Beziehung zu den politischen Entscheidungsträgern wodurch Anträge tendenziell eher subjektiv abgehandelt werden. Mit dem ÖEK wurde eine Verordnung erlassen, die den Bürgern die Entscheidung der Gemeindevertretung darstellt. Durch ausführliche Begründungen im Wortlaut des ÖEK wird zusätzlich eine Nachvollziehbarkeit der Planungen bewirkt.

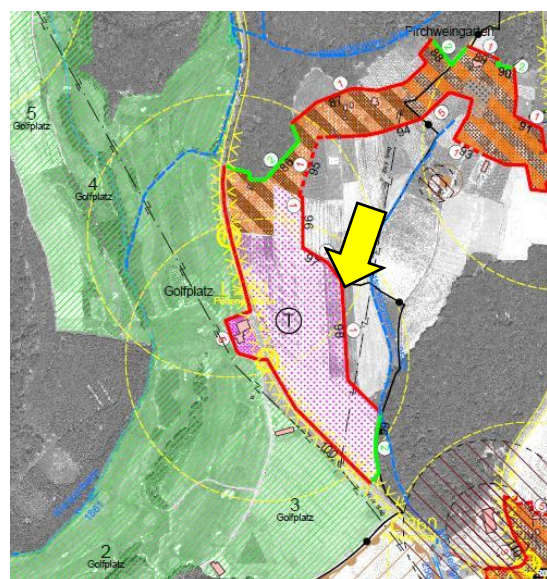
1.1.1.1. Aktualität des ÖEK bzgl. der Probleme in der Gemeinde

Klöch birgt aufgrund der peripheren Lage an der Grenze zu Slowenien einige Entwicklungsprobleme die im Zuge des Interviews kritisch durchleuchtet und nachstehend beschrieben werden:

Touristische Entwicklung

Die Siedlungsentwicklung in der Gemeinde ist stagnierend bis abnehmend. Auch wenn sich die Gemeinde weniger dynamisch entwickelt sind manche Entwicklungen für einen Planungszeitraum von 15 Jahren nicht vorhersehbar. In der Gemeinde Klöch nahm der Tourismus eine rasant steigende Entwicklung an weshalb während einer Planungsperiode ein unvorhersehbarer Bedarf an Flächen für die Tourismusentwicklung von Investoren zustande kam. Für eine kleine, finanziell schwache Gemeinde wie Klöch war dies ein Segen. Dringend würden Betriebe und Arbeitsplätze benötigt werden. Im ÖEK konnte die Gemeinde auf den Bedarf jedoch nicht reagieren, da keine wesentliche Änderung der Planungsvoraussetzungen gem. § 42 Abs. 10 StROG für eine Änderung des ÖEK vorgewiesen werden konnten. Der Ausweisung der beabsichtigten Flächen der Investoren als Gebiet mit baulicher Entwicklung konnte im Endeffekt

Abbildung 22: Auszug EP mit touristischen Siedlungsschwerpunkt



Quelle: Marktgemeinde Klöch, 2015

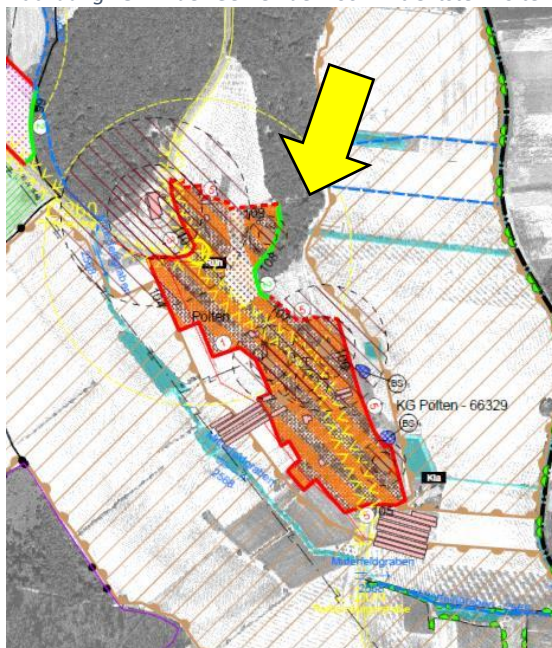
nicht nachgekommen werden. Das bestehende, jedoch bisher nicht genutzte Potential eines ausgewiesenen touristischen Schwerpunktes hemmte dadurch die Entwicklung der Gemeinde, da zuerst bereits ausgewiesene Flächen genutzt werden mussten. In der Folge haben Investoren, aufgrund der Dauer der Bereitstellung der entsprechenden Flächen, das Interesse verloren.

➔ Dieses Problem wird durch die unflexiblen rechtlichen Bestimmungen zu den Touristischen Siedlungsschwerpunkten und den Änderungsvoraussetzungen des ÖEK hervorgerufen. Daher können im ÖEK der Gemeinde keine Lösungsansätze gefunden werden.

Fehlende Entwicklungsmöglichkeiten

Auch wenn Klöch eine Gemeinde darstellt, die in den letzten Jahren weniger Dynamik in ihrer Entwicklung aufweisen konnte, so sind im Ortskern von Klöch keine nennenswerten Baulandlücken mehr vorhanden. Sämtliche Weiterentwicklungen müssen daher in den Ortschaften der Randbereiche in Form von Erweiterungen stattfinden. In der Gemeinde bestehen viele Baulandwünsche im Freiland denen nicht nachgekommen werden kann. Probleme werden hinsichtlich dessen in der fehlenden Funktion der Baulandmobilisierung des ÖEK gesehen. Die Gemeinde Klöch würde gerne im ÖEK Mobilisierungsmöglichkeiten verankern. Aufgrund der schlechten Eignung der Flächen im Randbereich als Bauland wäre es vor allem wichtig für die wenigen jungen Menschen, welche ihren Lebensmittelpunkt in der Gemeinde anlegen möchten, die Baulandreserven auszuschöpfen und Siedlungslücken zu füllen.

Abbildung 23: EP der Gemeinde Klöch mit Ortsteil Pölten



Quelle: Marktgemeinde Klöch, 2015

Daneben erschwert die Regelung der Örtlichen Siedlungsschwerpunkte²⁰² die Siedlungsentwicklung der Gemeinde. Jene Baugebiete, welche nicht als örtlicher Siedlungsschwerpunkt festgelegt sind, können nur aufgefüllt und geringfügig bis max. 3.000m² erweitert werden. Für sechs Ortschaften der Gemeinde Klöch besteht daher nur gering die Möglichkeit einer Erweiterung. Die Aufsichtsbehörde konnte aufgrund der nicht Erfüllung der Kriterien die Festlegung von örtlichen Siedlungsschwerpunkten nicht genehmigen, obwohl in all diesen Bereichen

²⁰² Siehe Kapitel 3.2.2.6 Entwicklungsplan: Örtliche Siedlungsschwerpunkte und Siedlungsschwerpunkte Tourismus

unterschiedlichste private Dienste vorhanden sind. Als Beispiel hierzu dient der Ortsteil Pölten der Gemeinde Klöch, in dem 30 Wohnhäuser bestehen aber aufgrund der Regelung nur äußerst beschränkt Erweiterungen möglich sind.

→ Die Kriterien für die Ausweisung Örtlicher Siedlungsschwerpunkte können in der Gemeinde nicht erfüllt werden. Deshalb schränken diese Bestimmungen die Erweiterungsmöglichkeiten und den Handlungsspielraum der Gemeinde langfristig stark ein.

Steigende Baulandpreise: Neben- und Zweitwohnsitze

Auch wenn Klöch besonders für junge Menschen an Wohnattraktivität verloren hat, so kommen doch immer mehr Touristen nach Klöch, die sich dort einen Zweit- bzw. Nebenwohnsitz kaufen möchten. Vor allem die traditionellen „Kellerstöckl“ werden teuer an Touristen verkauft. Aufgrund der fehlenden Siedlungserweiterungsflächen stellt attraktives Bauland ein knappes Gut dar, das zusätzlich zu erhöhten Preisen an Auswertige verkauft wird. Dies führt zu einem weiteren Problem in der Gemeinde. Auswertige, betuchte Grundstücksbesitzer haben Ihre Häuser von futuristischen Architekten planen lassen. Diese fügen sich nicht in die Landschaft ein und heben sich deutlich von der traditionellen Bebauungsweise ab. Dies wurde von der einheimischen Bevölkerung stark kritisiert. Die Schaffung einer einheitlichen Regelung war für die Gemeinde besonders wichtig um weitere Fehlentwicklungen zu vermeiden.

Abbildung 24: Auszug aus den Räumlichen Leitbild von Klöch



Quelle: Marktgemeinde Klöch, 2015

→ Als Reaktion der Gemeinde wurde ein Räumliches Leitbild als Teil des ÖEK erstellt, welches die wesentlichen Grundsätze des landschaftsangepassten Bauens und einer harmonischen Weiterentwicklung der Bebauung vor allem in den exponierten Kamm- und Höhenlagen sicherstellen soll²⁰³.

→ Das Räumliche Leitbild hat zwei Gültigkeitsbereiche, die je nach Lage unterschiedlich getroffen wurden. In der Kategorie A handelt es sich um die attraktiven Höhen und Kammlagen in exponierten Lagen in denen nun strengere Maßstäbe hinsichtlich der Bebauungsform getroffen werden (am Plan grün) und der Kategorie B die u.a. den Hauptort Klöch und andere kaum einsehbare Bereiche einnimmt. Hier treten einzelne Objekte deutlich weniger in Erscheinung weshalb die Regelung offener ist (am Plan braun).

²⁰³ vgl. Marktgemeinde Klöch, 2015, S. 12

4.2.5 Beispiele aus steirischer Landesebene

Ohne Bezug auf die Beispielgemeinden wird in diesem Unterkapitel auf die Handhabung des ÖEK, die Probleme sowie Meinungen aus der Praxis zum ÖEK auf der gesamten Landesebene eingegangen.

4.2.5.1 Handhabung des ÖEK in der Steiermark

In den folgenden Absätzen wird die Handhabung der Örtlichen Entwicklungskonzepte in den Gemeinden der Steiermark sowie in der Aufsichtsbehörde der Steiermärkischen Landesregierung erörtert:

Die Wichtigkeit des ÖEK hat in den letzten Jahren zwar zugenommen, jedoch ist das Interesse der steirischen Gemeinden an der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzepts gering. Grund dafür sind vor allem die Kosten, die für die Erstellung eines ÖEK für die Gemeinde entstehen. Differenzen werden jedoch je nach Gemeindetyp und -größe gesehen. Große, darunter vor allem Stadtgemeinden zeigen demnach ein größeres Interesse als kleine, ländliche Gemeinden.

Dem Flächenwidmungsplan schreiben die Gemeinden hingegen viel mehr Bedeutung zu. Als Grund dafür wird vor allem dessen Einfluss auf den Wert eines Grundstückes aber auch die einfache und klare Darstellungsform ohne Interpretationsbedarf der verschiedenen Widmungen gesehen. Im Gegensatz zur parzellenscharfen Darstellung des FWP ist der Entwicklungsplan für den durchschnittlichen Laien zu abstrakt, um gelesen werden zu können.

Der Umfang des Wortlauts und vor allem des Erläuterungsberichts fällt verschieden aus. In der Steiermark existiert seit über 10 Jahren ein Leitfaden zum Örtlichen Entwicklungskonzept der den Planungsbüros einen wichtigen Anhalt über den, von der Aufsichtsbehörde der Landesregierung gewünschten Inhalt vorgibt. In der Praxis halten sich die Büros auch daran. Die Qualität und Quantität (Seitenanzahl) der ÖEK's sind von Gemeinde zu Gemeinde sehr verschieden. Die Qualität der Örtlichen Entwicklungskonzepte steigt mit der Gemeindegröße.

In der Handhabung ist auch ein starker Unterschied der Planungskultur und des Charakters des Ortsplaners und der Gemeinde zu erkennen. Es gibt zum einen Planungsbüros, die ein ÖEK über die rechtlichen Möglichkeiten hinaus mit der Gefahr einer Versagungsandrohung erstellen, um den Wünschen der Gemeinde nachzukommen. Andere wiederum achten mittels fachlicher Begründungen darauf die Gemeinde vor raumplanungsfachlich falschen Entscheidungen abzuhalten und dafür eine gesetzeskonforme Lösung zu finden.

Der Planungszeitraum von 15 Jahren wird als angemessen betrachtet. In der Handhabung werden Änderungsmöglichkeiten, sofern diese ausreichend fachlich begründet wurden (öffentliches Interesse, geänderte Planungsvoraussetzungen), locker gehandhabt, sodass bisher jede Gemeinde der Steiermark binnen der 15 Jahre eine Änderung vornehmen konnte.

Dem Entwicklungsplan wird in der Praxis die größte Bedeutung zugeschrieben.

4.2.5.2 Umgang der steirischen Gemeinden mit Entwicklungsproblemen

Folgende Herausforderungen ergeben sich auf steirischer Landesebene bei der Umsetzung des ÖEK und beim Umgang mit Entwicklungsproblemen in den Gemeinden:

Sofern es in einer Gemeinde zu Entwicklungsproblemen kommt steigt das Interesse am Örtlichen Entwicklungskonzept. Grundsätzlich sind die Herausforderungen von Gemeinden aufgrund von Problemen stark davon abhängig wie eine Gemeinde auf Probleme zugeht. Sie kann zum einen präventiv handeln und auf Herausforderungen agieren sobald nur erste Anzeichen auf Probleme vorhanden sind. Ein Beispiel dazu wäre eine aktive Bodenpolitik. Weitaus häufiger jedoch reagieren Gemeinden aber auf Probleme, indem sie Probleme ohne Reaktion entstehen und diese größer und größer werden lassen bis das Ausmaß nur noch schwierig behandelt werden kann.

Ein Problem in der Umsetzung des ÖEK sind kleine Gemeinden die finanziell schwach aufgestellt sind, deren Gemeindeverwaltung mit keinerlei fachlich qualifiziertem Personal besetzt, und der Bürgermeister von engen Beziehungen zu den Gemeindebürgern geprägt ist. Dbzgl. hat die Gemeindestrukturreform in der Steiermark durch vielfache Fusionen kleinerer Gemeinden die Umsetzung der Planaktivitäten und somit des ÖEK begünstigt.

Ein Problem welches die gesamte örtliche Raumplanung betrifft, ist die mit drei verpflichtenden Instrumenten hohe Anzahl dieser, womit einige Gemeinden teilweise überfordert sind.

4.3 Ist das steirische ÖEK geeignet aktuelle Probleme zu adressieren?

Nachdem die Aufgaben und Leistungen des ÖEKs in der Steiermark auf Landesebene sowie mittels Analyse von vier repräsentativen Beispielgemeinden durchgeführt wurde, gilt es die Eignung des steirischen ÖEKs hinsichtlich Aktualität, Flexibilität und Handlungsspielraum bei Lösung bzw. Prävention der Probleme aus der Praxis zu bewerten.

In den folgenden Absätzen werden die wesentlichsten Funktionen des ÖEKs in der Praxis der Beispielgemeinden in der Steiermark zusammengefasst, um darauffolgend aus der Analyse der Probleme der Beispielgemeinden sowie den Erfahrungen auf Landesebene etwaige Defizite sowie erste Empfehlungen zur Verbesserung des ÖEKs abzuleiten.

Einleitend ist zu erwähnen, dass in den Gemeinden das Interesse am ÖEK sehr unterschiedlich ist. Obwohl die Bedeutung des ÖEKs nicht in allen Gemeinden, wie in der Beispielgemeinde Kapfenberg als hoch einzustufen ist, entfaltet das ÖEK auch in den anderen Gemeinden mit weniger Fokus auf die örtliche Entwicklungsplanung folgende Funktionen.

4.3.1 Funktionen und Vorteile des ÖEK Steiermark

Eine der wesentlichsten Funktionen in der Praxis stellt die vorausschauende Planung der Gemeinde dar. Aufgrund der rechtlichen Bindung ist jede Gemeinde dazu verpflichtet durch die Erstellung eines ÖEKs den Mindestanforderungen der örtlichen Entwicklungsplanung im eigenen Wirkungsbereich gerecht zu werden. So zwingt diese Regelung zu vorausschauender Planung in den Gemeinden. Beispielsweise ist dazu die Baulandbedarfsberechnung für die Planungsperiode zu nennen, welcher ohne rechtliche Verpflichtung dazu, in vielen Gemeinden nicht prognostiziert werden würde.

Demzufolge regt die Anwendung eines ÖEKs ebenso die präventive Behandlung von Problemen an. Gemeinden mit ÖEK werden dazu verleitet anstatt auf Probleme zu reagieren, agierend zu handeln. Durch die vorangehenden Analysen und Erhebungen für den Planungszeitraum des ÖEK, werden Probleme und Herausforderungen vorab erkannt. Diese Bewusstseinsbildung trägt nachhaltig zur Sensibilisierung der Entscheidungsträger und zur Ausarbeitung von Präventivmaßnahmen bzw. zur Abwendung von Problemen bei.

Die dadurch zu treffenden Entscheidungen im Sinne der örtlichen Entwicklungsplanung, werden durch die Anwendung des ÖEK im Sinne der Nachhaltigkeit getroffen. Hierzu dient das ÖEK als

Arbeitsgrundlage für eine zukunftsorientierte, effiziente baulich- räumliche Entwicklung. Stehen diesen Entscheidungen Einzelinteressen der Bürger entgegen, so liefert das ÖEK, welches als Verordnung des Gemeinderats bindende Wirkung entfaltet, die notwendige Argumentationsgrundlage um die Entscheidungen der örtlichen Entwicklungsplanung auch gegenüber benachteiligten Individuen zu rechtfertigen.

Folgende Funktionen des ÖEK in der Praxis der Beispielgemeinden sowie auf Landesebene werden hervorgehoben:

- Arbeitsgrundlage für Maßnahmen zur Entwicklung der Gemeinde für die Gemeindevertretung und -verwaltung
- Entwicklung eines kommunalen Problembewusstseins
- Aufzeigen des Handlungsspielraums für die Gemeinde im Entwicklungsplan
- Rechtliche Bindung zur Beschäftigung mit der Entwicklung der Gemeinde
- Problemprävention durch vorausschauende Planung
- Vereinfachung von Verfahren auf nächste Ebene (z.B. FWP-Änderungen)
- Darlegung der Gemeinderatsentscheidung für die Bevölkerung
- Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen

Hinsichtlich der Eignung des ÖEK der Steiermark aktuelle Probleme zu adressieren ist hier nochmals zu erwähnen, dass der Entwicklungsplan zur Problemprävention die beste Wirkung entfaltet. Die formulierten Maßnahmen und Ziele im Wortlaut der Verordnung finden in der Praxis jedoch wenig Beachtung und weshalb diese schwach umgesetzt werden. Den Ergebnissen der Interviews mit den Experten in den Beispielgemeinden kann ebenfalls entnommen werden, dass der Erläuterungsbericht, der aufgrund seines Umfangs teilweise kritisiert wurde für die Nachvollziehbarkeit der Planungen als auch als „Beweis, dass sich der Planer mit der Gemeinde beschäftigt hat“ von großer Bedeutung ist. Der Umfang soll jedoch entsprechend der Relevanz der beschriebenen Sachbereiche nicht übermäßig lang abgehandelt werden.

Positiv zu erwähnen ist ebenfalls, die Orthofoto-Basis des Entwicklungsplans. Dieser verunmöglicht den Planlesern eine parzellenscharfe Interpretation und entfaltet daher seine strategische Funktion am besten.

Summa Samarium kann gesagt werden, dass die rechtlichen Bestimmungen im Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 2010 die grundsätzlichen Probleme der steirischen Gemeinden durchaus adressiert. Die Behandlung der speziellen Probleme einer Gemeinde obliegt der Handhabung der Gemeindevertretung und des Ortsplaners.

4.3.2 Defizite des ÖEK Steiermark und abgeleitete Empfehlungen

Die Analyse der Beispielmunicipalitäten in Verbindung mit den Erfahrungen der Raumplaner auf Gemeinde- und Landesebene zeigt die grundsätzliche Eignung des ÖEK Steiermark, aktuelle Probleme der Gemeinden zu adressieren. Kein anderes Instrument der örtlichen Raumplanung ist derart geeignet, die oben angeführten Funktionen zu vereinen.

Ein näherer Blick zeigt jedoch, dass dieses Instrument seiner strategischen Natur nicht unbedingt gerecht wird. So ist es durchaus geeignet die gesetzlich vorgeschriebenen Probleme zu adressieren, jedoch geht die Problemlandschaft steirischer Gemeinden aufgrund deren verschiedenen Strukturen weit über das intendierte Problemfeld hinaus. Demnach gilt es den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, den Planungsprozess offener zu gestalten. Dies erfordert jedoch allgemeiner formulierte Gesetze, welche den Gemeinden mehr Flexibilität und Handlungsspielraum im Planungsprozess ermöglicht.

Allerdings zeigt sich, dass die rechtlichen Bestimmungen nicht offen genug formuliert sind, um den Gemeinden den nötigen Handlungsspielraum bereitzustellen. Vielmehr zwingt der Umfang des ÖEK und die damit verbundene enge Rechtslage die Planer dazu, den Fokus auf rechtlich verpflichtende Themen zu legen. Daher bleibt wenig Kapazität um den Schwerpunkt auf die eigentlichen spezifischen Probleme der Gemeinde zu setzen.

Beispielsweise zeigt die von der Landesregierung verfolgte dezentrale Konzentration auf örtliche Siedlungsschwerpunkte, wie die Entwicklung der Gemeinden durch mangelnden Handlungsspielraum eingeschränkt wird. So sehen sich sowohl St. Peter am Kammersberg als auch Klöch mit den zu detaillierten Kriterien für Siedlungsschwerpunkte konfrontiert. In beiden Gemeinden kann den Kriterien aufgrund der peripheren Lage und der damit verbundenen schlechten öffentlichen Infrastruktur in vielen Siedlungen nicht entsprochen werden. Ergo dessen schränkt dieses Raumordnungsziel der dezentralen Konzentration, die Entwicklung von Gemeinden in einzelnen Ortsteilen stark ein. Diese Einschränkung steht jedoch dem grundsätzlich äußerst sinnvollen Zweck der dezentralen Konzentration zur Eindämmung der Zersiedelung entgegen. Dieses Ziel der Raumordnung muss weiterhin verfolgt werden. Für

Gemeinden, deren Entwicklung bereits schwach ist und durch diese Regelung weiter stark eingeschränkt wird, muss jedoch eine adäquate Anpassung der Regelung erfolgen.

Im Zuge der Einschränkung der Handlungsspielräume der Gemeinden ist ebenfalls auf den vorgegebenen Planungszeitraum und dessen Festlegungen einzugehen. Ist der festgelegte Planungszeitraum von 15 Jahren für durchschnittliche steirische Gemeinden durchaus passend, so benachteiligt diese starre Regelung die Entwicklung dynamischer Gemeinden und limitiert deren Flexibilität auf unerwartete Entwicklungen entsprechend reagieren zu können. Als Beispiele sind hierbei die Gemeinden Kapfenberg und Klösch zu nennen. Einerseits sieht sich Kapfenberg aufgrund der Dynamik der Gemeinde mit Problemen bei der Abschätzung der Entwicklungen der nächsten 15 Jahre konfrontiert. Andererseits haben auch statisch entwickelnde Gemeinden wie Klösch das Problem, bei unvorhergesehenen Entwicklungen, wie dem Aufschwung des Tourismus, nicht adäquat reagieren zu können. Hätte Klösch die Möglichkeit beispielsweise die Festlegung von Tourismusschwerpunkten bei entsprechender raumplanerischer Bedarfslage zu ändern, könnte auf geänderte Nachfrage einfacher reagiert und der Gemeinde ein wichtiger Entwicklungsaufschwung ermöglicht werden. So zeigt sich, dass die generelle Festlegung von Planungszeiträumen Interessenskonflikte mit sich bringt.

Ähnliche Einschränkungen bilden sich bei der Festlegung der relativen Siedlungsgrenzen, welche in der Praxis aus Sicht der Gemeinden seitens der Sachverständigen zu unterschiedlich gehandhabt werden. Eine definierte Auslegung des Spielraums (z.B. eine Bauplatztiefe) bei relativen Siedlungsgrenzen, würde den Handlungsspielraum der Gemeinden besser verdeutlichen.

Der wie bereits mehrmals geforderte Handlungsspielraum, ist vor allem in der planerischen Darstellung des ÖEK, dem Entwicklungsplan, ersichtlich. Durch die Ersichtlichmachungen der Festlegungen der Gemeinde sowie jener aus anderen Materiengesetzen und der überörtlichen Planung in der Plandarstellung werden der Handlungsspielraum für die räumliche Entwicklung der Gemeinde auf einen Blick ersichtlich. So finden sich Siedlungsgrenzen, funktionelle Zuteilungen oder Siedlungsschwerpunkte auf dem Entwicklungsplan ebenso wieder, wie räumliche Einschränkungen aus anderen Materiengesetzen durch Naturgefahren, den Naturschutz, Verkehrsangelegenheiten und ähnlichen. Diese Gesamtheit an zeichnerisch dargestellten Einschränkungen birgt Probleme hinsichtlich der Lesbarkeit. Schließlich fordert die Komplexität dieser Darstellungen fachkundiges Personal zur Interpretation. Eine einfachere Darstellung würde es auch Laien ermöglichen, die Regelungen dieses Instruments

nachzuvollziehen. Somit führe eine bessere Lesbarkeit zu mehr Planungsbewusstsein, was sich nachhaltig auf die Qualität der Anwendung des ÖEK im Allgemeinen auswirken würde.

Ziele und Maßnahmen zur Stärkung der Interkommunalen Kooperation sind in der Praxis selten zu finden. Einige Planer und Gemeindevertreter scheinen zwar bereits für dieses immer wichtiger werdende Thema zwar bereits sensibilisiert zu sein, die Umsetzung lässt jedoch zu wünschen übrig.

Zusammenfassend ist hervorzuheben, dass selbst maßgeschneiderte Regelungen ihren Zweck verfehlen, wenn Entscheidungsträger deren Relevanz verkennen. So wird in der Steiermark seitens der Gemeindevertreter den im Entwicklungsplan nicht ersichtlich gemachten Zielen und Maßnahmen in der Verordnung oder im Erläuterungsbericht wenig Bedeutung zugemessen. Diese werden demnach auch nicht umgesetzt und verfehlen somit deren Zweck. Treu nach der Aussage „Entwicklungskonzept und Entwicklungsplan müssen gelebt werden“²⁰⁴, ist die Qualität des Örtlichen Entwicklungskonzepts und somit der örtlichen Raumplanung, stark von den handelnden Personen und deren Planungsbewusstsein in der Gemeinde abhängig. Begünstigt die Gemeindestrukturereform zwar den Erfahrungszuwachs und Aufbau von raumplanerischem Wissen, durch die Zusammenlegung kleinerer Gemeinden, welche fortan mit größeren Aufgaben der örtlichen Raumplanung konfrontiert sind, so mangelt es trotzdem an entsprechendem Planungsbewusstsein in Verbindung mit fachlichem Knowhow. Diese Lücke gilt es mittels mehr Bürgerbeteiligung, fachlicher Ausbildung der Gemeindevertreter sowie Engagement und Information der Planer auf Gemeinde- sowie Landesebene zu schließen, um den Planungsprozess auf fachkundiges sowie erfahrenes Personal stützen zu können.

Zuletzt muss noch angemerkt werden, dass die stringente Vorgabe des Landes zum ÖEK für die Gemeinden zwar an Handlungsspielraum, Flexibilität und Aktualität vermissen lässt, den Gemeinden jedoch bei der Erfüllung dieser Verpflichtung durchaus eine klare Anweisung gibt, die sodann von den Gemeinden leichter erfüllt werden kann.

²⁰⁴ vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, 2005, S. 6

5 VERGLEICHE ZWISCHEN DEN BUNDESLÄNDERN

In diesem Kapitel werden die rechtlichen Gegebenheiten und der Planungsprozess aller Bundesländer Österreichs mit Ausnahme von Wien beschrieben. Anhand von Experteninterviews (Interviewverzeichnis ist dem Anhang 1 zu entnehmen) werden ebenfalls die Unterschiede in den Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis verglichen. Untermalt werden die Vergleiche mit Beispielen aus der Praxis.

Die folgenden Vergleiche zwischen den Bundesländern werden nach möglichst kongruenter Struktur durchgeführt. Aufgrund der föderalistischen Natur und den daraus abgeleiteten verschiedenen Örtlichen Entwicklungskonzepten, ist dies jedoch nur begrenzt möglich. Trotz dieser zwangsläufigen Abweichungen wird versucht alle ÖEKs hinsichtlich Flexibilität und Aktualität zu bewerten.

Am Ende des Kapitels wird schlussendlich anhand einer Tabelle ein Vergleich über die rechtl. Bestimmung sowie Einschätzungen hinsichtlich Flexibilität, Handlungsspielraum und Aktualität in der Praxis gegeben.

5.1 Burgenland - Örtliches Entwicklungskonzept

Im Burgenland ist das Örtliche Entwicklungskonzept nicht für jede Gemeinde verpflichtend zu erstellen. Im Vergleich zu den meisten anderen Bundesländern nimmt das ÖEK Burgenland somit eine differenzierte Stellung in der örtlichen Raumplanung ein. Im Burgenland sind somit nicht flächendeckend ÖEK in den Gemeinden vorhanden.

5.1.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse

Das Örtliche Entwicklungskonzept des Burgenland wird über die Verordnung des Landesentwicklungsprogramm (LEP) Burgenland 2011 und nicht über das Burgenländische Raumplanungsgesetz geregelt. Im Burgenländischen Raumplanungsgesetz sind lediglich der Flächenwidmungsplan und der Bebauungsplan bzw. die Bebauungsrichtlinien rechtlich verankert. Die Verpflichtung der Gemeinden zur Erstellung eines ÖEK erfolgt laut LEP Bgld. 2011 entsprechend ihrer standörtlichen und zonalen Eigenschaften²⁰⁵. Ebenfalls müssen Flächenwidmungsplanänderungen, die eine wesentliche Auswirkung auf die Ortsstruktur beinhalten, immer auf Basis eines örtlichen Entwicklungskonzeptes erstellt werden²⁰⁶.

²⁰⁵ vgl. Amt der Burgenländischen Landesregierung, 2011, S. 60

²⁰⁶ vgl. ebd., S. 60

Das ÖEK muss demnach im Gegensatz zur Steiermark nicht verpflichtend erstellt werden. Wird die Gemeinde jedoch rechtlich verpflichtet ein ÖEK zu erstellen, so wird das ÖEK vom Gemeinderat beschlossen und nicht verordnet. Es bindet somit die Gemeinde im Rahmen ihrer Planungen. Die Aufsichtsbehörde hat weder die Aufgabe der Genehmigung oder Prüfung des ÖEK, noch hat sie das Recht Stellungnahmen abzugeben.

Der Planungszeitraum wird gesetzlich nicht definiert, das ÖEK soll jedoch die mittelfristigen Ziele festlegen²⁰⁷. Der Baulandbedarf muss für einen Planungszeitraum von 5-10 Jahren berechnet werden.

Das Örtliche Entwicklungskonzept definiert als wesentliches Planungs- und Steuerungselement die räumliche Gliederung einer Gemeinde und beinhaltet die Festlegung der mittelfristigen Ziele der Gemeinde- bzw. Stadtentwicklung, wobei die Ziele der Landes- und Regionalplanung zu berücksichtigen sind²⁰⁸. Das ÖEK findet in weiterer Folge Anwendung in den Planungsinstrumenten der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung (Ordnungsplanung).

Im Wesentlichen hat es gem. Bgld. LEP 2011 planliche und textliche Aussagen zu folgenden Punkten zu enthalten²⁰⁹:

- angestrebte räumliche Entwicklung der Gemeinde im Hinblick auf Bevölkerung, Wirtschaft, Naturraum sowie auf kulturelle und soziale Aspekte
- Bereiche, die von jeglicher Bebauung freizuhalten sind (Freihaltezonen, Hochwasserabflussgebiete)
- Entwicklungspotenziale der Gemeinde unter Berücksichtigung der Festlegungen im Landesentwicklungsprogramm und sonstiger überörtlicher Interessen sowie der umliegenden Gemeindeentwicklungen und -kooperationsmöglichkeiten
- siedlungspolitische Grundlagen und Ziele insbesondere unter Berücksichtigung von Baulandreserven, Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung und Infrastruktur sowie der festgelegten Siedlungsgrenzen
- den nachvollziehbaren Nachweis des abschätzbaren Baulandbedarfs (für die nächsten fünf bis zehn Jahre) einschließlich der vorgesehenen Maßnahmen zur Baulandmobilisierung (insbesondere für Wohn- und Betriebsnutzung) unter Berücksichtigung der absehbaren Veränderungen der demografischen Struktur.

²⁰⁷ vgl. Amt der Burgenländischen Landesregierung, 2011, S. 60

²⁰⁸ vgl. ebd., S. 60

²⁰⁹ vgl. ebd., S. 60

Darüber hinaus können in einem Örtlichen Entwicklungskonzept geeignete Standorte für kommunale Einrichtungen definiert werden.

Die Prüfung der Umweltauswirkungen der Planungen (Strategische Umweltprüfung) im Rahmen der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzepts ist in Burgenland nicht verpflichtend durchzuführen.

Liegt in der Gemeinde ein Dorferneuerungsleitbild vor, so sind dessen Ziele ebenfalls bei der Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes zu berücksichtigen²¹⁰.

Rechtliche Verpflichtungen hinsichtlich einer Bürgerbeteiligung werden in der Verordnung zum LEP 2011 nicht definiert.

5.1.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen in der Praxis

Im Burgenland bildet das Örtliche Entwicklungskonzept ein sehr offenes Planungsinstrument, bei dem sich der Planer intensiv mit der Gemeinde beschäftigt. Dadurch werden die Herausforderungen und Qualitäten der Gemeinde sichtbar. Durch die Offenheit der rechtlichen Bestimmungen wird den Gemeinden die Möglichkeit gegeben sich schwerpunktmäßig auf die individuellen Probleme einer Gemeinde zu konzentrieren.

Das Örtliche Entwicklungskonzept hat mit dem Landesentwicklungsprogramm 2011 an Bedeutung gewonnen. Gemäß dem LEP 1994 waren nur Gemeinden, die in diesem Programm als höherrangige Standorte (Zentrale Standorte, Gewerbe- und Industriestandorte, Tourismusstandorte) ausgewiesen waren, verpflichtet, Flächenwidmungsplanänderungen auf Basis eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes durchzuführen. Die Entwicklung jener Gemeinden die über ein Örtliches Entwicklungskonzept verfügt haben, erfolgte deutlich geordneter, strukturierter und nachvollziehbarer als jene, die kein Örtliches Entwicklungskonzept vorzuweisen hatten. Die Verpflichtung zur Erstellung wurde deshalb weiter ausgebaut.²¹¹

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern steht im Burgenland kein Planungsleitfaden oder andere Hilfestellungen bei der Erstellung eines ÖEK zur Verfügung. Dies mag zwar am Anfang die Schwierigkeit bei der Erstellung erhöhen, ermöglicht jedoch eine weitaus offenere Handhabung im Planungsprozess und bietet dem Planer mehr Flexibilität in der Bearbeitung.

²¹⁰ vgl. Amt der Burgenländischen Landesregierung, 2011, S. 60

²¹¹ vgl. ebd., S. 61

Zu den Leistungen des ÖEK zählen vor allem die bewusste baulich-räumliche Entwicklung anhand der Definition von Prioritäten mit dem Ergebnis einer effizienteren Siedlungsentwicklung im Zusammenhang mit den Zielen der Raumplanung.

Des Weiteren bietet das ÖEK im Burgenland den Gemeinden eine große Hilfestellung und sorgt für Bürger und die Gemeindevertretung für mehr Rechtssicherheit. Es beschleunigt Verfahren auf nächster Ebene (FWP und BP) und hilft dabei der Gemeinde auch Kosten zu sparen.

Das „Image“ des ÖEK in den Gemeinden muss jedoch noch ausgebaut werden. Erst wenige Gemeinden haben die Vorteile des ÖEK als bedeutendes Entwicklungsinstrument erkannt. Im Zuge einer bewussten Entwicklung besteht für viele Gemeinden Interesse an Maßnahmen der Baulandmobilisierung.

Ebenfalls zu erwähnen ist im Burgenland das Dorferneuerungsleitbild. Gemäß den Bgld. Dorferneuerungsrichtlinien werden darin die generellen Zielsetzungen der Gemeinde als Wohn-, Arbeits-, Kultur-, Sozial- und Wirtschaftsraum definiert (Entwicklungsplanung). Im Erstellungsprozess eines Dorferneuerungsleitbilds muss die Bevölkerung verbindlich mitwirken. Daher ist das Ergebnis mit dessen Zielfestlegungen im Örtlichen Entwicklungskonzept auf räumlicher Ebene mit zu berücksichtigen. Damit kommt es gleichzeitig zur Einbindung der Vorstellungen der Bevölkerung in das ÖEK. Das Ausmaß der Bürgerbeteiligung im ÖEK obliegt der Gemeinde und den Planern. Sie kann von minimaler bis zu einer sehr umfangreichen Beteiligung reichen.

Der Planungszeitraum wird gesetzlich nicht definiert. Die Festlegung obliegt den Gemeinden und kann je nach Entwicklungsdynamik der Gemeinde gewählt werden. Ein gängiger Zeithorizont liegt je nach Dynamik der Gemeinde bei 10-15 Jahren.

5.1.3 Meinungen aus der Praxis

Das Örtliche Entwicklungskonzept nimmt im Vergleich zur Steiermark aufgrund der geringen rechtlichen Anforderungen ein, in vielen Punkten differenziertes, Aufgabengebiet der örtlichen Raumplanung ein. Jedoch verfolgt das ÖEK grundsätzlich die gleichen Ziele. Einschränkende Bestimmungen und daraus resultierend fehlender Handlungsspielraum sind nicht gegeben. Mehr Flexibilität zeigt sich durch die Möglichkeit verschiedener Herangehensweisen die adäquat auf die Herausforderungen und Probleme der jeweiligen Gemeinde angepasst sind. Aufgrund dessen kann das ÖEK im Burgenland im Vergleich zu anderen Bundesländern zweckbestimmter eingesetzt werden.

Zum Entwicklungsplan wurden vom Gesetzgeber keine weiteren Bestimmungen definiert. Er bietet keine Detailschärfe, sondern gibt eine gute Übersicht über die Handlungsspielräume in der Entwicklung der Gemeinde in einem Planungszeitraum, der je nach Gemeinde flexibel gewählt werden kann.

Das Örtliche Entwicklungskonzept im Burgenland ist zwar kein Allheilmittel für Herausforderungen in der Gemeindeentwicklung, jedoch stärkt es das Planungs- und Problembewusstsein und steigert damit die Qualität der örtlichen Raumplanung. Es werden die Kernthemen der Raumplanung behandelt und Ziele für einzelne Bereiche definiert und räumliche Qualitätsmerkmale dargelegt.

Das Problembewusstsein der burgenländischen Gemeinden ist als gering einzuschätzen. Zusätzlich ist im Burgenland aufgrund des hohen Dauersiedlungsraumanteils das Bewusstsein für Bodenknappheit und ressourcenschonende Flächeninanspruchnahme wenig ausgeprägt. Den Gemeinden stehen zu viele Fläche für Entfaltung zur Verfügung. Eine effizientere Siedlungsentwicklung würde jedoch viele Möglichkeiten bieten um in finanziell schwachen Gemeinden Kosten zu sparen. Durch Öffentlichkeitsarbeit könnte das Image des ÖEK gesteigert werden. In der Praxis zeigt sich, dass vor allem der Planungsprozess einen sehr wichtigen Bestandteil bei der Erarbeitung des ÖEK hat. Es kommt zum Austausch der entwicklungsbestimmenden Akteure der Gemeinde.

Im Zusammenhang mit der Offenheit dieses strategischen Instruments im Burgenland entstehen qualitativ äußerst unterschiedliche Konzepte. Um diese auf ein ähnliches Niveau zu bringen wäre es zu bevorzugen, wenn von der Aufsichtsbehörde des Landes mehr Qualität eingefordert werden würde.

Auch hinsichtlich des Umfangs bestehen viele Differenzen. Für Gemeinden, die ein ÖEK aufgrund einer FWP-Änderung verpflichtend erstellen müssen, kann beispielsweise ein kostengünstiges aber rechtlich ausreichend fundiertes ÖEK mit sehr wenigen Seiten erstellt werden. Besteht jedoch vermehrtes Interesse der Gemeinde werden umfangreiche, teurere aber auch qualitativ hochwertigere ÖEKs mit bis zu 100 Seiten erfasst. Ein Vergleich in der Qualität und im Arbeitsaufwand der in den Kosten ersichtlich wird, ist im Burgenland aufgrund der unterschiedlichen Handhabung des ÖEK nicht möglich.

5.2 Niederösterreich – Örtliches Raumordnungsprogramm mit Entwicklungskonzept

Das Örtliche Entwicklungskonzept bildet in Niederösterreich einen Teil des Örtlichen Raumordnungsprogramms (ÖROP). Seit der Novelle des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 2014 ist das ÖEK als Teil des ÖROP für Gemeinden nicht mehr verpflichtend zu erstellen. Die Entwicklung der Handhabung des ÖEK in Niederösterreich nach Bedeutungsverlust dieses strategischen Instruments wird sich in Zukunft als besonders spannend erweisen.

5.2.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK

Bereits 1968 wurden Ortsentwicklungskonzepte im Niederösterreichischen Raumordnungsgesetz vorgesehen. Mit der Novelle des NÖ ROG 1976 im Jahr 1995 wurde das Örtliche Entwicklungskonzept erstmals rechtlich verankert. Damals war es für jede Gemeinde verpflichtend, ausgehend von den Zielen dieses Raumordnungsgesetzes und den Ergebnissen aufbereiteter Entscheidungsgrundlagen ein örtliches Raumordnungsprogramm inkl. Örtliches Entwicklungskonzept aufzustellen und zu verordnen²¹². Mit dem Niederösterreichischen Raumordnungsgesetz 2014 änderte sich dies. Seither gilt gem. NÖ ROG 2014 § 13 Abs. 2: „Gegebenenfalls kann die Gemeinde ein Entwicklungskonzept als Bestandteil des örtlichen Raumordnungsprogrammes verordnen, wobei sich dieses auf Gemeindeteile beschränken darf²¹³“.

Das örtliche Raumordnungsprogramm umfasst die Grundlagenforschung, das Örtliche Entwicklungskonzept, den Flächenwidmungsplan sowie die Verordnung von Zielen und Maßnahmen. Das ÖROP hat die Planungsziele der Gemeinde festzulegen sowie jene Maßnahmen, die zur Erreichung dieser Planungsziele gewählt werden, zu enthalten. Lediglich der FWP muss jedenfalls in der Verordnung des ÖROP enthalten sein²¹⁴. Bei der Erlassung örtlicher Raumordnungsprogramme wird den Gemeinden künftig freigestellt, ob dieses auch ein Örtliches Entwicklungskonzept auf Verordnungsebene enthalten soll²¹⁵. In jenen Gemeinden, in denen das Örtliche Entwicklungskonzept nicht verordnet wird, soll es als konzeptives Planungsinstrument Bestandteil der Grundlagen des örtlichen Raumordnungsprogrammes sein. Neben der eingeschränkten Verordnungspflicht kann sich auch das Entwicklungskonzept auf

²¹² vgl. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, online a

²¹³ § 13 Abs. 2 NÖ ROG 2014

²¹⁴ vgl. § 13 Abs. 2 NÖ ROG 2014

²¹⁵ vgl. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 2014, S. 2

bestimmte Gemeindeteile, insbesondere Siedlungsbereiche beschränken, in denen eine Entwicklung erwartet werden kann.²¹⁶

Das Entwicklungskonzept hat als Teil des ÖROP die gesetzliche Aufgabe die Ziele der Verordnung des ÖROP nach Möglichkeit als Plandarstellung räumlich zu konkretisieren. Dabei sind die Planungsrichtlinien des § 14 Abs. 2 sinngemäß anzuwenden²¹⁷.

Hinsichtlich des oben genannten Bestandteils des ÖEK als Grundlage des örtlichen Raumordnungsprogrammes sind folgend die rechtlichen Bestimmungen dazu angeführt. Gemäß §13 Abs.5 NÖ ROG hat die Gemeinde als Grundlage für die Aufstellung oder Änderung des ÖROP den Zustand des Gemeindegebietes durch Untersuchung der naturräumlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten zu erforschen und deren Veränderungen ständig zu beobachten. Das Ausmaß der als Bauland gewidmeten bebauten sowie unbebauten Flächen ist in einer Flächenbilanz zu erfassen, auf aktuellem Stand zu halten und der Landesregierung auf Anfrage bekannt zu geben. Die verpflichtende Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen hat alle Umstände und Analysen zu enthalten, welche die Festlegungen des örtlichen Raumordnungsprogrammes in nachvollziehbarer Weise begründen. Bei der Aufstellung ist das Ergebnis insbesondere in Plänen mit Inhalten zu den naturräumlichen Gegebenheiten, der Grundausstattung, dem Betriebsstättenplan, dem Verkehrskonzept, dem Landschaftskonzept und einem Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 1 Z 11 NÖ ROG, allenfalls beschränkt auf bestimmte Gemeindeteile, darzustellen. Weiters sollen die Ergebnisse in einem Grundlagenbericht, einem Erläuterungsbericht zum Entwicklungsplan und Flächenwidmungsplan sowie einem Umweltbericht über die Strategische Umweltprüfung festgehalten werden. § 1 Abs. 1 Z 11 NÖ ROG beschreibt „Entwicklungskonzepte“ als Leitvorstellungen aufgrund der Ergebnisse der Grundlagenforschung für die mittel- und langfristige Entwicklung des jeweiligen Raumes (Land, Region, Gemeinde). Somit ist das ÖEK als Teil der Grundlagenforschung zum ÖROP anhand von Plandarstellungen und Erläuterungsberichten in NÖ jedenfalls weiterhin zu erstellen²¹⁸.

Nähere rechtliche Verpflichtungen hinsichtlich des Inhalts werden im NÖ ROG 2014 nicht festgelegt. Die Inhalte des ÖROP (Flächenwidmungsplan) haben sofern ein ÖEK in der Gemeinde existiert, in Übereinstimmung mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept zu erfolgen. Im Rahmen

²¹⁶ vgl. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 2014, S. 7

²¹⁷ vgl. § 13 Abs. 3 NÖ ROG 2014

²¹⁸ vgl. § 13 Abs. 5 Z 1 NÖ ROG 2014

der Erlassung des Entwicklungskonzepts muss jedenfalls eine Strategische Umweltprüfung stattfinden²¹⁹.

5.2.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis

In Niederösterreich findet sich durch die Umsetzung des ÖEKs seit 1995 viel Expertise und Erfahrung. Hinsichtlich der Änderungen der Novelle zum NÖ ROG Ende 2014 existieren hingegen naturgemäß weniger Erfahrungswerte. Die Gesetzesänderung zum ÖEK besagt zwar zum einen, dass das ÖEK als Bestandteil der Verordnung zum ÖROP entfallen kann, weshalb das Konzept nicht rechtlich bindend erstellt werden muss. Zum anderen jedoch ist ein ÖEK für die Grundlagenforschung zum ÖROP verpflichtender Bestandteil. Diese Regelung führt die Aufhebung der rechtlichen Bindung des ÖEK ad absurdum. Die Zweckmäßigkeit bzw. Anwendbarkeit dieser Regelung in Bezug auf Gemeinden ohne ÖEK wird sich erst in den nächsten Jahren zeigen.

Obwohl die Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes vor der Novelle des ROG im NÖ ROG 1976 als Teil des ÖROP noch für alle Gemeinden verpflichtend war, wurden die Örtlichen Entwicklungskonzepte bis heute nicht flächendeckend erarbeitet. Grund dafür waren die fehlenden Konsequenzen für den Fall, dass der Verpflichtung nicht nachgekommen wurde. Nur anhand der Ausübung von Druck durch die Sachverständigen der Landesregierung wurde den Verpflichtungen der Gemeinden nach und nach gefolgt.

Die Tatsache des Bedeutungsverlustes in rechtlicher Hinsicht sowie das Existieren von niederösterreichischen Gemeinden ohne ÖEK zeigt bereits, dass einige Entscheidungsträger den Leistungen des ÖEK für die Gemeinde wenig Relevanz zuschreiben. Für jene die ein ÖEK besitzen sind nachstehende Leistungen jedoch von besonderer Bedeutung.

Bevorzugt wird vor allem die Erstellung eines ÖEK aufgrund von Verfahrenserleichterungen in der örtlichen Raumplanung. Bei Vorliegen eines verordneten Entwicklungskonzeptes (mit bereits verpflichtend durchgeführter Strategischer Umweltprüfung) entfällt beispielsweise die Verpflichtung zur Strategischen Umweltprüfung im Zuge einer Änderung des Örtlichen Raumordnungsprogramms. Ein verordnetes ÖEK ermöglicht erleichterte und beschleunigte Verfahren bei der Überarbeitung des ÖROP besonders in der Flächenwidmungsplanung und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass eine Änderung von der Aufsichtsbehörde genehmigt wird. Sofern eine Änderung den Zielen des verordneten ÖEK entspricht, sind für Gemeinden mit ÖEK

²¹⁹ vgl. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 2014, S. 13

keine weiteren Begründungen für Änderungen notwendig. Existiert in der Gemeinde kein verordnetes ÖEK und somit keine strategische Leitlinie für die Entwicklung der Gemeinde, so muss für jede Änderung im ÖROP eine ausführliche fachliche Begründung verfasst werden. Der Aufwand des Planers und der Gemeinde ohne ÖEK ist daher höher als jener mit ÖEK.

Des Weiteren ist die Leistung in der Argumentation von Entwicklungsentscheidungen in der Gemeinde von der Gemeindevertretung für den Bürger zu sehen. Gerade in den vielen kleinen Gemeinden Niederösterreichs (siehe Kapitel 2.3.1) bestehen Nahverhältnisse zwischen der Gemeindevertretung und dem Bürger, weshalb Baulandausweisungen vermehrt anlassbezogen, durch Einzelinteressen beeinflusst getroffen werden. Darunter leidet die baulich-räumliche Siedlungsentwicklung der Gemeinde. Anhand eines ÖEK kann der Bürgermeister jedoch damit argumentieren, dass er dieser Verordnung der Gemeinde, die vom Land aufsichtsbehördlich genehmigt wurde, nicht widersprechen kann. Somit werden unbeliebte Entscheidungen auf höhere Ebenen verlagert, wodurch die Versuchung persönlich beeinflusster Entscheidungen wesentlich sinkt. In Gemeinden ohne ÖEK fehlt die langfristige Strategie des ÖEK, weshalb punktuelle Änderungen aufgrund von Einzelinteressen die Entwicklung der Gemeinde stark beeinflussen.

Im Gebrauch der Gemeinde erfüllt die Plandarstellung des ÖEK die wichtigste Aufgabe. Anhand dieser können alle Informationen der räumlichen Gemeindeentwicklung auf einen Blick erkannt und der Handlungsspielraum ersichtlich werden. Er beinhaltet aber auch für andere Fachbereiche (z.B. Kulturtechnik) wichtige Informationen über die Entwicklung und die Ausstattung der Gemeinde. Hinsichtlich dessen entfaltet das ÖEK den größten Lenkungseffekt.

In Niederösterreich ist aufgrund der Topographie und der Vielzahl der Katastralgemeinden in den Gemeinden die Entwicklungsdynamik selbst innerhalb der Gemeinden sehr unterschiedlich. Daher kam es im Zuge der Novelle des ROG zur Möglichkeit das ÖEK auf Gemeindeteile zu beschränken. Dies kann als großer Vorteil im Unterschied zu anderen rechtlichen Bestimmungen in den Bundesländern gesehen werden. Sofern es aus Sicht der Gemeinde zielführender ist, kann die Erarbeitung eines ÖEK für bestimmte Siedlungsbereiche in denen Entwicklungen erwartet werden beschränkt werden.

Zur Einbindung der Bevölkerung im Planungsprozess kann zwar in Publikationen der Aufsichtsbehörde gelesen werden, dass dies von Relevanz ist, jedoch ist die gesetzliche Regelung äußerst schwach. So wird der Bürger in der Erstellung des örtlichen Raumordnungsprogramms lediglich über die Planungsaktivitäten informiert. Er hat die Möglichkeit in den Entwurf am Gemeindeamt Einsicht zu nehmen sowie zum örtlichen Raumordnungsprogramm schriftlich

Stellung zu nehmen. Weitere Bürgerbeteiligungs- und Informationsaktionen obliegen der Handhabung der handelnden Gemeinde. In der Praxis werden zusätzlich Bürgerbeteiligungsaktionen zum Beispiel in Form von Präsentationen des Vorentwurfs oftmals durchgeführt. Diese Bürgerinformationen und die Möglichkeit der aktiven Teilnahme an Diskussionen ersetzen eine Vielzahl an schriftlichen Stellungnahmen zu diesem Thema.

5.2.3 Meinungen aus der Praxis

Vorangestellt muss die kritische Erkenntnis der rechtlichen Analyse sein, welche zeigt, dass aus Sicht der Praxis die örtliche Raumplanung in Niederösterreich durch Auflassung der Verpflichtung zur Erstellung des ÖEK deutlich an Qualität verloren hat. Dieser Umstand sorgt auch in der Planerwelt für Verwunderung und Nervosität. Die Erstellung von Örtlichen Entwicklungskonzepten ist eine der bedeutendsten Aufgaben eines Raumplanungsbüros. Im Hinblick auf die Entnahme der Verpflichtung, aus politischen und nicht raumplanungsfachlichen Gründen, ist dieser Umstand besonders bitter.

Interessanterweise stieg die Nachfrage der Gemeinden zur Erstellung von ÖEK nach der Gesetzesänderung in manchen Gebieten trotzdem an. Hintergrund dieser Nachfrage ist wahrscheinlich der Konkurrenzdruck der Gemeinden einer Region. Sofern in einer Gemeinde einer Region ein ÖEK erstellt wurde, sahen sich die anderen Bürgermeister verpflichtet dies ebenfalls zu tun um weiterhin konkurrenzfähig zu sein. Dies bringt zwar den positiven Effekt mit sich, dass ÖEKs auf freiwilliger Basis kurzfristig vermehrt erstellt werden, jedoch geht dieser Schritt hinsichtlich der interkommunalen Kooperation in die falsche Richtung.

Informationen über die Leistungen des ÖEK sind sowohl im Bauamt als auch im Gemeinderat noch nicht ausreichend vorhanden. Das Planungsbewusstsein in niederösterreichischen Gemeinden ist dennoch deutlich besser als vor zehn Jahren. Auch das ÖEK ist mittlerweile ein anerkanntes Instrument, dessen Aufwand für die Erstellung durch den Planer jedoch nur wenigen Gemeindevertretern bewusst ist.

Hinsichtlich des Handlungsspielraums für die Gemeinden und den Planer werden keine großen Probleme gesehen, jedoch wäre eine etwas offeneren, strategischere Handhabung erstrebenswert. Nachdem die gesetzliche Regelung des Inhalts zum ÖEK in Niederösterreich wenige Vorgaben beinhaltet, wird den Gemeinden mehr Handlungsspielraum für den Planungsprozess geboten. Die Gemeinde kann den Fokus somit auf ihre speziellen Probleme legen.

5.3 Oberösterreich - Flächenwidmungsplan mit Örtlichen Entwicklungskonzept

In Oberösterreich hielt das ÖEK mit dem ROG 1994 Einzug in die rechtlichen Grundlagen der Raumplanung.²²⁰ Schon die Tatsache, dass das ÖEK in OÖ Bestandteil des Flächenwidmungsplans ist, bildet im Vergleich zur Steiermark eine interessante Eigenheit.

5.3.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK

In Oberösterreich nimmt das ÖEK im bundesweiten Vergleich eine einmalige Stellung in der örtlichen Raumplanung ein. Es ist als Teil des Flächenwidmungsplans verpflichtend zu erstellen und vom Gemeinderat per Verordnung zu erlassen. Die gesetzliche Regelung findet sich im §18 des Oberösterreichischen Raumordnungsgesetz 1994.

Der Flächenwidmungsplan besteht aus dem Örtlichen Entwicklungskonzept und dem Flächenwidmungsteil. Die lang- und mittelfristige Entwicklung der Gemeinde wird durch das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) vorgezeichnet, der Flächenwidmungsteil legt auf Grundlage des ÖEK den Nutzungsspielraum jeder einzelnen Parzelle fest²²¹. Der Flächenwidmungsteil darf den planlichen und textlichen Festlegung des Örtlichen Entwicklungskonzeptes nicht widersprechen.

Das Örtliche Entwicklungskonzept soll grundlegende Entwicklungsoptionen für einen längerfristigen Planungszeitraum vorskizzieren. Der Planungszeitraum wurde rechtlich auf zehn Jahre festgelegt. Der Flächenwidmungsteil ist auf fünf Jahre auszulegen²²². Das ÖEK muss als Bestandteil des FWP durch die Landesregierung aufsichtsbehördlich genehmigt werden.

Bestandteile des ÖEK sind die zeichnerische Darstellung (Funktionsplan) sowie ggf. notwendige ergänzende textliche Festlegungen²²³. Die Erstellung der ergänzenden textlichen Festlegungen ist nicht verpflichtend.

Inhaltlich hat das ÖEK gem. § 18 Abs. 3 OÖ ROG 1994 grundsätzliche Aussagen zu folgenden Sachbereichen zu enthalten:

²²⁰ vgl. Grell, 2006, S. 18

²²¹ vgl. Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, o.J., online

²²² vgl. §18 Abs. 1 Z 2 OÖ ROG 1994

²²³ vgl. §18 Abs. 3 OÖ ROG 1994

- ein Baulandkonzept, das den künftigen Baulandbedarf, die räumliche und funktionelle Gliederung des Baulands im Hinblick auf die künftige Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung einschließlich der Festlegung von Funktionen und Entwicklungszielen, die technische und soziale Infrastruktur und die Sicherung eines wirksamen Umweltschutzes festlegt. Die abschätzbare Entwicklung möglicher Baulanderweiterungen ist im Funktionsplan darzustellen, wobei der generelle Ausschluss bestimmter Baulandkategorien zulässig ist.
- das Verkehrskonzept mit den geplanten Infrastrukturmaßnahmen der Gemeinde im Bereich der örtlichen Verkehrserschließung.
- das Grünlandkonzept, das die natürlichen Voraussetzungen und Umweltbedingungen, die landschaftlichen Vorrangzonen unter besonderer Berücksichtigung der Ökologie, des Landschaftsbildes und der Landwirtschaft, die Frei- und Erholungsflächen und die Neuaufforstungsgebiete festlegt.

Diese Konzepte werden allesamt im Funktionsplan dargestellt. Falls erforderlich können die Konzepte in einem jeweils eigenen Funktionsplan dargestellt werden. Für die zeichnerische Darstellung des Funktionsplans sind die in der Planzeichenverordnung²²⁴ enthaltenen Begriffe und Planzeichen zu verwenden.

5.3.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis

In der Praxis hat das ÖEK Oberösterreich in den letzten Jahren an Relevanz verloren. Die Beziehung zum Flächenwidmungsplan ist aufgrund der gemeinsamen Verordnung grundsätzlich eng und wurde im Laufe der Zeit immer enger. Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist die Idee einer strategischen Steuerung der Gemeindeentwicklung im ÖEK OÖ weniger ausgeprägt.

Der Aufwand bei der Erstellung ist im Vergleich zur Steiermark wesentlich geringer. Dies ist in den gesetzlichen Bestimmungen zu begründen. Laut § 18 Abs. 3 OÖ ROG müssen *grundsätzliche Aussagen* getroffen werden. Dabei obliegt dem Planer hinsichtlich der Aussagen viel Interpretationsspielraum, der auch bei minimaler Behandlung der Themen rechtskonform gestattet werden kann²²⁵. Ein Leitfaden der Landesregierung als Grundlage und Planungsrichtlinie für die Gemeinden und Planer besteht in Oberösterreich nicht.

²²⁴ vgl. Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne Oberösterreich LGBl. Nr. 46/2008

²²⁵ vgl. Grell, 2006, S. 8 f.

In Oberösterreich bildet der Funktionsplan den Kerninhalt des ÖEK. Notwendige textliche Festlegungen sind am Plan zu finden. Nähere ausführliche Erläuterungen und textliche Beschreibungen werden als nicht notwendig erachtet. Die Vergangenheit in der Erstellung der ÖEK hatte gezeigt, dass der Textteil zu umfassend war. Deshalb wird heute auf ein Minimum reduziert. Der Funktionsplan bzw. die Funktionspläne sind verständlich zu lesen, ermangeln aber am nötigen Handlungsspielraum für ein strategisches Planungsinstrument. Der enge Zusammenhang zum FWP ist verantwortlich dafür, dass dem Planer nur wenig Interpretationsspielraum bleibt. Selbst in der Planzeichenverordnung werden die genormten Darstellungen zum ÖEK als generalisierte Flächenwidmung bezeichnet. So wird zum Beispiel aus Wohnfunktion im ÖEK ohne weitere Beurteilung Wohngebiet im FWP. Wird aufgrund geänderter Planungsvoraussetzungen aus Wohngebiet Industriegebiet, so muss auch das ÖEK einer Revision unterzogen werden. In der Praxis prägt sich die gemeinsame Erstellung dieser beiden Instrumente nochmals tragischer aus: praktischerweise wird in manchen Büros in grundsätzlich gegenläufige Richtung gearbeitet. Es wird zuerst der FWP erstellt, um fälschlicherweise danach das ÖEK daran anzupassen. Aus Sicht der Planungsebenen sowie der rechtlichen Grundlagen wäre dies in umgekehrter Reihenfolge durchzuführen, sodass sich der FWP am ÖEK konfliktfrei anpasst und nicht vice versa. Im Zusammenhang mit dem „Perchtoldsdorfer Erkenntnis“²²⁶ ist diese Herangehensweise als besonders kritisch anzusehen. Immerhin führt diese Vorgehensweise diese Erkenntnis ad absurdum.

Grundsätzlich muss das ÖEK und der FWP zeitgleich erstellt werden. Theoretisch jedoch ergibt sich durch die Auslegung des FWP auf fünf Jahre und des ÖEK auf zehn Jahre dennoch die Hierarchie der übergeordneten Planung des ÖEK. Die Verordnung des FWP ist nur in Verbindung mit einem ÖEK möglich, weshalb das „alte“ ÖEK bei jedem 2. FWP mitverordnet werden muss.²²⁷

Als Grund für die gemeinsame Verordnung von FWP mit ÖEK werden Reduktion des Aufwands und Kostenersparnis aufgrund der Minimierung auf ein gemeinsames Verfahren genannt²²⁸. Im Zuge der gemeinsamen Verordnung mit dem FWP wird der Inhalt des ÖEK auch baurechtlich relevant und muss bei Bauverfahren beachtet werden. Aussagen im ÖEK, die im Zusammenhang mit der Bebauung gemacht werden, müssen daher vorsichtig formuliert werden.

²²⁶ siehe Seite Kapitel 3.4.3 „Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Planung“

²²⁷ vgl. Grell, 2006, S. 23

²²⁸ vgl. ebd., S. 18 f.

Auch in der Planzeichenverordnung werden Mindestinhalte hinsichtlich der zeichnerischen Darstellung aufgelistet. Dennoch bleibt in Ausgestaltung der Pläne viel Spielraum, weshalb die Funktionspläne in der Praxis sehr differenziert dargestellt werden.

Neben der Beteiligung der Bürger, die gesetzlich im Verfahren²²⁹ geregelt wird (Information, Einbringen von Planungsinteresse, Einsichtnahme, Einbringung von Anregung oder Einwendungen) ist im Gesetz nicht vorhergesehen. Eine erweiterte Bürgerbeteiligung obliegt somit der Handhabung der Gemeinde und des Planers und wird in der Praxis nur selten angewendet.

Eine in der Praxis fehlende Leistung des ÖEK ist eine Regelung der Baulandmobilisierung und die Vertragsraumordnung mit denen viele Gemeinde Probleme haben.

5.3.3 Meinungen aus der Praxis

Die Meinungen einiger Planer aus der Praxis gehen im Wesentlichen in eine Richtung. Ihrer Ansicht nach ist durch die enge Beziehung von FWP und ÖEK und der hohe Detaillierungsgrad im ÖEK das ÖEK in der jetzigen Form als eigener Teil des Flächenwidmungsplans obsolet geworden. Die Wirkung des ÖEK auf die Entwicklung des Landes und der Gemeinden ist gering. Demzufolge gibt es wenig Initiative der Gemeinden ein ÖEK zu erstellen. Selbst örtliche Raumplaner zeigen wenig Interesse. Das Örtliche Entwicklungskonzept hat in den letzten Jahren deutlich an Stellenwert und Ruf verloren.

In OÖ fehlt es an einem verpflichtenden Instrument in dem sich die Gemeinden mit ihren Entwicklungszielen auseinandersetzen. Ein Bedarf der Gemeinden an einem strategischen Entwicklungskonzept wäre grundsätzlich gegeben, jedoch kann das ÖEK diesen Bedarf in seiner Konzeption nicht stillen. Vor allem Zuzugsgemeinden die einer dynamischen Entwicklung unterliegen würden dringend ein strategisches Instrument der Gemeindeentwicklung benötigen. Planer in OÖ wurden daher in den letzten Jahren verstärkt kreativ um die „Instrumentenlücke“ eines strategisch konzeptionellen Instruments hinsichtlich der Entwicklung einer Gemeinde zu füllen. Es wird das ÖEK durch freiwillige Planungsinstrumente ersetzt und vermehrt räumliche Leitbilder erstellt. Diese zeigen die siedlungspolitischen Entwicklungsziele einer Gemeinde noch langfristiger (30 Jahre und mehr) auf und beinhalten eine einfache Karte in der die Entwicklungsrichtungen- und Möglichkeiten der Gemeinde aufgezeigt werden. Diese Karte liefert den Gemeinden ausreichend Leitlinien und mehr Flexibilität.

²²⁹ vgl. § 33 OÖ ROG 1994

Kritik wird an der rechtlichen Bindungswirkung der Gemeinde als Verordnung gesehen. Fachlich sinnvolle Begründungen müssen in den Hintergrund gestellt werden um rechtlich widerspruchsfreie Lösungen zu finden. Diese können jedoch nicht an der Problemlösung für die Gemeinden mitwirken. Auch in der Praxis der Aufsichtsbehörde stellt die Prüfung der Verordnung einen langwierigen, mühsamen Prozess dar. Die Einholung der Stellungnahmen vieler verschiedener Abteilungen beansprucht außerordentlich viel Zeit.

Summa summarum ist hervorzuheben, dass das ÖEK- wie es derzeit gehandhabt wird - in der Praxis sehr kritisch gesehen wird. Oberösterreich hat auf örtlicher Ebene kein strategisches Planungsinstrument das viele Gemeinden für ihre Entwicklung dringend benötigen würden.

5.4 Salzburg – Räumliches Entwicklungskonzept

Mit dem Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 wurde das Salzburger Raumordnungsgesetz 1998 ersetzt und eine neue gesetzliche Grundlage für das Räumliche Entwicklungskonzept in Salzburg geschaffen. Aufgrund einer Übergangbestimmung konnten REKs bis Ende 2015 auf Grundlage des ROG1998 erstellt werden. Die Erfahrungen mit dem „neuen REK“ sind deshalb noch sehr beschränkt.

5.4.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse

Das Salzburger REK dient als Planungsinstrument der Gemeinde als Grundlage für die Entwicklung der Gemeinde, im Besonderen aber für die Grundlage zur Umsetzung der Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung²³⁰.

Die neue Gesetzesgrundlage im Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 lässt dem REK deutlich mehr Bedeutung als dem Flächenwidmungsplan zukommen. Grund dafür ist zum einen die gehabte verpflichtende Erstellung für die Gemeinden sowie die Neuerung in der aufsichtsbehördlichen Genehmigungspflicht²³¹. Das REK bildet im Gegensatz zur Steiermark keine Verordnung, sondern wird vom Gemeinderat beschlossen. Es bindet somit die Gemeinde im Rahmen ihrer Planungen. Die Festlegungen des REK sind für einen Planungszeitraum von 20 Jahren zu entwickeln.

²³⁰ vgl. §23 Abs. 1 – 3 Sbg ROG 2009

²³¹ vgl. Amt der Salzburger Landesregierung, 2010, S. 67

Bestandteile des REK sind der Textteil mit den räumlichen Entwicklungszielen und –maßnahmen sowie die planerische Darstellung (Entwicklungsplan) mit dem erforderlichen Wortlaut. Das REK ist einer Strategischen Umweltprüfung zu unterziehen.

Für die Bestandsaufnahmen werden die Mindestinhalte gesetzlich vorgegeben. Es sind die maßgeblichen Gegebenheiten des Naturraums und der Umwelt, der Infrastruktur, der Siedlungsstruktur sowie der Bevölkerungs- und Wirtschaftsstruktur zu erheben.

In den räumlichen Entwicklungszielen und -maßnahmen der Gemeinde sind gem. Sbg. ROG 2009 §25 Abs. 2 grundsätzliche Aussagen zu folgenden Themen zu treffen:

- angestrebte Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung
- Siedlungs- und Verkehrsentwicklung
- voraussichtlicher Baulandbedarf
- Entwicklung des Freiraumes

Im Entwicklungsplan sind folgende Flächen festzulegen und darzustellen:

- Flächen, die für eine Baulandausweisung in Betracht kommen
- Flächen, die für grünlandgebundene Einrichtungen in Betracht kommen
- Flächen, die für die Freiraumentwicklung von Bedeutung sind

Ausgenommen der Flächen mit Bedeutung für die Freiraumentwicklung, sind zusätzlich Festlegungen betreffend Nutzung (hauptsächliche Verwendung), Erschließung (Anforderungen an Infrastruktur), baulicher Entwicklung (grundlegende Vorgaben für Bebauungsplanung) sowie sonstiger Rahmenbedingungen für die Nutzung zu treffen.

Die Bürgerinformation bzw. –beteiligung ist in Salzburg im Sbg. ROG 2009 §65 rechtlich verankert. Die Einbindung im Erstellungsprozess erfolgt mittels Information als Postwurf zur Revision des REK, der Auflage am Gemeindeamt sowie der Möglichkeit der Einsicht des Entwurfs. Zur Stellungnahme ist jede Person berechtigt. Bei der Ausarbeitung des Entwurfs für das REK ist die Mitwirkung der Bevölkerung in geeigneter Weise (Versammlungen udgl.) zu ermöglichen²³².

²³² vgl. § 65 Sbg ROG 2009

5.4.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen in der Praxis

Salzburg gehört zu jenen Bundesländern in denen dem ÖEK bzw. REK ein hoher Stellenwert als strategisches Planungsinstrument zugeschrieben wird. Wie bereits erwähnt, ist es Schwerpunkt des neuen ROG2009 das REK weiter aufzuwerten. Damit soll auch auf der nächsten Ebene eine Verbesserung der Flächenwidmungsplanung aus planungsfachlicher Hinsicht erzielt werden²³³.

Die Rechtsform des REK ist in Salzburg ein Beschluss der Gemeinde. Handle es sich dabei um eine Verordnung, würde die Landesregierung eine gewisse Inflexibilität befürchten. Zusätzlich führt die verpflichtende Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde des Landes zu einer höheren Qualität.

In Salzburg besteht durch das „Handbuch zur Raumordnung“ eine umfangreiche und höchst detaillierte Grundlage, welche nicht nur als Planungsrichtlinie für Gemeinden anzusehen ist, sondern alle Belange der Raumplanung in Salzburg behandelt.²³⁴

Der Planungszeitraum von 20 Jahren ist im bundesweiten Vergleich sehr hoch, wird in der Praxis für die durchschnittliche Salzburger Gemeinde jedoch als passend definiert. Für die dynamisch entwickelnden Gemeinden wäre jedoch ein geringerer Planungshorizont besser. Nachdem die Möglichkeit einer Änderung des REK nur zu besonderen Anlässen möglich ist, wird dies kritisch gesehen.

Im Zuge des neuen ROG kam es zur Aufwertung des Planteils als essentiellster Bestandteil des REK. Die laut ROG1998 zu erstellenden einzelnen Konzepte (Freiraumkonzept, Siedlungs- und Ortsbildkonzept, Verkehrskonzept und Konzept betreffend die technische und soziale Infrastruktur) wurden aufgegeben, da die Erstellung mit einem nur bedingt rechtfertigbaren Aufwand verbunden war.²³⁵ Als Plangrundlage für die Konzepte wird ein Orthofoto herangezogen, um nicht in allen Bereichen den Eindruck einer „Parzellenschärfe“ zu erwecken²³⁶.

Die bedarfsgerechte Flächenausweisung stellt in Salzburg eine wichtige Leistung des REK dar. Im Zuge des REK's muss der Baulandbedarf im Planungszeitraum von 20 Jahren auf den Quadratmeter genau berechnet werden.

²³³ vgl. Amt der Salzburger Landesregierung, 2010, S. 67

²³⁴ vgl. Steindorfer, 2001, S. 65

²³⁵ vgl. Amt der Salzburger Landesregierung, 2010, S. 68

²³⁶ vgl. ebd., S. 69

Als weiterer Punkt kommt der Erschließung von Flächen im REK besondere Bedeutung zu. In Salzburg muss das Anforderungsprofil der künftigen Erschließung der Flächen mit ins Kalkül einbezogen werden. Vor allem die technische Infrastruktur einschließlich Verkehrsinfrastruktur und der sozialen Infrastruktur mit der erforderlichen Leistungsfähigkeit, stellen bestimmende Kostenfaktoren bei der Siedlungsentwicklung dar. Ebenfalls müssen im Gegensatz zur Steiermark grundlegende Festlegungen zur baulichen Entwicklung getroffen werden. Diese müssen nachfolgend im Bebauungsplan präzisiert und umgesetzt werden.

Der Bürgerinformation und -beteiligung wird durch Bekanntgabe, Einsicht und Möglichkeit der Stellungnahme eher wenig Rechnung getragen. Über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus wird die Bürgerbeteiligung der Gemeinde überlassen. Auf die Bedeutung der Lesbarkeit und Verständlichkeit der Bürger wird nicht hingewiesen.

5.4.3 Meinungen aus der Praxis

Bundesweit genießt das Räumliche Entwicklungskonzept von Salzburg ein hohes Ansehen. Dem bereits erwähnten „Handbuch zur Raumordnung“ sind nähere Informationen zum REK zu entnehmen. Auch in Salzburg wird es von Planern als unersetzbares Instrument für die mittelfristige Entwicklung der Gemeinde gesehen, welches auf viele relevante Themen Rücksicht nimmt. In den Gemeinden ist die Wahrnehmung des REK jedoch eher gespaltener Natur. Einerseits sind die Gemeinden mit der Neuerung der Genehmigungspflicht der Aufsichtsbehörde derzeit noch überfordert. Ebenso sind der Aufwand für den Planer und die Kosten für ein REK vielen Gemeinden zu hoch. Andererseits erkannten Gemeinden jedoch die unabdingliche Funktion des REK Probleme bewusst präventiv abzuwenden.

In der Neuerung des ROG 2009 wurden Bemühungen getroffen um den hohen Aufwand des REK zu minimieren. Über den tatsächlichen Arbeitsaufwand das neue ROG betreffend können Ableitungen noch nicht gezogen werden, da durch die Übergangsbestimmung bis 2015 noch wenig Erfahrung vorhanden ist.

Kritisch wird besonders der schwindende Interpretationsspielraum für den Planer gesehen. Raumplanerisch fachliche Argumentationen im Zuge von Festlegungen im REK sind zur Seltenheit geworden. Es steht das Recht und damit der Jurist im Vordergrund. Jedoch besteht bei juristischen Sachverständigen oftmals ein Mangel an detailliertem raumplanungsfachlichem Hintergrundwissen. Die fehlende Möglichkeit fachliche Argumentationen einbringen zu können

wird auch beim Online-System „ROGServe“ kritisiert. In dem System müssen alle Inhalte nach Normen beschrieben und angepasst werden. Der fachliche Aspekt verliert hierbei an Bedeutung.

Des Weiteren können große Problemfelder wie die Baulandhortung mittels dem REK nicht gelöst werden. Bestimmungen zur aktiven Bodenpolitik sind im REK zu schwach verankert.

Im ROG 1998 waren die rechtlichen Bestimmungen zu ungenau weshalb diese nicht lückenlos verständlich waren. Durch die Annäherung zur parzellenscharfen Darstellungen werden viele Diskussionen obsolet und mehr Rechtssicherheit geschaffen. Diese verhindert jedoch wiederum die Flexibilität und verlässt die erforderliche Maßstabebene des ÖEK.

5.5 Kärnten – Örtliches Entwicklungskonzept

Im Unterschied zur Steiermark gibt es in Kärnten zwei Gesetze welche die Raumplanung betreffen. Diese sind das Kärntner Raumordnungsgesetz 1969, das die überörtliche Raumplanung regelt und das Kärntner Gemeindeplanungsgesetz, welches die rechtliche Grundlage der örtlichen Raumplanung regelt. Die gesetzliche Grundlage für die Erstellung von örtlichen Entwicklungskonzepten bildet daher das Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995.

5.5.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK

Die Inhalte sowie die Verfahrensbestimmungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept sind im § 2 „Örtliches Entwicklungskonzept“ des Gemeindeplanungsgesetz 1995 gesetzlich verankert. Die Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzepts ist für Gemeinden in Kärnten grundsätzlich verpflichtend. Es hat die Aufgabe unter Beachtung der überörtlichen Raumplanung die fachliche Grundlage für die planmäßige Gestaltung und Entwicklung des Gemeindegebietes, insbesondere für die Erlassung des Flächenwidmungsplanes zu bilden²³⁷. Das Örtliche Entwicklungskonzept wird vom Gemeinderat beschlossen, weshalb es eine Selbstbindungswirkung der Gemeinde erlangt. Die Ziele des ÖEK sind auf einen Zeitraum von 10 Jahren festzulegen.

Eine aufsichtsbehördliche Genehmigung des ÖEK durch die Landesregierung ist in Kärnten nicht verpflichtend. Die Landesregierung steht beratend zur Verfügung und kann während des Verfahrens Stellungnahmen zum Entwurf sowie eine abschließende fachliche Stellungnahme nach Einarbeitung aller Stellungnahmen der Entscheidungsträger geben.

²³⁷ vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, 2008, S. 5

Das Örtliche Entwicklungskonzept besteht aus einem Textteil, den Erläuterungen sowie ergänzenden zeichnerischen Darstellungen. Es gibt zwar keine Planzeichenverordnung der Landesregierung aber einen von der Behörde vorgeschlagenen „Zeichenschlüssel für detailplanerische Darstellungen“ der im ÖEK angewendet wird²³⁸.

Gemäß §2 Abs (3) Kärntner Gemeindeplanungsgesetz sind ausgehend von einer Erhebung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und kulturellen Gegebenheiten in der Gemeinde grundsätzliche Aussagen zu treffen insbesondere über:

- die Stellung der Gemeinde in der Region und die Zuweisung von überörtlichen Funktionen
- die abschätzbare Bevölkerungsentwicklung und die angestrebte Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung
- den abschätzbaren Baulandbedarf unter Berücksichtigung der Bevölkerungs-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung
- die funktionale Gliederung des Gemeindegebietes, die großräumige Anordnung des Baulandes, die Festlegung von Siedlungsgrenzen (Außengrenzen) in Gebieten mit dynamischer Siedlungsentwicklung und die zweckmäßigste zeitliche Abfolge der Bebauung
- die Hauptversorgungs- und Hauptentsorgungseinrichtungen (Energie- und Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung u.ä.)
- die erforderliche Ausstattung der Gemeinde mit Erholungs-, Sport- und sonstigen Freizeiteinrichtungen
- die Festlegung von Gebieten, die zur Erhaltung der freien Landschaft von einer Bebauung freizuhalten sind
- die für die Aufschließung des Gemeindegebietes erforderlichen öffentlichen Verkehrswege einschließlich der Radwege
- die Festlegung von Gebieten, in denen die räumlichen Voraussetzungen für einen leistungsfähigen Fremdenverkehr sowie dessen künftige Entwicklungsmöglichkeiten von der Gemeinde im unbedingt erforderlichen Ausmaß sicherzustellen sind

In Gemeinden mit jährlich mehr als 100.000 Übernachtungen von Urlaubs- und Feriengästen, die nach dem Orts- und Nächtigungstaxengesetz 1970 abgabepflichtig sind, hat das Örtliche

²³⁸ vgl. Amt der Kärntner Landesregierung, 2008, S. 24 - 31

Entwicklungskonzept jedenfalls grundsätzliche Aussagen über Vorranggebiete für den Fremdenverkehr²³⁹ zu treffen.

Gemäß Kärntner Umweltplanungsgesetzes (K-UPG) 2004 ist für Örtliche Entwicklungskonzepte ein Umweltbericht gemäß dem 2. Abschnitt des Gesetzes zu erstellen.

Der Gemeinderat hat das Örtliche Entwicklungskonzept innerhalb eines Jahres nach Ablauf von zehn Jahren nach seiner Erstellung (Abs. 6 erster Satz) zu überprüfen und bei wesentlichen Änderungen der Planungsgrundlagen die Ziele der örtlichen Raumplanung zu ändern. Zu einem früheren Zeitpunkt darf das Örtliche Entwicklungskonzept geändert werden, wenn öffentliche Interessen dies erfordern.

5.5.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis

Grundsätzliche Leistung des ÖEK Kärnten ist wie in den anderen Bundesländern die planmäßige Gestaltung und Entwicklung des Gemeindegebietes um so eine geordnete Siedlungsentwicklung zu erreichen. Die rechtlichen Bestimmungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept lassen dem ÖEK dafür auch Potential und Möglichkeiten zukommen. Hinsichtlich der Umsetzung bleiben den Gemeinden und Ortsplanern ausreichend Interpretationsmöglichkeiten und Handlungsspielraum.

Eine hervorzuhebende Aufgabe des ÖEK in Kärnten ist die gezielte Vergabe von Förderungen für bestimmte Sachbereiche durch die Gemeinde.

Dadurch, dass das ÖEK nicht von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden muss, sondern sich die Landesregierung am ÖEK nur im Zuge von Stellungnahmen beteiligen kann, ist das Bemühen nach einem qualitätsvollen Endprodukt von vielen Gemeinden nicht gegeben. Die Verpflichtung zur Erstellung wird in der Praxis vernachlässigt. Nachdem viele Gemeinden den Nutzen eines ÖEK noch nicht erkannt haben wird das ÖEK eher aufgrund von Ersparnissen im Verfahren des Flächenwidmungsplans erstellt. Laut §16 Abs. 1 a) bedarf die Änderung des Flächenwidmungsplanes durch die Umwidmung von Grundflächen in Bauland nicht der Genehmigung der Landesregierung (vereinfachtes Verfahren), wenn die Änderung des Flächenwidmungsplanes mit den im örtlichen Entwicklungskonzept (§ 2) festgelegten Zielen der örtlichen Raumplanung im Einklang steht.

²³⁹ Als in Betracht kommende Vorranggebiete für den Fremdenverkehr werden im Kärntner Gemeindeplanungsgesetz §2 Abs. 3a und 3b geregelt

Die topografischen Gegebenheiten und die geografische Lage kommt dem Bundesland Kärnten wenig entgegen. So leidet das Bundesland an einem geringen Wirtschaftswachstum und fehlenden qualifizierten Arbeitskräften für die Ansiedlung neuer Betriebe. Gerade für diesen Sachbereich wäre es nötig seitens der Gesetzgebung im ÖEK mehr zu verlangen als die abschätzbare Wirtschaftsentwicklung, um dadurch die Potentiale des ÖEK in diesem aktuellen Problembereich des Bundeslandes zu nutzen.

Hierfür wäre ebenfalls eine interkommunale Kooperation von Gemeinden einer Region mit ähnlichen Problemen zu forcieren. Durch die laut §2 Abs. 3 (a) zu treffenden Aussagen über die Stellung der Gemeinde in der Region und die Zuweisung von überörtlichen Funktionen kann dem Kärntner ÖEK zwar grundsätzlich mehr Potential hinsichtlich der interkommunalen Ebene zugeschrieben werden als in der Steiermark, die Planungen in Kooperation mit Nachbargemeinden sind dennoch sehr selten und werden von den Gemeinden als vernachlässigbar erachtet. Dazu sind aber auch von der Landesregierung in den letzten Jahren einige Verfehlungen passiert, wie beispielsweise die Abschaffung des Regionalmanagements.

Der Planungszeitraum von 10 Jahren, wird für Kärntner Gemeinden grundsätzlich als adäquat angesehen. Weiters werden Ziele und Maßnahmen des ÖEK nach Ortschaften und nicht nach Sachbereichen getrennt.

Von der Aufsichtsbehörde steht für die Erstellung ein Handbuch zum ÖEK Kärnten zur Verfügung, welches eine gute Übersicht über die Anforderungen eines ÖEK gibt und mit praktischen Beispielen zur zeichnerischen Darstellung dienen kann. Ebenso beinhaltet das Handbuch den „Zeichenschlüssel für detailplanerische Darstellungen“, der als Vorschlag für die zeichnerische Darstellung des ÖEK gilt und eine ähnliche Bedeutung wie eine PZV hat. Die zeichnerischen Darstellungen werden somit ähnlich ausgeführt und vergleichbar.

Die Beteiligung und Information der Bevölkerung im Verfahren des ÖEK ist in Kärnten sehr schwach geregelt.²⁴⁰ So hat der Bürger nur das Recht der allgemeinen Einsicht bei der Auflage des Entwurfs am Gemeindeamt. Ebenso hat jedermann die Berechtigung schriftliche Vorschläge zum Entwurf des ÖEK einzubringen, sofern berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann.

²⁴⁰ § 2 Abs. 3b K-GplG 1995

5.5.3 Meinungen aus der Praxis

In der Praxis wird das ÖEK Kärnten kontrovers diskutiert. Die Macht der Aufsichtsbehörde ist ähnlich gering wie das Planungsbewusstsein der Gemeindeverwaltungen.

Auch wenn die Anforderungen des Gemeindeplanungsgesetzes im Vergleich zur Steiermark ähnlich umfangreich scheinen, so macht sich doch in der Qualität ein großer Unterschied bemerkbar. Die Wichtigkeit der Siedlungsentwicklung hat auch in Kärnten an Bedeutung gewonnen. Dies zeigt sich auch an dem längerfristigen Denken der Entscheidungsträger.

Bezüglich fehlendem Handlungsspielraum können in Kärnten keine Defizite gefunden werden da dem Planer viel Freiheit gelassen wird. Als Hilfestellung für die großen Herausforderungen der Kärntner Gemeinden wäre es jedoch ein erster und wichtiger Schritt das Potential eines ÖEK zu erkennen. Dies gilt sowohl für die Landesregierung und deren Aufsichtsbehörde sowie deren Planer und Gemeinden. Eine Aufwertung, die vor allem im Zusammenhang mit den aktuellen Problemen der Kärntner Gemeinden gemacht werden müsste, ist durchaus erforderlich. Je zielgerichteter ein ÖEK erstellt wird, desto mehr Potential hat es. Dies gelingt jedoch nur mit einer engagierten Gemeinde, die über das Bewusstsein den Selbstzweck des ÖEK betreffend verfügt.

5.6 Tirol – Örtliches Raumordnungskonzept

Die Hauptplanungsinstrumente der örtlichen Raumordnung in Tirol waren bis 1994 der Flächenwidmungs- und der Bebauungsplan. Mit der Novellierung des Tiroler Raumordnungsgesetzes im Jahr 1993 wurde das Örtliche Raumordnungskonzept eingeführt.²⁴¹ Aktuelle rechtliche Grundlage bildet das Tiroler Raumordnungsgesetz 2011, welches zur Zeit neuerlich novelliert wird.

5.6.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK

Das Örtliche Raumordnungskonzept ist in Tirol wie in anderen Bundesländern als grundlegendes Planungsinstrument in der örtlichen Raumordnung vorgesehen. Es wird eine umfassende und strategische Richtlinie für die gesamthafte räumliche Entwicklung des Gemeindegebietes gegeben.²⁴²

²⁴¹ vgl. Öggl, 2012, S. 47

²⁴² vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, online

Bezüglich des gesetzlichen Hintergrunds ähnelt es stark dem ÖEK in der Steiermark. Auch das Tiroler ÖRK hat den Rechtscharakter einer Verordnung des Gemeinderates und muss von der Landesregierung aufsichtsbehördlich genehmigt werden. Es ist verpflichtend für jede Gemeinde zu erstellen. Keiner der nachfolgenden Flächenwidmungs- und Bebauungspläne darf im Widerspruch zum ÖRK stehen. Änderungen des ÖRK während des Planungszeitraums sind nur sehr eingeschränkt, im Wesentlichen nur bei wichtigem öffentlichen Interesse, möglich. Das ÖRK ist als strategische Richtlinie auf einen Planungszeitraum von 10 Jahren ausgelegt.

Das ÖRK besteht aus textlichen Festlegungen und einer Plandarstellung welche die Abgrenzung des Baugebietes sowie der von Bebauung freizuhaltenden Flächen vornimmt²⁴³. Es wird auf Grundlage der Ergebnisse der Bestandsaufnahme und der Daten der Baulandbilanz erstellt.

Im örtlichen Raumordnungskonzept sind gem. Tiroler ROG 2011 §11 a bis k jedenfalls festzulegen²⁴⁴:

- Gebiete und Grundflächen, die insbesondere im Interesse der Ziele der örtlichen Raumordnung von jeglicher Bebauung und baulichen Anlagen freizuhalten sind
- die angestrebte Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung in der Gemeinde unter Bedachtnahme auf den vorhandenen Siedlungsraum
- die angestrebte wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde unter besonderer Berücksichtigung der Wirtschaftszweige und Betriebsformen mit erheblichen Auswirkungen auf die sonstige Entwicklung der Gemeinde, insbesondere der Tourismuswirtschaft sowie der Großformen von Handel, Gewerbe und Industrie
- das Höchstausmaß jener Grundflächen, die im Hinblick auf die Festlegung zum Zweck der Befriedigung des Wohnbedarfes als Bauland oder als Vorbehaltsflächen nach § 52 a gewidmet werden dürfen, sowie die Grundflächen, die zu diesem Zweck entsprechend gewidmet werden dürfen, und die zeitliche Abfolge der Widmung dieser Grundflächen
- das Höchstausmaß jener Grundflächen, die im Hinblick auf die Festlegung für Zwecke der Wirtschaft als Bauland gewidmet werden dürfen, sowie die Grundflächen, die zu diesem Zweck als Bauland gewidmet werden dürfen, und die zeitliche Abfolge der Widmung dieser Grundflächen als Bauland

²⁴³ vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, online

²⁴⁴ vgl. §31 Abs. 2 Tiroler ROG 2011

- im Fall, dass das Ausmaß des bereits gewidmeten Baulandes im Widerspruch zu einer Festlegung über die zeitliche Abfolge der Widmung des Baulandes steht, jene noch unbebauten, als Bauland gewidmeten Grundflächen, die für eine Bebauung innerhalb des Planungszeitraumes grundsätzlich in Betracht kommen, die jedoch erst bei Vorliegen bestimmter weiterer Voraussetzungen bebaut werden dürfen
- die Grundzüge der Gliederung des Baulandes, insbesondere hinsichtlich der Intensität und Dichte der Bebauung und der Erhaltung von unbebauten Flächen im Bereich des Baulandes
- die erforderlichen Verkehrsflächen und ihre großräumige Führung
- die erforderlichen Einrichtungen zur Wasser-, Löschwasser- und Energieversorgung und zur Abwasserbeseitigung
- die erforderlichen Bildungseinrichtungen sowie sozialen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen

Daneben kommen noch Regelungen von Vorbehaltsflächen im Zusammenhang mit dem geförderten Wohnbau, Bereiche mit Verpflichtung für Bebauungspläne, die verkehrsmäßige Erschließung von Grundstücken und Baulandumlegung hinzu.

Das örtliche Raumordnungskonzept ist jeweils auf einen Planungszeitraum von zehn Jahren fortzuschreiben. Die Landesregierung hat die Möglichkeit die (weitere) Fortschreibung eines örtlichen Raumordnungskonzeptes auf eine 20-jährige Frist festzulegen, wenn die räumliche Entwicklung der jeweiligen Gemeinde dessen frühere Fortschreibung nicht erfordert. Zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Fortschreibung des örtlichen Raumordnungskonzeptes hat die Gemeinde den Flächenwidmungsplan neu zu erlassen oder den bestehenden Flächenwidmungsplan zu ändern, soweit dies zur Vermeidung von Widersprüchen zu den Zielen der örtlichen Raumordnung erforderlich ist.

5.6.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis

Das Raumordnungskonzept dient den Gemeinden Tirols als Konzept mit großem Gestaltungsspielraum und maßgeschneiderten Lösungen. Die wichtigsten Funktionen sind die Verfolgung der Ziele der örtlichen Raumordnung sowie die Einbringung allgemeiner Interessen in den Erstellungsprozess im Gegensatz zur Orientierung an Einzelinteressen. Die Zukunft des an sich sinnvollen Instruments wird jedoch kritisch gesehen nachdem raumordnungsrechtliche Zwänge immer mehr überhandnehmen.

Den geforderten Inhalten kann man bereits entnehmen, dass das ÖRK Tirol sehr umfassende und detaillierte Forderungen hinsichtlich des Inhalts aufweist. Die Anforderungen sind denen der Steiermark großteils ähnlich. Der Planteil bietet den Gemeinden vor allem eine Veranschaulichung wo sich potentielle Flächen für Siedlungen befinden bzw. wo das Gemeindegebiet von Siedlungen freigehalten werden soll.

Das ÖRK bietet den Politikern der Tiroler Gemeinden einen stringenten Leitfaden wohin und wie sich die Gemeinde in der Zukunft entwickeln möchte. Für die Gemeindeverwaltung bildet es gewissermaßen eine Entlastung da es unter Genehmigung der Aufsichtsbehörde der Landesregierung beschlossen wurde. Die Leistungen die es für die Bevölkerung entfaltet werden weniger wahrgenommen da das Instrument zu abstrakt ist um von Laien verstanden zu werden.

Im Erstellungsprozess ist die Einbindung der Bevölkerung in Tirol ähnlich der Steiermark geregelt. Die Gemeinde muss den Bürger hinsichtlich Beabsichtigung der Erstellung des ÖRK informieren, der Bürger darf Einsicht in den Entwurf im Gemeindeamt nehmen und dazu schriftliche Stellungnahmen abgeben. Ebenfalls ist der Entwurf in einer öffentlichen Gemeindeversammlung vorzustellen. Eine Besonderheit in Tirol ist die gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden das ÖRK im Internet abrufbar zu machen. Dadurch ist der Wissenstransport an die Bevölkerung in den letzten Jahren exponentiell gestiegen. Weitere Beteiligungsmöglichkeiten obliegen der Gemeinde und dem Planer. Jedoch sind gemeinwohlorientierte Bürger kaum zu finden. Vielmehr stellen bei derartigen Einsichtnahmen bzw. Stellungnahmen die jeweiligen Einzelinteressen die Motivation des Handelns dar.

Gemeinden mit einer weniger dynamischen Entwicklung wird in Tirol die Möglichkeit gegeben, das ÖRK auf insgesamt 20 Jahre fortzuschreiben wodurch es etwas besser an die Entwicklung der einzelnen Gemeinde angepasst werden kann.

Auf interkommunaler Ebene ist das ÖRK weniger stark ausgerichtet. Eine Zusammenarbeit bei interkommunalen Gewerbegebieten ist jedoch gegeben. Ebenfalls mangelt es im ÖRK an Möglichkeiten der Baulandmobilisierung.

Der Planteil des ÖRK bildet ein Fachgutachten das für die Bevölkerung bzw. Laien schwer zu erfassen ist. Hinsichtlich des Handlungsspielraums bedarf der Plan, der in Tirol nicht auf Orthofotos sondern meist auf DKM-Basis erstellt wird, intensiver Betrachtung. Hierbei bleibt nur noch der Interpretationsspielraum hinsichtlich des Maßstabs von 5 m. Strategischere Wirkung des Plans würde auf Basis eines Orthofotos entstehen.

5.6.3 Meinungen aus der Praxis

Die große Kunst bei der Erstellung von ÖRK ist es, den schmalen Grat zwischen der Erfüllung der gesetzlichen Erfordernisse und dem größtmöglichen Handlungsspielraum für die Gemeinde nicht zu verlassen. Jene Bestandteile von rechtlicher Relevanz müssen fachlich gut beschrieben werden um deren Berechtigung seitens der Behörde zu rechtfertigen.

Kontrovers wird die Tatsache gesehen, dass das ÖRK eine Verordnung ist. Zwar steigt die Qualität des Instruments und es wird ähnliche Bedeutung wie dem FWP beigemessen, trotzdem steigt der Detaillierungsgrad parallel zur rechtlichen Angreifbarkeit. Zudem entspricht das ÖRK grundsätzlich einem weichen Konzept dem durch das Bestimmtheitsgebot der Verordnung widersprochen wird. Einheit besteht bei der Meinung, dass eine problembezogene Gestaltung und eine flexiblere Handhabung des ÖRK nur bei geringerer Verbindlichkeit entstehen könnte. Gemeinsam mit Restriktionen aus anderen Materiengesetzen wird die Restriktivität immer höher. Nachdem die juristische Absicherung immer enger wird, gestaltet sich auch das ÖRK wesentlich detaillierter und damit auch komplizierter. Nichts desto trotz ist es von allen Instrumenten auf örtlicher Ebene noch das am wenigsten restriktive und letztlich sind sich Praktiker einig, dass die Vorteile der Verordnung überwiegen.

Der Aufwand bei der Erstellung ist in den letzten Jahren exponentiell gestiegen. Es sollte weniger auf die Seitenanzahl geachtet werden, sondern eher die Schlüssigkeit im Vordergrund stehen. Der Umfang müsste grundsätzlich reduziert werden.

Verbesserungsmöglichkeiten werden ebenfalls im Zusammenspiel von Plan und Text gesehen. Dadurch könnten klarere und besser lesbare Entwicklungspläne entstehen.

Wie bereits erwähnt hat nicht jede Gemeinde dieselben Entwicklungs Herausforderungen. Allein der Schreibstil des Planers und die Konzentration auf die Probleme der Gemeinde durch Initiative dieser würde jedoch vehement zur Aktualität beitragen.

In der Praxis besteht die Ansicht, dass das ÖRK zwar nicht alle Entwicklungsprobleme lösen kann jedoch durchaus präventiven Charakter aufweist. Eine zielgerichtete und problemorientiertere Aufstellung des ÖRK wäre in Tirol dennoch erstrebenswert. Das ÖRK soll sich in Zukunft mehr von der Parzellenschärfe des FWP distanzieren um einem strategischen Instrument der Gemeindeentwicklung gerecht zu werden.

5.7 Vorarlberg – Räumliches Entwicklungskonzept

Das Räumliche Entwicklungskonzept wie das ÖEK in Vorarlberg genannt wird, wurde erst mit der Novelle des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes 1996 als zusätzliches Instrument der örtlichen Raumplanung eingeführt. Das REK bildet im Gegensatz zu den anderen Bundesländern keine Rechtsnorm, sondern ein für die Gemeinden freiwillig zu erstellendes gefördertes Planungsinstrument. Dies stellt im bundesweiten Vergleich wiederum eine Sonderstellung dar.²⁴⁵

5.7.1 Vergleich der rechtlichen Grundlagen und Planungsprozesse zum ÖEK

Das REK dient als Instrument der örtlichen Raumplanung, in dem die Ist-Situation kritisch analysiert wird. Es werden Entwicklungstrends aufgezeigt sowie Entwicklungsvarianten geprüft, um klare Ziele, Strategien und Maßnahmen für die künftige Entwicklung des Lebensraumes festzulegen²⁴⁶. Es dient als Grundlage für die Flächenwidmung- und Bebauungsplanung und soll unter Abwägung der Raumordnungsziele²⁴⁷ erstellt werden um dem Gesamtwohl der Bevölkerung bestmöglich zu entsprechen. Das REK kann für das gesamte Gemeindegebiet aber auch für Teile dessen erstellt werden²⁴⁸.

Im bundesweiten Vergleich wurde das REK in Vorarlberg erst spät eingeführt. Grundsätzliche Überlegungen zur räumlichen Entwicklung in den Gemeinden Vorarlbergs wurden jedoch schon bei der ersten Erstellung der Flächenwidmungspläne in den 70er Jahren in Form von Erläuterungsberichten festgehalten. Später wurden dann verschiedene Konzepte auf Sach- und Gebietsebene erstellt bis sich die Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung derart weitgehend verändert haben, sodass das REK eingeführt wurde.²⁴⁹

Die Erstellung räumlicher Entwicklungskonzepte wird den Gemeinden in Vorarlberg empfohlen, eine Verpflichtung dazu gibt es allerdings nicht. Seit der RPG-Novelle 2011 besteht jedoch laut § 11 Abs. 6 Vorarlberger Raumplanungsgesetz die Möglichkeit der Landesregierung per Bescheid die Erstellung eines REK aufzutragen, sofern dies nach den für die Raumplanung maßgeblichen Verhältnissen in der Gemeinde als Grundlage für die Flächenwidmungs- oder Bebauungsplanung zur Erreichung der Raumplanungsziele²⁵⁰ erforderlich ist. Das REK wird vom Land gefördert,

²⁴⁵ vgl. Kopf, 1999, S. 1

²⁴⁶ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 1997, S. 2

²⁴⁷ vgl. § 3 Vbg. RPG 1996

²⁴⁸ vgl. § 11 Abs. 1 Vbg. RPG 1996

²⁴⁹ vgl. Kopf, 1999, S. 1

²⁵⁰ vgl. § 2 Vbg. RPG 1996

wobei der Grundförderungssatz bei 30 Prozent liegt. Zuschläge werden je nach Einwohnerzahl, Finanzkraft sowie Erarbeitung einer Gemeindekooperation, Freiraumentwicklung und eines Sozialsprengel im REK gegeben, wobei hierbei maximal 60 Prozent der anfallenden Kosten vom Land übernommen werden.²⁵¹

Die Absicht der Gemeinde ein REK zu erstellen wird in der Regel durch die Gemeindevertretung beschlossen. Damit erreicht die Gemeinde für das REK ihre Selbstbindung sowie die Förder Voraussetzung für das Land. Das Land informiert aufbauend auf den Gemeinderatsbeschluss über die maßgeblichen überörtlichen Planungen.²⁵² Der Planungszeitraum wird in Vorarlberg gesetzlich nicht definiert, das REK soll jedoch die langfristige Entwicklung der Gemeinde aufzeigen. Das REK ist mit den Planungen der Nachbargemeinden und Regionalplanungsgemeinschaften abzustimmen²⁵³.

Der Mindestinhalt des REK ist im Vorarlberger Raumplanungsgesetz § 11 Abs. 1 festgelegt. Er bildet auch die Grundlage für die finanzielle Förderung. Das REK soll insbesondere folgende grundsätzliche Inhalte aufweisen:

- die wesentlichen örtlichen Vorzüge, deren Erhaltung und mögliche Verbesserung
- die Aufgaben in der Region und die übergemeindliche Zusammenarbeit
- die angestrebte Wirtschaftsstruktur
- die zu sichernden Freiräume für die Landwirtschaft, die Erhaltung und Entwicklung von Natur und Landschaft sowie für die Naherholung
- die angestrebte Siedlungsgestaltung, Entwicklung und Gliederung der Bauflächen
- die zeitliche Abfolge der Bebauung unter Berücksichtigung der infrastrukturellen Erfordernisse, die Verkehrsabwicklung und die Ausgestaltung des Verkehrswegenetzes
- die erforderlichen Gemeindebedarfseinrichtungen

Diese Themenbereiche bilden die Mindestinhalte, die je nach spezifischen Gegebenheiten der Gemeinde unterschiedlich ausgeprägt sein können²⁵⁴.

Die Beteiligung der Bürger in Vergleich zu den anderen Bundesländern ähnlich geregelt. So muss gem. § 11 Abs. 3 die Gemeinde die Mitwirkung der Bevölkerung in angemessener Weise gewährleisten. Bürger können Einsicht in den Entwurf nehmen, die Kundmachung erfolgt über die Amtstafel, das Gemeindeblatt sowie ggf. das Internet. Menschen mit schwerer

²⁵¹ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 2012, S. 6 f.

²⁵² vgl. Kopf, 1999, S. 2

²⁵³ vgl. § 11 Abs. 4 Vbg. RPG 1996

²⁵⁴ vgl. Kopf, 1999, S. 2

Sehbehinderung ist der Entwurf zu erläutern, jeder Eigentümer und Gemeindebürger kann Änderungsvorschläge einbringen die der Gemeinde zur Kenntnis zu bringen sind. Gesteigert wird die Beteiligung aufgrund der Fördervoraussetzung. Dazu müssen unter Beteiligung aller wichtigen Anspruchsgruppen, Mindestanforderungen erfüllt werden.²⁵⁵

Weitere Besonderheit bildet der von der Landesregierung Ende 2011 im Zuge der Novelle des Raumplanungsgesetzes eingerichtete Unabhängigen Sachverständigenrat für Raumplanung (USR). Dieser besteht aus drei weisungsfreien Experten aus den Bereichen Raum- und Regionalplanung sowie Architektur. Aufgabe des USR ist es, eine fachliche Äußerung zum jeweiligen Sachverhalt und darauf aufbauend soweit möglich eine Planungsempfehlung an die jeweilige Gemeinde abzugeben. Wird der Widmungswunsch von der Gemeinde versagt oder nicht behandelt, können Bürger den USR kontaktieren. Dieser untersucht solche Fälle frei und unabhängig aus raumplanungsfachlicher Sicht und gibt eine fachliche Einschätzung zu jedem Fall ab.²⁵⁶ Die Entscheidung über die örtliche Raumplanung obliegt jedoch nach wie vor der Gemeinde. Der USR spricht eine raumplanungsfachliche Empfehlung aus, entscheidet aber nicht in der Sache. Damit wurde in Vorarlberg ein Instrument geschaffen, das die Gemeinde gewissermaßen dazu zwingt, anspruchsvolle fachlich nachvollziehbare Raumplanung zu betreiben und Entscheidungen gegenüber dem Bürger argumentativ zu stützen.

5.7.2 Unterschiede der Aufgaben und Leistungen des ÖEK in der Praxis

Schon der Vergleich der gesetzlichen Grundlagen hat viele Unterscheidungen zu den anderen Bundesländern gezeigt. Praktische Orientierungshilfe bildet in Vorarlberg ein Leitfaden zum Räumlichen Entwicklungskonzept.

Große Unterschiede und ihre Folgewirkungen ergeben sich durch die freiwillige Basis der Gemeinden ein REK zu erstellen. Die Landesregierung forciert eine allgemein anerkannte Notwendigkeit des REK aller Gemeinden Vorarlbergs²⁵⁷. Die Freiwilligkeit hat in der Praxis jedoch sowohl positive als auch negative Wirkungen. Der negative Aspekt wird darin gesehen, dass aufgrund der Freiwilligkeit in Vorarlberg REK nicht flächendeckend vorliegen. Bisher haben dennoch über 80% der Vorarlberger Gemeinden ein REK erstellt. Gemeinden die noch kein REK haben, zählen zu den weniger aktiven. Zu den positiven Aspekten zählen die engagiertere Mitwirkung der Gemeinden sofern ein REK erstellt wird. Es wird im Gegensatz zu anderen

²⁵⁵ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 2012, S. 4 f.

²⁵⁶ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, online

²⁵⁷ vgl. Kopf, 1999, S. 3

Bundesländern in denen das ÖEK verpflichtend zu erstellen ist, wie beispielsweise der Steiermark, nicht als Last oder unnötiger Aufwand der Gemeinden gesehen, sondern als wertvolles Planungsinstrument. Dies zeigt sich auch im Ruf des Instrumentes, der im bundesweiten Vergleich wohl als signifikant hoch einzuschätzen ist.

Eine flexible Handhabung des REK ist in Vorarlberg durch die geringen gesetzlichen Mindestanforderungen gegeben, die es den Gemeinden ermöglicht auf aktuelle örtliche Probleme einzugehen und dementsprechende Schwerpunkte zu setzen. Es wird gesetzlich bewusst kein fertiges Rezept vorgegeben um je nach Problemstellung in der Gemeinde Schwerpunkte setzen und vertiefen zu können²⁵⁸. Hinsichtlich des Planungszeitraums wird der Fokus in der Praxis auf die nächsten zehn bis zwanzig Jahre gelegt.

Im Planungsprozess werden ebenfalls unterschiedliche Vorgehensweisen gewählt. Für größere Gemeinden oder auch räumlich getrennte Siedlungen können Teilkonzepte für einzelne Sachbereiche zweckmäßig erstellt werden. Für kleine Gemeinden können die räumlich relevanten Sachbereiche und alle Ortsteile mit einem Konzept abgedeckt werden. Die Konzentration auf einzelne Ortsteile zu bestimmten Sachbereichen erfolgt in der Praxis höchst positiv.

Planerische Darstellungen gehören zu einem REK. Rechtlich gibt es dazu jedoch keine Vorgaben. Auch sind sie an keine Darstellungsart und an keinen bestimmten Maßstab gebunden. Detaillierungsgrad und Aussageschärfe können sich wiederum flexibel an der örtlichen Situation, der Aufgabenstellung und der jeweiligen Schwerpunktsetzung orientieren²⁵⁹.

Besondere Leistung des REK in Vorarlberg ist die interkommunale Kooperation. In Vorarlberg hat sich das REK dazu ausgezeichnet, die Lücke des Fehlens von Instrumenten in der regionalen Ebene zu schließen. Dies wird jedoch nicht durch die rechtlichen Bestimmungen angetrieben, sondern mehr aufgrund der Zuschläge zum Förderungssatz. Viele Gemeinden einer Region haben sich daher zusammengeschlossen um gemeinsam ein REK zu erstellen. Aufgrund des Rechtscharakters eines Gemeindebeschlusses bildet jede Gemeinde einen Teil des großen regionalen REK mit denselben Inhalten. Dazu werden gemeinsame Themen definiert die sodann in jeder Gemeinde abgehandelt werden müssen. Jeder Teil muss von der Gemeindevertretung der Gemeinde eigens beschlossen werden. Auch interkommunale Sachkonzepte (z.B. für Verkehrslösungen) sind möglich²⁶⁰.

²⁵⁸ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 1997, S. 13

²⁵⁹ vgl. ebd., S. 20

²⁶⁰ vgl. ebd., S. 11

Als Leistung des REK wird ebenfalls der Planungsprozess gesehen in dem das Konzept durch Beteiligte gemeinsam erarbeitet wird. In welcher Form und Intensität die erweiterte Beteiligung stattfindet, obliegt rechtlich der Gemeinde. Wobei die Formen der Bürgerbeteiligung je nach Problemlage auszuwählen sind²⁶¹. Hinsichtlich der Förderungsvoraussetzung²⁶² müssen jedoch erweiterte Mindestanforderungen erfüllt werden. Dazu zählen die frühzeitige Information der Bürger innerhalb des Planungsgebietes über die geplante Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes, die gezielte Beteiligung von Bürgern, politischen Entscheidungsträgern, Verwaltungsmitarbeitern, Experten und etwaigen weiteren Anspruchsberechtigten bei der inhaltlichen Konzepterarbeitung. Dies bedeutet, dass interessierte Bürger und betroffene Akteure unter klar definierten Rahmenbedingungen bei der Erarbeitung von Entwicklungskonzepten mitwirken, beispielsweise im Rahmen von Arbeitsgruppen²⁶³. In der Praxis findet daher die Einbindung der Bürger in größerem Ausmaß statt.

5.7.3 Meinungen aus der Praxis

Dem Räumlichen Entwicklungskonzept Vorarlbergs wird in der Praxis ein hoher Stellenwert zugeschrieben. Hinsichtlich der Aktualität und der Flexibilität eröffnet sich für die Gemeinden und die Planer ausreichend Handlungsspielraum. Dementsprechend hoch ist auch die Stellung des REK in der Praxis.

Äußerst positive aber auch negative Wirkung hat die freiwillige Basis der Erstellung. Bisher konnten daher nicht alle Vorarlberger Gemeinden überzeugt werden ein REK zu erstellen. Jedoch erwirkt die Freiwilligkeit in den umsetzenden Gemeinden eine hohe Akzeptanz des REK in Verbindung mit einem individuellen Planungsprozess mit großer Beteiligung von Akteuren und Bürgern. Gerade durch die wachsende Zahl an REKs und durch die Empfehlungen des USR hat sich das Planungsbewusstsein in den Gemeinden Vorarlberg zusehends verbessert. Ebenfalls haben sich die Konflikte im Zuge der Flächenwidmungsplanänderungen verringert.

Die Möglichkeit der individuellen Herangehensweise bei der Erstellung der REK jeder Gemeinde stellt für das Land Vorarlberg jedoch auch eine Herausforderung hinsichtlich Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit dar. Um in den Plänen eine Vereinheitlichung zu schaffen arbeitet die Landesregierung zurzeit an einer Ausarbeitung einer einheitlichen Plansprache. Diese soll in

²⁶¹ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 1997, S. 23

²⁶² § 4 Fördervoraussetzungen in Richtlinien Vorarlberger Landesregierung für die Förderung nachhaltiger Gemeinde- und Regionalentwicklungsplanungen

²⁶³ vgl. Amt der Vorarlberger Landesregierung, 2012, S. 4 f.

Zukunft als „gröbere“ Planzeichenverordnung die bessere Vergleichbarkeit der Pläne ermöglichen.

Das Bundesland Vorarlberg hat aufgrund der räumlichen Lage an einer EU-Außengrenze zur Schweiz und Liechtenstein und der Grenze zu Deutschland eine besondere Position in einem „Ländereck“ und profitiert in seiner räumlichen Entwicklung auch von der guten Verflechtung mit dem umliegenden Ausland. Im Gegensatz zu anderen Ländern zählt keine Region Vorarlbergs zu einer Schrumpfungsregion. Die Probleme sind deshalb in anderen Bereichen zu finden als in der Steiermark.

Das REK hat vehementen Einfluss bei der Steigerung der Qualität der örtlichen Raumplanung in Vorarlberg und ermöglicht jegliche Entwicklungsprobleme flexibel unter Rücksicht auf den Charakter der Gemeinde zu lösen. Das REK in Vorarlberg bildet im bundesweiten Vergleich eine Besonderheit, welche als Beispiel für die Umsetzung der Örtlichen Entwicklungsplanung in den restlichen Bundesländern dienen kann.

5.8 Vergleichstabelle über die rechtlichen Vorgaben in den Bundesländern

In der nachstehenden Tabelle wird eine Übersicht über die grundsätzlichen Bestimmungen der örtlichen Entwicklungsinstrumente in allen Bundesländern Österreichs mit Ausnahme von Wien gegeben. Überblickend werden die verschiedenen Namensgebungen, die gesetzliche Grundlage, die Verbindlichkeit zur Erstellung des ÖEK, die Rechtsform des ÖEK in der Gemeinde sowie die Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde des Landes aufgezeigt. Ebenfalls werden der Planungsraum, der zwischen dem gesamten Gemeindegebiet, einzelnen Gemeindeteilen und mehrere Gemeinden umfassend differenziert, die rechtl. verpflichtenden Bestandteile sowie die Regelung der Plandarstellung mittels Planzeichenverordnung dargestellt.

Tabelle 6: Vergleichstabelle über die rechtlichen Bestimmungen in den Bundesländern mit Ausnahme Wien

Bundesland	Steiermark	Burgenland	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Kärnten	Tirol	Vorarlberg
Bezeichnung	Örtliches Entwicklungskonzept	Örtliches Entwicklungskonzept	Örtliches Raumordnungsprogramm	Flächenwidmungsplan mit Örtlichen Entwicklungskonzept	Räumliches Entwicklungskonzept	Örtliches Entwicklungskonzept	Örtliches Raumordnungskonzept	Räumliches Entwicklungskonzept
Gesetzliche Grundlage	Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010	Verordnung des Landesentwicklungsprogramm Burgenland 2011	Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 2014	Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1994	Salzburger Raumordnungsgesetz 2009	Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995	Tiroler Raumordnungsgesetz 2011	Vorarlberger Raumplanungsgesetz 1996
Verbindlichkeit	verpflichtend	freiwillig (ggf. Verpflichtung d. LRG)	freiwillig (als Teil des ÖROP)	verpflichtend (als Teil des FWP)	verpflichtend	verpflichtend	verpflichtend	freiwillig (ggf. Verpflichtung d. LRG)
Rechtsform	Verordnung	Gemeinderatsbeschluss	Verordnung (als Teil des ÖROP)	Verordnung (als Teil des FWP)	Gemeinderatsbeschluss	Verordnung	Verordnung	Gemeinderatsbeschluss
Genehmigungspflicht Aufsichtsbehörde	ja	nein	ja (wenn Teil der Verordnung)	ja (als Teil des FWP)	ja	nein	ja	nein
Planungsgebiet	Gemeindegebiet oder mehrere kleine Gemeinden umfassend	Gemeindegebiet	Gemeindegebiet oder Gemeindeteile	Gemeindegebiet	Gemeindegebiet	Gemeindegebiet	Gemeindegebiet	Gemeindegebiet oder Gemeindeteile
Planungszeitraum	15 Jahre	nicht definiert	5 - 10 Jahre	10 Jahre	20 Jahre	10 Jahre	10 Jahre	nicht definiert
Bestandteile	Wortlaut Entwicklungsplan	nicht definiert	Erläuterungsbericht Verordnung Plandarstellung	Funktionsplan ergänzenden textlichen Festlegungen	Textteil Entwicklungsplan mit erforderlichen Wortlaut	Textteil Erläuterungen ergänzende zeichnerische Darstellungen	textlichen Festlegungen Plandarstellung	nicht definiert
Regelung der Plandarstellung	Planzeichenverordnung	keine	Planzeichenverordnung	Planzeichenverordnung	Darstellungs-empfehlungen	Zeichenschlüssel	Planzeichenverordnung	keine

Quelle: Eigene Darstellung

5.8.1 Bewertung des Handlungsspielraums

In folgender Tabelle werden die rechtlichen Bestimmungen hinsichtlich Handlungsspielraum, Flexibilität, Aktualität sowie Bürgerbeteiligung bewertet. Wobei zwischen einer hohen, mittleren und geringen Ausprägung unterschieden wird.

Tabelle 7: Bewertung der rechtlichen Bestimmungen der Bundesländer hinsichtlich Handlungsspielraum, Flexibilität und Aktualität

Bundesland	Steiermark	Burgenland	Niederösterreich	Oberösterreich	Salzburg	Kärnten	Tirol	Vorarlberg
Umfang d. verpflichtenden Inhalte	hoch	gering	gering	gering	mittel	mittel	hoch	gering
Strategische Ausrichtung/ Handlungsspielraum	gering	hoch	mittel	gering	mittel	mittel	gering	hoch
Aktualität für Probleme	mittel	hoch	mittel	gering	mittel	mittel	mittel	hoch
Flexibilität in der Umsetzung	gering	hoch	mittel	mittel	mittel	mittel	gering	hoch
Bürgerbeteiligung (Gesetz)	mittel	gering	gering	gering	mittel	gering	mittel	mittel
Bürgerbeteiligung (Praxis)	mittel	mittel	mittel	gering	gering	gering	mittel	hoch
Planungskultur	mittel	mittel	mittel	gering	mittel	gering	mittel	hoch

Quelle: Eigene Darstellung

Anhand der Tabelle werden bereits die ersten Einschätzungen zum Umfang und den Handhabungen des ÖEK in der Praxis gegeben. Die in diesem Kapitel beschriebenen österreichischen Bundesländer mit Ausnahme von Wien wurden bereits einzeln hinsichtlich ihrer rechtlichen Gegebenheiten, der Aufgaben und Leistungen in der Praxis detailliert beschrieben. Daraus gilt es in den folgenden Erläuterungen die bestmöglichen Eigenschaften und Ausformungen des ÖEK zusammenzufassen.

5.8.2 Ableitungen aus den Vergleichen

Nach den Analysen der ÖEK aller Bundesländer gilt es die bestmöglichen Ausformungen dieses Instruments noch einmal in den Vordergrund zu stellen, um Empfehlungen und Verbesserungsmöglichkeiten für die Erstellung Örtlicher Entwicklungskonzepte in Österreich aufzuzeigen.

Auch wenn die rechtlichen Bestimmungen der Örtlichen Entwicklungskonzepte (Steiermark, Burgenland, Kärnten, Oberösterreich), Räumlichen Entwicklungskonzepte (Salzburg, Vorarlberg), Örtlichen Raumordnungsprogramme (Niederösterreich) und Örtlichen Raumordnungskonzepte (Tirol) aufgrund der Landeskompetenz in der Titulierung unterschiedlich sind, so ist die grundsätzliche Funktion dieses strategischen Planungsinstruments für die mittelfristige Entwicklung (Planungszeitraum zwischen 10 und 20 Jahre) der Gemeinde in allen Bundesländern gegeben.

Hierzu ist hervorzuheben, dass die rechtliche Verpflichtung unabhängig der rechtlichen Form durchaus zu begrüßen ist. Nur die rechtliche Pflicht sorgt flächendeckend für bewusste nachhaltige räumliche Entwicklungsplanung, obwohl Ausnahmen, wie Vorarlberg und teilweise auch das Burgenland beweisen, dass bei freiwilliger Erstellung mehr Engagement und Kreativität zu finden ist. Letztlich gilt es jedoch im Sinne des Planungsbewusstseins und der nachhaltigen räumlichen Entwicklung allen Gemeinden die Pflicht zur Erstellung eines ÖEK aufzuerlegen.

Während das ÖEK in der Steiermark, Niederösterreich, Oberösterreich, Kärnten und Tirol die Rechtsnorm einer Verordnung zu den Raumordnungsgesetzen bildet, bildet es im Burgenland, Salzburg und Vorarlberg einen Gemeinderatsbeschluss. Schon hinsichtlich dieses Unterschieds entfaltet das ÖEK unterschiedliche Wirkungen. Ein Gemeinderatsbeschluss entfaltet lediglich Selbstbindungswirkung der Gemeinde. Eine Verordnung hingegen stellt Verwaltungsrecht dar und ist ergo dessen als stärkeres Recht einzustufen.

Unabhängig der Rechtsform gilt es die Genehmigung durch eine Aufsichtsbehörde des Landes anzustreben. Diese Kontrollinstanz steigert die Qualität der Entwicklungskonzepte vehement.

Ein weiterer Indikator für qualitativ hochwertige Entwicklungsplanung stellt der Umfang der rechtlich verpflichtenden Inhalte dar. Aufgrund der unterschiedlichen Eigenschaften der Gemeinden der verschiedenen Bundesländer gilt es hierbei den größtmöglichen Handlungsspielraum aufrechtzuerhalten. Trotzdem sind die essentiellen Themenbereiche als grobe Richtschnur und Orientierung gesetzlich festzulegen. In den den Umfang der rechtlich verpflichtenden Inhalte werden folgenden Themen als besonders essentiell betrachtet:

- Bestandsaufnahme und – analyse der Gegebenheiten in der Gemeinde
- Ersichtlichmachung/Bedachtnahme der überörtlichen Planungen
- Interkommunale Kooperation
- Abschätzung des Baulandbedarfs
- Aufzeigen der Baulandreserven und des Leerstands
- Planerische Darstellung mit Darstellung der
 - Gebiete mit baulicher Entwicklung (Hotspots)
 - Freihalteflächen
 - Einschränkungen aus anderen Materiengesetzen
- Maßnahmen zur Erreichung räumlichen Entwicklungsziele
- Möglichkeiten der Baulandmobilisierung

Die oben genannten Inhalte werden im Zuge der Beurteilung für den jeweiligen Planungszeitraum abgeschätzt. Da sich die Entwicklungen der Gemeinden mehr oder weniger dynamisch bis statisch gestalten können, ist der Planungszeitraum durchaus kritisch zu anzusehen. Einerseits zwingt ein längerer Zeitraum zu begrüßenswerter vorausschauender Planung. Andererseits büßen die Entwicklungskonzepte aufgrund dieses Parameters an Flexibilität ein. Dieser Problematik können verschiedene Lösungen entgegengebracht werden. Zum einen können die Planungszeiträume mittelfristiger gefasst werden. Zum anderen können Revisionen einfacher ermöglicht werden. Zu empfehlen wäre jedoch eine Mischung dieser beiden Varianten. So könnten Ausweisungen mittelfristiger (bis zu 5 Jahren) gefasst und Entwicklungsziele zugleich langfristiger (bis zu 30 Jahren) formuliert werden.

Neben der temporären gilt es auch die räumlichen Beschränkungen gemäß den unterschiedlich dynamischen Entwicklungen innerhalb des Gemeindegebiets zu beurteilen. So ergeben sich, wie beispielsweise bei den Fusionierungen der steirischen Gemeindestrukturreform, Gemeindegebiete, welche unterschiedlichste Ortschaften vereinen. Ergo dessen ist es als zweckmäßig zu erachten, eine Beurteilung der Planungsräume anzustellen und die Entwicklungsziele anhand derer einzuteilen. Die Möglichkeit entsprechende räumliche Entwicklung für einzelne Planungsräume formulieren zu können, zeugt von enormer Flexibilität und damit verbundenem Handlungsspielraum.

Entgegen dem Fall von Ortschaften mit unterschiedlichen Eigenschaften innerhalb einer Gemeinde und der damit verbundenen Notwendigkeit einer Entwicklung nach einzelnen Gemeindegebieten bzw. Planungsräumen, weisen in Österreich oft ganze Gemeinden einer Region ähnliche Eigenschaften auf. Dies fordert wiederum gemeindeübergreifende Ziele im

Sinne einer interkommunalen Kooperation. Zum Zwecke dieser Zusammenarbeit bedarf es jedoch vergleichender Instrumente um gemeinsames Planen zu ermöglichen. Hierbei ist die Regelung der Plandarstellung mittels Planzeichenverordnung oder Darstellungsempfehlung als positive Maßnahme zu nennen sofern diese den Gestaltungsspielraum des Planers nicht einschränkt.

Letztlich hängen die oben angeführten Maßnahmen und Empfehlung von den handelnden Personen ab. Dies betrifft nicht nur die Entscheidungsträger, vielmehr ist auch das Planungsbewusstsein der betroffenen Bürger zu heben. Umfassendes Planungsbewusstsein führt zu höherem Interesse an der örtlichen Entwicklung und trägt daher nachhaltig zur Qualität der umzusetzenden Maßnahmen bei. Zeigt der Bürger Interesse, sind die umsetzenden Verantwortlichen gezwungen entsprechende Qualität sowie Planungsbewusstsein bei der Gestaltung der örtlichen Raumplanung sicherzustellen. Jedoch geht das Planungsbewusstsein der Bürger klar mit den raumplanerischen Zugängen einher. Im Zuge des Planungsprozesses sind die Bürger über den Stand der Planungen in Kenntnis zu setzen. Dies wird jedoch nicht unter Ausnützung aller denkbaren Möglichkeiten durchgeführt. Um dies in Zukunft zu verbessern, gilt es neue Medien wie das Internet sowie Social Media Plattformen vermehrt einzusetzen. Ebenso kann die Vergabe von finanziellen Zuschüssen durch Förderungen zu mehr Engagement bei der Einbindung der Bevölkerung während des Planungsprozesses führen, wie es beispielsweise im Land Vorarlberg gezeigt wird.

Abschließend gilt es die für die örtliche Entwicklungsplanung essentiellen Funktionen des ÖEK noch einmal zu betonen. Die oben angeführten Maßnahmen gelten als Empfehlungen, deren Umsetzung einen Mehrwert für die örtliche Entwicklungsplanung darstellen können. Unter Anbetracht all dieser Verbesserungsvorschläge ist vor allem die Aufrechterhaltung der Flexibilität und somit des Handlungsspielraums hervorzuheben. Um der Rolle eines strategischen Planungsinstrumentes und den Diversifikationen der einzelnen Gemeinden weiterhin gerecht zu werden, ist die Beibehaltung der Flexibilität des ÖEK unabdingbar.

6 CONCLUSIO UND EMPFEHLUNGEN

Das Örtliche Entwicklungskonzept ist als strategisches Instrument der örtlichen Raumplanung für die Gemeinden im Sinne einer Richtschnur für die Zukunft von größter Bedeutung. Um dieser strategischen Rolle auch gerecht werden zu können, müssen die Bundesländer bei der Erstellung dieser Leitlinie den Kompromiss zwischen weitreichenden Regelungen und genügend Interpretationsspielraum für die jeweilige Gemeinde ermöglichen.

Der kausale Zusammenhang zwischen der Qualität dieser Richtschnur und der Entwicklung der verschiedenen Gemeinden Österreichs ist unbestritten. Ergo dessen liegt der Schluss einer bundesweiten Regelung sehr nahe und wird von den verantwortlichen Planern in Österreich immer wieder gefordert. Nichts desto trotz zeigte der Vergleich der rechtlichen Regelungen und praktischen Umsetzung in den Bundesländern, dass die Diversifikation der Bundesländer bzw. der Probleme in den Gemeinden die föderalistische Regelung des ÖEK teilweise legitimiert. Somit bedarf es zum Zwecke einer Qualitätssteigerung in ganz Österreich einer bundesweiten Regelung im Sinne einer strategischen Richtschnur mit genügend Handlungsspielraum für die jeweiligen Bundesländer. Mittels dieser Orientierungshilfe für die Bundesländer wäre gewährleistet, dass zweckmäßige Regelungen, die in allen Bundesländern begrüßenswert wären, implementiert werden und den Bundesländern trotz alledem genügend Freiraum zur Adressierung ihrer länderspezifischen Gegebenheiten bleibt.

6.1 Empfehlungen für eine bundesweite Leitlinie zum ÖEK

Um die Grundzüge einer bundesweiten Richtlinie aufzuzeigen, werden in den folgenden Absätzen die wesentlichsten Empfehlungen aus den Vergleichen zwischen den Bundesländern zusammengefasst. Aus dieser empfohlenen strategischen Richtschnur auf Bundesebene abgeleitet, sollen Vorgaben zum ÖEK auf Landesebene wie bisher den speziellen Planungsvoraussetzungen des jeweiligen Bundeslandes angepasst werden. Des Weiteren sind seitens der Landesregierung weiterhin die Funktion der Beratung sowie der Genehmigung als Aufsichtsbehörde wahrzunehmen.

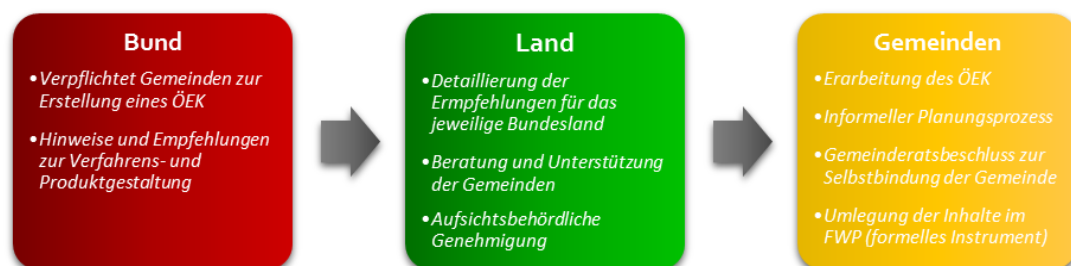
6.1.1 Rechtliche Bindung

Die Analyse der rechtlichen Bestimmungen in den Bundesländern zeigt die Zweckmäßigkeit einer gewissen rechtlichen Bindung zur Erstellung eines ÖEKs. Diese rechtliche Verpflichtung lässt dem ÖEK genügend Priorität in den Planungen der Gemeinde zukommen. Jedoch birgt eine

rechtliche Verpflichtung mittels Vorgabe der Verfahren die Gefahr, dass der Fokus vor allem auf formalen Kriterien anstatt auf Inhalten und dem Planungsprozess selbst liegt. Daher sind informelle Verfahren zur Erarbeitung der entsprechenden Inhalte zu bevorzugen, um im Prozess der Planung den relevanten Entscheidungsträgern die Möglichkeit zu geben sich anhand der Herausforderungen und nicht an den formalen Richtlinien orientieren zu können. Da die Form sowie die Produkte informeller Verfahren offen sind, entfalten diese mehr Flexibilität. Um die entsprechende Selbstbindung in der Gemeinde letztlich erzielen zu können, bedarf es an entsprechendem Fachwissen sowie Planungsbewusstsein der handelnden Akteure. Ist den involvierten Personen die Bedeutung dieses Instruments bewusst, so entfaltet sich Selbstbindung bei der erarbeiteten Handlungsorientierung beispielsweise in Form von Gemeinderatsbeschlüssen. Da informelle Verfahren jedoch durchaus gewisse Regeln hinsichtlich der Verfahrens- und Produktgestaltung erfordern, müssen sich die involvierten Personen auf dergleichen einigen. Hierzu sollten derartige Hinweise und Empfehlungen auf Bundesebene erlassen werden. Somit muss die rechtliche Bindung zur Erstellung eines ÖEKs bundesweit auferlegt werden, jedoch die Form der Durchführung des Planungsprozesses lediglich mittels Empfehlungen und Hinweisen zur Verfahrens- und Produktgestaltung unterstützt werden. Dies ermöglicht informelle Verfahren, welche mehr Beteiligung und Flexibilität mit sich bringen.

Auf Ebene der Flächenwidmungsplanung wird empfohlen, die Festlegungen des Örtlichen Entwicklungskonzepts in einem formellen Instrument weiterhin parzellenscharf zu interpretieren und somit weitgehende rechtliche Bindungswirkung zu erreichen.

Abbildung 25: Organisation der Regelungen zum bundesweit einheitlichen ÖEK



Quelle: Eigene Darstellung

6.1.2 Zeitliche Dimension (kurz-, mittel- und langfristige Planungen)

Die derzeitige Regelung der Planungshorizonte, unabhängig ihrer Dynamik in der Entwicklung der jeweiligen Gemeinden, mindert Flexibilität sowie Aktualität der örtlichen Raumplanung. Eine bundesweite Richtschnur sollte eine flexiblere Handhabung der ÖEKs mittels Unterteilung des Planungshorizonts anstreben. So stellen Planungshorizonte zwischen 15 und 20 Jahren durchaus adäquate Zeiträume zur Sicherstellung mittelfristiger Planungen dar, jedoch mangelt es an kurz-

sowie langfristigen Zielen. Ergo dessen wäre bundesweit eine Unterteilung der Ziele in zeitlicher Hinsicht zu empfehlen.

- kurzfristige Ziele (5 Jahre) stellen die notwendige Aktualität sicher und betreffen vorhersehbare sowie planbare Entwicklungen
- mittelfristige Ziele (15 Jahre) vermitteln die gewünschte Zukunftsorientierung und betreffen vorhersehbare aber nicht planbare Entwicklungen
- langfristige Ziele (30-50 Jahre) stellen Identität und Leitbild für die Gemeinde dar

Abbildung 26: Empfehlung für die zeitliche Dimension der Planungen



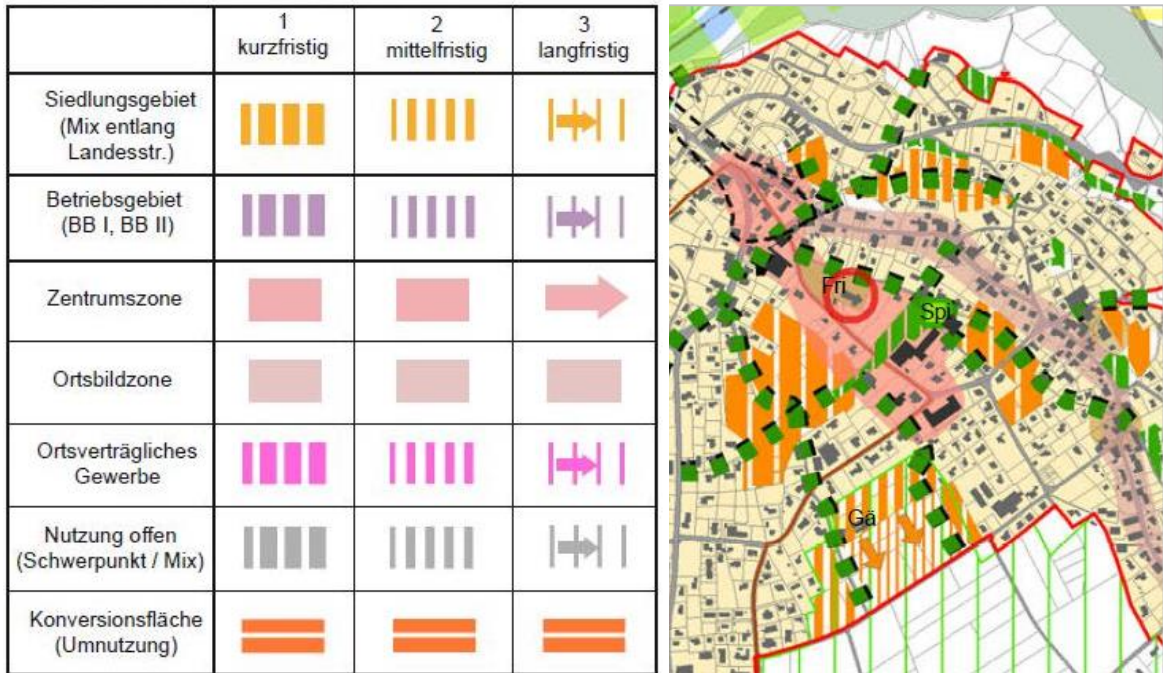
Quelle: Eigene Darstellung

Trotz aller vorausschauenden Planung können unvorhergesehene Änderungen der Planungsvoraussetzungen eine Neu beurteilung der kurz-, mittel- sowie langfristigen Ziele erfordern. Um dem Bedarf an Flexibilität entsprechen zu können, sollte bundesweit die Möglichkeit zur Evaluierung der kurzfristigen Ziele der ÖEKs in den Gemeinden nach 5 Jahren festgelegt werden. Diese Möglichkeit soll die Formulierung neuer kurzfristiger Ziele sicherstellen, welche jedoch nicht im Widerspruch zu den mittel- und langfristigen Zielen stehen dürfen. Diese Neuformulierung muss jedoch immer im Sinne des öffentlichen Interesses erfolgen und darf keinesfalls von Einzelinteressen beeinflusst werden.

6.1.3 Prioritäten im Raum

Die zeitliche Dimension steht im engen Zusammenhang mit den Prioritäten im Raum. Somit gilt es bundesweit die Verknüpfung der kurz-, mittel- und langfristigen Ziele mit den entsprechenden Räumen vorzuschreiben. Dieser differenzierte Blick auf den Raum, welcher einer Prioritätenreihung anhand der kurz-, mittel- und langfristigen Ziele zu unterziehen ist, hat sich in der Plandarstellung des ÖEK niederschlagen. Es gilt in den Gemeinden jene Räume zu filtern, die erhöhte Aufmerksamkeit in der kurz-, mittel- oder langfristigen Planung verlangen. Somit sind Entwicklungsschwerpunkte bzw. Hotspots der räumlichen Entwicklung der Gemeinde hinsichtlich raumplanerischer Ziele sowie den Faktoren Zeit und Raum festzulegen, um diese in der Plandarstellung des ÖEK markant zu kennzeichnen.

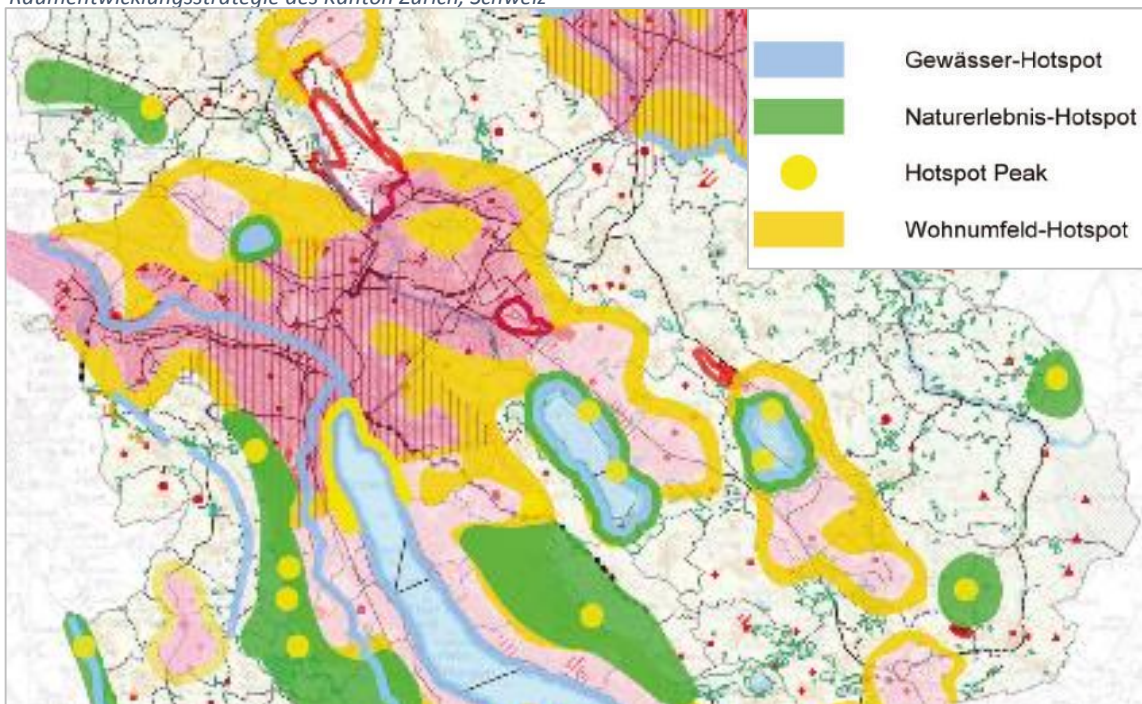
Abbildung 27: Beispielhafte Darstellung der Entwicklungsetappen (Legende / Plan) im REK d. Gemeinden im Blumenegg



Quelle: Gemeinde Bludesch, 2013

Je nach Planungsvoraussetzung und Zweck des jeweiligen Hotspots können Projektstudien notwendig sein, um zukünftige Entwicklungsmöglichkeit zu analysieren. Letztlich sind derartige Hotspots mitunter von den handelnden Personen abhängig, weshalb die entsprechenden Ansprechpartner zu und die Kompetenzen der involvierten Personen hinsichtlich fachlicher Eignung, Erfahrung oder Teamfähigkeit zu beurteilen sind.

Abbildung 28: Beispielhafte Darstellung der zukünftigen Landschafts- und wohnumfeldbezogenen Hotspots in der Raumentwicklungsstrategie des Kanton Zürich, Schweiz



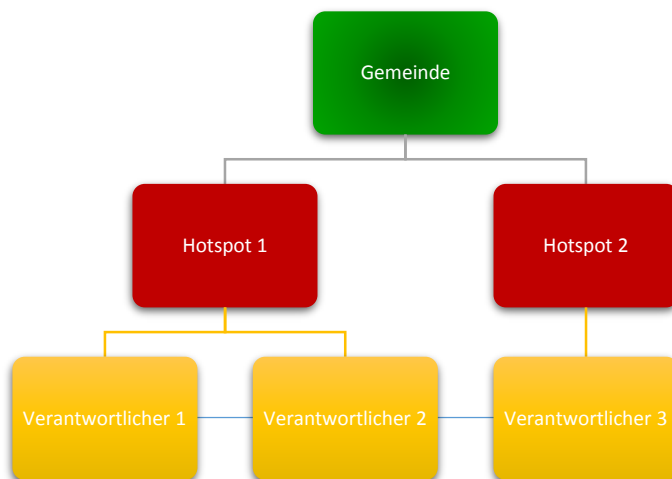
Quelle: Regierungsrat Kanton Zürich, 2014

Vor allem im besonders hervorzuhebenden Bereich der interkommunalen Kooperation gilt es die entsprechenden Ansprechpartner zu finden und die Kommunikation sicherzustellen. Endet die Prioritätenreihung des Raumes an den Grenzen der Gemeinde, können mögliche interkommunale Kooperationen und damit verbundene Synergieeffekte vergeudet werden. Etwaige Entwicklungschancen würden durch interkommunale Kooperationen durchaus besser erkannt und Entwicklungsziele effizienter umgesetzt werden.

6.1.4 Organisation/Akteurslandschaft

Wie die informellen Verfahren zur Erarbeitung der Inhalte des ÖEK sowie die Beurteilung bzw. Festlegung von Hotspots zeigen, sind im Zuge dieses Prozesses viele Entscheidungsträger involviert. Um die Organisation zwischen den Akteuren der Entwicklungsflächen sicherstellen zu können, bedarf es der Festlegung der Informationskanäle im ÖEK. Einerseits gilt es Ansprechpartner auszumachen und festzulegen, andererseits müssen Verantwortliche der Entwicklungsflächen darüber in Kenntnis gesetzt und in Prozesse der Entwicklungsplanung einbezogen werden. Somit wird sichergestellt, dass für jegliche Hotspots der räumlichen Entwicklungsplanung Ansprechpartner bzw. Verantwortliche mit Name, Adresse und Erreichbarkeit erfasst sind. Dadurch wird klar ersichtlich wer mit der Gemeinde als hauptverantwortlicher Akteur die jeweiligen Prozesse vorantreibt und koordiniert.

Abbildung 29: Organigramm zur Darstellung der Akteurslandschaft



Quelle: Eigene Darstellung

Grundsätzlich können die Akteure der örtlichen Raumplanung in drei Gruppen unterteilt werden. Planer, Politiker und Bürger stellen die wesentlichsten Entscheidungsträger bei der Erstellung des ÖEK dar. Die Analysen der Thematik ÖEK zeigen sowohl in der Fachliteratur, als auch in den leitfadengestützten Experten-

interviews, dass die Qualität der örtlichen Raumplanung immens von den handelnden Akteuren abhängig ist. Ergo dessen werden in den folgenden Absätzen Handlungsempfehlungen an die verschiedenen Gruppen gegeben.

6.1.4.1 Empfehlungen für die Planer der örtlichen Raumplanung

Wie die Vergleiche zwischen den Bundesländern gezeigt haben, finden sich aufgrund der heterogenen Planungsvoraussetzungen unterschiedliche Planungskulturen und somit Planungsansätze. Viele, der für ein Bundesland speziell entwickelten Maßnahmen, sind mitunter auch für Planer anderer Bundesländer von Relevanz. Daraus abgeleitet würde ein bundesweiter Erfahrungsaustausch unter allen Planern der Bundesländer zu einer Horizonterweiterung führen. Verschiedene Ansätze zum ÖEK sowie in der Praxis erprobte Maßnahmen können einer bundesweiten Reflexion unter den Planern zugeführt werden, um von den Erfahrungen der jeweils anderen Bundesländer lernen zu können. Diese Möglichkeit des Erfahrungszuwachses auf Bundesebene, könnte einen ersten Schritt hin zu einer bundesweiten strategischen Richtschnur für das ÖEK darstellen.

Im Zuge dieser Reflexionen gilt es auch die Mängel und Probleme hinsichtlich der Umsetzung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu erörtern. Diese Plattform der bundesweiten Diskussion über das ÖEK kann dazu dienen, die Hintergründe für etwaige negative als auch positive Beispiele in der Umsetzung Raumordnungsgesetze aufzuzeigen. Demnach ist hierzu auch die Einbindung der politischen Akteure auf Landesebene nahe zu legen, um durch die Planer erarbeitete Verbesserungsvorschläge zu den Raumordnungsgesetzen auch einer politischen Diskussion zuführen zu können. Der schmale Grat zwischen größtmöglicher strategischer Ausrichtung und Einhaltung der rechtlichen Möglichkeiten könnte somit von beiden Seiten – jener der Raumplanung sowie jener der Politik – beleuchtet werden, um eine konstruktive Lösung herbeizuführen.

6.1.4.2 Empfehlungen für die Gemeindevertretung und -verwaltung

Die, in der örtlichen Raumplanung bestehende Abhängigkeit zwischen Politik und Planer fordert nicht nur wie oben empfohlen ständigen Kontakt und Informationsaustausch, sondern auch ein Bewusstsein über das Verhältnis zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer. Schließlich sind die Planer von der Zufriedenheit der auftraggebenden Gemeinden abhängig. Der Erfolg des Planers hängt immerhin von der Umsetzung der jeweiligen Wünsche des Auftraggebers ab. Hierbei finden sich jedoch oftmals Entscheidungen, welche lediglich auf persönliche Meinungen der Politiker, beeinflusst durch Einzelinteressen nahestehender Bürger und nicht auf raumplanungsfachliche Argumentationen gestützt sind. Dieses Dilemma der Planer muss jedoch von beiden Seiten aufgebrochen werden. Einerseits sind Politiker angehalten den raumplanungsfachlichen Empfehlungen der Planer auch gegen ihre persönlichen Tendenzen zu folgen. Andererseits liegt es an den Raumplanern selbst, den Konkurrenzkampf zwischen

Raumplanungsbüros nicht durch die Erfüllung von raumplanungsfachlich bedenklichen Entscheidungen zu verzerren.

Um diesem Verhältnis auch nachhaltig entgegenwirken zu können, wäre ein erhöhtes raumplanungsfachliches Verständnis auf Seiten der Gemeindevertretung und –verwaltung von Vorteil. Hierzu wären Workshops zur Erlangung von grundlegendem Wissen der Raumplanung zu begrüßen. Verfügen die verantwortlichen Akteure auf Gemeindeebene über entsprechendes Verständnis für raumplanungsfachliche Entscheidungen, erleichtert dies die Vertretung von kritischen Maßnahmen seitens der Planer auch gegen die persönlichen Tendenzen der Gemeinde.

6.1.4.3 Empfehlungen für die Bürger

Eine weitere Facette des ÖEK, welche Verständnis der involvierten Personen fordert, stellt die Leistung der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen dar. Demnach bedarf es an Bewusstsein sowie ansatzweisem Fachwissen in der Bevölkerung. Um dieses Verständnis sicherstellen zu können braucht es folgende Faktoren:

- Schaffen von Bewusstsein für die örtliche Raumplanung
- Erhöhtes Einbeziehen der Bevölkerung
- Leicht verständliche Zusammenfassung der Instrumente

Um grundlegendes Verständnis für die Vorgänge der örtlichen Raumplanung in der gesamten Bevölkerung zu schaffen, könnte der Bereich der Pflichtschule genutzt werden. Würde die Raumplanung in ihren Grundzügen in Unterrichtsfächern, wie beispielsweise Geographie und Wirtschaftskunde, bearbeitet werden, führe dies zu einer Steigerung des Interesses der Bevölkerung.

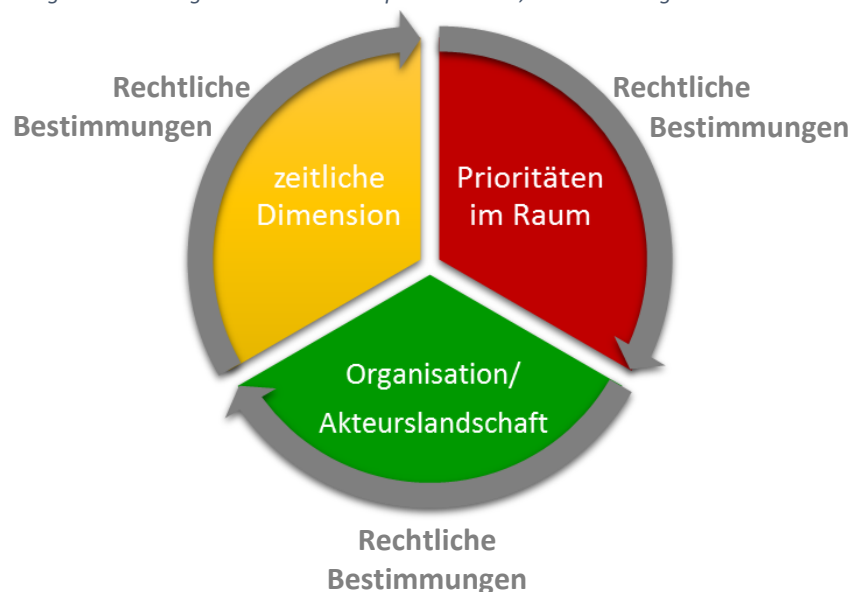
Auf dieser erhöhten Aufmerksamkeit aufbauend, könnte die tatsächliche Einbeziehung der Bevölkerung im Planungsprozess erweitert werden. Letztlich scheitert die Teilnahme der Bevölkerung oftmals an der mangelnden Reichweite der Kundmachungen über die bevorstehenden Beteiligungsaktionen. Hierzu könnten neue Informationskanäle wie beispielsweise das Internet im Allgemeinen oder Social Media im Speziellen die Möglichkeit den Bürger zu erreichen begünstigen. Unter Berücksichtigung all dieser Handlungsempfehlungen muss es trotzdem zu einer Trennung zwischen Fachleuten und Laien kommen. Letztlich obliegt es den Raumplanern und den Vertretern der Gemeinde nachhaltige örtliche Raumplanung zu vollziehen. Demnach soll der Bürger zwar einbezogen, jedoch nicht in die Verantwortung genommen werden. Diesbezüglich kann nicht verlangt werden, dass dieser die volle Tragweite

der Instrumente der örtlichen Raumplanung nachvollziehen kann. Ergo dessen ist zu empfehlen, dass eine zusätzlich vereinfachte und verkürzte Version des ÖEK mitsamt der Plandarstellung für den Bürger erstellt werden soll. Somit wäre gewährleistet, dass einerseits die Nachvollziehbarkeit aufgrund der vereinfachten Darstellung auch für den Bürger gegeben ist und andererseits die oftmals vorherrschende Unübersichtlichkeit nicht vor der Beteiligung abschreckt.

6.2 Schlussbetrachtung

Das Örtliche Entwicklungskonzept dient als strategisches Instrument der nachhaltigen Entwicklung der Gemeinden. Jedoch verdient ein derartiger Prozess den Namen einer strategischen Planung nicht nur aufgrund der Ausrichtung auf einen längeren Zeitraum, wie die momentan vorherrschenden 10-20 Jahre. Die Ansprüche an ein derart essentielles Instrument der örtlichen Raumplanung müssen viel umfassender sein. So gilt es die rechtlichen Rahmenbedingungen für adäquate Lösungsansätze, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Flexibilität und des Handlungsspielraums für die Gemeinden zu schaffen. Dieses durchaus herausfordernde Unterfangen bedarf vor allem der oben erläuterten Koordinierung und Schaffung von Struktur hinsichtlich der Komponenten der zeitlichen Dimension, der Prioritäten im Raum sowie der Organisation bzw. der Akteurslandschaft. Die, auf Landesebene zu schaffenden, rechtlichen Rahmenbedingungen müssen den genannten Faktoren genügend Handlungsspielraum und Flexibilität zugestehen, das Zusammenwirken dieser Bereiche festlegen und gleichzeitig ein Mindestmaß an Prioritäten bzw. Schwerpunktsetzungen sicherstellen.

Abbildung 30: Beziehung zwischen den Komponenten Zeit, Raum und Organisation



Quelle: Eigene Darstellung

Trotz alledem zeigt der Vergleich zwischen den Bundesländern vor allem die Abhängigkeit hinsichtlich der handelnden Personen. Selbst beim Herstellen des oben angeführten Wunschzustandes, sind es die persönlichen Hintergründe der handelnden Akteure, welche oftmals die Gründe dafür darstellen warum das ÖEK in manchen Gemeinden mit mehr oder weniger Erfolg zweckmäßig umgesetzt wird. Gerade deshalb ist es notwendig klar zu regeln, welche Möglichkeiten der Gemeinde hinsichtlich der örtlichen Raumplanung offenstehen. Dies hat unter Einsatz kurzer klarer Botschaften mittels Gesetzen zu erfolgen, welche den Planern bei der Umsetzung des ÖEK genügend Flexibilität und Handlungsspielraum einräumen.

Ist dieser Zustand erst hergestellt, so hängt die örtliche Raumplanung vor allem von den verschiedenen Planungsansätzen der Planer ab. So unterschiedlich die Planungsansätze auch sein mögen, ist nach dem Vergleich zwischen den Bundesländern hinsichtlich Flexibilität und Aktualität folgende Empfehlung für jegliche Planungen auf strategischer Ebene abzugeben. In welche Richtung die Planungsansätze auch immer gehen mögen, sollten sie das Zusammenspiel zwischen Landesregierung, Gemeinden und Planern ermöglichen und begünstigen. Wird die entsprechende Koordinierung und Kommunikation zwischen diesen Entscheidungsträgern sichergestellt, so erlebt die örtliche Raumplanung mit Sicherheit einen Qualitätszuwachs hinsichtlich ihrer Produkte und Instrumente. Letztlich muss im Prozess der Erstellung und Umsetzung dieser vor allem auf Flexibilität und Handlungsspielraum Wert gelegt werden. Da die örtliche Raumplanung auf geordnete räumliche Entwicklung und die nachhaltige Nutzung der Ressource Boden in der Zukunft abzielt, bedarf es einer ständigen Prüfung ob die eingeleiteten Maßnahmen zu derartigen Veränderungen führen, welche wiederum neue Planungen verlangen. Dabei gilt es zwar zu frühes Eingreifen zu vermeiden, da die Maßnahmen in der Raumplanung je nach Situation erst nach Jahrzehnten ihre Wirkung zeigen. Jedoch ist die Möglichkeit des Eingreifens und Steuerns bei einem strategischen Instrument essentiell. Wohnt diesem strategischen Prozess jedoch nicht genügend Flexibilität inne, so fehlt es an Möglichkeiten und Handlungsspielraum adäquat eingreifen zu können, um die langfristigen Ziele entsprechend einer strategischen Ausrichtung dennoch umzusetzen.

7 WEITERER FORSCHUNGSBEDARF

Im Zuge der intensiven Bearbeitung des Planungsinstruments Örtliches Entwicklungskonzept haben sich Bereiche gezeigt, zu denen bisher noch nicht geforscht wurde, jedoch interessante Ergebnisse zu erwarten wären.

Um die Forschungslücken dieser Bereiche zu füllen wurden potentielle Forschungsfragen formuliert, die im Zusammenhang mit der örtlichen Raumplanung und dem Örtlichen Entwicklungskonzept stehen.

- *Welche Regelungen und Inhalte müsste ein bundesweit einheitliches Örtliches Entwicklungskonzept haben um als grobe Leitlinie für alle Bundesländer zu dienen?*
- *Evaluierung der Umsetzung der Örtlichen Entwicklungskonzepte der Steiermark nach der Gemeindestrukturereform 2015. Hat sich durch die Gemeindegemeinschaften die Qualität der örtlichen Raumplanung und die des ÖEK verbessert?*
- *Vergleichende Evaluierung der Entwicklung einer Gemeinde mit Örtlichen Entwicklungskonzept und ohne Örtlichen Entwicklungskonzept (z.B. in Niederösterreich, Burgenland, Vorarlberg)*
- *Vergleich der zeichnerischen Darstellungen der Örtlichen Entwicklungskonzepte in den Bundesländern Österreichs. Welche Plandarstellungen werden einem strategischen Instrument am gerechtesten?*
- *Evaluierung der Wirksamkeit des ÖEK: Ist diese größer sofern es von der Landesregierung strikte Vorgaben zum Planungsprozess gibt oder geht ein größerer Handlungsspielraum mit einer besseren Umsetzung des ÖEK in den Gemeinden einher?*
- *Bürgerbeteiligung und -information im Örtlichen Entwicklungskonzept. Welcher Mehrwert entsteht dadurch? Ist der Adressat des Örtlichen Entwicklungskonzepts tatsächlich der Bürger? Ist das sinnvoll?*
- *Das ÖEK als Teil des Flächenwidmungsplans in Oberösterreich. Wie kann man das schlechte „Image“ des ÖEK noch ändern? Welche Instrumente werden eingesetzt um den Gemeinden eine strategische Leitlinie für die Zukunft zu erstellen?*
- *Entwicklung der Gemeinden im Sinne der dezentralen Konzentration. Schränkt dieses Raumordnungsziel strukturell schwache Gemeinden zu sehr ein?*

8 VERZEICHNISSE

8.1 Quellenverzeichnis

- ADAM, B. (1993): Regionale Nachhaltigkeit durch interkommunale Kooperation. In: Raumforschung und Raumordnung Bd. 56, H. 5/6, S. 443-448.
- ALBERS, G. (1969): Wandel und Kontinuität im Deutschen Städtebau. In: Stadtbauwelt, H. 21.
- ALBERS, G. (2006): Zur Entwicklung des Planungsverständnisses: Kontinuität und Wandel. In: Selle, K.: Zur Räumlichen Entwicklung beitragen. Konzepte. Theorien. Impulse. (Planung neu Denken, Bd. 1). Dortmund. S. 43-55.
- ALBERS, G., WÉKEL, J. (2011): Stadtplanung: Eine illustrierte Einführung. 2. Auflage. Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt.
- AMT DER BURGENLÄNDISCHEN LANDESREGIERUNG (2011): Landesentwicklungsprogramm Burgenland – LEP 2011: Mit der Natur zu neuen Erfolgen. Landesamtsdirektion Raumordnung und Wohnbauförderung. Eisenstadt.
- AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG (2008): Kärnten ÖEK-NEU Örtliche Entwicklungskonzepte auf Orthofotos: Handbuch zum Kärnten ÖEK-NEU. Abteilung 20 - Gemeindeplanung. Klagenfurt.
- AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG (online a): Leitfaden zur Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes: Die Erstellung eines Örtlichen Entwicklungskonzeptes. Online unter: http://www.raumordnung-noe.at/fileadmin/root_raumordnung/infostand/oertliche_raumordnung/leitfaden_oertliches_entwicklungskonzept/oek_erstellung.pdf (10.01.2016)
- AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG (online b): Örtliches Entwicklungskonzept. Online unter: <http://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=25> (10.01.2016)
- AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG (online c): Raumordnungsprogramm. Online unter: <http://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=16> (10.01.2016)
- AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG (2014): NÖ Raumordnungsgesetz 2014: Motivenbericht zur Neufassung des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014 (NÖ ROG 2014). Gruppe Raumordnung und Umwelt –Abteilung Bau- und Raumordnungsrecht. St.Pölten.
- AMT DER OBERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG (o.J.): Flächenwidmungsplan mit Örtlichem Entwicklungskonzept. Online unter: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/60040.htm> (15.02.2016)
- AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG (2010): ROG 2009-Erläuterungen-Landtagsbeschluss In: Handbuch Raumordnung Salzburg. Abteilung 7 – Raumplanung. 1. Ausgabe 2010. Salzburg. S.61-S.93.
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2005): Das Örtliche Entwicklungskonzept – ein Leitfaden. Fachabteilung 13B- Bau- und Raumordnung, Energieberatung. Graz.
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2011): Leitfaden SUP in der örtlichen Raumplanung. 2. Auflage, Fachabteilung 13B / Bau- und Raumordnung. Graz.
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2013 a): Landesentwicklungsleitbild Steiermark: Räumliche Strategie zur Landesentwicklung. Abteilung 7 - Landes- und Gemeindeentwicklung. Graz.

- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2013 b): Leitlinie für die Beurteilung von Örtlichen Siedlungsschwerpunkten. Abteilung 13 – Umwelt und Raumordnung. Graz.
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2013 c): Gemeindestrukturereform Leitbild Steiermark: Stärkere Gemeinden – Größere Chancen. Graz.
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2015 a): Landesentwicklungsprogramm Steiermark. Online unter: <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/11164779/280339/> (10.11.2015)
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2015 b): Entwicklungsprogramm für den Sachbereich Windenergie. Online unter: <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/11825666/2863310/> (10.11.2015)
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2015 c): Die örtliche Raumplanung in der Steiermark. Online unter: <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/10206497/61637529/> (21. 10.2015)
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2016 a): Regionalplanung. Online unter: <http://www.raumplanung.steiermark.at/cms/beitrag/10020778/265335/> (29.03.2016)
- AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG (2016 b): Gemeindestrukturereform: Presseausendungen. Online unter: <http://www.gemeindestrukturereform.steiermark.at/> (09.03.2016)
- AMT DER TIROLER LANDESREGIERUNG (o.J.): Örtliches Raumordnungskonzept. Online unter: <https://www.tirol.gv.at/landesentwicklung/raumordnung/oertliche-raumordnung/oerk/> (10.04.2016)
- AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG (1997): Das räumliche Entwicklungskonzept: Ein Leitfaden für die Gemeinden. Abteilung VIIa - Raumplanung und Baurecht. Bregenz.
- AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG (2012): Richtlinie der Vorarlberger Landesregierung für die Förderung nachhaltiger Gemeinde- und Regionalentwicklungsplanungen. Abteilung VIIa - Raumplanung und Baurecht. Bregenz.
- AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG (o.J.): Unabhängiger Sachverständigenrat (USR). Online unter: http://www.vorarlberg.at/ausschreibungen/vorarlberg/bauen_wohnen/bauen/raumplanung/weitereinformationen/instrumenteundverfahren/unabhaengigersachverstaen.html (09.05.2016)
- BFW - Bundesforschungszentrum für Wald (2015): Hauptwuchsgebiete in Österreich. Online unter: www.bfw.ac.at/300/1203.html (17.12.2016)
- BMLFUW- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2014): Gefahrenzonenplan: Strategische Positionierung. Sektion III - Forstwirtschaft. Online unter: <https://www.bmlfuw.gv.at/forst/oesterreich-wald/raumplanung/gefahrenzonenplan/Gefahrenzonenplan.html> (19.04.2016)
- BUNDESKANZLERAMT ÖSTERREICH (2014): Gemeinden. Online unter: https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/Kapitel_13_Gemeinden_2.pdf?4pqo1m (09.03.2016)
- BUNDES-VERFASSUNGSGESETZ (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB) idgF BGBl. I Nr. 102/2014 .
- BURGENLAND: LANDESENTWICKLUNGSPROGRAMM 2011 (LEP 2011) LGBl. Nr. 71/2011 idgF
- BURGENLÄNDISCHES RAUMPLANUNGSGESETZ 1969, LGBl. Nr. 18/1969 idgF LGBl. Nr. 44/2015.
- DALLHAMMER, E., MOLLAY, U. (2008): Infrastrukturkosten der Siedlungserweiterung bei bestehenden Leitungsnetzen: Endbericht. ÖIR – Österreichisches Institut für Raumplanung. Wien.

- DOUBEK, C., BIRNER, A., DELAPINA, F. (1996): Siedlungsentwicklung in Österreich Band II: Szenarien 1991 – 2011. Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung. ÖROK Schriftenreihe 127. Wien.
- DOUBEK, C., ZANETTI, G. (1999): Siedlungsstruktur und öffentliche Haushalte. Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung. ÖROK Schriftenreihe 143. Wien.
- DOUBEK, C., HIEBL, U. (2001): Soziale Infrastruktur: Aufgabenfeld der Gemeinden. Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung. ÖROK Schriftenreihe Nr. 158. Wien.
- DUDEN (1994): Das große Fremdwörterbuch: Herkunft und Bedeutung der Fremdwörter. Hrsg.: Wissenschaftlicher Rat der Dudenredaktion, Dudenverlag. Mannheim, Leipzig, Wien, Zürich.
- GEMEINDE BLUDESCH (2013): Räumliches Entwicklungskonzept der Gemeinden Bludesch, Thüringen und Ludesch im Walgau (Blumenegg). Erstellt von stadtländl DI Alfred Eichberger und Raumplanung DI Georg Rauch. Bregenz
- GEMEINDE RAMSAU AM DACHSTEIN (2015): Örtliches Entwicklungskonzept 5.0: Erläuterungsbericht. Erstellt von DI Herfried Peyker. Graz.
- GIS STEIERMARK (2016): Digitaler Atlas Steiermark. Abfrage Gemeinden auf Orthofoto. Online unter: [http://gis2.stmk.gv.at/atlas/\(S\(mxycvyp2al5i4xqpmrcfbsqx\)\)/init.aspx?ks=das&Karte=adr&cms=da](http://gis2.stmk.gv.at/atlas/(S(mxycvyp2al5i4xqpmrcfbsqx))/init.aspx?ks=das&Karte=adr&cms=da) (22.01.2016)
- GRELL, G. (2006): 10 Jahre Örtliches Entwicklungskonzept in Oberösterreich: Theorie, Praxis, Anwendung. Diplomarbeit am Fachbereich Örtliche Raumplanung, TU Wien. Linz.
- GRUBER, A. (2015): Zweitwohnsitze in Österreich aus raumplanerischer Sicht: Gezeigt an den Gemeinden Semmering und Saalbach-Hinterglemm. Diplomarbeit am Fachbereich Örtliche Raumplanung, TU Wien. Wien.
- IFOER – Fachbereich Örtliche Raumplanung (2013): Idealtypischer Planungsleitfaden zur örtlichen Entwicklungsplanung. Interne Lehrveranstaltungsmaterialien: Lehrveranstaltung Räumliche Entwicklungsplanung (Vertiefung)- Leitfaden für die Planungspraxis und Prozessgestaltung. Fachbereich Örtliche Raumplanung (IFOER), TU Wien. Wien.
- ITZLINGER, C. (1993): Das örtliche Entwicklungskonzept – Instrument der örtlichen Raumplanung: Gezeigt am Beispiel der Marktgemeinde Hopfgarten im Brixental, Tirol. Diplomarbeit am Institut für Örtliche Raumplanung, TU Wien. Wien.
- KANATSCHNIG, D., WEBER G. (1998): Nachhaltige Raumentwicklung in Österreich. Österreichisches Institut für Nachhaltige Entwicklung. Wien
- KANONIER, A. (2003): Kundmachung, Information, Stellungnahme – und sonst? Bürgerbeteiligung im örtlichen Raumordnungsrecht. Institut für Rechtswissenschaften, TU Wien. In: Raum & Ordnung; 1. – (2003), 1. Wien. S. 9 – 11.
- KÄRNTNER GEMEINDEPLANUNGSGESETZ 1995, LGBl Nr 23/1995 idgF LGBl Nr 24/2016.
- KÄRNTNER RAUMPLANUNGSGESETZ 1969, LGBl Nr 76/1969 idgF LGBl Nr 24/2016.
- KOMMUNALKREDIT AUSTRIA AG (2015): Gemeindefinanzbericht 2015: Ergebnisse, Analysen Prognosen. Mitherausgeber Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund. Wien.
- KOMMUNALKREDIT AUSTRIA AG (2016): Gemeindefinanzen online. Abfrage: Steiermark. Online unter: <http://www.gemeindefinanzen.at/> (15.04.2016)

- KOPF, M. (1999): Mehr Qualität in der örtlichen Raumordnung: Das räumliche Entwicklungskonzept in Vorarlberg. Informationsschrift herausgegeben vom Amt der Vorarlberger Landesregierung. Abteilung Raumplanung und Baurecht. Bregenz.
- LANDESSTATISTIK STEIERMARK (2016): Fremdenverkehrsstatistik – Direktabfrage. Abfrage: Ramsau am Dachstein. Online unter: <http://www.statistik.steiermark.at/cms/ziel/103035336/DE/> (22.02.2016)
- MANDL, M. (1995): Das örtliche Entwicklungskonzept - Planungstheoretische Analyse auf der Basis des Oberösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1994. Diplomarbeit am Fachbereich für Örtliche Raumplanung, TU Wien. Wien.
- MARIK-LEBECK, S. (2007): Raumordnung in der Kommunalpolitik: Akteure – Entscheidungen - Umsetzung. Stadt- und Regionalforschung Band 5. Wien.
- MARKTGEMEINDE KLÖCH (2015): Wortlaut zur Verordnung & Erläuterungsbericht. Örtliche Raumplanung der Marktgemeinde Klöch: Örtliches Entwicklungskonzept 5.00. Erstellt von DI Andrea Jeindl. Feldbach.
- MARKTGEMEINDE ST. PETER AM KAMMERSBERG (2014): Örtliches Entwicklungskonzept 4.0: Verordnung, Erläuterungen. Erstellt von DI Günter Reissner MSc. Graz.
- MARKTGEMEINDE ST. PETER AM KAMMERSBERG (2015): Marktgemeinde. Online unter: <http://www.st-peter-kammersberg.at/de/> (28.12.2015)
- MURAUER, M. (1984): Das örtliche Entwicklungskonzept der Bundesländer Steiermark und Salzburg. Diplomarbeit am Institut für Rechtswissenschaften, TU Wien. Wien.
- NIEDERÖSTERREICHISCHES RAUMORDNUNGSGESETZ 2014, LGBl. Nr. 3/2015 idgF .
- OBERÖSTERREICH: PLANZEICHENVERORDNUNG für Flächenwidmungspläne LGBl. Nr. 46/2008 idgF
- OBERÖSTERREICHISCHES RAUMORDNUNGSGESETZ 1994, LGBl.Nr. 114/1993 idgF LGBl.Nr. 69/2015.
- ÖGGL, H. (2012): Evaluierung des Planungsinstrumentes Örtliches Raumordnungskonzept im Bundesland Tirol. Dissertation an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck. Innsbruck.
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (1986): Raumordnung und Naturgefahren. Schriftreihe Nr. 50. Wien.
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (1998): Raumordnung in Österreich. Schriftreihe Nr. 137. Wien.
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2005): ÖROK-Empfehlung Nr.52 zum präventiven Umgang mit Naturgefahren in der Raumplanung (Schwerpunkt Hochwasser). Wien.
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2009): Neue Handlungsmöglichkeiten für periphere ländliche Räume: Stärkung der sozialen Vielfalt, Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit, Gestaltung der Landschaftsvielfalt. Erkenntnisse aus dem ÖROK-Projekt "Periphere ländliche Räume". ExpertInnenbericht. ÖROK- Schriftreihe Nr. 181. Wien
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2011): Österreichisches Raumentwicklungskonzept: ÖREK 2011. Wien.
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2014 a): Kurzfassung: Kleinräumige Bevölkerungsprognose 2014. Bearbeitung: Statistik Austria. Wien.

- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2014 b): ÖROK Atlas: ÖROK-Regionalprognose – Bevölkerung. Online unter: <http://www.oerok-atlas.at/#indicator/65en> (29.05.2016)
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2015): Raumordnung in Österreich. Online unter: <http://www.oerok.gv.at/die-oerok/raumordnung-in-oesterreich.html> (15.10.2015).
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2016 a): Organisation der ÖROK. Online unter: <http://www.oerok.gv.at/die-oerok/organisation-der-oerok.html> (04.03.2016).
- ÖROK – ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (2016 b): Aufgaben und Produkte. Online unter: <http://www.oerok.gv.at/die-oerok/aufgaben-und-produkte.html> (04.03.2016)
- ÖSTERREICHISCHER GEMEINDEBUND (2015): Struktur der Gemeinden: Zahlen & Fakten. Online unter: <http://gemeindebund.at//struktur-der-gemeinden> (07.03.2016)
- ÖSTERREICHISCHER GEMEINDEBUND (2016): Wofür die Gemeinden Geld ausgeben. Online unter: <http://gemeindebund.at//woher-kommt-das-geld-das-die-gemeinden-brauchen> (14.04.2016)
- RAUTER, F. (1996): Örtliche Raumordnungskonzepte – eine Zwischenbilanz. In: ro info 12. Innsbruck. S. 29–33.
- REGIERUNGSRAT KANTON ZÜRICH (2014): Langfristige Raumentwicklungsstrategie Kanton Zürich. Zürich
- RUNKEL, P. (2005): Ziele, Grundsätze, Erfordernisse der Raumordnung. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005). Handwörterbuch der Raumordnung, 4., neu bearbeitete Auflage. Hannover. S. 1317-1322.
- SALZBURGER RAUMORDNUNGSGESETZ 2009, LGBl Nr 30/2009 idgF LGBl Nr 9/2016 .
- SALZBURGER RAUMORDNUNGSGESETZ 1998, LGBl. Nr. 44/1998 aufgehoben durch LGBl Nr 30/2009.
- SCHOLL, B. (1995): Aktionsplanung: Zur Behandlung komplexer Schwerpunktaufgaben in der Raumplanung. Dissertation an der ETH Zürich. Zürich.
- SCHOLL, B. (2005): Strategische Planung. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung. S. 1122-1129
- SCHOLL, B. (2011), Methoden, Einordnung sowie Denkmuster für Einsatz und Umgang in der Raumplanung. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2011), Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung, Klaus Borchard (Leitung), Hannover.
- SCHÖNWANDT, W., VOIGT, A. (2005): Planungsansatz. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005), Handwörterbuch der Raumordnung, 4., neu bearbeitete Auflage. Hannover. S. 769-776.
- SCHÖNWADT, W., VOERMANEK, K., UTZ, J. GRUNAU j. et al. (2013): Komplexe Probleme lösen: Ein Handbuch. Verlag Jovis. Berlin.
- SCHÖNWANDT, W. (2011): Probleme als Ausgangspunkt für die Auswahl und den Einsatz von Methoden. In: Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Klaus Borchard (Leitung), Hannover. S. 291 -310.
- SCHREMMER, C., STANZER, G. (2005): PROFAN: Präventive RaumOrdnung gegen Folgeschäden aus Naturkatastrophen. Endbericht. Österreichisches Institut für Raumplanung. Wien.

- SELLE, K. (1994): Was ist bloß mit der Planung los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Technische Universität Dortmund -Institut für Raumplanung (IRPUD). Dortmunder Beiträge zur Raumplanung; 69: Blaue Reihe. Dortmund.
- SELLE, K. (2006): Zur räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse. Planung neu denken; 1. - Edition Stadt-Entwicklung. Dortmund.
- SEMSROTH, K., TROEGER-WEISS, G. et al. (2001): Deutsch-Österreichisches Handbuch für Planungsbegriffe. Hannover.
- SOZIALMINISTERIUM ÖSTERREICH (2015): Europäischer Sozialfonds in Österreich: Öffentliches Stellungnahmeverfahren STRAT.AT2020. Online unter: <http://www.esf.at/esf/2013/07/10/12444/#more-12444> (21. 10. 2015)
- SPÖRR, K. (1994): Baulandmobilisierung und Sicherung der Baulandverfügbarkeit. In: ro info 8. S. 7–10.
- STADTGEMEINDE KAPFENBERG (2013 a): Verordnungswortlaut zum Stadtentwicklungskonzept (STEK) Nr. 5.00 und Entwicklungsplan (EP) der Stadtgemeinde Kapfenberg. Erstellt von Pumpernig & Partner ZT GmbH. Graz.
- STADTGEMEINDE KAPFENBERG (2013 b): Erläuterungsbericht zum Stadtentwicklungskonzept (STEK) und Entwicklungsplan (EP) Nr. 5.00 der Stadtgemeinde Kapfenberg. Erstellt von Pumpernig & Partner ZT GmbH. Graz.
- STADTGEMEINDE KAPFENBERG (2016): Chronik der Stadt Kapfenberg. Online unter: <http://www.kapfenberg.at/Stadt/Chronik> (23.11.2015)
- STATISTIK AUSTRIA (2015 a): Gemeindegößenklassen mit Einwohnerzahl 2015. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2015 b): Publikation Wohnen 2014: Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (2015 c): Ein Blick auf die Gemeinde Kapfenberg. Abfrage: Bevölkerungsentwicklung 1869 - 2015. Online unter: <http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g62140.pdf> (17.11.2015).
- STATISTIK AUSTRIA (2015 d): Ein Blick auf die Gemeinde Ramsau am Dachstein. Abfrage: Bevölkerungsentwicklung 1869 - 2015. Online unter: <http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g61236.pdf> (17.11.2015).
- STATISTIK AUSTRIA (2015 e): Ein Blick auf die Gemeinde St. Peter am Kammersberg. Abfrage: Bevölkerungsentwicklung 1869 - 2015. Online unter: <http://www.statistik.at/blickgem/blick1/g61425.pdf> (13.11.2015).
- STATISTIK AUSTRIA (2015 f): Ein Blick auf die Gemeinde Klöch. Abfrage: Bevölkerungsentwicklung 1869 – 2015. Online unter: <http://www.statistik.gv.at/blickgem/gemDetail.do?gemnr=62335> (13.11.2015).
- STATISTIK AUSTRIA (2015 g): Gemeinden: Einwohnerzahl 1.1.2015 nach Gemeinden mit Status, Gebietsstand 1.5.2015. Online unter: http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/gemeinden/index.html (07.12.2015)
- STATISTIK AUSTRIA (2016): Bevölkerungsprognosen: Ergebnisse der Bevölkerungsprognosen 2015. Online unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/bevoelkerungsprognosen/index.html (14.04.2016)
- STEIERMÄRKISCHES RAUMORDNUNGSGESETZ 2010, LGBl. Nr. 49/2010 idgF LGBl. Nr. 139/2015 .
- STEIERMARKE: PLANZEICHENVERORDNUNG 2007, LGBl. Nr. 12/2008 idgF LGBl. Nr. 57/2011.

- STEIGENBERGER, K. (2016): Demografische Entwicklung in Österreich: Mehr ältere und weniger jüngere Menschen. Wirtschaftskammer Österreich. Online unter: https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Standort-und-Innovation/Demografische_Entwicklung_in_Oesterreich.html (17.04.2016)
- STEINDORFER, G. (2001): Das örtliche Entwicklungskonzept in den österreichischen Bundesländern ausgenommen Wien: Zur Effizienz der Rechtsgrundlage und publizierten Planungsrichtlinien insbesondere in Hinblick auf die Steigerung der Siedlungsentwicklung auf örtlicher Planungsebene. Diplomarbeit am Institut für Örtliche Raumplanung TU Wien. Wien.
- TIROLER RAUMORDNUNGSGESETZ 2011, LGBl. Nr. 56/2011 idgF LGBl. Nr. 82/20157.
- TIROL: PLANGRUNDLAGEN- und PLANZEICHENVERORDNUNG 2013, LGBl. Nr. 74/2013.
- TSCHIRK, W. (2015 a): Leseheft: Das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK). Lehrveranstaltungsunterlagen Kommunale Entwicklungsplanung. Institut für Örtliche Raumplanung (IFOER), TU Wien. Wien.
- TSCHIRK, W. (2015 b): Leseheft: Theoretische und methodische Grundlagen. Lehrveranstaltungsunterlagen Kommunale Entwicklungsplanung. Institut für Örtliche Raumplanung (IFOER), TU Wien. Wien.
- VORARLBERGER RAUMPLANUNGSGESETZ 1996, LGBl.Nr. 39/1996 idgF LGBl. Nr. 54/2015.
- WEBER, G. (1979): Plangewährleistung im System der örtlichen Raumplanung – untersucht am Flächenwidmungsplan. Dissertation an der TU Wien.
- WOLF, S. (2000): Digitale Bürgerinformation und Bürgerbeteiligung in der Örtlichen Raumplanung. Diplomarbeit am Institut für Örtliche Raumplanung an der TU Wien. Wien.

8.2 Tabellenverzeichnis

TABELLE 1: ANZAHL AN GEMEINDEN NACH GEMEINDEGRÖßENKLASSEN IN ÖSTERREICH.....	33
TABELLE 2: ANZAHL D. GEMEINDEN NACH GEMEINDEGRÖßENKLASSE UND SUMME DER EINWOHNER IN DER STEIERMARK.	35
TABELLE 3: ANZAHL AN GEMEINDEN NACH GEMEINDE TypEN IN ÖSTERREICH.....	36
TABELLE 4: ANTEIL DES DAUERSIEDLUNGSRAUM IN DEN BUNDESLÄNDERN, GEBIETSSTAND 2015	40
TABELLE 5: DIE WICHTIGSTEN KENNDATEN DER BEISPIELGEMEINDEN	88
TABELLE 6: VERGLEICHSTABELLE ÜBER DIE RECHTLICHEN BESTIMMUNGEN IN DEN BUNDESLÄNDERN MIT AUSNAHME WIEN	150
TABELLE 7: BEWERTUNG DER RECHTLICHEN BESTIMMUNGEN DER BUNDESLÄNDER HINSICHTLICH HANDLUNGSSPIELRAUM, FLEXIBILITÄT UND AKTUALITÄT.....	151

8.3 Abbildungsverzeichnis

ABBILDUNG 1: SYSTEM DER RAUMORDNUNG IN ÖSTERREICH	22
ABBILDUNG 2: ORGANISATION DER ÖSTERREICHISCHEN RAUMORDNUNGSKONFERENZ (ÖROK)	23
ABBILDUNG 3: RELATIVE GEMEINDEGRÖßENVERTEILUNG IN ÖSTERREICH NACH GEMEINDEGRÖßENKLASSEN.....	33
ABBILDUNG 4: RELATIVE VERTEILUNG DER GESAMTBEVÖLKERUNG NACH GEMEINDEGRÖßENKLASSEN IN ÖSTERREICH	34
ABBILDUNG 5: GEMEINDEN NACH EINWOHNERKLASSEN IN DEN BUNDESLÄNDERN.....	34
ABBILDUNG 6: ANZAHL DER GEMEINDEN UND SUMMER DER BEVÖLKERUNG NACH GEMEINDEGRÖßENKLASSEN.	35
ABBILDUNG 7: ÖROK REGIONALPROGNOSE: PROGNOSTIZIERTE BEVÖLKERUNGSVERÄNDERUNG 2014-2030 IN PROZENT	38
ABBILDUNG 8: HAUPTWUCHSGEBIETE IN ÖSTERREICH	38
ABBILDUNG 9: GEMEINDEVERWALTUNGSGRENZEN IN ÖSTERREICH	39
ABBILDUNG 10: AD-HOC-ORGANISATION.....	57
ABBILDUNG 11: INHALTSVERZEICHNIS DES ÖEK 4.0 GEMEINDE ST. PETER AM KAMMERSBERG	61
ABBILDUNG 12: AUSSCHNITT DER INNENSTADT DES ENTWICKLUNGSPLAN DER STADTGEMEINDE KAPFENBERG	69
ABBILDUNG 13: VERORTUNG DER BEISPIELGEMEINDEN IN DER STEIERMARK.....	87
ABBILDUNG 14: ORTHOFOTO DER STADTGEMEINDE KAPFENBERG MIT STADTZENTRUM UND ERKENNBAREN TALLAGE.	89
ABBILDUNG 15: ORTHOFOTO DER GEMEINDE RAMSAU MIT ORTSKERN UND DEUTLICH SICHTBAREN STREUSIEDLUNGEN	90
ABBILDUNG 16: ORTHOFOTO ST.PETER AM KAMMERSBERG MIT ORTSTEIL FEISTRITZ UND ST. PETER.....	91
ABBILDUNG 17: ORTHOFOTO KLÖCH MIT ORTSTEIL KLÖCH UND KLÖCHBERG	92
ABBILDUNG 18: AUSZUG AUS DEM EP KAPFENBERG MIT ERSICHTLICHER ROTER UND GELBER WILDBACHGEFAHRENZONE.....	96
ABBILDUNG 19: AUSZUG EP GEMEINDE RAMSAU AM DACHSTEIN MIT ERKENNBAREN ZERSIEDLUNGSTENDENZEN.....	99
ABBILDUNG 20: AUSZUG EP ST. PETER MIT ORTSCHAFTEN DIE NICHT ALS ÖRTLICHE SIEDLUNGSSCHWERPUNKTE AUSGEWIESEN SIND	104
ABBILDUNG 21: AUSZUG AUS DEM EP ST. PETER AM KAMMERSBERG MIT ROTEN UND GELBEN GEFÄHRDUNGSBEREICHEN SOWIE HOCHWASSERGEFÄHRDUNGSBEREICHEN HW 30 UND HW 100.	105
ABBILDUNG 22: AUSZUG EP MIT TOURISTISCHEN SIEDLUNGSSCHWERPUNKT	107
ABBILDUNG 23: EP DER GEMEINDE KLÖCH MIT ORTSTEIL PÖLTEN	108
ABBILDUNG 24: AUSZUG AUS DEN	109
ABBILDUNG 25: ORGANISATION DER REGELUNGEN ZUM BUNDESWEIT EINHEITLICHEN ÖEK	156
ABBILDUNG 26: EMPFEHLUNG FÜR DIE ZEITLICHE DIMENSION DER PLANUNGEN.....	157
ABBILDUNG 27: BEISPIELHAFTER DARSTELLUNG DER ENTWICKLUNGSETAPPEN (LEGENDE / PLAN) IM REK D. GEMEINDEN IM BLUMENEGG	158
ABBILDUNG 28: BEISPIELHAFTER DARSTELLUNG DER ZUKÜNFTIGEN LANDSCHAFTS- UND WOHNUMFELDBEZOGENEN HOTSPOTS IN DER RAUMENTWICKLUNGSSTRATEGIE DES KANTON ZÜRICH, SCHWEIZ	158
ABBILDUNG 29: ORGANIGRAMM ZUR DARSTELLUNG DER AKTEURSLANDSCHAFT	159
ABBILDUNG 30: BEZIEHUNG ZWISCHEN DEN KOMPONENTEN ZEIT, RAUM UND ORGANISATION	162
ABBILDUNG 31: BLICK VON DER BURG OBERKAPFENBERG AUF KAPFENBERG	177
ABBILDUNG 32: GEMEINDEAUSGABEN DER STADTGEMEINDE KAPFENBERG 2009-2014 IN EURO	179

ABBILDUNG 33: AUFNAHME RAMSAU AM DACHSTEIN MIT DACHSTEINMASSIV	181
ABBILDUNG 34: GEMEINDEAUSGABEN DER GEMEINDE RAMSAU 2009-2014 IN EURO.....	183
ABBILDUNG 35: BLICK AUF DAS KATSCHTAL MIT DEM SIEDLUNGSGEBIET DER GEMEINDE ST.PETER AM KAMMERSBERG.....	184
ABBILDUNG 36: GEMEINDEAUSGABEN DER MARKTGEMEINDE ST. PETER AM KAMMERSBERG 2009-2014 IN EURO	186
ABBILDUNG 37: ANSICHT DER MARKTGEMEINDE KLÖCH	187
ABBILDUNG 38: GEMEINDEAUSGABEN DER MARKTGEMEINDE KLÖCH 2009-2014	189

9 ANHANG

9.1 Anhang 1: Interviewverzeichnis

Nr.	Datum	Name	Funktion d. Interviewenden	Ort	Beginn	Dauer	Inhalt d. Interviews
1	11.12.2015	DI Hermann Kainz DI Michael Redik DI Dr. Birgit Skerpetz Ing. Günther Trost Mag. Gernot Sommer	Sachverständige Amt d. Steiermärkischen Landesregierung, Abt. 13 Bau- u. Raumordnung - Örtliche Raumplanung	Amt der Steiermärkischen Landesregierung - Abteilung 13 Umwelt und Raumordnung, Stempfergasse 7, 8010 Graz	09:00	11:00	ÖEK Steiermark
2	05.02.2016	DI Sabine Christian	Abteilungsleiterin Baudirektion Stadtgemeinde Kapfenberg	Baudirektion Kapfenberg, Schinitzgasse 2, 8605 Kapfenberg	10:15	11:45	ÖEK Steiermark - STEK Kapfenberg
3	09.02.2016	Mag. Martin Schmied	Raumplaner bei „Architektur-Consult ZT GesmbH DI Herfried Peyker“, Grabenstraße 23, 8010 Graz	Büro Architektur-Consult Peyker, Grabenstraße 23, 8010 Graz	13:00	14:30	ÖEK Steiermark-Beispielmgemeinde Ramsau am Dachstein, REK Salzburg, ÖEK Kärnten
4	12.02.2016	DI Thomas Strommer	Raumplaner bei "Stadtraumumwelt, DI Günter Reissner MSc"	Büro Stadtraumumwelt, Radetzkystraße 31, 8010 Graz	14:45	16:30	ÖEK Steiermark - Beispielmgemeinde St. Peter am Kammersberg
5	23.02.2016	DI Andreas Lotz	Selbstständiger Raumplaner „Lotz&Ortner“, Vorsitzender d. Bundesfachgruppe Raumplanung, Landschaftsplanung u. Geografie	Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten, Karlsgasse 9/2, 1040 Wien	09:30	10:30	ÖRK Tirol

6	26.02.2016	DI Andrea Jeindl	Selbstständige Raumplanerin "DI Andrea Jeindl"	Büro DI Andrea Jeindl, Franz-Josef-Straße 12a, 8330 Feldbach	13:00	14:45	ÖEK Steiermark - Beispielmunicipality Klöch
7	01.03.2016	DI Karl Heinz Porsch	Selbstständiger Raumplaner „DI Porsch ZT GmbH“, Vorsitzender der Fachgruppe Raumplanung d. Architektenkammer Wien, Niederösterreich und Burgenland	Amt der Niederösterreichischen Landesregierung - Haus 16, Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten	13:30	14:30	ÖEK Niederösterreich
8	08.03.2016	DI Max Mandl DI Franz Kampelmüller	Selbstständiger Raumplaner "raum2" Sachverständiger Örtliche Raumordnung Land Oberösterreich	Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Bahnhofsplatz 1, 4021 Linz	09:00	11:15	ÖEK Oberösterreich
9	08.03.2016	Margit De Lara Fernandez - Brand	Sachverständige Referat Raumplanung Amt d. Salzburger Landesregierung	Amt der Salzburger Landesregierung, Fanny-v.-Lehnert-Straße 1, 5020 Salzburg	15:00	16:15	REK Salzburg
10	16.03.2016	DI Michael Angermann	Sachverständiger Örtliche Raumplanung Amt d. Kärntner Landesregierung	Amt der Kärntner Landesregierung, Mießtaler Straße 1, 9021 Klagenfurt	13:00	14:30	ÖEK Kärnten
11	18.03.2016	DI Dr. Hermann Öggl	Sachverständiger Sachgebiet Raumordnung Amt d. Tiroler Landesregierung	Cafe Griensteindl, Michaelerplatz 2, 1010 Wien	17:00	18:20	ÖRK Tirol

ANHANG

12	04.04.2016	DI Dr. Werner Tschirk	Raumplaner bei "A I R Kommunal- und Regionalplanung GmbH", Universitätsassistent TU Wien - Fachbereich örtliche Raumplanung	Institut für Örtliche Raum- planung - IFOER, Karls gasse 13, 1040 Wien	17:15	18:30	ÖEK Burgenland
13	06.05.2016	DI Edgar Hagspiel	Sachverständiger Raumplanung und Baurecht Amt d. Vorarlberger Landesregierung	Hotel Motel One -Staatsoper, Elisabethstraße 5, 1010 Wien	08:30	09:30	REK Vorarlberg
14	12.05.2016	DI Martin Rella DI Martin Lovranich	Raumplaner bei „DI Herbert Liske - Ingenieurkonsulent für Raumplanung und Raumordnung“, Baden b. Wien	Büro DI Liske Kaiser Franz Josef Ring 6-4 2500 Baden	09:30	10:00	ÖEK Niederösterreich
15	25.05.2016	DI Hermann Kainz DI Michael Redik DI Dr. Birgit Skerpetz Ing. Günther Trost Birnhuber Bernhard	Sachverständige Amt d. Steiermärkischen Landesregierung, Abt. 13 Bau- u. Raumordnung - Örtliche Raumplanung	Amt der Steiermärkischen Landesregierung - Abteilung 13 Umwelt und Raumordnung, Stempfergasse 7, 8010 Graz	11:00	12:30	ÖEK Steiermark Diskussion der ersten Ergebnisse der Diplomarbeit

9.2 Anhang 2: Beschreibungen der Beispielgemeinden

9.2.1 Beispielgemeinde 1: Kapfenberg

Raumplanung

Im Rahmen der überörtlichen Raumplanung wurde die Stadtgemeinde Kapfenberg gemäß Landesentwicklungsprogramm 2009 (LGBl. Nr.75/2009) als regionales Zentrum der Stadtregion Obersteiermark und als regionaler Industrie- und Gewerbestandort festgelegt. Gemäß Regionalem Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Bruck an der Mur ist das Stadtteilnebenzentrum Schirmitzbühel als überörtlicher Siedlungsschwerpunkt ohne zentralörtliche Funktion festgelegt. Das gesamte Siedlungsgebiet im Talraum befindet sich laut Landesentwicklungsleitbild innerhalb des Technologie- und Wirtschaftsraumes Obersteiermark.

Entsprechend der zentralörtlichen Bedeutung (regionales Zentrum) verfügt Kapfenberg über einen sehr guten, überregional bedeutenden Ausstattungsgrad an öffentlich-sozialen Diensten wie auch an privat-gewerblichen Diensten und Leistungen. Neben zahlreichen anderen Bildungseinrichtungen ist hierbei die in den 90er-Jahren angesiedelte Fachhochschule Joanneum im Industriegebiet (Werk VI Gelände) mit derzeit ungefähr 650 Studierenden zu erwähnen. Daneben verfügt Kapfenberg durch zwei Autobahn – Vollanschlüsse (Kapfenberg und St. Marein) an die S6 Semmering Schnellstraße sowie durch den Bahnhof Kapfenberg und die Haltestelle Fachhochschule an der Strecke der Südbahn zwischen Wien und Graz über zwei große überregionale Verkehrsanbindungen.

Abbildung 31: Blick von der Burg Oberkapfenberg auf Kapfenberg



Quelle: Stadtgemeinde Kapfenberg, 2016, online

Siedlungsstruktur

Der Hauptsiedlungsraum der Stadtgemeinde Kapfenberg befindet sich im Wesentlichen beidseitig der Mürz sowie nördlich der Laming und beidseitig des Thörlbaches auf einer Seehöhe von rund 500 m. Der höchste Punkt ist der „Floning“ mit 1.583 m, der tiefste Punkt liegt bei 483 m. Kapfenberg zeichnet sich durch das historisch tradierte Stadtzentrum mit dem Böhler Stammwerk und der bandartigen, teilweise dicht bebauten Wohnsiedlungsstruktur aus, wobei innerhalb dieser bestehenden Wohnsiedlungsstrukturen unterschiedliche Nutzungsdurchmischungen bestehen. Ferner bestehen in der Stadtgemeinde dörflich geprägte Siedlungsgebiete.

Bevölkerung

Kapfenberg hatte zum Stichtag 31.12.2012 eine Bevölkerungszahl von 23.419 Einwohnern, davon 21.683 mit Hauptwohnsitz und 1.736 mit Nebenwohnsitz. Bei Betrachtung der Haupt- und Nebenwohnsitze ist in der Stadtgemeinde Kapfenberg eine gleichbleibende Bevölkerungsentwicklung gegeben, da die Zahl der Nebenwohnsitze in den letzten Jahren leicht angestiegen ist. Hinsichtlich der Hauptwohnsitze ist, entsprechend dem Bezirkstrend eine leichte Abnahme der Bevölkerungsentwicklung gegeben. Gemäß ÖROK-Prognose 2010 wird aufgrund der langfristig negativen Wanderungsbilanz davon ausgegangen, dass die Bevölkerungszahl (Hauptwohnsitze) auch dauerhaft leicht abnehmen wird.

Flächennutzung

Das Gemeindegebiet gliedert sich insgesamt in 13 Katastralgemeinden und umfasst eine Katasterfläche von 61,25 km². Betreffend die Flächennutzung wird gemäß Digitaler Katastralmappe das Gemeindegebiet mit rund 65 % als Wald, 17 % landwirtschaftlich und 9,6 % als Bauland und Gärten genutzt. 1,4 % der Fläche sind Gewässer und rund 7 % unproduktive und sonstige Flächen. Im Jahr 2010 gab es in Kapfenberg insgesamt 80 land- und forstwirtschaftliche (davon 25 Haupterwerbsbetriebe und 55 Nebenerwerbsbetriebe). Dies entspricht seit der letzten Zählung von 1999 einer Abnahme von 13,8 %.

Baulandbedarf

Im Zeitraum von 2003 bis 2013 wurden in Kapfenberg insgesamt 387 neue Wohneinheiten geschaffen. Ausgehend von einer weiterhin konstanten Bautätigkeit wird von einem jährlichen Baulandbedarf von 20 Wohneinheiten in Einfamilien- und Doppelwohnhäusern sowie 30 Wohneinheiten in Geschoßwohnbauten ausgegangen. Bei Annahme eines durchschnittlichen Flächenverbrauchs von 800 m²/WE (gem. REPRO) für Ein- und Doppelwohnhäusern sowie eines durchschnittlichen Flächenverbrauchs von 400 m²/WE für Geschoßwohnbauten ergab sich für den

vorgesehenen Planungshorizont von 15 Jahren für das Stadtentwicklungskonzept/ Entwicklungsplan Nr. 5.00 ein Baulandbedarf von rund 42 ha.

Durch die getroffenen Festlegungen/ Erweiterungen im Entwicklungsplan Nr. 5.0 der Stadtgemeinde Kapfenberg wurden unter Berücksichtigung der Festlegungen im geltenden STEK 4.0 und den unbebauten Baulandflächen gem. Flächenwidmungsplan Nr. 4.00 unbebaute Flächen im Gesamtausmaß von rund 44,5 ha als sog. Entwicklungspotenziale für Wohnen (Gebiete mit baulicher Entwicklung für Wohnen, Zentrumsbereich, Landwirtschaft) innerhalb der festgelegten Entwicklungsgrenzen (ausgelegt auf mind. 15 Jahre) vorgesehen.

Gemeindefinanzen

In der Grafik sind die Ausgaben der Gemeinde Kapfenberg 2009-2014 ersichtlich. Im Jahr 2014 hatte die Gemeinde Gesamteinnahmen von 79,96 Mio. Euro. Im Gegensatz dazu stehen Gesamtausgaben im Umfang von 80,01 Mio. Euro. Die Bauverwaltung, die weiter in das Bauamt sowie das Amt für Raumplanung und Raumordnung untergeteilt wird, gehört zum Ausgabenbereich „Verwaltungskörper und allgemeine Verwaltung“. Die Gesamtausgaben lagen für die Bauverwaltung im Jahr 2014 bei 506.101 Euro.

Abbildung 32: Gemeindeausgaben der Stadtgemeinde Kapfenberg 2009-2014 in Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	
8.103.000	8.081.100	7.893.180	7.991.860	7.939.120	8.876.160	🏛️ Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung
2.900.240	2.681.760	1.947.380	2.744.220	2.383.750	2.957.790	🚓 Öffentliche Ordnung und Sicherheit
15.206.700	12.784.900	13.053.000	13.311.500	14.001.700	13.380.300	📖 Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
3.528.270	3.203.810	2.813.870	3.024.430	3.714.630	5.222.060	🎨 Kunst, Kultur und Kultus
6.736.600	8.747.740	8.768.280	7.342.740	7.170.310	8.347.360	🏠 Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
558.144	470.077	455.911	506.470	510.390	474.771	🏥 Gesundheit
4.897.880	3.893.430	2.715.460	3.678.460	4.695.500	3.189.790	🚧 Straßen- und Wasserbau, Verkehr
1.889.860	1.587.080	1.247.320	1.264.650	940.923	933.852	🏢 Wirtschaftsförderung
38.817.800	33.223.000	57.372.700	35.246.700	36.827.500	31.911.500	👤 Dienstleistungen
7.679.590	3.998.820	4.966.910	5.097.210	4.594.570	4.721.210	💰 Finanzwirtschaft
90.318.084	78.671.717	101.234.011	80.208.240	82.778.393	80.014.793	Summe

Quelle: Kommunalkredit Austria, 2016, online

Stadtentwicklungskonzept 5.0 Kapfenberg

Das Stadtentwicklungskonzept 5.0 der Stadtgemeinde Kapfenberg wurde am 26. September 2013 vom Gemeinderat beschlossen. Planverfasser ist die „Pumpernig & Partner ZT GmbH“ mit Firmensitz in Graz.

Der Wortlaut zum Stadtentwicklungskonzept und Entwicklungsplan der Stadtgemeinde Kapfenberg beinhaltet eine Kurzfassung, den Umfang und Inhalt, die Plangrundlage und Verfasser, das Leitbild der Stadtgemeinde sowie die Grundsätze der Stadtentwicklung, die Festlegungen des Entwicklungsplans, die Ziele und Maßnahmen, die Grundsätze zur Verwirklichung der Ziele und Maßnahmen, der Wirkung des Stadtentwicklungskonzepts, dem Inkraft- und Außerkrafttreten sowie das Verfahrensblatt. Der Wortlaut nimmt 36 Seiten ein.

Der Erläuterungsbericht besteht aus einer Präambel, der Zusammenfassung der räumlichen Bestandaufnahme, den Erläuterungen zum Entwicklungsplan, dem „roten Faden in der Planung“, der Beschreibung der Sachbereiche (Naturraum und Umwelt, Bevölkerung, Wirtschaft, Technische Infrastruktur) sowie der Umweltprüfung. Der Erläuterungsbericht umfasst 116 Seiten.

9.2.2 Beispielgemeinde 2: Ramsau am Dachstein

Raumplanung

Im Rahmen der überörtlichen Raumplanung wurde die Gemeinde Ramsau gem. rechtswirksamen Regionalem Entwicklungsprogramm 24/2004 für die Planungsregion als teilregionales Versorgungszentrum festgelegt. Gemäß §5 des Regionalen Entwicklungsprogramms für die Planungsregion Liezen sind im Gemeindegebiet von Ramsau am Dachstein keine räumlich abgegrenzten Vorrangzonen für Landwirtschaft, für Grünzonen sowie für Industrie und Gewerbe festgelegt. Ebenso sind keine wasserwirtschaftlichen Vorrangzonen (Bereiche innerhalb der Anschlaglinien eines 100-jährigen Hochwasserereignisses) ausgewiesen. Der Hauptsiedlungsbereich der Gemeinde Ramsau am Dachstein (Bereich Ramsau Ort) ist gem. § 6 REPRO Liezen als Siedlungsschwerpunkt definiert.

Aufgrund der besonderen geographischen Lage am Ramsauer Hochplateau besteht in vielen Bereichen eine wirtschaftliche und politische – administrative Eigenständigkeit. Im Rahmen der Kleinregion Schladming bestehen wirtschaftliche und funktionelle Beziehungen in Wirtschaft, Schulwesen und Verwaltung aber auch im touristischen Bereich zum regionalen Zentrum Schladming. Das Arbeitsplatzangebot und die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde werden vorwiegend durch Landwirtschaft, Tourismus und vereinzelt Gewerbe bestimmt. In der Gemeinde überwiegen die kleinen und mittleren Betriebsgrößen. Großbetriebe sind auf Grund der topografischen Verhältnisse

kaum vorhanden. Daher gibt es innerhalb der Gemeinde nur wenige Beschäftigungsmöglichkeiten, weshalb der Anteil der Auspendler relativ hoch ist.

Abbildung 33: Aufnahme Ramsau am Dachstein mit Dachsteinmassiv



Quelle: Marktgemeinde Ramsau am Dachstein, 2015

Siedlungsstruktur

Das Gemeindegebiet befindet sich Großteils auf einem Hochplateau, das den nördlich gelegenen Kalkalpen mit dem Dachsteinmassiv vorgelagert ist. Die Gemeinde Ramsau am Dachstein ist stark von ihren Streusiedlungscharakteren und der touristischen Nutzung geprägt. Die wesentliche Gliederung der Gemeinde wird durch die naturräumlichen Gegebenheiten bestimmt. Skipisten, Aufstiegshilfen und touristische Nutzungen prägen das Orts- und Landschaftsbild in großen Teilbereichen der Gemeinde.

Das Gemeindegebiet der Gemeinde Ramsau ist durch weilerartige größere bzw. streusiedlungsartige kleinere Siedlungsansätze geprägt. Lediglich vier Siedlungsräume weisen verdichtete bzw. kompakte Siedlungs- und Bebauungsstrukturen auf.

Ramsau Ort stellt den zentralen Hauptort und gleichzeitigen Siedlungsschwerpunkt der Gemeinde dar. Dort befinden sich öffentlich – soziale, private und touristische Einrichtungen in verdichteter Anordnung, Beherbergungsbetriebe und Pensionen sowie Wohnnutzungen. Vereinzelt landwirtschaftliche Strukturen (Stallgebäude) deuten auf den erfolgten Strukturwandel in der Landwirtschaft hin. Das Orts- und Straßenbild wird dominiert von großvolumigen mehrgeschossigen Baukörpern und teilweise öffentliche Einrichtungen. Außerhalb des Zentrums überwiegen zweigeschossige Wohnnutzungen mit teilweiser Zimmervermietung sowie solitär wirkende touristische Einrichtungen.

Paarhöfe waren die ursprünglichen Bauformen der Ramsau. Durch Abbruch und Zubauten wurden diese in ihrer Anzahl dezimiert und in ihrer Erscheinung oft ungünstig verändert. Die Häuser sind breit gelagert, ursprünglich gezimmert, später teilweise gemauert und mit flach geneigtem Pfettendach eingedeckt. Dieses wurde ursprünglich aus Legenschindeln gedeckt und mit Steinen beschwert. Eine Besonderheit der Ramsau ist das geschnitzte Gangl, welches das Wohnhaus mit dem im rechten Winkel angebautem Futterhaus verbindet.

Bevölkerung

Zu Beginn der demographischen Aufzeichnungen im Jahr 1869 lebten in der Gemeinde Ramsau am Dachstein ca. 1.100 Personen. Bis zum Jahr 1961 nahm die Bevölkerung kontinuierlich bis zu ca. 1.650 Personen zu. Von 1961 bis 2011 stieg die Bevölkerungszahl stärker an. Seit 2001 ist ein langsamer, aber stetiger Rückgang der Bevölkerung zu verzeichnen. Mit 01.01.2016 lebten in Ramsau am Dachstein 2.768 Menschen. Die jüngste Entwicklung der Gemeinde zeigt, dass sowohl die Geburtenbilanz als auch die Wanderungsbilanz starken Schwankungen unterliegt und zukünftig mit einer stagnierenden bis schwach positiven Bevölkerungsentwicklung zu rechnen ist.

Flächennutzung

Das Gemeindegebiet von Ramsau am Dachstein liegt auf einer Seehöhe von 1.100 bis 1.700 m und schließt unmittelbar an die Südwände des Dachsteinmassives an. Die Gliederung der Gemeinde erfolgt in insgesamt 2 Katastralgemeinden die eine Katasterfläche von 75,30 km² umfassen.

Die Landwirtschaft stellt in Teilbereichen nach wie vor eine bedeutende wirtschaftliche Größe dar und trägt im Besonderen zur Pflege der Landschaft bei. Auf den Bereich Landwirtschaft entfiel 1981 noch ein Anteil von 18,9% der Beschäftigten am Arbeitsort (152 Personen). Dieser nahm bis 1991 auf 17,1% ab (-1,8% auf 122 Personen).

Baulandbedarf

Im Zuge von Abfrage zum ÖEK wurden an die 80 Bau- und Planungswünsche eingebracht. Die Mehrheit der Abfragen davon betrifft den Wunsch nach zusätzlicher Festlegung von Wohnbauland für die Errichtung von Wohnobjekten. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen der Landesregierung (Baulandmobilisierung, Flächenbilanz, Bestimmungen des REPRO Liezen etc.) konnten nur wenige der Planungswünsche positiv berücksichtigt werden. Es ist davon auszugehen, dass der abschätzbare Baulandbedarf für die nächsten 15 Jahre (2026) innerhalb der im Entwicklungsplan Nr. 5.00 festgelegten Entwicklungspotenziale Platz finden wird.

Gemeindefinanzen

In der Grafik sind die Ausgaben der Gemeinde Ramsau am Dachstein 2009-2014 ersichtlich. Im Jahr 2014 hatte die Gemeinde Gesamtausgaben im Umfang von 10,02 Mio. Euro. Im Gegensatz dazu stehen Gesamteinnahmen von 8,70 Mio. Euro. Auf das Amt für Raumplanung und Raumordnung, welches zum Ausgabenbereich „Verwaltungskörper und allgemeine Verwaltung“ gehört fielen 2014 95.936 Euro.

Abbildung 34: Gemeindeausgaben der Gemeinde Ramsau 2009-2014 in Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	
663.187	569.005	609.954	641.559	660.116	804.588	🏠 Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung
38.368	369.224	36.403	43.127	49.638	51.726	⚖️ Öffentliche Ordnung und Sicherheit
1.595.170	1.751.030	985.453	1.162.330	1.159.490	1.161.000	📖 Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
289.123	249.484	455.346	261.520	263.130	254.122	🎨 Kunst, Kultur und Kultus
504.116	669.266	614.909	673.532	656.360	871.980	🏠 Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
58.977	58.362	97.330	84.628	72.386	70.785	🏥 Gesundheit
426.054	303.204	244.358	250.701	298.889	266.587	🚧 Straßen- und Wasserbau, Verkehr
119.598	123.818	162.434	142.142	255.503	268.724	🏢 Wirtschaftsförderung
2.798.450	3.994.630	3.636.300	4.342.000	7.589.580	5.599.310	☁️ Dienstleistungen
578.351	566.925	638.975	660.656	703.980	668.158	💰 Finanzwirtschaft
7.071.394	8.654.948	7.481.462	8.262.195	11.709.072	10.016.980	Summe

Quelle: Kommunalkredit Austria, 2016, online

Örtliches Entwicklungskonzept 5.0 Ramsau am Dachstein

Das aktuelle Örtliche Entwicklungskonzept der Gemeinde Ramsau wurde am 02. März 2015 vom Gemeinderat beschlossen. Planverfasser ist die „Architekt DI Herfried Peyker GmbH“ mit Firmensitz in Graz.

Das Örtliche Entwicklungskonzept gliedert sich in den Wortlaut und die zeichnerische Darstellung des Örtlichen Entwicklungsplanes im Maßstab 1: 10.000.

Der Wortlaut umfasst die Kurzerläuterung, die Verordnung und dem Beschluss des ÖEK auf 22 Seiten. Der Erläuterungsbericht dient der genaueren Beschreibung der Festlegungen im Entwicklungsplan und gliedert sich in die Präambel, den Veränderungen im Vergleich (Roter Faden der Planung), der Zusammenfassung der räumlichen Bestandsaufnahme, den Erläuterungen zum Entwicklungsplan, der Beschreibung der Sachbereiche (Naturraum und Umwelt, Bevölkerung und Siedlungsraum, Wirtschaft, Öffentlich – soziale Infrastruktur) und der Prüfung der möglichen Umweltauswirkungen und umfasst insgesamt 77 Seiten.

9.2.3 Beispielgemeinde 3: St. Peter am Kammersberg

Raumplanung

Die Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg liegt im räumlichen Wirkungsbereich des Regionalen Entwicklungsprogramms der Planungsregion Murau. Daher liegt die Gemeinde in nachstehend (gekürzt) beschriebenen drei Teilräumen:

Die Hauptsiedlungsbereiche der Gemeinde liegen mit Ausnahme der Hinteren Pöllau im Katschtal, das dem Landschaftsteilraum „Grünland-geprägtes Bergland“ zugeordnet ist. Die bewaldeten Flächen nördlich und südlich dieses Murparalleltales liegen im „Forstwirtschaftlich geprägten Bergland“, die Kammlagen der nördlichen Alpen im Teilraum „Bergland über der Waldgrenze und Kampfwaldzone“.

Die Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg wurde im REPRO Murau als Teilregionales Versorgungszentrum festgelegt. Dementsprechend erfüllt sie die Versorgungsfunktionen für die gesamte Region. St. Peter ist durch die L-501 Katschtalstraße an das überregionale Verkehrssystem angebunden. In St. Peter mündet die L-512 Greimerstraße ein, die über die Hintere Pöllau die Verbindung nach Winklern und Oberwölz bildet.

Abbildung 35: Blick auf das Katschtal mit dem Siedlungsgebiet der Gemeinde St. Peter am Kammersberg



Quelle: Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg, 2015, online

Siedlungsstruktur

Überwiegend landwirtschaftlich geprägte Siedlungen konzentrieren sich auf die Ebenen und Hanglagen nördlich des Katschtales. Diese Bereiche werden durch die Mittel- und Hochgebirgslandschaft mit einem bedeutenden Waldanteil charakterisiert. Der Wald bedingt eine

disperse Verteilung der Siedlungen, die neben der landwirtschaftlichen Nutzung auch dem Wohnen dienen.

Dörfliche Siedlungen konzentrieren sich auf das Gemeindegebiet nördlich des Katschtales. In den dezentralen Siedlungsgebieten eignen sich vor allem die Ebenen und flach geneigten Hanglagen für die Bebauung, wobei neben der landwirtschaftlichen Nutzung die Wohnnutzung und untergeordnet auch Tourismus und Ferienwohnen von Bedeutung sind. Die Landschaft ist vielfältig und reich gegliedert.

Bevölkerung

St. Peter hatte zum Stichtag am 01.01.2016 2.076 Einwohner. Mit Stichtag 01.01.2013 waren 2.101 Personen hauptgemeldet. 264 Personen hatten in St. Peter a. Kbg. ihren Nebenwohnsitz. Ein Rückgang der Bevölkerungszahl ist seit den letzten 20 Jahren deutlich zu erkennen. Zwischen 1991 und 2011 nahm die Bevölkerung um ca. 7,3 % ab.

Die Anzahl der Privathaushalte steigt seit 1971 konstant an. Im Jahr 2001 gab es 669 Haushalte mit durchschnittlich 3,2 Personen pro Haushalt. Bis zum Jahr 2013 sind die entsprechenden Werte auf 766 Haushalte mit rund 2,74 Personen pro Haushalt gestiegen.

Flächennutzung

Das Gemeindegebiet von St. Peter a. Kbg. gliedert sich in 7 Katastralgemeinden. Es erstreckt sich über 84,36 km² und wird in mehrere Ortsteile und Siedlungsgebiete gegliedert. Der Ort St. Peter liegt im Katschtal auf einer Seehöhe von 857 m.

Im Jahr 2010 waren rund 161 Personen in der Land- und Forstwirtschaft berufstätig. Bezogen auf das Vergleichsjahr 2001 hat sich der Anteil von 15,2 % der insgesamt Berufstätigen auf 14,5 % reduziert.

Baulandbedarf

Zusammen mit der sich weiter vermindernenden Haushaltsgröße ergibt sich bis zum Jahr 2026 eine Zahl von insgesamt 924 Haushalten und bis zum Jahr 2029 eine Zahl von insgesamt 938 Haushalten (bei 2.065 Einwohnern und 2,20 Personen pro Haushalt). Gegenüber dem Basisjahr 2013 mit 766 Wohnungen mit Hauptwohnsitz ergibt sich bis 2026 ein Neubedarf von 158 Wohnungen und bis 2029 ein Neubedarf von weiteren 14 Wohnungen. Damit besteht insgesamt ein Neubaubedarf von 172 Wohnungen für die nächsten 15 Jahre. Aus dem Bedarf der 168 Wohneinheiten in 12 Jahren ergibt sich Flächenbedarf von ca. 13,04 ha an unbebautem Wohnbauland für die Planungsperiode des Flächenwidmungsplanes 4.00 (bis 2026).

Gemeindefinanzen

In der Grafik sind die Ausgaben der Gemeinde St. Peter am Kammersberg von 2009 bis 2014 ersichtlich. Im Jahr 2014 hatte die Gemeinde Gesamteinnahmen im Umfang von 5,44 Mio. Euro. Im Gegensatz dazu stehen Gesamtausgaben von 5,93 Mio. Euro. Auf die Bauverwaltung, welche zum Ausgabenbereich „Verwaltungskörper und allgemeine Verwaltung“ gehört fielen 2014 Ausgaben in der Höhe von 39.984 Euro.

Abbildung 36: Gemeindeausgaben der Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg 2009-2014 in Euro

2009	2010	2011	2012	2013	2014	
473.249	516.394	525.874	506.796	593.505	650.418	🏠 Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung
305.900	188.231	220.106	228.323	236.639	240.081	🚓 Öffentliche Ordnung und Sicherheit
540.547	519.156	530.701	516.559	609.311	570.316	📖 Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
1.326.660	274.378	174.316	184.645	214.164	232.176	🎨 Kunst, Kultur und Kultus
325.410	418.436	476.284	349.098	384.616	361.258	🏡 Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
45.501	55.509	45.587	39.978	55.136	31.346	🏥 Gesundheit
275.767	222.916	311.788	292.551	282.044	480.267	🚧 Straßen- und Wasserbau, Verkehr
118.716	89.796	86.529	93.684	111.307	90.070	🏢 Wirtschaftsförderung
2.158.890	2.630.400	2.514.050	3.386.660	2.976.410	3.038.080	👤 Dienstleistungen
89.870	78.240	86.430	91.658	92.964	239.855	💰 Finanzwirtschaft
5.660.510	4.993.456	4.971.665	5.689.952	5.556.096	5.933.867	Summe

Quelle: Kommunalkredit Austria, 2016, online

Örtliches Entwicklungskonzept 4.0 St. Peter am Kammersberg

Das Örtliche Entwicklungskonzept 4.00 der Marktgemeinde St. Peter am Kammersberg wurde vom Gemeinderat in seiner Sitzung vom 05.06.2014 beschlossen. Verfasser ist das Büro Stadtraumumwelt Arch. DI. Günter Reissner M.sc. mit Sitz in Graz.

9.2.4 Beispielgemeinde 4: Klöch

Raumplanung

Laut Landesentwicklungsprogramm 2009 sind keine überörtlichen Festlegungen vorhanden. Im Regionalen Entwicklungsprogramm 2005 sind für die Planungsregion Radkersburg ebenfalls keine Festlegungen enthalten. Im Regionalplan sind neben dem Siedlungsschwerpunkt Klöch nur Landwirtschaftliche Vorrangzonen und eine Rohstoffvorrangzone eingetragen. Der überwiegende

Gemeindeteil gehört dem Teilraum des Hügellandes sowie zum Teil den ackerbaugeprägten Talböden und Becken an.

Der Ortsteil Klöch bildet mit einem sehr dicht verbauten Ortskern mit öffentlichen und privaten (Dienstleistungs-)Betrieben, Einrichtungen für den Fremdenverkehr sowie dazwischen wenigen landwirtschaftlichen Gehöften ohne Tierhaltung eine starke Nutzungsdurchmischung. Die Marktgemeinde ist durch mehrere Landesstraßen mit dem Umland verbunden. Im Übrigen ist das Gemeindegebiet durch eine Vielzahl von Gemeindestraßen gut erschlossen.

Abbildung 37: Ansicht der Marktgemeinde Klöch



Quelle: Marktgemeinde Klöch, 2015, online

Siedlungsstruktur

Entlang der Staatsgrenze zu Slowenien verläuft die Kutschenitza mit ebenen, fruchtbaren Äckern. Der südliche Gemeindeteil weist nur mehr sanfte Neigungen auf und stellt bereits den Übergang in die Terrassenlandschaft des Murtales dar. Der Hauptort Klöch liegt auf ca. 280 m Seehöhe.

Die Siedlungsstruktur weist die Dörfer im Bereich des Kutschenitzatales auf, welche etwas über dem Talboden liegen. Der Hauptort Klöch jedoch liegt am Oberlauf des schmalen Klausenbachtals, mit relativ steil ansteigenden Hangbereichen. Aufgrund der topografischen Gegebenheiten (relativ steil ansteigende Rücken) ist das Ortszentrum sehr begrenzt und auch dementsprechend dicht bebaut. Die übrige Bebauung setzt sich aus kleinen Weilern oder der typischen landwirtschaftlich geprägten Riedelbebauungen zusammen. Die Riedelbebauung in den westlichen, nordwestlichen und nördlichen

Gemeindeteilen stellt zumeist eine straßenbegleitende, ein- oder zweireihige Bebauung dar. In den meisten Fällen sind Wohnhäuser mit Neben- oder kleinen Wirtschaftsgebäuden vorhanden. Der östliche Talbereich weist eine andere Siedlungsstruktur vor. Es zeigt sich ein typisches Straßendorf mit zum Teil sehr dichter Bebauung und Hofstellen mit großen Wirtschaftsgebäuden.

Bevölkerung

Klöch hatte zum Stichtag 01.01.2016 eine Bevölkerungszahl von 1.213 Einwohnern. Die Bevölkerungszahl ist seit 1951 (1.658 EW) stets rückläufig. Laut Prognosen wird es auch in den nächsten Jahren weiter zu einem Rückgang kommen. Die Anzahl der Nebenwohnsitze stieg in den letzten Jahren aufgrund der touristischen Konzentration der Gemeinde stark an. Trotz des Bevölkerungsrückganges stieg jedoch die Zahl der Haushalte und Wohnungen aufgrund der Abnahme der durchschnittlichen Haushaltsgröße deutlich an.

Flächennutzung

Das Gemeindegebiet gliedert sich in insgesamt 5 Katastralgemeinden und umfasst eine Katasterfläche von 1.640 ha. Der Hauptort Klöch liegt auf etwa 280m Seehöhe. Die landschaftliche Gliederung ist gekennzeichnet durch den typischen Aufbau des oststeirischen Hügellandes mit Tallandschaften und Riedeln. Durch diese Topographie wechseln sich Wald und Äcker kleinräumig gegliedert ab, durchmischt von Wiesen, Obst- und sehr vielen Weingärten. Die Landwirtschaft hat in der Gemeinde nach wie vor einen hohen Stellenwert, wenngleich auch in Klöch die Zahl der Betriebe stark rückläufig ist.

Baulandbedarf

Trotz des Bevölkerungsrückganges stieg die Zahl der Haushalte und Wohnungen deutlich an. Der Baulandbedarf für den Planungszeitraum 2015 bis 2030 wurde für 102 Wohneinheiten berechnet. Dies entspricht einen Flächenbedarf von 23,15 ha. Die im EP dargestellten Potentialflächen für die Wohnbebauung betragen rund 13,5 ha.

Gemeindefinanzen

In der Grafik sind die Ausgaben der Marktgemeinde Klöch von 2009 bis 2014 ersichtlich. Im Jahr 2014 betragen Gesamteinnahmen der Gemeinde 2,95 Mio. Euro. Im Gegensatz dazu stehen Gesamtausgaben von 2,99 Mio. Euro. Auf das Amt für Raumplanung und Raumordnung, welches zum Ausgabenbereich „Verwaltungskörper und allgemeine Verwaltung“ gehört fielen 2014 Ausgaben in der Höhe von 10.618 Euro.

Abbildung 38: Gemeindeausgaben der Marktgemeinde Klöch 2009-2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014	
318.502	364.160	386.607	334.207	321.413	281.852	🏛️ Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung
35.194	38.335	32.582	27.602	29.591	311.409	🚓 Öffentliche Ordnung und Sicherheit
414.741	337.855	357.991	273.753	333.586	335.773	📖 Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
90.348	167.847	113.399	51.755	84.905	52.870	🎨 Kunst, Kultur und Kultus
363.678	337.361	339.890	266.201	204.524	275.895	🏠 Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
36.170	33.858	27.996	34.702	15.266	12.747	🏥 Gesundheit
272.354	299.168	221.505	302.621	329.698	488.179	🚧 Straßen- und Wasserbau, Verkehr
71.802	59.813	59.433	34.961	43.889	48.497	🏢 Wirtschaftsförderung
665.384	682.660	682.364	706.847	649.977	916.178	👤 Dienstleistungen
121.103	107.698	82.795	90.081	147.294	267.455	💰 Finanzwirtschaft
2.389.276	2.428.755	2.304.562	2.122.730	2.160.143	2.990.855	Summe

Quelle: Kommunalkredit Austria, 2016, online

Örtliches Entwicklungskonzept 5.0 Klöch

Das aktuelle Örtliche Entwicklungskonzept 5.0 der Marktgemeinde Klöch wurde am 17.09.2015 vom Gemeinderat beschlossen. Planverfasserin ist das Büro DI Andrea Jeindl mit Firmensitz in Feldbach.

Das Örtliche Entwicklungskonzept umfasst insgesamt 66 Seiten. Charakteristisch ist der äußert kurze und tabellarisch dargestellte Erläuterungsbericht.

9.3 Anhang 3: Informationsblatt mit Interviewleitfaden der Experteninterviews

Informationsschrift
zur Befragung von Experten aus der Raumplanung

Thema:

Flexibilität und Aktualität in den Örtlichen Entwicklungskonzepten

Vergleich der Bestimmungen des Örtlichen/Räumlichen Entwicklungskonzepts in den Bundesländern Österreichs (mit Ausnahme von Wien, primär Steiermark). Analyse des Örtlichen/Räumlichen Entwicklungskonzepts hinsichtlich Handlungsspielraum und Aktualität.

27.03.2016

Bearbeitung:

Magdalena KRAMPL, Bakk. techn
Bahnlande 69/1/8, 1100 Wien
Heimatort: Allerheiligen im Müürztal
magdalena.krامل@gmail.com
+43664 94 49 760

Diplomarbeit an der Technischen Universität Wien
Masterstudium Raumplanung und Raumordnung
Fachbereich Örtliche Raumplanung
Betreuer: Prof. DI Dr. Andreas VOIGT

Inhalt:

1. Information zur Diplomarbeit

1.1 Problemstellung und Ziel der Arbeit

1.1.1 Problemfelder

1.2 Forschungsfragen

1.3 Vergleich der Bundesländer

2. Bundesland 7: Örtliches Entwicklungskonzept Burgenland

2.1 Themenbereiche

1. Erfahrungen mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept
2. Örtliches Entwicklungskonzept Burgenland
3. Handhabung des ÖEK in den Gemeinden
4. Aktualität bezüglich der Probleme burgenländischer Gemeinden
5. Handlungsspielraum für den Planer
6. Räumliches Leitbild/ Zeichnerische Darstellung
7. Zusammenarbeit mit den Gemeinden
8. Vergleich mit Örtlichen Entwicklungskonzepten anderer Bundesländer
9. Vorschläge zur Verbesserung des ÖEK

Hinweis für den Interviewteilnehmer:

Die Aussagen werden ausschließlich für die Forschungsarbeit verwendet und nicht weitergegeben. Auf Wunsch können einzelne Antworten/Meinungen anonymisiert wiedergegeben werden.

1. Allgemeine Informationen zur Diplomarbeit

Problemstellung und Ziel der Arbeit

Das Örtliche Entwicklungskonzept ist neben dem Flächenwidmungsplan das wichtigste Instrument der Örtlichen Raumplanung in Österreich. Es hat die Funktion die räumliche Entwicklung einer Gemeinde zu steuern. In der Steiermark ist das Örtliche Entwicklungskonzept (ÖEK) eine Verordnung, die aus dem Örtlichen Entwicklungsplan, einem dazugehörigen Wortlaut mit dessen Zielen und Maßnahmen sowie den erforderlichen Erläuterungen und Motivberichten besteht. Das Entwicklungskonzept soll die Perspektiven der Gemeindeentwicklung und ihre räumlichen Konsequenzen umfassend darstellen und festlegen. Nutzungsansprüche an den Raum sollen geregelt und damit Konflikte vermieden werden. In Österreich obliegt es den Gemeinden für ihre räumliche Entwicklung im eigenen Verantwortungsbereich zu sorgen. Das Entwicklungskonzept muss in der Steiermark vom Land Steiermark genehmigt werden.

Der Entwicklungsplan ist die zeichnerische Darstellung des Entwicklungskonzeptes. Er ist das Instrument für die langfristige Planung der Gemeinde. Als Prognose- und Planungszeitraum wird in der Steiermark ein Zeithorizont von 15 Jahren herangezogen. Im Entwicklungsplan wird der Handlungsspielraum der Gemeinde für ihre Planung sichtbar. Dieser Handlungsspielraum der Gemeinden wird durch Planungsvorgaben wie beispielsweise Nutzungsbeschränkungen eingeschränkt. Es sind die Funktionen der einzelnen Teilräume, die Entwicklungsrichtungen und Entwicklungsgrenzen von Baugebieten sowie eine inhaltliche und zeitliche Festlegung von Prioritäten der Siedlungs- und Freiraumentwicklung bestimmen. Auf der Plangrundlage eines Orthophotos müssen Ersichtlichmachungen (z.B. aus anderen Materiengesetzen und der überörtlichen Raumplanung) und Festlegungen im eigenen Wirkungsbereich (z.B. die Räumlich-Funktionelle Gliederung einer Gemeinde sowie Entwicklungsgrenzen) im Entwicklungsplan dargestellt werden. Aufgrund der umfassenden Vorgaben, hinsichtlich des Inhalts des Entwicklungsplans, enthält dieser umfangreiche Informationen. Die vielen Zeichen und gefärbten Flächen der Entwicklungspläne sind für den Durchschnittsbürger zu unübersichtlich und daher nicht mehr lesbar. Demnach wird das ÖEK in der derzeitigen Form seiner Informationsfunktion womöglich nicht gerecht. Immerhin würde die Möglichkeit das ÖEK nachvollziehen zu können, zu einem nachhaltigeren Verständnis für die örtliche Entwicklung in der Bevölkerung führen.

Die österreichischen Gemeinden, ihre Größe, ihre räumliche Lage, ihre Probleme und ihre Entwicklungschancen sind sehr unterschiedlich. Beispielsweise ist davon auszugehen, dass Entwicklungsprobleme einer Gemeinde mit 500 Einwohnern im alpinen Bereich immense Unterschiede zu jener einer Gemeinde in den Voralpen mit 5.000 Einwohnern aufweisen. Diese unterschiedlichen Probleme und ihre unterschiedlichen Entwicklungschancen verlangen geänderte Planungsansprüche und beeinflussen die Vorgaben und die Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts. Dementsprechend wichtig ist es, den Gemeinden den nötigen Handlungsspielraum bei der Erstellung des Örtlichen Entwicklungskonzepts zu lassen. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen werden den Gemeinden dazu bereits viele Vorgaben gegeben. Daher stellt sich die Frage ob diese eventuell bereits zu genau und komplex für eine effektive Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts einer Gemeinde sind. Zum anderen können Entwicklungen einer Gemeinde nur sehr vage für einen Zeitraum von 15 Jahren vorhergesehen werden. Gibt doch der Entwicklungsplan Funktionen, Entwicklungsrichtungen sowie -grenzen vor, welche als verbindliche Vorgabe bei der Erstellung des Flächenwidmungsplans gelten. Das Örtliche Entwicklungskonzept schränkt die Erstellung des Flächenwidmungsplans vehement ein, da letzterer ersterem nicht widersprechen darf.

Bundesweit betrachtet machen unterschiedliche Regelungen des Örtlichen Entwicklungskonzepts in den einzelnen Bundesländern sowie deren unterschiedliche Umsetzung einen direkten

Vergleich unmöglich. Aber auch Benennungen und Definitionen bestimmter Inhalte weichen oft stark voneinander ab und führen somit zu mangelnder Übersicht innerhalb des Bundesgebietes. Dabei könnte man aus den Stärken und Schwächen der rechtlichen Vorgaben in den Bundesländern lernen. Das Entwicklungskonzept gibt als Instrument der Örtlichen Raumplanung den Gemeinden, wie bereits erwähnt, die Entwicklung für die nächsten 15 Jahre vor und soll daher für den Bürgermeister, den Gemeinderat sowie Gemeindebediensteten eine Hilfestellung bei Entscheidungen darstellen sowie die Bürger hinsichtlich der Gemeindeentwicklung informieren. Örtliche Entwicklungskonzepte werden gemäß den rechtlichen Vorgaben jedoch sehr detailliert formuliert und stellen zumeist ein sehr umfassendes Schriftstück dar. Teils geben 100-seitige Erläuterungsberichte zwar nähere Informationen über Sachbereiche einer Gemeinde (Natur, Umwelt, Wirtschaft usw.) wieder, jedoch mangelt es an informativem Überblick, welcher den Bürgern ein klares Bild zur Gemeindeentwicklung liefern würde. Daraus abgeleitet bleibt die momentane Umsetzung des Entwicklungskonzepts seine Informationsfunktion an die Bürger schuldig.

Wie bereits erwähnt beinhaltet die unterschiedliche gesetzliche Regelung, hinsichtlich Inhalt sowie Form des ÖEK, sowie Umsetzung in den Bundesländern eine Vielfalt an Entwicklungsmöglichkeiten. Handlungsspielraum der umsetzenden Gemeinden sowie die Informationsfunktion des ÖEK sollen einer näheren Betrachtung unterzogen werden. Des Weiteren gilt es zu beurteilen ob die rechtlichen Möglichkeiten des ÖEK in der derzeitigen Form in der Praxis ausgeschöpft werden sowie ob das ÖEK den aktuellen Entwicklungsproblemen österreichischer Gemeinden gerecht wird.

1.1.1 Problemfelder:

Das ÖEK in Verbindung mit dem Entwicklungsplan (zeichnerische Darstellung) hinsichtlich des

1. verbleibenden Handlungsspielraumes für die umsetzenden Gemeinden
2. Kompatibilität des ÖEK für aktuelle Entwicklungsprobleme österreichischer Gemeinden
3. Die Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten des ÖEK in der Praxis
4. Informationsfunktion des ÖEK für nachhaltiges Verständnis für örtliche Entwicklung innerhalb der Bevölkerung

1.2. Forschungsfragen

Folgende Forschungsfragen sollten im Zuge der Arbeit beantwortet werden können:

- Wird den Gemeinden aufgrund der Raumordnungsgesetze und Bestimmungen zum Entwicklungsplan noch ausreichend Handlungsspielraum gegeben um eine zukunftssträchtige örtliche Raumplanung für ihre Gemeinde zu sichern?
- Was sind die maßgebenden Problemfelder, mit welchen Gemeinden derzeit konfrontiert sind und was muss ein Entwicklungskonzept dafür leisten können? Ist das steirische Örtliche Entwicklungskonzept rein rechtlich gesehen geeignet diese Probleme zu adressieren?
- Wie werden Örtliche Entwicklungskonzepte in der Praxis gehandhabt und wie werden die rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft?
- Ist das Örtliche Entwicklungskonzept für die Adressaten – die Bürger – noch lesbar und wird es auch in der Praxis gelebt?

1.3 Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Bundesländern

Wie bereits erwähnt sind die rechtlichen und formellen Voraussetzungen für die Örtlichen/Räumlichen Entwicklungskonzepte in den Bundesländern unterschiedlich. Daher bildet ein Kapitel meiner Arbeit den Vergleich der rechtlichen Bestimmungen zu den Örtlichen /Räumlichen Entwicklungskonzepte in den einzelnen Bundesländern. Dazu werden zum einen die Gesetzestexte der Bundesländer miteinander verglichen sowie Interviews mit ExpertInnen aus den einzelnen Bundesländern geführt. Ergebnis des Vergleichs wird eine möglichst einfach aufgebaute Tabelle sein, die einen Überblick über die einzelnen Bestimmungen und Unterschiede innerhalb der Bundesländer gibt und mit fachlichen und praktischen Beispielen aus den Bundesländern untermauert wird.

Ziel der Befragung ist es, Antworten und Ergebnisse zu bekommen, die mögliche Defizite hinsichtlich der Flexibilität, Probleme und positive Aspekte des Örtlichen Entwicklungskonzepts der Bundesländer aufzeigen. Es soll die Umsetzung des Örtlichen Entwicklungskonzepts erhoben und ein Forschungsplan dargestellt werden. Die Befragung stellt als sehr praxisbezogener Teil der Arbeit einen essentiellen Beitrag zu den realitätsnahen Ergebnissen dar und trägt der Aktualität der Argumentationen bei.

2. Bundesland 7: Burgenland

Interviewpartner: DI Dr. Werner Tschirk,
Raumplaner im Burgenland, Universitätsassistent Fachbereich Örtliche
Raumplanung TU Wien

Interviewtermin: Montag 04.04.2016, 17:00 Uhr

2.1 Folgende Themen und deren Fragen sollten im Zuge des Gespräches behandelt werden:

1. Erfahrungen mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK)

- Was verbinden Sie mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept?
- Schätzen Sie das ÖEK als hilfreiches Instrument in der geordneten örtlichen Entwicklung einer Gemeinde ein?
- Würden Sie das ÖEK als zukunftssträchtiges Planungsinstrument beschreiben?

2. Örtliches Entwicklungskonzept Burgenland

- Was leistet das ÖEK? Wie sehen Sie das für das Land Burgenland?
- Welche Erfahrungen haben Sie als Planer mit dem ÖEK in Burgenland?
- Erachten Sie es als sinnvoll, dass Gemeinden in Burgenland ein Örtliches Entwicklungskonzept erstellen müssen?
- Unterschied ÖEK zum Dorferneuerungsleitbild Burgenland?
- Welche Wirkung erhoffen Sie sich für Gemeinden durch das ÖEK und warum?
- Halten Sie es für angemessen, dass Entwicklungen für 5-10 Jahre abgeschätzt werden?
- Hat das ÖEK Ihrer Meinung nach für burgenländische Gemeinden in den letzten Jahren an Wichtigkeit gewonnen oder verloren?
- Das Örtliche Entwicklungskonzept ist in Burgenland keine Verordnung. Sehen Sie dies eher positiv oder negativ?

3. Handhabung des ÖEK in der Gemeinde

- Wie groß ist das Interesse der Gemeinden an dem ÖEK?
- Wird die Bevölkerung bei der Erarbeitung von ÖEKs eingebunden?
- Schreiben Sie ein ÖEK mit dem Hintergrund, dass es vom Gemeinderat/ den Bürgern gelesen wird?
- Interessieren sich Bürger für das ÖEK? Wird das ÖEK von Bürgern gelesen?
- Sind Sie mit der Umsetzung der ÖEKs in den Gemeinden zufrieden?
- Ist der Umfang eines ÖEK angemessen um gelesen zu werden?

4. Aktualität bezüglich der Probleme von Gemeinden im Burgenland

- Bitte nennen Sie mir Problemfelder mit denen burgenländische Gemeinden derzeit konfrontiert sind?
- Besondere Probleme aus der Raumplanung und Raumordnung?
- Wo werden aus Ihrer Sicht aufgrund von Problemen in der Raumplanung geringe Entwicklungschancen für Gemeinden gesehen?
- Agieren oder reagieren Gemeinden eher auf Entwicklungsprobleme?
- Ist das ÖEK so ausgerichtet, Problemen präventiv entgegenzuwirken bzw. Probleme zu lenken?

5. Handlungsspielraum für den Planer

- Wird Ihnen als Raumplaner aufgrund von Gesetzen und rechtlichen Vorgaben ausreichend Handlungsspielraum gegeben um eine Gemeinde bei Ihren aktuellen Entwicklungsproblemen zu helfen?
- Ist das Örtliche Entwicklungskonzept zu restriktiv?
- Sind Ihrer Meinung nach im Gesetz genug Spielräume vorgesehen, um den Ortsplanern ausreichend Handlungsspielraum zu ermöglichen?
- Ist der Maßnahmenkatalog für die Erreichung der Entwicklungsziele hilfreich?
- Denken Sie, dass die formulierten Ziele und Maßnahmen des ÖEK zur Realisierung kommen werden?

6. Räumliches Leitbild/ Zeichnerische Darstellung

- Schreiben Sie dem Räumlichen Leitbild eine große Rolle zu?
- Wird das Räumliche Leitbild einer zeichnerischen Darstellung eines strategischen Entwicklungsinstruments gerecht und ist es für Planungen hilfreich?
- Denken Sie, dass das Räumliche Leitbild für die Gemeindebediensteten und den Bürgern verständlich zu lesen ist?
- Erklärungen zum Räumlichen Leitbild des ÖEK Burgenland
 - Keine Signaturen und Hinweise auf öffentliche Einrichtungen im Plan?
 - Bestandteil des Plans aus Entwicklungsbereichen, überarbeiteten Widmungsfestlegungen (Hinweis FWP zu ändern?), generalisierte Flächenwidmung?
- Kennen Sie Unterschiede zu anderen „zeichnerischen Darstellungen“ des ÖEK anderer Bundesländer? Bzw. wo sehen Sie Besonderheiten im Plan des ÖEK Burgenland?

7. Zusammenarbeit mit den Gemeinden

- Gibt es bei der Erstellung des ÖEK viele Diskussionen mit der Gemeinde?
- Hat die Gemeinde Verständnis für das ÖEK als Instrument der örtlichen Entwicklungsplanung?
- Denken Sie, dass die Gemeinde die Kosten und den Aufwand für das ÖEK zu schätzen weiß?
- Ist der Arbeitsaufwand eines ÖEK für den Planer angemessen?

8. Vergleich mit Örtlichen Entwicklungskonzepten in anderen Bundesländern

- Kennen Sie die Vorgaben von ÖEKs anderer Bundesländer?
- Positive/Negative Aspekte des ÖEK in anderen Bundesländern?
- Besonderheiten des ÖEK Burgenland?

9. Vorschläge zur Verbesserung des ÖEK bzw. der rechtlichen Vorgaben

- Evtl. zu viele Instrumente in örtlicher Raumplanung? (Örtliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan)
- Stärkere strategische Ausrichtung?
- Fehlender Handlungsspielraum?
- Einbindung der Bürger?
- Wünsche? Vorschläge? Anmerkungen?