

Technische Universität Wien

Diplomarbeit

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan



verfasst von

Gabriel Vogel

(Matr.-Nr. 01129843, Stud.-Knz. 066 440)

im Rahmen des Diplomseminars (SE 280.246)

Masterstudium Raumplanung und Raumordnung (066 440)

Sommersemester 2017

unter Anleitung von

Univ.Ass. Mag.iur. Dr.iur. Karin Hiltgartner, E.MA

Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik (E280-3)

im Department für Raumplanung (E280)

Technische Universität Wien

Danksagung

Ich möchte mich bei Frau Dr. Karin Hiltgartner für die ausgezeichnete Betreuung bedanken. Ihre raumordnungsrechtliche Expertise hat diese Arbeit wesentlich bereichert.

Ebenso bedanke ich mich bei den MitarbeiterInnen der Landesverwaltung der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol für die Unterstützung im Zuge der Arbeit, insbesondere bei Herrn René Rinner und Herrn Andreas Gruber. Mein herzlicher Dank geht auch an die Gemeinde Eppan an der Weinstraße, welche diese Arbeit unterstützte. Besonders hervorheben möchte ich hierbei Herrn Philipp Waldthaler, Herrn Dr. Klaus Ausserhofer sowie Herrn Bürgermeister Wilfried Trettl. Auch geht mein Dank an die ExpertInnen, welche ich interviewen durfte, sowie an die BewohnerInnen der Gemeinde Eppan, welche an der Umfrage im Rahmen der Diplomarbeit teilgenommen haben.

Für die finanzielle Unterstützung in Form eines Stipendiums danke ich der Technischen Universität Wien, welche es mir ermöglichte, drei Exkursionen nach Bozen beziehungsweise Eppan zu machen. Mein Dank geht auch an Frau Dr. Gerlinde Gutheil, welche diese Arbeit anfangs betreute. Ich möchte ihr auf diesem Weg nochmals alles Gute für ihre berufliche Zukunft außerhalb der Universität wünschen.

Für die moralische Unterstützung möchte ich meiner Familie und meiner Freundin Bianca herzlich danken.

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die Diplomarbeit eigenständig verfasst und ausschließlich die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Alle Ausführungen, die anderen Schriften wörtlich oder sinngemäß entnommen wurden, habe ich kenntlich gemacht. Die vorliegende Diplomarbeit war in gleicher oder ähnlicher Fassung noch nicht Bestandteil einer Studien- oder Prüfungsleistung.

Unterschrift des Verfassers

Abstract (Deutsch)

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell ist ein bodenpolitisches Modell, welches auf Wohnbauerweiterungszonen in Südtirol seit den 1970er Jahren angewendet wird. Das Modell kennzeichnet sich unter anderem durch die entschädigungspflichtige Enteignung der Grundeigentümer und anschließende Aufteilung der Fläche zu Gunsten des geförderten beziehungsweise sozialen Wohnbaus, des für Ansässige vorbehaltenen Wohnbaus sowie einer verbleibenden freien Wohnbaufläche. Die Anwendung und die Auswirkungen dieses Modells der Baulandbeschaffung wurden mittels Fallstudie untersucht. Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell konnte Baulandhorten weitgehend verhindern und eine soziale Durchmischung erreichen. Am Beispiel der Gemeinde Eppan konnte jedoch gezeigt werden, dass für den Mittelstand die Leistbarkeit des Wohnens aufgrund des Modells problematisch ist und dieses zur Außenentwicklung beiträgt. Vor dem Hintergrund des neuen Gesetzesentwurfs für Raum und Landschaft wurden Empfehlungen formuliert und die Übertragbarkeit des Modells auf Österreich erörtert.

Abstract (Englisch)

South Tyrol's model of procuring urban zones refers to a land policy model which has been applied to residential zones in South Tyrol since the 1970ies. Beside others, the model's characteristics are the compensated expropriation and allocation of zones for social or subsidized housing, residential buildings for local population as well as a remaining area for housing without further restrictions. Using a selected community as a case study, the model of procuring urban zones is analyzed regarding its application and effects. South Tyrol's model of procuring urban zones was able to prevent hoarding of designated building land by land owners and to achieve a social mixing. Using the community of Eppan as an example, problems regarding the affordability of housing for the middle class and regarding the goal to achieve inner urban development could be demonstrated. In the light of the draft of the new planning law of South Tyrol, recommendations were formulated. Also, the transferability of the evaluated model to Austria was discussed.

Inhalt

1.	Einführung					
	1.1.	Prob	olemstellung und Zielsetzung	9		
	1.2.	Fors	chungsfragen	10		
	1.3.	Stan	d der Forschung	10		
	1.4.	Met	hodische Vorgehensweise	12		
2.	Da	s Südt	iroler Baulandbeschaffungsmodell	13		
	2.1.	Rau	mordnung und Raumordnungsinstrumente in Südtirol	13		
	2.1.1.		Landesraumordnungsgesetz	14		
	2.1.2.		Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan	15		
	2.1.3.		Bauleitplanung	16		
	2.1	L. 4 .	Anwendung des Modells auf Wohnbauerweiterungszonen	17		
	2.2.	Hist	orische Ausgangspunkte des Baulandbeschaffungsmodells	18		
	2.2	2.1.	Italienisches Wohnbaureformgesetz als Ausgangspunkt	18		
	2.2.2. aus dem		Negative Erfahrungen mit dem Baulandbeschaffungsgesetz für den geförderten Wo Jahre 1963			
	2.2	2.3.	Anforderungen an das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell	19		
	2.3.	Verv	waltungsabläufe des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells	20		
	2.3	3.1.	Durchführungsprogramm und Durchführungsplan	21		
	2.3	3.2.	Miteigentumsgemeinschaft	21		
		3.3. teignu	Die historische Entwicklung der Enteignungsentschädigung und des ingsverfahrens	22		
	2.3.4.		Enteignungsentschädigung und das Enteignungsverfahren heute	23		
	2.4.	Wes	sentliche Merkmale des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung	24		
	2.4.1.		Pflichtanteil für geförderten bzw. sozialen Wohnbau	25		
	2.4.2.		Konventionierung: Wohnungen für "Einheimische Familien"	26		
	2.4	1.3.	Bebauungsfristen	27		
	2.5.	Aus	wirkungen des Modells in Südtirol	28		
	2.6.	Verf	assungsmäßigkeit und Konformität mit Europarecht	29		
3.	Au	Auswahl und Darstellung des Fallbeispiels Eppan				
	3.1.	Aus	wahl des Fallbeispiels	31		
	3.1	l. 1 .	Auswahlkriterium 1) Wohnbevölkerung	31		
	3.1	L.2.	Auswahlkriterium 2) Wachstumsgemeinde	31		
	3.1	L.3.	Auswahl der Gemeinde Eppan an der Weinstraße	32		

	3.2	2. Aı	uswahl der untersuchten Wirkungen und der methodischen Vorgehensweise	33
		3.2.1.	Wirkung: Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung	33
		3.2.2.	Wirkung: Beitrag zu leistbarem Wohnen	34
		3.2.3.	Wirkung: Konformität mit (langfristigen) Raumordnungszielen	34
		3.2.4.	Akzeptanz des Baulandbeschaffungsmodells durch die Bevölkerung	34
		3.2.5.	Auswahl der ExpertInnen für Interviews	35
		3.2.6.	Umfrage "Bauen und Wohnen in Eppan"	36
	3.3	3. Ü	berblick über die Gemeinde Eppan	36
		3.3.1.	Leben und Wohnen in Eppan	40
		3.3.2.	Bauliche Entwicklung Eppans	44
	3.4	4. Aı	nwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan	47
		3.4.1. in Epp	Verordnung über den geförderten Wohnbau (2006) als zentrales Element der Anwendu an	_
		3.4.2.	Ergänzende Elemente der Anwendung des Modells in Eppan	51
		3.4.3.	Bewertung der Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan	51
	3.5 Ep		eispiel einer Erweiterungszone mit Anwendung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell adlweg	
4.		Wirku	ngsanalyse des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan	59
	4.2	1. Aı	nalyse der Wirkung hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung	59
		4.1.1.	Rege Bautätigkeit im "landwirtschaftlichen Grün"	59
		4.1.2.	Baulandbeschaffungsmodell milderte weitere Zersiedelung	62
		4.1.3.	"Flächensparen" hinsichtlich Gewerbebauten	62
		4.1.4.	Innen- bzw. Außenentwicklung durch das Baulandbeschaffungsmodell	62
		4.1.5.	Bewertung der Wirkung hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung	68
	4.2	2. Aı	nalyse der Wirkung hinsichtlich des Beitrags zu leistbarem Wohnen	68
		4.2.1.	Leistbarkeit der Sozialwohnungen in Eppan	69
		4.2.2.	Leistbarkeit des geförderten Wohnbaus	73
		4.2.3.	Leistbarkeit des konventionierten und freien Wohnbaus	75
		4.2.4.	Angaben zur Leistbarkeit des Wohnens durch die EppanerInnen	75
		4.2.5.	Bewertung der Wirkung hinsichtlich des Beitrags zu leistbarem Wohnen	78
	4.3	3. Aı	nalyse der Wirkung hinsichtlich der Konformität mit (langfristigen) Raumordnungszielen	81
		4.3.1.	Bewertung der Wirkung hinsichtlich der Konformität mit (langfristigen) ordnungszielen	o٦
	4.4		czeptanz des Baulandbeschaffungsmodells durch die Bevölkerung	
5.			n und Schwächen des Baulandbeschaffungsmodells und ableitbare Empfehlungen	
J.		Staint	n ana senwaenen des padianabeschandigsinduchs dha abicilbate linpichidigen	U/

	5.1.	Stärken des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung			
	5.2.	Schwächen des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung			
	5.3.	Emp	ofehlungen	88	
	5.3	.1.	Allgemeine Empfehlungen	89	
	5.3	.2.	Empfehlungen für die Gemeinde Eppan	90	
	5.3	.3.	Ein Modell für Österreich?	91	
6.	Ges	setzes	sentwurf für Raum und Landschaft	93	
	6.1. Baula	5.1. Öffentliche Debatte über die Änderung der gesetzlichen Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells			
	6.2. Baula	6.2. Bestimmungen des Gesetzesentwurfs und daraus resultierende Änderungen des S Baulandbeschaffungsmodells			
	6.2	.1.	"Effizienter und moderner Landschaftsschutz"	95	
	6.2	.2.	"Eindämmung von Flächenverbrauch und Zersiedlung"	95	
	6.2	.3.	"Leistbares Wohnen"	97	
	6.2	.4.	"Spürbare Vereinfachung der Verfahren"	99	
	6.3.	Zu e	rwartende Auswirkungen des neuen Gesetzesentwurfs für Raum und Landschaft	. 100	
	6.3.1. Auswirkungen hinsichtlich Flächensparen, Ve		Auswirkungen hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung	. 101	
	6.3.2.		Auswirkungen hinsichtlich Beitrag zu leistbarem Wohnraum	. 101	
	6.3	.3.	Auswirkungen auf sonstige Raumordnungsziele	. 102	
7.	Zus	amm	enfassung	. 103	
	7.1.	Prob	olemstellung	. 103	
	7.2.	Ana	lyseergebnisse	. 103	
	7.3.	B. Diskussion der Ergebnisse		. 104	
	7.4.	Emp	ofehlungen	. 104	
8.	Ver	zeich	nisse	. 107	
	8.1.	Que	llenverzeichnis	. 107	
	8.2.	Abb	ildungsverzeichnis	. 110	
9.	Anl	nang.		. 113	
	9.1.	•	erten-Interview mit Christoph Gasser		
	9.2.	Expe	erten-Interview mit Bruno Gotter	. 122	
	9.3.	•	erten-Interview mit Leonhard Resch		
	9.4.	•	erten-Interview mit Adolf Spitaler		
	9.5.	•	erten-Interview mit Richard Stampfer		
	9.6.	Expe	erten-Interview mit Philipp Waldthaler	. 149	

1. Einführung

In diesem Kapitel werden zunächst die Problemstellung und Zielsetzung, welche der Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells zugrunde liegen, dargestellt. Anschließend werden vier Forschungsfragen explizit formuliert, der Stand der Forschung bezüglich des Baulandbeschaffungsmodells abgehandelt und die methodische Vorgehensweise der vorliegenden Diplomarbeit erläutert.

1.1. Problemstellung und Zielsetzung

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell ist ein bodenpolitisches Modell, welches auf Wohnbauerweiterungszonen in Südtirol angewendet wird. Das Modell kennzeichnet sich dadurch, dass bei jeder neuen Erweiterungszone ein bestimmter Anteil der Fläche für geförderten bzw. sozialen Wohnbau vorbehalten wird und auch ein Teil für ansässige Personen vorgesehen ist. Die Aufteilung der Flächen erfolgt durch die entschädigungspflichtige Enteignung der ursprünglichen GrundeigentümerInnen und die Bebauung erfolgt innerhalb von rechtlich definierten Fristen. (siehe Kapitel 2)

Dieses Modell ist ein Beispiel, auf welches im Zusammenhang mit flächensparenden Raumordnungsinstrumenten und -maßnahmen häufig verwiesen wird.¹ Auch vor dem Hintergrund des Zieles, Wohnen leistbar zu gestalten, erscheint das Modell zur Baulandbeschaffung interessant, da bei der Ausweisung von neuen sogenannten Erweiterungszonen ein Pflichtanteil für geförderten bzw. sozialen Wohnbau vorgesehen ist. Aufgrund des Pflichtanteils erscheint das Modell auch hinsichtlich der sozialen Durchmischung relevant.

Während die Instrumente und Bestimmungen, welche das Modell ausmachen, bereits mit Instrumenten anderer Länder verglichen wurden (z.B. durch Hofmeister 2005, der das Südtiroler Modell mit jenem von Bayern und Tirol vergleicht), gibt es derzeit noch keine detaillierte Analyse und Evaluierung über die Wirkung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell hinsichtlich einer ausgewählten Gemeinde. Dies hat sich die vorliegende Arbeit zum Ziel gesetzt. Eine Gemeinde mit starkem Bevölkerungswachstum erscheint hinsichtlich einer Analyse und Evaluierung besonders relevant: Die Raumordnungsinstrumente, welche das Baulandbeschaffungsmodell ausmachen, stehen hier besonders auf dem Prüfstand. Mit demographischem Wachstum gehen ein hoher Siedlungs- und Nutzungsdruck sowie eine dynamische Wohnungsmarktentwicklung einher. Stärken und Schwächen des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung dürften daher in einer solchen Wachstumsgemeinde deutlicher erkennbar sein. Die Instrumente und Bestimmungen, welche das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell ausmachen, sollen am Beispiel einer Gemeinde analysiert und deren Wirkung evaluiert werden. In Kapitel 3 wird die Auswahl der Gemeinde Eppan anhand vorab festgelegter Kriterien erläutert und das Fallbeispiel dargestellt.

¹ Vgl. Die Grünen Salzburg (2015), Raumordnung: Südtirol zeigt vor, wie's geht!.

Am Beispiel der Gemeinde Eppan wird in Kapitel 4 untersucht, wie das Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung die Gemeinde prägte. Die Arbeit soll dabei detailliert die flächensparende Wirkung, den Beitrag zu leistbarem Wohnen sowie die Konformität mit weiteren (langfristigen) Raumordnungszielen des Modells analysieren. Ebenso soll gezeigt werden, inwieweit Akzeptanz der Bevölkerung zu Kernelementen wie der Enteignung für den geförderten Wohnbau gegeben ist.

In Kapitel 5 werden die Stärken und Schwächen des Baulandbeschaffungsmodells, welche aus dem Fallbeispiel Eppan sowie der Literatur abgeleitet werden können, dargestellt.

Während der Recherchen zur vorliegenden Arbeit wurde ein neues Gesetz in Südtirol ausgearbeitet, welches das Raumordnungsgesetz und das Landschaftsschutzgesetz ablösen soll. Kernelemente des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells dürften durch das neue Gesetz für Raum und Landschaft abgeändert werden. In Kapitel 6 wird auf die Änderungen sowie auf die zu erwartenden Auswirkungen eingegangen.

Das abschließende Kapitel 7 enthält Empfehlungen für die Planungspraxis. Einerseits wurden Vorschläge für die Gemeinde Eppan und das Land Südtirol formuliert, andererseits wird auch darauf eingegangen, welche Elemente des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells für Österreichs Raumordnung bzw. Raumplanung Vorbild sein könnten.

1.2. Forschungsfragen

- 1) Was sind die wesentlichen Merkmale, Stärken sowie Schwächen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell?
- 2) Wie wirkte sich das Baulandbeschaffungsmodell auf die Entwicklung der Gemeinde Eppan an der Weinstraße aus?
- 3) Welche Auswirkungen des neuen Gesetzes für Raum und Landschaft (gem. Entwurf 2017) sind zu erwarten?
- 4) Welche Empfehlungen lassen sich aus der Analyse des Fallbeispiels bilden hinsichtlich Eppan, Südtirol und Österreich?

1.3. Stand der Forschung

Die Merkmale des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells wurden in mehreren Veröffentlichungen unter verschiedenen Aspekten beschrieben. So gibt es Publikationen der Abteilung "Natur, Landschaft und Raumentwicklung" der Südtiroler Landesverwaltung, welche sich mit diesem Thema befassen. In dem Buch "Kulturlandschaft Südtirol: Der Wandel seit 1950"² wird etwa der große landschaftliche Wandel

² Wanker, C., Dusleag, A., (2010), Kulturlandschaft Südtirol: der Wandel seit 1950.

dokumentiert, der in Südtirol seit Mitte des 20. Jahrhunderts stattgefunden hat. Aschbacher gibt einen Überblick über das Südtiroler Raumordnungssystem sowie über die Hintergründe der Einführung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells.³ Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP) veröffentlichte eine Publikation mit dem Titel "Mobilisierung von Bauland in der ARGE Alp" und beschreibt darin "Instrumente, Maßnahmen und Strategien, deren Ziel es ist, bebaubare Flächen auf den Bodenmarkt zu bringen".⁴ Neben der Situation in anderen Alpenländern wie Bayern oder Salzburg wird auch das Südtiroler Modell beschrieben und bewertet. In einer Studie über das "Modell Südtirol" stellt Pasquali die Südtiroler Raumordnung dar, die es auf Grund rigider Bestimmungen geschafft hat, den Flächenverbrauch und die Zersiedelung einzudämmen.⁵ In "Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern" vergleicht Hofmeister die Bodenpolitik der Länder Bayern, Tirol und Südtirol. ⁶

Adolf Spitaler hat als Mitarbeiter des damaligen Landeshauptmannstellvertreters und für Raumordnung zuständigen Landesrates Dr. Alfons Benedikter seit 1972/1973 im wesentlichen alle Gesetzestexte mitgestaltet oder selbst verfasst. In "Kommunale Bodenpolitik in Südtirol"⁷ und "Grundsätze der Raumordnung in Südtirol"⁸ beschreibt er 1992 die Ausgangspunkte und historische Entwicklung des Modells der Baulandbeschaffung. Er wurde zusätzlich im Rahmen der vorliegenden Arbeit im Jahr 2017 interviewt.⁹

Für die Fallstudie konnte auf das geographische Informationssystem der ausgewählten Gemeinde Eppan zugegriffen werden.¹⁰ Das Landesinstitut für Statistik der Autonomen Provinz Südtirol (ASTAT) veröffentlichte verschiedene statistische Daten auf Gemeindeebene, u.a. hinsichtlich der Bautätigkeit und demographischen Entwicklung.¹¹ ASTAT führt auch ein Flächenmonitoring des Dauersiedlungsgebietes durch.¹² Auf der Website des Landeswohnbauinstitut WOBI finden sich zudem Informationen über den sozialen Wohnbau und die soziale Miete.¹³

³ Aschbacher, A. (2015), Nahversorgungs- und Wohnungsbaupolitik in Südtirol.

⁴ ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 44 f.

⁵ Pasquali, G. (2002), Erfolgsfaktoren einer Region: das Modell Südtirol.

⁶ Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern, S. 96.

⁷ Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol.

⁸ Spitaler, A. (1992) Grundsätze der Raumordnung in Südtirol.

⁹ Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁰ Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.

¹¹ ASTAT (2017), Gemeindedatenblatt.

¹² ASTAT (2013), Dauersiedlungsgebiet in Südtirol 2012.

¹³ Vgl. WOBI (2017), Miete und Nebenspesen, vgl. WOBI (2017), Tätigkeiten des Wohnbauinstituts WOBI.

Hinsichtlich der Ausarbeitung des neuen Gesetzes für Raum und Landschaft gibt es zahlreiche Medienberichte und Stellungsnahmen, welche Brancalion und Vianini in der Studie "Wohnen 2030. Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik" zusammengefasst haben.¹⁴

Eine detaillierte Analyse der Wirkung des Baulandbeschaffungsmodells auf Gemeindeeben fehlt jedoch bisher. Generell gibt es kaum Publikationen, in denen bodenpolitische Instrumente anhand einer Fallbeispielgemeinde detailliert untersucht wurden.

1.4. Methodische Vorgehensweise

Im Rahmen der Arbeit wurde eine Literaturrecherche durchgeführt. Neben Sekundärliteratur wurden insbesondere rechtliche Veröffentlichungen des Südtiroler Landesgesetzgebers und der Gemeinde Eppan (Gesetze, Verordnungen, etc.) analysiert.

Mit der Fallstudie einer ausgewählten Südtiroler Gemeinde wurden Wirkungszusammenhänge erkannt, beschrieben und erklärt. Dabei wurde detailliertes Wissen bezüglich der Instrumente und Bestimmungen erarbeitet, welche das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell zu einem Rechtsrahmen machten, auf den häufig verwiesen wird. Wenngleich diese Methode keine uneingeschränkte Übertragung auf andere Kontexte erlaubt, wird es möglich sein, praktisches Wissen zu generieren und damit auch für andere Südtiroler Gemeinden oder Planungssysteme anderer Länder zu lernen.

Die Gemeinde Eppan wurde durch Begehungen, ExpertInnen-Interviews, GIS-gestützten Plananalysen und eine Umfrage analysiert. Die methodische Vorgehensweise der Fallstudie wird in Kapitel 3 ausführlich erläutert.

¹⁴ Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik.

2. Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell

Um die wesentlichen Merkmale des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell zu erläutern, ordnet dieses theoretische Kapitel das Modell zunächst in das Raumordnungsinstrumentarium Südtirols ein. Vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte werden schließlich der Pflichtanteil für geförderten bzw. sozialen Wohnbau, der Anteil für Wohnungen für Einheimische, die Bebauungsfristen und die Enteignungspraxis als Kennzeichen des Modells der Baulandbeschaffung analysiert.

2.1. Raumordnung und Raumordnungsinstrumente in Südtirol

Südtirol ist eine autonome Provinz im nördlichen Italien und hat u.a. im Bereich der Raumordnung primäre Gesetzgebungsbefugnis. Die wesentliche Grundlage der Raumordnung in Südtirol bildet daher nicht ein Staatsgesetz, sondern das Südtiroler Landesraumordnungsgesetz. Die Raumordnungsinstrumente, welche durch das Landesraumordnungsgesetz (LROG) geregelt werden, können hierarchisch in überörtliche und örtliche Instrumente untergliedert werden (siehe Abbildung 1). 16



Abbildung 1: Hierarchie der Raumordnungsinstrumente in Südtirol (A. Aschbacher (2015), Boden schützen und sparsam nützen.)

Auf der überörtlichen Ebene ist der Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan (LEROP) das zentrale Instrument. ¹⁷ Ähnlich wie in Österreich gibt es auch Fachpläne, d.h. sektorale Planungen, die raumrelevant sind. Diese Fachpläne setzen den Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan in konkrete Planungen

¹⁵ Vgl. Dekret des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670, Art. 8

¹⁶ Aschbacher, A. (2015), Nahversorgungs- und Wohnungsbaupolitik in Südtirol.

¹⁷ Ebenda.

um¹⁸ und sind spezifischen räumlichen Themen gewidmet, wie z.B. Skipisten und Aufstiegsanlagen, Gefahrenzonen, Radwegen oder Gefahrenzonen im Zusammenhang mit dem Flughafen Bozen.¹⁹

Auf der örtlichen Ebene sind die beiden wichtigsten Planungsinstrumente die Bauleitplanung und die Durchführungsplanung. ²⁰ Die Ausweisung aller Baugebiete und damit die Baulandbeschaffung erfolgt in Südtirol im Rahmen der Bauleitplanung der Gemeinden. ²¹ Das Baulandbeschaffungsmodell ist im Landesraumordnungsgesetz geregelt und wird von den Gemeinden im Zuge der Bauleitplanung und Durchführungsplanung angewendet. ²² Das Baulandbeschaffungsmodell ist von den Gemeinden auf alle Flächen der Flächenwidmungskategorie "Wohnbauerweiterungszone" anzuwenden. ²³

2.1.1. Landesraumordnungsgesetz

Die Südtiroler Landesraumordnung ist durch das Landesraumordnungsgesetz (LROG) von 1997 geregelt.²⁴ Es enthält Bestimmungen über die Raumentwicklung im Gebiet der Autonomen Provinz Bozen.²⁵ Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell wurde im August 1972 durch das Südtiroler Wohnbaureformgesetz eingeführt²⁶ und ist heute im Landesraumordnungsgesetz geregelt.²⁷

Das Südtiroler Landesraumordnungsgesetz (LROG) wurde seit 1997 mehrfach geändert.²⁸ Ende 2017 hat die Landesregierung den vorgelegten Entwurf des Landesgesetzes Raum und Landschaft genehmigt. "Das neue Gesetz wird jenes für Raumordnung und jenes für den Landschaftsschutz ablösen, die beide aus den frühen 1970er-Jahren stammen."²⁹

Das LROG regelt in Abschnitt III die Bauleitplanung und bestimmt die Inhalte, welche in einem Bauleitplan enthalten sein müssen.³⁰ Zudem ist im Landesraumordnungsgesetz definiert, wie die Verfahren für die Genehmigung des Bauleitplanes abzulaufen haben.³¹ Weiters sind in Abschnitt IV und V Wohnbauzonen

¹⁸ Vgl. LROG 1997, Art. 11 Abs. 1

¹⁹ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Fachpläne.

²⁰ Vgl. Aschbacher, A. (2015), Nahversorgungs- und Wohnungsbaupolitik in Südtirol.

 $^{^{21}}$ Vgl. ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 44 f.

²² Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²³ Ebenda.

²⁴ Vgl. LROG 1997.

²⁵ Vgl. LROG 1997, Art. 1.

²⁶ Vgl. Wohnbaureformgesetz 1972.

²⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁸ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), LexBrowser.

²⁹ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

³⁰ Vgl. LROG 1997, Art. 14-34.

³¹ Vgl. LROG 1997, Art. 19-20.

und Gewerbegebiete definiert und in weiteren Abschnitten auch, wie eine Baukonzession (d.h. Baugenehmigung) erteilt wird und inwieweit im landwirtschaftlichen Grün gebaut werden darf.³²

In Abschnitt VIII des Landesraumordnungsgesetzes wird geregelt, wie die Bautätigkeit überwacht werden muss. Durch eine Änderung des Landesraumordnungsgesetzes wurde im Jahr 2013 die Landesregierung dazu verpflichtet, ein "quantitatives Flächenziel" festzulegen.³³ Dieses Flächenziel definiert den Richtwert für die jährlich verbaubare Fläche, und die Zielerreichung soll jährlich überprüft und in einem Bericht veröffentlicht werden.³⁴

Der Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan Südtirol (LEROP) ist in Abschnitt II des Landesraumordnungsgesetzes Nr. 13/1997 geregelt.

2.1.2. Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan

Der Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan (LEROP) hat die "übergeordnete, übergemeindliche und umfassende Raumordnung zur Entwicklung des Landesgebietes zum Inhalt".³⁵ Der rechtsverbindliche LEROP mit dem Namen "Südtirol – Leitbild 2000" stellt das zentrale Planungsdokument der Südtiroler Raumordnung und Landesplanung dar und wurde als Landesgesetz verabschiedet.³⁶ Der LEROP gibt in der sogenannten Situationsskizze einen analytischen Überblick hinsichtlich der Entwicklung Südtirols. Darauf aufbauend werden die allgemeinen Grundsätze der Raumordnung und Ziele sowie Maßnahmen festgelegt.

So soll in Südtirol das Ordnungsprinzip der öko-sozialen Marktwirtschaft angewendet werden, "indem die öffentliche Hand in ökologischer und sozialer Hinsicht allgemeine Rahmenbedingungen schafft und innerhalb dieser das freie Spiel der marktwirtschaftlichen Kräfte gewährleistet."³⁷ Zudem soll im Sinne einer Ausgewogenheit der Entwicklung dem Raum und der Ökologie Vorrang eingeräumt werden.³⁸ Dabei wird insbesondere auf die Begrenztheit des Raumes hingewiesen. Einen weiteren Grundsatz der Raumordnung in Südtirol bildet der "Vorrang der einheimischen Existenzinteressen"³⁹, welcher sich im Baulandbeschaffungsmodell niederschlägt, da ein Teil der Wohnbaulandflächen für Einheimische vorbehalten ist.

³² Vgl. LROG 1997, Art. 35-51.

³³ Vgl. LROG 1997, Art. 1 Abs. 3/bis.

³⁴ Ebenda.

³⁵ LROG 1997, Art. 5 Abs. 1.

³⁶ Vgl. Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern, S. 96.

³⁷ LEROP 1995, S. 123.

³⁸ Vgl. LEROP 1995, S. 124.

³⁹ Vgl. LEROP 1995, S. 129.

Im LEROP werden in den folgenden Bereichen Ziele und Maßnahmen definiert: Natur und Landschaft, Umweltschutz, Siedlungsentwicklung und Wohnbau, Arbeit und Wirtschaft, Öffentliche Verwaltung, soziokulturelle Bereich sowie technische Infrastruktur, Verkehrs- und Transportwesen und Zivilschutz. Laut Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan soll die Siedlungsentwicklung weiterhin vom Erfordernis des sparsamen Umgangs mit dem äußerst knappen Siedlungsraum bestimmt sein.⁴⁰ Die Ausrichtung der Siedlungspolitik soll auf folgende drei Hauptziele erfolgen:

- "Sanierung bzw. Wiedergewinnung der bestehenden Ortskerne
- Siedlungserweiterung nur bei Nachweis des Bedarfs der einheimischen Bevölkerung
- Vermeidung jeglicher Streusiedlung"⁴¹

2.1.3. Bauleitplanung

Der Bauleitplan (auch Gemeindebauleitplan genannt) hat sich gemäß Art. 15 LROG auf das gesamte Gemeindegebiet zu beziehen und folgende Bestandteile zu enthalten: Erläuterungsbericht, Verkehrsplan, Flächenwidmungsplan, Durchführungsverordnung, Katasterpläne, Durchführungsplan und Umweltbericht. Er hat die im Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan (LEROP) vorgegebenen Ziele zu beachten und wird vom Gemeindeausschuss beschlossen und von der Landesregierung genehmigt. Gemäß Art. 14 des Landesraumordnungsgesetzes ist jede Gemeinde Südtirols zur Erstellung eines Gemeindebauleitplanes verpflichtet.

Im Verkehrsplan sollen jene Flächen, die für die Hauptverkehrsverbindungen bestimmt sind, ausgewiesen werden. Der Verkehrsplan umfasst Verlegungen von bestehenden Straßen. Ziel ist es, "im Hinblick auf die vernunftgemäße Anordnung und die organische Entwicklung der Siedlung den jetzigen und den künftigen Erfordernissen des Verkehrs"⁴⁴ Genüge zu leisten. Dabei sollen die Bereiche Wirtschaft, Gesundheit, Ortsbild und Erschließung attraktiver Landschaftsgebiete berücksichtigt werden.⁴⁵

Im Flächenwidmungsplan werden für das gesamte Gemeindegebiet spezifische Nutzungen bestimmt (z.B. Wohnbauzonen, Gewerbegebiete, etc.). Im Bauleitplan sind ebenfalls Bauvorschriften bezüglich Bebauungsdichte, Maximalhöhe, Abständen etc. zu bestimmen.⁴⁶

⁴⁰ Vgl. LEROP 1995, S. 150.

⁴¹ LEROP 1995, S. 150.

⁴² Vgl. LROG 1997, Art. 17.

⁴³ Vgl. LROG 1997, Art. 19.

⁴⁴ LROG 1997, Art. 15.

⁴⁵ Vgl. LROG 1997, Art. 15.

⁴⁶ LROG 1997, Art. 35.

2.1.4. Anwendung des Modells auf Wohnbauerweiterungszonen

Im Flächenwidmungsplan, jenem Teil des Bauleitplans, in dem die Nutzungen festgelegt sind, werden neben Verkehrsflächen und Grünflächen auch Wohnbauzonen ausgewiesen. Es gibt dabei mehrere Arten von Wohnbauzonen:

- Wohnbauerweiterungszonen
- Wohnbauauffüllzonen
- Wiedergewinnungszonen
- Zonen für die städtebauliche Umstrukturierung

Wohnbauerweiterungszonen (oder auch 'Erweiterungszonen') sind jene Zonen, für die das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell Anwendung findet. Alle Wohnbauzonen, welche nicht als eine der anderen drei Kategorien (Wohnbauauffüllzonen, Wiedergewinnungszonen und Zonen für die städtebauliche Umstrukturierung) ausgewiesen werden, sind Wohnbauerweiterungszonen.⁴⁷ Für diese Wohnbauerweiterungszonen ist ein Durchführungsplan zu erstellen, erst danach darf prinzipiell die Baukonzession ausgestellt werden.⁴⁸

Im Landesraumordnungsgesetz ist allgemein geregelt, dass die Gemeinden nur entsprechend des Wohnbaubedarfs Wohnbauzonen widmen. Der Wohnbaubedarf wird ermittelt, indem prognostiziert wird, wieviel Wohnbauland die einheimische Bevölkerung für die nächsten zehn Jahre braucht. Zusätzlich müssen beim Widmen von Wohnbauzonen die Richtlinien des LEROP und die Ziele der Gemeinde betreffend die räumliche und sozioökonomische Entwicklung berücksichtigt werden.⁴⁹

Für alle Planungsmaßnahmen gilt das Ziel, den Flächenverbrauch zu beschränken. Außerdem sollen vorrangig bestehende Gebäude genutzt werden. Die Wohnbauzonen sind "homogen, kompakt und geschlossen abzugrenzen".⁵⁰ Die Bauvorschriften des Bauleitplans (Bebauungsdichte, Maximalhöhe, Abstände) müssen der umliegenden Siedlungsstruktur angepasst sein. In den einzelnen Wohnbauzonen muss die Baudichte mindestens 1,30m³/m² betragen, und der sogenannte Nutzungskoeffizient muss zumindest 0,8 erreichen.⁵¹

-

⁴⁷ Vgl. LROG 1997, Art. 36.

⁴⁸ Vgl. LROG 1997, Art. 37.

⁴⁹ Vgl. LROG 1997, Art. 35.

⁵⁰ LROG 1997, Art. 35 Abs. 1.

⁵¹ Vgl. ebenda.

2.2. Historische Ausgangspunkte des Baulandbeschaffungsmodells

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell (oder auch Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung) wurde mit dem Landesgesetz vom 20. August 1972, Nr. 15, eingeführt.⁵² Um das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell zu verstehen, sollen zusätzlich zu den rechtlichen Rahmenbedingungen auch die historischen Ausgangspunkte der Einführung des Modells erläutert werden.

Ein solcher Ausgangspunkt ist sicherlich, dass seit 1970 alle Südtiroler Gemeinden verpflichtet waren, Bauleitpläne zu erstellen. Der wichtigste Bestandteil eines Bauleitplanes war auch damals schon der Flächenwidmungsplan, und auch der Genehmigungsprozess entspricht im Wesentlichen den heutigen Verfahrensbestimmungen.

2.2.1. Italienisches Wohnbaureformgesetz als Ausgangspunkt

Einen weiteren Ausgangspunkt bildete das italienische Wohnbaureformgesetz vom 22. Oktober 1971, Nr. 865. Dieses Gesetz verpflichtete italienweit alle Provinzhauptstädte und Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern, 40% bis 70% des gewidmeten Baulandes (d.h. des unverbauten Neubaulandes) für den geförderten Wohnbau vorzubehalten und zu enteignen (d.h. es gab einen Enteignungszwang). Weiters konnten Gemeinden über 20.000 Einwohner mittels eines Verwaltungsaktes angehalten werden, den Flächenvorbehalt für den geförderten Wohnbau zu bestimmen. Außerdem war ein Grundsatz dieses italienischen Staatsgesetzes, dass Förderungsmittel nur auf für den geförderten Wohnbau gewidmete Flächen eingesetzt werden können.

Südtirol musste die Grundsatzbestimmungen dieses Gesetzes übernehmen, denn aufgrund seiner Autonomie besitzt Südtirol neben anderen Kompetenzen auch primäre Gesetzgebungsbefugnis hinsichtlich der Sachgebiete Raumordnung und geförderter Wohnbau. Gemäß Artikel 4 des Autonomiestatutes muss sich die Südtiroler autonome Gesetzgebung in einem bestimmten vorgegebenen Rahmen bewegen. Diesen Rahmen bilden die Verfassung, die Grundsätze der Rechtsordnung des Staates, internationale Verpflichtungen, nationale Interessen sowie grundlegende Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reform der Republik Italien. Beim Wohnbaureformgesetz (Staatsgesetz vom 22. Oktober 1971, Nr. 865) handelt es sich um ein sog. Reformgesetz, es wurden also grundlegende Bestimmungen der wirtschaftlich-sozialen Reform der Republik festgelegt, daher musste Südtirol die Grundsatzbestimmungen dieses Gesetzes übernehmen.⁵⁴

⁵² Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 14.

⁵³ Fhenda

⁵⁴ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

2.2.2. Negative Erfahrungen mit dem Baulandbeschaffungsgesetz für den geförderten Wohnbau aus dem Jahre 1963

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell wurde schließlich mit dem im August 1972 verabschiedeten Südtiroler Wohnbaureformgesetz eingeführt.⁵⁵ Es entstand auch vor dem Hintergrund der negativen Auswirkungen, mit welchen man sich aufgrund des Baulandbeschaffungsgesetzes für den geförderten Wohnbau von 1963 konfrontiert sah. Dieses Baulandbeschaffungsgesetz sah Enteignungen nicht obligatorisch vor.⁵⁶ Das Gesetz aus den 1960er Jahren führte dazu, dass hauptsächlich schlecht geeignete Standorte für den geförderten Wohnbau ausgewiesen wurden.⁵⁷ Aufgrund von sozialpolitischen Zielen sollte die Bevölkerung nicht nach Wohngebieten getrennt werden. Das neue Modell der Baulandbeschaffung sollte die soziale Durchmischung forcieren und so die Gefahr der Ghettobildung verhindern.⁵⁸

2.2.3. Anforderungen an das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell

Zusätzlich zu der aus der Erfahrung des Baulandbeschaffungsgesetzes begründeten Anforderung der sozialen Durchmischung wollte man mehrere wichtige Probleme mit dem neuen Gesetz beziehungsweise dem - im Gesetz enthaltenen - Modell lösen. Das Modell musste die zentrale Anforderung erfüllen, dass die Gemeinden durch die Anwendung der Bestimmungen über genügend Bauland verfügen, um den nachgewiesenen oder errechneten Bedarf der nächsten 10 Jahre zu decken. Außerdem sollten die Bauprogramme des geförderten Wohnbaues verzögerungsfrei durchgeführt werden können.⁵⁹

Da die Mittel für den von der öffentlichen Hand geförderten Wohnbau aus der Abgabe für den Bau von Arbeiterwohnhäusern stammen, wollte der Landesgesetzgeber, dass die Wohnbauförderungsmittel in allen Gemeinden des Landes zum Einsatz kommen. Schließlich wird die Abgabe, welche 1960 mittels Staatsgesetz eingeführt wurde, von Arbeitern und Angestellten in ganz Südtirol bezahlt. Es wäre daher nicht akzeptiert worden, wenn sich der geförderte Wohnbau auf Bozen und Meran und die weiteren Städte konzentriert hätte. ⁶⁰

Weiters wollte man problematische Aspekte des staatlichen Wohnbaureformgesetzes nicht genauso in Südtirol umsetzen. Aufgrund des Staatgesetzes wäre es notwendig gewesen, einen Teil der Grundeigentümer von Bauzonen zur Gänze zu enteignen, und dies zudem zum landwirtschaftlichen Marktwert. Gleichzeitig hätte es GrundeigentümerInnen gegeben, deren Grundstücke als Bauland

⁵⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

⁵⁶ Ebenda.

⁵⁷ Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 16.

⁵⁸ Ebenda.

⁵⁹ Ebenda.

⁶⁰ Ebenda.

ausgewiesen worden wäre, ohne enteignet zu werden. Letztere hätten ohne Beschränkungen spekulieren können. Eine Anforderung an das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell war daher auch die bestmögliche Gleichbehandlung der GrundeigentümerInnen. ⁶¹

Vor diesem Hintergrund kam man auf die Idee, dass in Südtirol alle Erweiterungszonen – also gänzlich oder nur geringfügig bebaute Bauzonen – einer neuen Regelung zu unterwerfen sind. Diese Regelung bestand darin, dass in allen Erweiterungszonen zunächst die Hälfte der Baumasse für den geförderten Wohnbau bestimmt ist und die andere Hälfte den EigentümerInnen frei zur Verfügung steht. So konnte die unterschiedliche Behandlung von EigentümerInnen verschiedener Baugebiete aufgehoben werden. 62 Auch innerhalb der einzelnen Erweiterungszonen sollten die einzelnen EigentümerInnen nicht ungleich behandelt werden. Daher wurde im Wohnbaureformgesetz auch bestimmt, dass gleichzeitig mit der Neugestaltung der Parzellenstruktur für die gesamte Erweiterungszone die sogenannte Miteigentumsgemeinschaft bestellt wird. Diese Miteigentumsgemeinschaft funktioniert so, dass das Eigentum an einer bestimmten Fläche (in der Erweiterungszone) in Eigentum von Anteilen umgewandelt wird. Die Fläche wird in 10.000stel oder 100.000stel Anteile geteilt. Die Gemeinde erwirbt von der Miteigentumsgemeinschaft das geförderte Bauland und die Erschließungsflächen, das freie Bauland bleibt den EigentümernInnen zur Verfügung. Dieser Prozess, welcher die Grundumlegung, die Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft und evtl. die Neuaufteilung der Flächen für den freien Wohnbau beinhaltet, durch Dekrete des Südtiroler Landeshauptmanns umgesetzt. Solche Dekrete sind Verwaltungsmaßnahmen des Landes, welche "grundbuchfähig" sind. 63

2.3. Verwaltungsabläufe des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells

Dieses Baulandbeschaffungsmodell braucht klar definierte Verwaltungsabläufe. Das Durchführungsprogramm und der Durchführungsplan, die Miteigentumsgemeinschaft, die das Ablöseverfahren bilden Enteignungsentschädigung und die zentralen Elemente Verwaltungsabläufe und werden im Folgenden näher erläutert. Die Ausweisung der neuen Baugebiete erfolgt im Rahmen der Bauleitplanung der Gemeinden, welche die Flächenwidmungsplanung beinhaltet. Die Dimensionierung der neuen Bauzonen richtet sich nach dem nachgewiesenen oder errechneten Bedarf der nächsten 10 Jahre.⁶⁴ Dabei wird mit einem durchschnittlichen Baulandbedarf von ca. 275m² für jeden Haushalt gerechnet. 65

⁶¹ Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 15 f.

⁶² Ebenda.

⁶³ Ebenda.

⁶⁴ Vgl. ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 44 f.

⁶⁵ Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 15 f.

2.3.1. Durchführungsprogramm und Durchführungsplan

Die Aufgabe des Durchführungsprogramms ist es, die geordnete Nutzung der ausgewiesenen Erweiterungszonen zu gewährleisten. Das Durchführungsprogramm stellt einen weiteren Bestandteil des Bauleitplanes dar und ist ein Zeitplan für die Durchführung der Erschließung und der Bebauung. Im Durchführungsprogramm wird von der Gemeinde definiert, innerhalb welcher Zeiträume die einzelnen Erweiterungszonen konkret geplant und bebaut werden sollen. Je nach Gebietsgröße ist dieses Programm bzw. dieser Zeitplan zwischen drei bis neun Jahre vorausplanend. Den GrundeigentümerInnen werden dabei mindestens drei bis maximal neun Jahre zur Bebauung Zeit gegeben. Weiters gibt die Gemeinde im Durchführungsprogramm die Termine an, innerhalb welcher die Grundeigentümer Durchführungsplan aus eigener Initiative erstellen können. Durchführungspläne entsprechen österreichischen Bebauungsplänen. Die überwiegende Zahl der Durchführungspläne wird von den privaten GrundeigentümerInnen vorgelegt. 66 Einerseits können die EigentümerInnen im Falle der privaten Planerstellung die Aufteilung der Grundstücke im Planungsbiet selbst vorschlagen, andererseits können sie auch 5% des Baulandes und der Baumasse mehr für sich beanspruchen: Dies bedeutet, wenn die Erweiterungszone von Amts wegen erstellt wird, war das Teilungsverhältnis 50: 50 (die Hälfte freier Wohnbau, die andere Hälfte geförderter Wohnbau) und im Falle der privaten Planerstellung war es 55:45. Dieses Verhältnis wurde geändert, sodass laut aktuellem Gesetz im Rahmen der Durchführungspläne für Wohnbauerweiterungszonen 60 Prozent bzw. 55 Prozent der Baumasse dem geförderten Wohnungsbau zu widmen sind, je nachdem, ob der Durchführungsplan von Amts wegen durch die Gemeinde oder auf Initiative der EigentümerInnen erstellt wird.⁶⁷

Die Durchführungspläne werden vom Gemeindeausschuss beschlossen und anschließend an die Landesregierung zur Genehmigung weitergeleitet. Die Landesregierung hat 90 Tage Zeit, den Durchführungsplan mit eigenem Beschluss zu genehmigen oder abzulehnen (ansonsten gilt der Plan nach dieser Frist von 90 Tagen als stillschweigend genehmigt). Nach der Genehmigung des Durchführungsplans muss für die Erweiterungszone ein neuer Parzellierungsplan erstellt werden. Mit diesem Plan wird die Parzellenstruktur dem Durchführungsplan angepasst. Grundstücke für den geförderten Wohnbau, den freien Wohnbau sowie für die Erschließungsanlagen sind getrennt auszuweisen.

2.3.2. Miteigentumsgemeinschaft

Für die gesamte Erweiterungszone (mit Ausnahme der eventuell bereits bestehenden Gebäude und deren Zubehörsflächen) wird die Miteigentumsgemeinschaft bestellt. Dies dient - wie oben beschrieben - dem Ziel, alle GrundeigentümerInnen gleich zu behandeln. Die Flächen einer Erweiterungszone mit 10.000 m² (d.h. 1 ha) gehörten vor der Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft zum Beispiel drei EigentümerInnen: GrundeigentümerIn A besaß 6.000 m², GrundeigentümerIn B 2.500 m² und GrundeigentümerIn C die

⁶⁶ Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 16.

⁶⁷ Vgl. LROG 1997, Art. 37 Abs. 1.

restlichen 1.500 m². Durch das Dekret des Landeshauptmanns wird dann die Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft vorgenommen, sodass das Einzeleigentum der drei GrundeigentümerInnen in ungeteilte Eigentumsanteile an der gesamten Erweiterungszone umgewandelt wird. A gehören dann 6.000/10.000stel, B 2.500/10.000stel und C 1.500/10.000stel der gesamten Erweiterungszone. Diese Aufteilung wird im Grundbuch eingetragen. Gleichzeitig mit diesem Prozess wird die Neuparzellierung durchgeführt. Noch vor der Grundumlegung und der Neuordnung der Eigentumsverhältnisse wird das Ablöseverfahren eingeleitet.

2.3.3. Die historische Entwicklung der Enteignungsentschädigung und des Enteignungsverfahrens⁶⁸

Das Baulandbeschaffungsmodell sieht die Enteignung und das Zahlen einer Enteignungsentschädigung vor. Das Südtiroler Wohnbaureformgesetz von 1972 (ähnlich wie das staatliche Wohnbaureformgesetz von 1971) sah die Enteignung auf Basis des landwirtschaftlichen Marktwerts vor. Dieser landwirtschaftliche Marktwert wurde für Grundstücke im Tal mit dem Koeffizienten 2,5 aufgewertet und für jene am Berg mit dem Koeffizienten 3. Jedoch war der auf diese Weise berechnete Ablösepreis langfristig nicht haltbar, da es zu einer Vielzahl an Anfechtungen vor dem Oberlandesgericht kam. Ab 1984 wurden die Flächen für den geförderten Wohnbau dann zur Hälfte des geschätzten Marktwertes (als Baugrund) abgelöst. (Bereits 1885 wurde nämlich ein Staatsgesetz hinsichtlich der Sanierung der Stadt Neapel verabschiedet, welches die Enteignungsentschädigung ähnlich berechnete.)

Das gesamte Ablöseverfahren (Enteignungsverfahren) wird von den Landesämtern durchgeführt und mittels Zustellung der Dekrete des Landeshauptmanns über die Grundumlegung eingeleitet. Direkt danach erfolgt die Schätzung, welche dem/der Eigentümerln, der Gemeinde sowie dem für die Baulandbeschaffung zuständigen Landesamt mitgeteilt wird. Das zuständige Landesamt hinterlegt innerhalb von 60 Tagen die Enteignungsentschädigung. Diese 60-tägige Frist wurde 1978 aufgrund des Drucks der EigentümerInnen eingeführt. Wenn die Enteignungsentschädigung nicht innerhalb dieser Frist hinterlegt wird, müsste das gesamte Enteignungsverfahren von neuem durchgeführt werden.

Im Jahre 1978 wurde zudem das sogenannte einvernehmliche Ablöseverfahren eingeführt. Seitdem sind die Enteignungen für den geförderten Wohnbau mehrheitlich einvernehmlich. Bei diesem einvernehmlichen Ablöseverfahren erkundigt sich der/die EigentümerIn über die ungefähre Höhe des Ablösepreises und erklärt dann der Gemeinde gegenüber, dass er oder sie bereit ist, den Grund zu einem bestimmten Preis abzutreten. Anschließend erstellt das Landesamt für Schätzungswesen ein Gutachten zur Angemessenheit des geforderten Preises. Sollte der geforderte Preis als angemessen erachtet werden, zahlt die jeweilige Gemeinde den Betrag unverzüglich an den/die EigentümerIn. Außerdem unterschreiben der/die GrundeigentümerIn und der/die BürgermeisterIn einen gemeinsamen Antrag an den/die

_

⁶⁸ Kapitel 2.3.3.: Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

Landeshauptmann/-frau, welche/r das Enteignungsdekret erlässt. Damit wird die Übertragung des Eigentumsrechtes von der jeweiligen Privatperson auf die Gemeinde im Grundbuch vermerkt.

2.3.4. Enteignungsentschädigung und das Enteignungsverfahren heute

Bei der Vergütung für die Enteignung von Flächen bzw. Grundstücken wird derzeit zwischen bebaubaren und nicht-bebaubaren Grundstücken unterschieden.⁶⁹ Hinsichtlich des Baulandbeschaffungsmodells sind die Bestimmungen hinsichtlich der Enteignungsentschädigung bebaubarer Grundstücke relevant. Die Vergütung von bebaubaren Flächen muss "grundsätzlich auf den Verkehrswert der Baugründe" ⁷⁰ Bezug nehmen. Der Verkehrswert, oder auch Marktwert, ist definiert als jener Preis, der zum Zeitpunkt der Wertermittlung im "gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den rechtlichen Gegebenheiten, den tatsächlichen Eigenschaften der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Gegenstandes der Wertermittlung ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre."⁷¹ Demzufolge müssen subjektive Wertzumessungen und besondere Vorlieben einzelner Personen außer Acht gelassen werden, die Enteignungsentschädigung muss also objektiv erfolgen.

In Wohnbauerweiterungszonen, auf welche das Baulandbeschaffungsmodell Anwendung findet, sind 60 Prozent der Baumasse dem geförderten Wohnbau zu widmen, wenn der Durchführungsplan gemäß Art. 41, Landesgesetz Nr. 13/1997 von Amts wegen durch die Gemeinde erstellt wird. Für den Fall, dass gemäß Art. 39, Abs. 1, Landesgesetz Nr. 13/1997 der Durchführungsplan auf Initiative der EigentümerInnen erstellt wird, sind 55 Prozent der Baumasse dem geförderten Wohnbau zu widmen. Bei der Enteignung von jenen Flächen, die in der Erweiterungszone dem geförderten Wohnbau und den entsprechenden Erschließungsanlagen vorbehalten sind, beträgt die Enteignungsentschädigung 50 Prozent des Marktwertes der Baugrundstücke. 72 Für den Fall, dass der/die EigentümerIn bereit ist, auch den freien Teil der Wohnbauerweiterungszone für den geförderten Wohnbau zur Verfügung zu stellen, wird hierfür 100 Prozent des Markt- bzw. Verkehrswertes bezahlt. Der oder die EigentümerIn kann auch entscheiden, den freien Teil der Wohnbauzone nur zu einem Teil für den geförderten Wohnbau zur Verfügung stellen.

Das Schätzamt, welches zur Abteilung Vermögensverwaltung gehört und Teil der Landesverwaltung der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol ist, legt aufgrund von Erhebungen und Untersuchungen für jede Gemeinde Richtwerte im Sinne von Art. 1/bis, Landesgesetz Nr. 10/1991 fest. Diese Richtwerte müssen bei der Festsetzung der Enteignungsentschädigung (u.a. im Zuge der Baulandbeschaffung) berücksichtigt werden. Hinsichtlich jeder Gemeinde unterscheidet das Schätzamt zwischen folgenden Zonen:

⁶⁹ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2014), Bebaubare Flächen.

⁷⁰ Ebenda.

⁷¹ Ebenda.

⁷² Ebenda.

- "HAUPTORT UND GEBIETE VON BESONDEREM HANDELSINTERESSE: Als solche versteht man die bereits verbauten Teile des Gemeindegebietes samt den eingeschlossenen Grundstücken, in welchen primäre und sekundäre Erschließungsanlagen vorhanden sind. In diese Zone fallen auch jene Teile des Gemeindegebietes, deren Bedeutung auf dem Immobilienmarkt jener des Hauptortes entspricht.
- NEBENORTE: Umfassen die vom Urbanisierungsprozess betroffenen Teile des Gemeindegebietes.
- **GEWERBEGEBIETE:** Dies sind die in den Bauleitplänen für die Ansiedlung von Industrie-, Handwerks-, Handels-, Dienstleistungsbetrieben und gewerblichen Tätigkeiten im Allgemeinen gewidmeten Flächen."⁷³

Zudem muss das Schätzamt "Kriterien für die Festsetzung der Entschädigung für die Enteignung von bebaubaren Flächen"⁷⁴ im Sinne des Art. 7 des Landesgesetzes vom 15. April 1991, Nr. 10 bei der Festlegung der Enteignungsentschädigung berücksichtigen. Diese Kriterien betreffen die "Lage, Beschaffenheit und tatsächliche Eigenschaften der Liegenschaft, rechtliche Gegebenheiten, liegenschaftsbezogene, den Wert beeinflussende Rechte und Pflichten, Erschließungszustand sowie abgabenrechtlichen Zustand der Liegenschaft und allgemeine Wirtschaftslage und Verfügbarkeit an Bauflächen."⁷⁵

Abschließend soll betont werden, dass die Flächenabtretung juristisch zwar in der Form eines Enteignungsverfahrens geschieht, jedoch niemand ungewollt enteignet wird, "denn der Antrag zum ganzen Verfahren wird vom Grundeigentümer gestellt, dem das Prozedere und die Bedingungen bekannt sind".⁷⁶

2.4. Wesentliche Merkmale des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung

Die wesentlichen Merkmale des Baulandbeschaffungsmodells sind:

- Pflichtanteil für geförderten Baugrund bzw. sozialen Wohnbau
- Wohnungen für Einheimische (,Konventionierung')
- Bebauungsfristen (wodurch Baulandhorten vermieden wird)
- Enteignung

⁷³ Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2014), Bebaubare Flächen.

⁷⁴ Beschluss der Landesregierung vom 3. Mai 2010, Nr. 761.

⁷⁵ Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2014), Bebaubare Flächen.

⁷⁶ Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, S. 34.

2.4.1. Pflichtanteil für geförderten bzw. sozialen Wohnbau

Die für den geförderten bzw. sozialen Wohnbau vorgesehenen 55 bzw. 60% der Baumasse und Fläche müssen "zur Hälfte des Marktwerts an die Gemeinde abgetreten werden." ⁷⁷ An erster Stelle hat das Institut für den sozialen Wohnbau (WOBI) das Recht, diesen Teil zugewiesen zu bekommen, um Wohnungen zu bauen und an soziale bedürftige Personen zu vermieten. ⁷⁸ Sollte das WOBI für die Gemeinde bzw. die konkrete Fläche kein Bauprogramm vorgesehen haben, dann haben Genossenschaften oder Einzelpersonen unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, den Baugrund günstig zu erwerben.

Die Voraussetzungen, um einen solchen geförderten Baugrund zu erwerben, legen die Gemeinden durch eine Verordnung fest. In Kapitel 3 werden die Voraussetzungen zur Zuweisung am Beispiel der Gemeinde Eppan detailliert dargestellt. Das Land gewährt den Gemeinden zusätzlich für den Grunderwerb einen finanziellen Beitrag von 50 Prozent.⁷⁹ Die bauwilligen Personen, denen der Grund zugewiesen wird, müssen letztlich einen Grundpreis von ca. 25 Prozent des Marktpreises bezahlen. Der Marktpreis wird sozusagen zweimal halbiert: einmal bei der Enteignung durch die Gemeinde und einmal durch die Unterstützung des Landes.⁸⁰

Sozialer Wohnbau des Landes Südtirol durch das WOBI (Wohnbauinstitut)

Nach dem Enteignungs- oder Ablöseverfahren muss die Gemeinde, in der die Erweiterungszone liegt, den geförderten Baugrund zuweisen. In erster Linie hat, wie beschrieben, das Institut für den geförderten Wohnbau der Provinz Bozen einen Anspruch auf die Zuweisung des geförderten Baulandes. Dieses Institut ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts und hat die Aufgabe, im Auftrag des Landes Mietwohnungen zu bauen und zu vermieten. ⁸¹ Die Miete richtet sich dabei nach dem Haushaltseinkommen der Mieter. ⁸² Das Institut für den geförderten Wohnbau hat eigene Bauprogramme, welche aus dem Landeshaushalt zur Verfügung gestellt werden. ⁸³

Einen wichtigen Stellenwert hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnens in Eppan bzw. Südtirol hat das WOBI. Dieses Institut des Landes hat die Aufgabe, Wohnungen für "einkommensschwache Familien, alte Leute, Menschen mit Behinderung und soziale Kategorien zur Verfügung zu stellen, sowie Mittelstandswohnungen und Wohnheime für Arbeiter und Studenten zu errichten und zu vermieten".84 Dabei werden die Mietwohnungen durch Bau, Kauf und Wiedergewinnung (d.h. Sanierung) sowie durch

⁷⁷ Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, S. 34.

⁷⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

⁷⁹ Vgl. Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, S. 33 ff.

⁸⁰ Ebenda.

⁸¹ Vgl. WOBI (2017), Tätigkeiten des Wohnbauinstituts WOBI.

⁸² Vgl. WOBI (2017), Miete und Nebenspesen.

⁸³ Vgl. WOBI (2017), Tätigkeiten des Wohnbauinstituts WOBI.

⁸⁴ WOBI (2017), Aufgaben und Ziele des Wohnbauinstituts WOBI.

Anmietung von privaten Wohnungen zur Verfügung gestellt. Derzeit verfügt das Wohnbauinstitut WOBI über ca. 13 000 Wohnungen in 112 der 116 Gemeinden Südtirols – darunter auch in der Gemeinde Eppan. Darüber hinaus besitzt das Wohnbauinstitut noch rund 170 Räumlichkeiten, welche als Geschäfte, Büros oder Bars vermietet werden.⁸⁵

Die Voraussetzungen für Sozialwohnungen sind, dass die Gesuchsteller mindestens seit fünf Jahren im Lande wohnen oder arbeiten und seit mindesten zwei Jahren in der jeweiligen Gemeinde.⁸⁶ Neben allgemeinen Voraussetzungen dürfen sie auch die Einkommensgrenze des WOBI für die Zuweisung einer Wohnung nicht überschreiten. ⁸⁷ Auch das Vermögen der Eltern und Schwiegereltern wird bewertet.⁸⁸

Der Pflichtanteil für den geförderten Baugrund bzw. sozialen Wohnbau ist meines Erachtens hinsichtlich der sozialen Durchmischung sinnvoll und verhindert Ghettobildung.

2.4.2. Konventionierung: Wohnungen für "Einheimische Familien"

Die verbliebenen Flächen stehen den jeweiligen GrundstückseigentümerInnen zur Verfügung. In den 1970er Jahren zeigte sich, dass ein Großteil der Bauflächen des freien Wohnbaus für touristische Zwecke verwendet wurde. Die Südtiroler Landesregierung entschied daher 1980, die sog. Pflichtkonventionierung einzuführen. Das bedeutet, dass 60 Prozent der Baumasse des freien Wohnbaus für die Schaffung von Dauerwohnraum für die ansässige Bevölkerung verwendet werden müssen.⁸⁹

Konventionierte Wohnungen sind als Dauerwohnraum für die ansässige Bevölkerung vorbehalten und sind als solche im Grundbuch vermerkt. Dies bedeutet, dass gemäß Landesraumordnungsgesetz nur Personen in konventionierten Wohnungen leben dürfen, die dort ihren Hauptwohnsitz haben und außerdem zum Zeitpunkt der Ausstellung der Baukonzession bereits in einer Südtiroler Gemeinde ihren gemeldeten Wohnsitz hatten. Hauptwohnsitz hatten gemeldeten Wohnsitz hatten. Die Studie Bestimmung, dass in den konventionierten Wohnungen nur Personen leben dürfen, die selbst bzw. deren Familienmitglieder nicht Eigentümer einer für die Familie angemessenen Wohnung sind. Wenn eine Person also Eigentümer einer Wohnung ist, welche vom Arbeitsplatz oder vom konventionierten Wohnsitz aus leicht zu erreichen ist, hat sie keinen Anspruch auf eine konventionierte Wohnung. Im Gesetzestext ist außerdem bestimmt, dass es bei Ehepaaren reicht, wenn einer der beiden Eheleute bereits in Südtirol ansässig war. Personen, welche zum Zeitpunkt der

⁸⁵ Vgl. WOBI (2017), Tätigkeiten des Wohnbauinstituts WOBI.

⁸⁶ Vgl. KVW (2017), Gesuche für Sozialwohnungen.

⁸⁷ Vgl. ebenda.

⁸⁸ Vgl. ebenda.

⁸⁹ Vgl. Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern, S. 96.

⁹⁰ Vgl. LROG 1997, Art. 27.

⁹¹ Vgl. LROG 1997, Art. 27.

⁹² Vgl. LROG 1997, Art. 79 Abs.1.

⁹³ Vgl. ebenda.

Besetzung der Wohnung seit mindestens fünf Jahren in einer Südtiroler Gemeinde gewohnt oder gearbeitet haben, sind von der Regelung ausgenommen, dass man schon bei der Ausstellung der Baukonzession in Südtirol gemeldet gewesen sein muss, um in einer konventionierten Wohnung leben zu dürfen. Hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnens ist zudem interessant, dass für die ersten 20 Jahre ein Landesmietzins festgelegt ist, welcher von verschiedenen Faktoren abhängig berechnet wird (Beispiele der Höhe des Landesmietzinses sowie der sozialen Miete siehe Kapitel 4). ⁹⁵

Im LROG gibt es außerdem Regelungen, um Leerstand in konventionierten Wohnungen zu vermeiden bzw. die Ausnützung zu gewährleisten. Konventionierte Wohnungen müssen innerhalb eines Jahres, nachdem sie als benutzbar genehmigt sind, besetzt werden. ⁹⁶ Sollte eine Wohnung dann frei werden, muss sie innerhalb von sechs Monaten besetzt werden. Doch was sind die Konsequenzen, wenn konventionierte Wohnungen dennoch leer stehen? Hier sind Regelungen vorgesehen, die die EigentümerInnen dazu verpflichten, das Leerstehen von Wohnungen zu melden. Wenn eine Wohnung leer steht, weil der/die MieterIn auszieht, muss dies innerhalb von 30 Tagen der Gemeinde gemeldet werden, wobei ansonsten eine Geldbuße von 500 Euro verhängt wird. ⁹⁷ Läuft die Frist von einem Jahr bzw. sechs Monaten ab, muss die Gemeinde dies außerdem dem Institut für den sozialen Wohnbau mitteilen. ⁹⁸ Der/Die EigentümerIn ist zudem dazu verpflichtet, die Wohnung zum Landesmietzins dem Institut für den sozialen Wohnbau zu vermieten, was eine Art der Enteignung darstellt. ⁹⁹

2.4.3. Bebauungsfristen

Das Durchführungsprogramm ist im Grunde ein Zeitplan für die Durchführung der Erschließung und der Bebauung. Der Zeitplan richtet sich dabei nach der Gebietsgröße und ist auf drei bis neun Jahre auszurichten. Baukonzessionen (Baubewilligungen) werden nur für Flächen erteilt, die Bestandteil dieses Durchführungsprogrammes sind. De

Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells setzen auch die zeitliche Realisierung der Erschließung fest.¹⁰³ Die Durchführung der Erschließung in einem bestimmten Zeitraum ist Voraussetzung für die Erteilung einer Baukonzession (Baugenehmigung).¹⁰⁴ Verschiedene aufeinander abgestimmte

⁹⁴ Vgl. LROG 1997, Art. 79 Abs.1.

⁹⁵ Vgl. ebenda.

⁹⁶ Vgl. LROG 1997, Art. 79 Abs. 3.

⁹⁷ Vgl. LROG 1997, Art. 79 Abs. 4.

⁹⁸ Vgl. ebenda.

⁹⁹ Vgl. LROG 1997, Art. 79 Abs. 4.

¹⁰⁰ ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 44 f.

¹⁰¹ Vgl. ebenda.

¹⁰² Vgl. ebenda.

¹⁰³ Vgl. ebenda.

¹⁰⁴ Vgl. ebenda.

Instrumente und Einzelbestimmungen tragen zur Umsetzung der Planungen bei. 105 Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell hat damit Baulandhorten verhindert. 106

"Dieses bereits sehr geeignete Instrumentarium wird unterstützt durch die Bestimmungen des Steuergesetzes, wonach Bauland nach dem Marktwert besteuert wird. Die zu entrichtende Steuer ist in der Regel so groß, dass das Horten zumindest mittel- und längerfristig weniger attraktiv ist."¹⁰⁷

2.5. Auswirkungen des Modells in Südtirol

Laut dem rechtsverbindlichen Leitbild Südtirols fand die stärkste bauliche Entwicklung sicherlich in den sogenannten "Erweiterungszonen" statt. Zwischen 1973 bis Ende 1990 wurden über 734 Durchführungspläne erstellt und genehmigt. Die Gesamtfläche dieser Durchführungspläne beträgt 871 ha Bauland und sieht ca. 15.740.000 m³ vor. Für den geförderten Wohnbau wurden davon 7.218.000m³ vorbehalten. 108

Die Einführung der Bestimmungen des Baulandbeschaffungsmodells hat unmittelbar nach 1972 dazu geführt, dass in Südtirol zahlreiche GrundeigentümerInnen die Rückwidmung ihres Baulandes in landwirtschaftliches Grün beantragten. Viele EigentümerInnen wollten selbst bestimmen, wann die eigenen Flächen verbaut werden bzw. diese erst zu einem späteren Zeitpunkt bebauen. In Folge dessen wurden ca. 600 ha Baugrund auf Antrag der Eigentümer von den Gemeinden und vom Land rückgewidmet. Das Modell zur Baulandbeschaffung hat damit flächensparend gewirkt.

Laut der Analyse des LEROP hat die Planung für die Erweiterungszonen Anfang der 1990er Jahre, im Vergleich zu den 1970er Jahren, stark abgenommen. So wurden im Zeitraum 1985-90 Durchführungspläne im Ausmaß von lediglich 17% der zwischen 1974-79 genehmigten Gesamtfläche zugelassen. ¹¹² Hinsichtlich der Kubatur betrugen die 1985-1990 genehmigten Kubikmeter nur 15,1% der 1974-79 vorgesehenen Gesamtbaumasse. ¹¹³

¹⁰⁵ Vgl. ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 44 f.

¹⁰⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁰⁷ ARGE ALP (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, S. 45.

¹⁰⁸ Vgl. LEROP 1995, S.44.

¹⁰⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹¹⁰ Ebenda.

¹¹¹ Ebenda.

¹¹² Vgl. LEROP 1995, S. 44.

¹¹³ Vgl. ebenda.

2.6. Verfassungsmäßigkeit und Konformität mit Europarecht

In der ursprünglichen Fassung des Wohnbaureformgesetzes wurde zur Berechnung der Enteignungsentschädigung auf den landwirtschaftlichen Marktwert Bezug genommen. ¹¹⁴ Dies wurde vor dem italienischen Verfassungsgerichtshof erfolgreich angefochten. ¹¹⁵ Der Verfassungsgerichtshof stellte fest, dass bei der Enteignung von Gründen auf deren tatsächliche wirtschaftliche Zweckbestimmung Rücksicht genommen und damit Bauland als Bauland entschädigt werden muss. ¹¹⁶ Der italienische Verfassungsgerichtshof merkte an, dass bei der Enteignungsentschädigung zwar auf den Marktwert als Baugrund bzw. -land Bezug genommen werden muss, jedoch (aufgrund der Aufwertung des Grundstückes im Zuge der Umwidmung) die Enteignungsentschädigung nicht dem vollen Marktwert entsprechen muss. ¹¹⁷

Aspekte des Baulandbeschaffungsmodells (Konventionierung und Enteignung) wurden vor dem Hintergrund folgender europäischer Rechtsmaterien kritisch betrachtet:

- "Eigentumsordnung im EG-Vertrag (Art. 295 EG-Vertrag)
- allgemeines Diskriminierungsverbot (Art. 12 EG-Vertrag)
- Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 56 ff. EG-Vertrag)
- Grundrecht auf Eigentum (Art. 1 1. ZP-EMRK)"¹¹⁸

Der EuGH erkennt jedoch raumplanerische Ziele, wie sie mit dem Baulandbeschaffungsmodell verfolgt werden, als "legitimen öffentlichen Zweck" an. ¹¹⁹ In Südtirol, wo oft von einem "Ausverkauf der Heimat" gesprochen wird, ¹²⁰ ist es daher gelungen, den Wohnungsbedarf der einheimischen Bevölkerung bevorzugt zu behandeln.

¹¹⁴ Vgl. Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, S. 16.

¹¹⁵ Vgl. ebenda.

¹¹⁶ Vgl. ebenda.

¹¹⁷ Vøl ehenda

¹¹⁸ Weber, S. (2007) Raumordnung im Lichte des Europäischen Gemeinschaftsrechts und der Europäischen Konvention für Menschenrechte, S. 1.

¹¹⁹ Ebenda, S. 12 f.

¹²⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

3. Auswahl und Darstellung des Fallbeispiels Eppan

Dieses Kapitel bildet die Grundlage zur Beantwortung der Forschungsfrage, wie sich das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell auf die Entwicklung einer ausgewählten Gemeinde ausgewirkt hat. Zunächst wird die Methodik und Auswahl des Fallbeispiels erläutert und anschließend ein Überblick über die gewählte Gemeinde Eppan und dessen (bauliche und demographische) Entwicklung gegeben. Abschließend wird die Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan untersucht.

3.1. Auswahl des Fallbeispiels

Die Gemeinde Eppan wurde anhand vorab definierter Kriterien ausgesucht, welche sich zunächst nach objektiven demographischen Daten richteten und schließlich auch die Kooperationsbereitschaft berücksichtigten.

3.1.1. Auswahlkriterium 1) Wohnbevölkerung

Die im Zuge der Diplomarbeit untersuchte Gemeinde sollte - mit Stichtag 31.12.2015 - zumindest 6.000 EinwohnerInnen und nicht mehr als 25.000 EinwohnerInnen haben.

Die Mindestgröße von 6.000 EinwohnerInnen soll sicherstellen, dass die Untersuchungsergebnisse aussagekräftig sind. Außerdem sollen zur besseren Vergleichbarkeit ähnlich große Gemeinden innerhalb Südtirols vorhanden sein. Durch die Maximalgröße von 25.000 EinwohnerInnen werden die beiden größten Stadtgemeinden der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol ausgeschlossen, namentlich Bozen (ca. 106.000 EW) und Meran (ca. 39.000 EW). Diese beiden Gemeinden sind einerseits zu groß, um sie im Rahmen der vorliegenden Arbeit detailliert zu untersuchen. Andererseits gibt es keine ähnlich großen Gemeinden, was Nachteile mit sich bringen würde hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Forschungsergebnisse.

Gemäß dem Landesinstitut für Statistik (Astat) erfüllen elf Gemeinden dieses Auswahlkriterium (siehe Abbildung 2).

3.1.2. Auswahlkriterium 2) Wachstumsgemeinde

Die untersuchte Gemeinde soll ein möglichst starkes relatives Bevölkerungswachstum im Zeitraum seit der Volkszählung 1991 gehabt haben.

Das Kriterium 2) Wachstumsgemeinde wurde gewählt, da Gemeinden mit starkem Bevölkerungswachstum hinsichtlich einer Evaluierung besonders relevant erscheinen: Die Raumordnungsinstrumente, welche das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells ausmachen, stehen in Gemeinden mit starkem Bevölkerungswachstum besonders auf dem Prüfstand. Mit dem Bevölkerungswachstum geht ein hoher Siedlungs- und Nutzungsdruck sowie eine dynamische Wohnungsmarktentwicklung einher. Stärken und Schwächen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells dürften daher in Gemeinden mit starkem Bevölkerungswachstum deutlicher erkennbar sein.

Besonders interessant hinsichtlich einer näheren Analyse sind daher insbesondere folgende Gemeinden: Marktgemeinde Lana, Gemeinde Eppan an der Weinstraße, Stadtgemeinde Leifers, Gemeinde Ritten, Stadtgemeinde Bruneck.

Gemeinde (nach Bevölkerung 2015 absteigend sortiert)	S VZ 1991 N	/Z 2001	VZ 2011	١		Relatives Wachstum	Rang gem. relativem Wachstum (1991- 2015)
Brixen	16 992	18 359	20 677	21 535	4 543	26,7%	6
Leifers	13 707	15 069	16 909	17 700	3 993	29,1%	3
Bruneck	12 624	13 618	15 397	16 109	3 485	27,6%	5
Eppan	10 914	12 657	13 988	14 775	3 861	35,4%	2
Lana	8 631	9 759	11 251	11 929	3 298	38,2%	1
Kaltern	6 337	6 852	7 660	7 908	1 571	24,8%	7
Ritten	6 101	6 993	7 642	7 795	1 694	27,8%	4
Sarntal	6 324	6 620	6 890	7 035	711	11,2%	11
Sterzing	5 596	5 785	6 390	6 849	1 253	22,4%	8
Kastelruth	5 600	5 994	6 459	6 802	1 202	21,5%	9
Schlanders	5 366	5 733	5 947	6 016	650	12,1%	10

Abbildung 2: Südtiroler Gemeinden mit einer Wohnbevölkerung zwischen 6.000 und 25.000 EinwohnerInnen. Die Namen der fünf Gemeinden mit dem höchsten Bevölkerungswachstum zwischen 1991-2015 sind fettgedruckt (eigene Darstellung, Datengrundlage: ASTAT (2017), Gemeindedatenblatt.)

3.1.3. Auswahl der Gemeinde Eppan an der Weinstraße

Die Gemeinde Eppan an der Weinstraße wurde aufgrund der beiden dargestellten Auswahlkriterien "Wohnbevölkerung" und "Wachstumsgemeinde" sowie der Kooperationsbereitschaft der Gemeinde ausgewählt. Im Gemeindeausschuss Eppans wurde beschlossen, die vorliegende Arbeit zu unterstützen. Im Zuge der Kooperation wurde auf dem Internetauftritt der Gemeinde ein Aufruf des Bürgermeisters veröffentlicht, an der für die Arbeit erstellten Befragung teilzunehmen. Zudem unterstützte die Gemeinde u.a. bei der Durchführung von ExpertInnen-Interviews.

3.2. Auswahl der untersuchten Wirkungen und der methodischen Vorgehensweise

Im Folgenden wird aufgezeigt, hinsichtlich welcher vier Wirkungen das Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung in der vorliegenden Arbeit evaluiert wurde, welche Relevanz diese Wirkungen haben und mit welcher Methodik sie analysiert wurden.

3.2.1. Wirkung: Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung

Die Wirkungen der Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells hinsichtlich einer flächensparenden, verdichteten Siedlungsentwicklung und einer Innenentwicklung sind für die Südtiroler Raumordnung relevant. Schließlich gilt für alle Planungsmaßnahmen gem. Südtiroler Landesraumordnungsgesetz von 1997 das Ziel, den Flächenverbrauch zu beschränken. Außerdem sollen vorrangig bestehende Gebäude genutzt werden. Auch im neuen Landesgesetz Raum und Landschaft, welches das Landesraumordnungsgesetz sowie das Landschaftsschutzgesetz ablösen soll, wird der umsichtige Umgang mit Boden ein zentraler Punkt sein. 123

Die starke Zunahme des Flächenverbrauchs, also die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen, ist jedoch in weiten Teilen Europas festzustellen. Laut Hofmeister sei dieses Phänomen in den Alpenländern, den Benelux-Staaten und in nordeuropäischen Ländern zu konstatieren. Daher ergibt sich auch eine über die Grenzen Südtirols hinausgehende Relevanz der Wirkungsanalyse von Instrumenten zum Flächensparen.

Zur Bewertung des Beitrags des Baulandbeschaffungsmodells zur Innenentwicklung wurden im Rahmen der vorliegenden Arbeit Siedlungsgrenzen definiert. Mittels dieser selbst festgelegten Grenzen wurde eine GIS-gestützte Analyse durchgeführt, um festzustellen, in welchem Verhältnis die Erweiterungszonen des Baulandbeschaffungsmodells zur Innen- bzw. Außenentwicklung beigetragen haben.

Exemplarisch wird ein Durchführungsplan analysiert, der für eine Erweiterungszone in der Fallbeispielgemeinde gemacht wurde. Neben qualitativen Plananalysen wird der Durchführungsplan insbesondere hinsichtlich der Dichte, Kubatur und der Anzahl der Wohneinheiten untersucht.

Eine vollständige, historische Analyse der Durchführungspläne der gewählten Gemeinde konnte im Rahmen der vorliegenden Studie aufgrund des Datenumfangs nicht erfolgen, da die Pläne im Laufe der Jahre sehr vielen Änderungen unterzogen wurden. Hinzu kommt, dass im Nachhinein oft die Dichte

¹²² Vgl. LROG 1997, Art. 35.

¹²¹ Vgl. LROG 1997, Art. 3.

¹²³ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft

¹²⁴ Vgl. Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern, S. 96.

verändert oder die Zonengrenze abgeändert wurde. Zusätzlich ist der sogenannte Kubatur-Bonus für energetische Sanierungen und sogenannte Klimahäuser hinzugekommen, wodurch wieder von der Dichte der Durchführungspläne abgewichen werden konnte. Diese Änderungen scheinen jedoch in den Plänen nicht auf, weil sie mit schlichten Baubewilligungen, also ohne Planänderung, realisiert werden konnten. An dieser Stelle soll lediglich angemerkt werden, dass es diesbezüglich einen Forschungsbedarf gibt.¹²⁵

3.2.2. Wirkung: Beitrag zu leistbarem Wohnen

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell soll anhand einer Gemeinde hinsichtlich der Wirkung auf die Leistbarkeit des Wohnens untersucht werden. Die Wirkung "Beitrag zu leistbarem Wohnen" ist relevant, da der geförderte Wohnbau ein zentraler Aspekt des Modells ist. Zusätzlich ist leistbares Wohnen ein zentrales Anliegen bei der Erstellung des neuen Gesetzes für Raum und Landschaft.¹²⁶

Die Grundidee der Kontingentierung für verschiedene Wohnbausegmente ist in dieser Form einzigartig und auch unter dem Aspekt der sozialen Mischung hochinteressant. Flächendeckende historische Preisund Förderinformationen waren leider im Zuge der Recherchen für die vorliegende Arbeit nicht zu erhalten - hier gäbe es Forschungsbedarf. Zur Analyse der Wirkung hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnens wurden Ergebnisse der eigenen Befragung herangezogen sowie Literaturrecherchen durchgeführt.

3.2.3. Wirkung: Konformität mit (langfristigen) Raumordnungszielen

Weiters wird analysiert, wie sich das Baulandbeschaffungsmodell auf weitere (langfristige) Raumordnungsziele auswirkt. Anhand mehrerer ExpertInnen-Interviews wird untersucht, inwieweit das Baulandbeschaffungsmodell in der Fallbeispielgemeinde auf andere raumrelevante Ziele wirkt. Die ExpertInnen wurden gebeten, die Wirkung hinsichtlich des Verkehrs, des Landschaftsbildes, des Ortsbildes, der Siedlungsentwicklung sowie der sozialen und technischen Infrastruktur einzuschätzen. Zudem wurden die ExpertInnen gefragt, gegebenenfalls weitere Wirkungsfelder des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells zu erläutern.

3.2.4. Akzeptanz des Baulandbeschaffungsmodells durch die Bevölkerung

Im Zuge einer eigens durchgeführten Online-Umfrage wurde auch die Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber dem Baulandbeschaffungsmodell erfragt. Die Zustimmung zu Kernelementen des untersuchten Modells ist insofern relevant, als es sich um ein politisches Instrument handelt. Beispielsweise soll aufgezeigt werden, in welchem Maße Enteignungen in der Bevölkerung Rückhalt genießen.

¹²⁵ Vgl. Rinner R. (2016), Mitarbeiter der Landesverwaltung Südtirol, schriftliche Auskunft per E-Mail.

¹²⁶ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

3.2.5. Auswahl der ExpertInnen für Interviews

Zur Analyse der Anwendung und der Auswirkungen des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan wurden fünf ExpertInnen in der Gemeinde vor Ort leitfadengestützt interviewt, und ein Experte antwortete schriftlich per E-Mail.

Adolf Spitaler ist mittlerweile Pensionist und war im Berufsleben hochrangiger Landesbediensteter: Er war einer der engsten Mitarbeiter des damaligen Landeshauptmannstellvertreters und für Raumordnung zuständigen Landesrates Dr. Alfons Benedikter. Spitaler hat seit 1972/1973 im wesentlichen alle Gesetzestexte mitgestaltet oder selbst verfasst und zeigte sich auch für deren Durchführung verantwortlich. Spitaler war 1981 bis 1993 Leiter der Abteilung 5, welche damals die Bereiche Raumordnung, Landschaftsschutz, Umwelt und Verkehr abdeckte. Ab der Neugliederung der Landesverwaltung im Herbst 1993 war er für den geförderten Wohnbau verantwortlich, welcher über den Aspekt der Baulandbeschaffung wieder in die Raumordnung hineinwirkt. Adolf Spitaler ist daher Experte hinsichtlich der Entstehungsgeschichte und der raumrelevanten Auswirkungen des Baulandbeschaffungsmodells.¹²⁷

Leonhard Resch ist Referatsleiter der Arche im KVW (Katholischer Verband der Werktätigen). Die Arche im KVW ist eine gemeinnützige Organisation, die seit 17 Jahren im Bereich des geförderten Wohnbaus arbeitet. Die Hauptaufgabe der Arche im KVW ist es, allen Personen allgemeine Informationen zu geben, welche sich für den sozialen und geförderten Wohnbau interessieren. Die Arche im KVW wird von der öffentlichen Hand unterstützt und erhält Beiträge, welche aus jeder Konzession kommen. In KVW Bezirksbüros wird landesweit zwischen Schlanders und Brüneck gearbeitet. Zusätzlich werden Wohnbaugenossenschaften in ganz Südtirol beraten - derzeit sind es um die 30 Wohnbaugenossenschaften.¹²⁸

Philipp Waldthaler lebt und arbeitet in der Gemeinde Eppan an der Weinstraße und ist politischer Vertreter im Gemeindeausschuss. Er ist als Gemeindereferent zuständig für den Bereich Urbanistik und privates Bauwesen, einer großen Abteilung der Gemeinde Eppan. Der Bürgermeister bildet zusammen mit den GemeindereferentInnen den sogenannten Gemeindeausschuss. Dem Gemeindeausschuss, als Exekutive der Gemeinde, steht der Gemeinderat gegenüber, welcher das kontrollierende Organ ist. Jeder Gemeindereferent hat einen Zuständigkeitsbereich, im Falle von Philipp Waldthaler ist es der Bereich Urbanistik und das private Bauwesen.¹²⁹

Bruno Gotter ist Gemeinderat in Eppan und Fraktionssprecher der Südtiroler Volkspartei (SVP) im Gemeinderat sowie Fraktionsvorsteher von Missian und Unterrain. Zusätzlich ist er im Beirat für

¹²⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

 $^{^{\}rm 128}$ Vgl. Anhang, Kapitel 9.3 Experten-Interview mit Leonhard Resch.

¹²⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

geförderten Wohnbau und Mobilität. ¹³⁰ Gotter war zudem Abteilungsdirektor der technischen Dienste des WOBI, des Instituts für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol. ¹³¹

Der Bauträger Christoph Gasser ist in Südtirol hauptsächlich in Brixen, Bozen und Überetsch aktiv, wobei Eppan zu der Region Überetsch zählt. Gasser entwickelt neben privatem Wohnbau auch Gewerbebauten und verkauft diese teilweise wieder oder behält sie als Renditeobjekte und vermietet sie. 132

Richard Stampfer war Referent der Gemeinde Eppan für Finanzen und Vermögen. Mittlerweile ist Stampfer als Gesellschafter bzw. Vertreter einer Bauträgergesellschaft seit über 25 Jahren in der Immobilienbranche tätig. ¹³³

3.2.6. Umfrage "Bauen und Wohnen in Eppan"

Im Rahmen der Arbeit wurde vom Autor zudem eine Umfrage zum Thema "Bauen und Wohnen in Eppan" durchgeführt. Die Gemeinde Eppan unterstützte diese Online-Befragung durch Bekanntmachung auf der Internetpräsenz der Gemeinde.¹³⁴ Mit der Umfrage wurde das Ziel verfolgt, Daten bezüglich der EppanerInnen in den folgenden drei Kategorien zu erheben:

- 1) Allgemeine Informationen zum Thema "Bauen und Wohnen in Eppan"
- 2) Leistbarkeit des Wohnens
- 3) Zustimmung zu Kernelementen des Baulandbeschaffungsmodells

Die Umfrage wurde zwischen 4. Mai und 31. Juli 2017 durchgeführt. An der Befragung nahmen 29 Personen teil. Aufgrund der geringen TeilnehmerInnenzahl ist die Aussagekraft der Daten eingeschränkt. Die Ergebnisse der Umfrage befinden sich in den Kapiteln 3 und 4 und werden dort anhand von Abbildungen dargestellt sowie kritisch diskutiert.

3.3. Überblick über die Gemeinde Eppan

In Eppan leben rund 14.900 Menschen auf ca. 59,7 km², wobei 26,6 km² (45 Prozent) Dauersiedlungsraum sind. Es gibt ca. 6.350 Haushalte mit einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,3 Personen je Haushalt.¹³⁵ Die Südtiroler Gemeinde grenzt an die Provinzhauptstadt Bozen und liegt im Norden Italiens (siehe Abbildung 3). Die Gemeinde umfasst die nördliche Hälfte des Überetsch und gliedert sich in zehn sogenannte Fraktionen (entspricht österreichischen Katastralgemeinden): Berg, Frangart, Gaid, Girlan,

_

¹³⁰ Vgl. Gemeinde Eppan (2017), Bruno Gotter.

¹³¹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

¹³² Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹³³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

¹³⁴ Vgl. Gemeinde Eppan (2017), Unterstützen Sie durch Ihre Teilnahme Gabriel Vogel bei seiner Diplomarbeit!.

¹³⁵ ASTAT (2017), Gemeindedatenblatt.

Missian, Montiggl, Perdonig, St. Michael, St. Pauls und Unterrain. Das Landschaftsbild Eppans ist durch Berge und verstreute Dörfer geprägt. 136

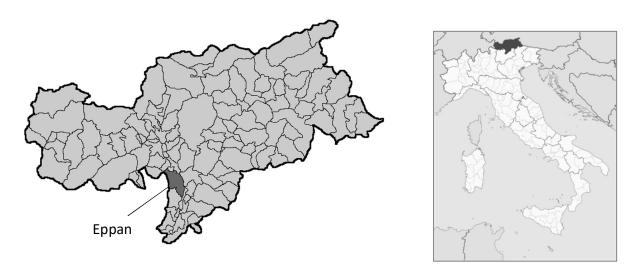


Abbildung 3: Genordete, maßstablose Überblickskarten von Südtirol (links; adaptiert nach Christoph Federer) und Italien (rechts; adaptiert nach TUBS, wikimedia))

Abbildung 4 zeigt die Verteilung der Nutzungen in der insgesamt 59,69 km² großen Untersuchungsgemeinde. Die landwirtschaftlichen Flächen machen ca. 2 300 ha aus. In Eppan überwiegen mit 53 Prozent bzw. ca. 3 200 ha vegetationsbedeckte Flächen. Laut der Realnutzungsdaten aus dem Jahr 2011 besteht ein nur kleiner Teil des Eppaner Gebiets aus freier Naturlandschaft, da die vegetationslosen Flächen sowie Feuchtflächen und Gewässer lediglich ca. 120 ha bzw. 2,1 Prozent der Gesamtfläche Eppans umfassen. Künstliche Oberflächen, auf denen sich etwa Gebäude oder versiegelte Verkehrswege befinden, machen mit ca. 400 ha weniger als sieben Prozent der Gesamtfläche aus. Dennoch fällt auf, dass die künstlichen Oberflächen auf viele Standorte verteilt sind.

¹³⁶ Anm.: Begehungen bzw. Befahrungen der Fraktionen Eppans im Jahr 2017 durch den Autor

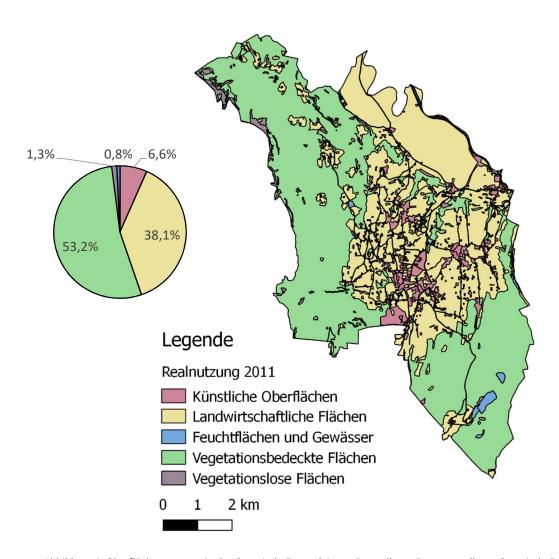


Abbildung 4: Oberflächennutzung in der Gemeinde Eppan (eigene Darstellung; Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

Abbildung 5 zeigt, basierend auf der eigenen Umfrage, seit wann die BewohnerInnen Eppans in Südtirol wohnen. Man sieht, dass der Großteil der Bevölkerung bereits seit mehr als 15 Jahren in Südtirol wohnt. Vier Prozent der BewohnerInnen Eppans wohnen seit weniger als fünf Jahren in Südtirol und sind daher vom geförderten oder konventionierten Wohnbau ausgeschlossen. Ihnen steht lediglich der freie

Wohnbau zur Verfügung. In stärker vom Tourismus geprägten Gemeinden dürfte sich jedoch eine erheblich andere Verteilung ergeben. 137

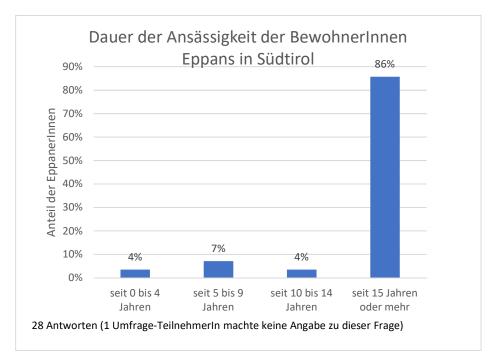


Abbildung 5: Dauer der Ansässigkeit der BewohnerInnen Eppans in Südtirol (eigene Befragung, 2017)

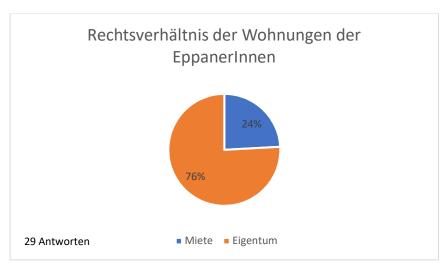


Abbildung 6: Rechtsverhältnis der Wohnungen der EppanerInnen (eigene Befragung, 2017)

39

¹³⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

Bezüglich des Rechtsverhältnisses der Wohnungen zeigt Abbildung 6, dass der überwiegende Teil (76 Prozent) der BewohnerInnen Eppans im Eigentum leben, während der Rest zur Miete wohnt. Experteneinschätzungen zu Folge ist der hohe Anteil an im Eigentum wohnenden Personen typisch für Südtirol.¹³⁸

Lediglich 17 Prozent der EppanerInnen geben an, in einer geförderten Wohnung zu leben (siehe Abbildung 7). Dies kann auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell nur in sogenannten Erweiterungszonen Anwendung findet und Wohnen bzw. Bauen in historischer Bausubstanz sowie im landwirtschaftlichen Grün nicht verpflichtend gefördert wird.



Abbildung 7: Anteil der EppanerInnen, die in geförderten Wohnungen leben (eigene Befragung, 2017)

3.3.1. Leben und Wohnen in Eppan

Im Folgenden wird aus den ExpertInnen-Interviews ein differenziertes Bild der positiven wie negativen Aspekte des Lebens und Wohnens in Eppan aufgezeigt. Die ExpertInnen, die großteils auch BewohnerInnen der Untersuchungsgemeinde sind, zeigen dabei teils widersprüchliche Aspekte auf, welche in Summe als Grundlage der Analyse der Wirkung und Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells dienen soll.

_

¹³⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

Hinsichtlich der **Qualitäten des Lebens in Eppan** ist die Landschaft hervorzuheben: Die geschichtsträchtige Landschaft Eppans weist zahlreiche historische Zeugnisse auf, unter anderem die gut erhaltenen Burganlagen und die vielen Wohnsitze des niederen Adels (sogenannte Ansitze). Der qualitativ hochwertige Weinbau hat ebenso eine jahrhundertealte Tradition. Die hohe Lebensqualität der Gemeinde Eppan ist vor allem in der wunderschönen Landschaft begründet. Die Landschaft ist auch ausschlaggebend für die hohe Nachfrage am Eppaner Wohnungsmarkt. Abbildung 8 zeigt, dass die EppanerInnen die Attraktivität der Landschaft durchschnittlich (arithmetisches Mittel) mit 8,6 von maximal 10 Punkten bewerten. Dieser Wert ist als hoch einzuschätzen. Die Landschaft Eppans ist aus einer raumordnungsfachlichen Perspektive zwar als zersiedelt zu bewerten, aber dies scheint die Wahrnehmung der landschaftlichen Attraktivität durch die EppanerInnen nur geringfügig negativ zu beeinflussen.

Die kleinstrukturierte Dorflandschaft und die damit verbundene Gemeinschaft, welche aufgrund der Pflege der Nachbarschaftsbeziehungen und des regen Vereinslebens (Chöre, Theatergruppen, Ausstellungen, diverse Veranstaltungen, Musikkapellen) zusammenhält, ist ein weiterer in den Gesprächen angegebener positiver Aspekt.¹⁴² Das gute Zusammenleben äußert sich auch darin, dass die Sprachgruppen – Deutsche und Italiener – gut miteinander leben.¹⁴³ Es gibt in Eppan deutsche und italienische Schulen sowie deutsche und italienische Kindergärten, während in anderen Gemeinden diese Einrichtungen eher deutsch-lastig seien.¹⁴⁴ Eppan verbindet Vorteile des Dörflichen und Vorstädtischen: Zum einen ist die Gemeinde so groß, dass kulturelle Veranstaltungen geboten werden können, zum anderen hat Eppan dennoch dörflichen Charakter.¹⁴⁵

¹³⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

¹⁴⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

¹⁴¹ Ebenda.

¹⁴² Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter, vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

¹⁴³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁴⁴ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁴⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.3 Experten-Interview mit Leonhard Resch, vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

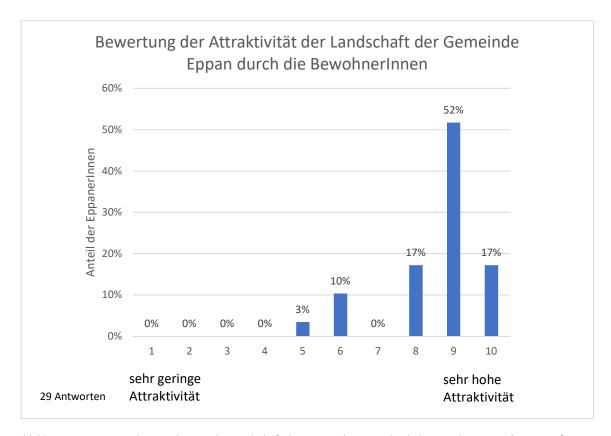


Abbildung 8: Bewertung der Attraktivität der Landschaft der Gemeinde Eppan durch die BewohnerInnen (eigene Befragung, 2017)

Eppan ist auch aufgrund der äußert guten Lage ein attraktiver Wohnstandort.¹⁴⁶ Durch die Nähe zur Provinzhauptstadt Bozen gibt es ein kulturell und freizeitmäßig erweitertes Angebot.¹⁴⁷ Die Lage Eppans wird auch von Immobilienexperten sehr positiv bewertet, nicht zuletzt, da das Ballungszentrum Bozen einen großen Standortvorteil bringt.¹⁴⁸ Auch die guten Infrastrukturen – Kindergärten, Schulen, Arbeitsplätze in der Nähe – und der hohe Anteil an Grünraum sind positiv hervorzuheben.

Die Zersiedelung der Landschaft, welche in Eppan teilweise bereits in den 1960er- und 1970er-Jahren geschehen ist, kann als ein **negativer Aspekt des Lebens in Eppan** gezählt werden. ¹⁴⁹ Das Fehlen eines Zentrums, wie es Nachbargemeinden aufweisen, ist ebenso negativ zu bewerten. Auch sind Gewerbezonen nicht entsprechend geplant worden und gestalterisch meist sehr schlecht gelungen.

42

¹⁴⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser, vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

¹⁴⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

 $^{^{\}rm 148}$ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

 $^{^{149}}$ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

Die Erschließung der zahlreichen - verstreut gelegenen - bebauten Grundstücke erfolgte in Eppan unstrukturiert. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die bewertet gibt es in Eppan, auch hinsichtlich der Parkplatzsituation, strukturelle Defizite im Bereich Verkehr. Die bewertet bewertet gelegenen - bebauten Grundstücke erfolgte in Eppan unstrukturiert. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet. Die öffentliche Verkehrsanbindung an Bozen wird von Experten als unzureichend bewertet.

Bei der Entwicklung des Tourismus wurde und wird eher auf Masse und weniger auf Qualität gesetzt, sodass Eppan in der Hauptsaison ziemlich überlaufen ist. ¹⁵² Abbildung 9 zeigt einen Teil der Altstadt Eppans außerhalb der Tourismussaison.

Eppan ist aufgrund der guten Lage eine bevorzugte Wohngegend und wächst. Die Immobilienpreise sind dementsprechend hoch, ebenso die Grundstückspreise, wodurch Eppan Experten zu Folge nicht für alle Einkommensgruppen leistbar ist.¹⁵³



Abbildung 9: Altstadt von Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

¹⁵⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁵¹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

¹⁵² Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁵³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

3.3.2. Bauliche Entwicklung Eppans

Abbildung 10 zeigt die bauliche Entwicklung in den Wohnbauzonen von 1995-2013, wobei das Baulandbeschaffungsmodell auf die (in der Abbildung hellorange dargestellten) Wohnbauzonen C (Erweiterungszonen) angewendet wurde. Während im Jahr 1999 die Baumasse (in Kubikmeter) der abgeschlossenen Bauten in gewidmeten Wohnbauzonen am geringsten war, erreichte dieser Bereich in Eppan im Jahr 2011 mit über 80 000 m³ Bauabschlüssen seinen Höhepunkt. Hinsichtlich der Erweiterungszonen fand die intensivste Entwicklung im Jahr 1996 statt, hier wurden über 50 800 m³ fertiggestellt.

Die bauliche Entwicklung in der Untersuchungsgemeinde ist naturgemäß stark abhängig von einzelnen Projekten. Es zeigt sich, dass in Eppan das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell auf die meisten Bauten (die als Bauabschlüsse statistisch erfasst wurden) angewendet werden musste, da diese in gewidmeten Erweiterungszonen errichtet wurden. Dennoch zeigt Abbildung 10 auch, dass große Teile der baulichen Projekte in als historische Ortskerne (Wohnbauzone A) gewidmeten Flächen stattfand. Da diese letztgenannten Flächen zentral liegen, kann insbesondere deren Entwicklung als Innenentwicklung gewertet werden, wobei das Baulandbeschaffungsmodell hier nicht angewendet wurde.

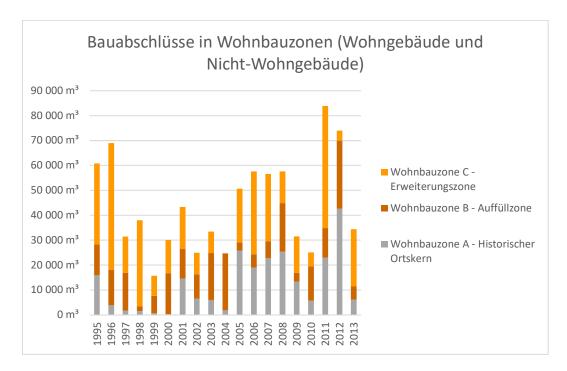


Abbildung 10: Bauabschlüsse in gewidmeten Wohnbauzonen: Auf Wohnbauzonen C - Erweiterungszonen wurde das Baulandbeschaffungsmodell angewendet. (eigene Darstellung; Datengrundlage: ASTAT (2017), Gemeindedatenblatt.)

Zusätzlich gab es in dem betrachteten Zeitraum zahlreiche Bauabschlüsse von Wohngebäuden in Gebieten ohne Baulandwidmung, wobei es sich hierbei um Erweiterungsbauten oder landwirtschaftlichen Bauten

auf Flächen mit Grünlandwidmung handelt. Abbildung 11 zeigt Bauabschlüsse, welche als natürliche Landschaft im Bauleitplan festgelegt sind. In der Darstellung sind Wohngebäude und Nicht-Wohngebäude ausgewiesen. In dem Zeitraum 1995-2013 wurden jährlich zwischen 16 000 m³ und 60 000 m³ der natürlichen Landschaft bebaut. Die bauliche Entwicklung in der natürlichen Landschaft ist als höchst problematisch zu bewerten, da sie zur Zersiedelung der Gemeinde Eppan wesentlich beiträgt.

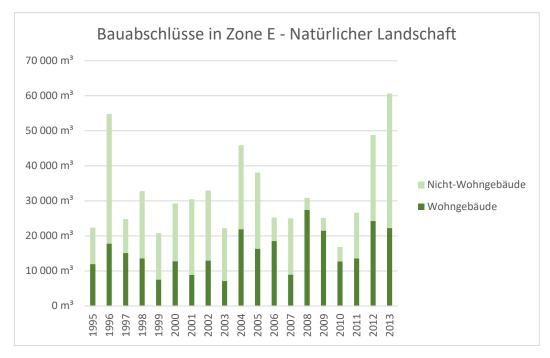


Abbildung 11: Bauabschlüsse in "Natürlicher Landschaft" (eigene Darstellung; Datengrundlage: ASTAT (2017)

Gemeindedatenblatt.)

Das Landesstatistikinstitut Astat veröffentlichte die statistische Erhebung der Baugenehmigungen für die Gemeinde Eppan, wobei alle Baugenehmigungen aus dem Jahr 2016 nach verschiedenen Merkmalen statistisch erfasst wurden.¹⁵⁴ Im Folgenden soll die Situation der Wohngebäude dargestellt werden, während Gewerbebauten und andere Nicht-Wohngebäude nur am Rand erwähnt werden.

In Eppan wurden demnach im Bezugsjahr 2016 Baugenehmigungen für 14 neue Wohngebäude und für 28 Erweiterungsbauten ausgestellt. Dies deckt sich mit Experten-Einschätzungen, wonach es schwierig ist, neue Projekte in Eppan zu realisieren. Wenngleich jedoch die Anzahl der Erweiterungsbauten die Anzahl der neuen Wohngebäude überwiegt, so ist die sogenannte Kubatur der Erweiterungsbauten deutlich

_

¹⁵⁴ alle statistischen Angaben von S. 45 f.: ASTAT (2017), Statistische Erhebung der Baugenehmigungen.

geringer. Die 14 neuen Wohngebäude machen rund 40.000 m³ aus, während die Baumasse der 28 Erweiterungsbauten nur 12.000 m³ beträgt. Insgesamt wurden 123 Wohnungen genehmigt (sowohl in neu errichteten Wohngebäuden als auch in Erweiterungsbauten), wobei lediglich drei davon Nicht-Wohngebäuden zuzuordnen sind (somit sind 120 Wohnungen Wohngebäuden zuzuordnen). Wie in Kapitel 4 noch detailliert beschrieben wird, sind viele Erweiterungsbauten auf als landwirtschaftliches Grün gewidmeten Flächen errichtet worden. Diese Erweiterungsbauten im Grünland haben seit den 1970er Jahren wesentlich zur Zersiedelung beigetragen.

Von den 14 neu errichteten Wohngebäuden sind vier Einfamilienhäuser und zehn Mehrfamilienhäuser. Sieben der neu errichteten Mehrfamilienhäuser haben zwischen 3-15 Wohnungen. In einem der neu errichteten Mehrfamilienhäuser kommen mehr als 30 Wohnungen unter. In Summe wurde durch Neubau von Wohngebäuden eine Wohnfläche von ca. 6.700 m² errichtet. Damit wurden 84 Wohnungen geschaffen. Es ist davon auszugehen, dass diese Werte - analog zu der Baumasse der Bauabschlüsse - über die Jahre hinweg stark variieren. Daher ist die Aussagekraft der Daten beschränkt. Jedoch ist zu sehen, dass Mehrfamilienhäuser bei der Errichtung von Wohngebäuden dominieren.

Besonders bemerkenswert ist, wer für die neu errichteten Wohngebäude verantwortlich war: Unternehmen bauten Wohngebäude im Umfang von 62 Wohnungen. Für die übrigen Wohngebäude im Umfang von 22 Wohnungen zeichneten sich natürliche Personen verantwortlich. Im Jahr 2016 wurde in Eppan kein einziges Wohngebäude von einer öffentlichen Einrichtung (Staat, Landesverwaltung, Gemeinde, WOBI oder einer anderen öffentlichen Einrichtung) oder von einer Wohnbaugenossenschaft fertiggestellt. Dies überrascht, wenn man berücksichtigt, dass die Gemeinde Eppan (wie im folgenden Unterkapitel detailliert beschrieben) bei der Ausweisung Erweiterungszonen von Wohnbaugenossenschaften beim Erwerb von gefördertem Baugrund gegenüber Einzelpersonen bevorzugt.

Dennoch leistete die öffentliche Hand bei der Finanzierung der Wohnungen in neu errichteten Wohngebäuden einen Beitrag. Während zwar keine Wohnung gänzlich von der öffentlichen Hand finanziert wurde, gab es jedoch öffentliche Beiträge bei 23 der 84 Wohnungen. Von diesen 23 Wohnungen, welche mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden, sind 12 Wohnungen durch die Südtiroler Landesverwaltung oder die Gemeinde Eppan gefördert worden. Staatlich oder durch die Region wurden 11 Wohnungen gefördert, während 61 Wohnungen ohne öffentliche Finanzierung errichtet wurden. Die Förderung von Baugrund im Rahmen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells erfolgt durch Mittel der Landesverwaltung sowie der Gemeinde. Die Statistik zeigt daher deutlich, dass der Anteil der Wohnungen, welche durch das Baulandbeschaffungsmodell gefördert wurde, als gering einzustufen ist.

Durchschnittlich hat eine der neu errichteten Wohnungen 3,26 Zimmer bzw. 79,9 m². Die Wohngebäude in Eppan können, basierend auf eigenen Begehungen vor Ort, als groß dimensioniert bewertet werden. Dies deckt sich mit Experteneinschätzungen. Verbesserungsvorschläge hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnens könnten daher auch an der Dimensionierung der Wohnungen beziehungsweise Wohngebäude ansetzen.

Abbildung 12 zeigt beispielhaft Gebäude einer schon fertiggestellten Erweiterungszone in Frangart (Gemeinde Eppan) vor dem Hintergrund der Gebirgslandschaft des Überetsch. Eine nähere Analyse der kürzlich fertiggestellten Erweiterungszone Badlweg erfolgt anschließend an die Analyse der Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan.



Abbildung 12: Erweiterungszone in Eppan-Frangart (eigene Aufnahme, 2017)

3.4. Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan

Um die "Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau" zu regeln, hat Eppan seit 2006 zwei Verordnungen sowie einen Leitfaden veröffentlicht bzw. erlassen. Für Eppan gelten folgende drei Dokumente¹⁵⁵:

- Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau (2006)
- Leitfaden für die Zuweisung von gefördertem Bauland (2015)

¹⁵⁵ Vgl. Gemeinde Eppan (2017), Geförderter Wohnbau.

 Verordnung über die Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau - Wohnungen für den Mittelstand (2012)

3.4.1. Verordnung über den geförderten Wohnbau (2006) als zentrales Element der Anwendung in Eppan

Eppan und alle Südtiroler Gemeinden verfügen aufgrund der geltenden Regionalgesetze über die Gemeindeordnung der Region Trentino-Südtirol über eine Verordnungsbefugnis. ¹⁵⁶ In Ausübung dieser Verordnungsbefugnis verabschiedete Eppan 2006 eine Verordnung über die Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau im Sinne des Wohnbaureformgesetzes (Landesgesetz vom 17. Dezember 1998, Nr. 13). Da auch die Zuweisung der Erweiterungszonen im Sinne des Wohnbaureformgesetzes (Landesgesetz Nr. 15/1972) geregelt wird, ist die Verordnung bei der Anwendung bzw. Umsetzung des Baulandbeschaffungsmodells in der Fallbeispielgemeinde wesentlich. Die Gemeinde Eppan regelt so die Zuweisung der Flächen, welche enteignet oder erworben und im Sinne des Baulandbeschaffungsmodells dem geförderten Wohnbau vorbehalten werden.

Im zweiten Abschnitt der Verordnung wird die Rangordnung der Zuweisungsberechtigten bestimmt. Prinzipiell berechtigt, einen geförderten Baugrund zu erwerben sind:

- 1. "Das Institut für den sozialen Wohnbau (WOBI)
- 2. in Genossenschaften zusammengeschlossene Personen
- 3. Einzelgesuchsteller[Innen]." 157

Der soziale Wohnbau des Landes hat demnach Vorrang vor Genossenschaften, welche wiederum gegenüber EinzelgesuchstellerInnen bevorzugt werden. Zusätzlich können auch Gesuchsteller, welche im Sinne des Art. 63 des Wohnbaureformgesetzes ihre Wohnung veräußern dürfen, um eine andere dem Bedarf angemessene Wohnung zu bauen, geförderten Baugrund erwerben. Eine Ratskommission erstellt eine Rangordnung (welche vom Gemeindeausschuss genehmigt wird), um die Zuweisung der geförderten Flächen an Wohnbaugenossenschaften und Einzelpersonen zu regeln. Das WOBI ist in der Rangordnung nicht enthalten, da die Bauprogramme des Wohnbauinstituts vorgehen. Eine Wohnbaugenossenschaft wird gemäß der Verordnung Eppans als Zusammenschluss von mindestens neun Mitgliedern definiert. 159

¹⁵⁶ Vgl. Gemeinde Eppan (2006), Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau der Gemeinde Eppan, Art. 1 Abs. 1.

¹⁵⁷ leg. cit. Art. 2 Abs. 1.

¹⁵⁸ Vgl. Gemeinde Eppan (2006), Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau der Gemeinde Eppan, Art. 2 Abs. 2.

¹⁵⁹ Vgl. leg. cit. Art. 5 Abs. 1.

Prinzipiell sind nur Personen berechtigt, um Zuweisung von gefördertem Baugrund anzusuchen, die seit mindestens fünf Jahren in Eppan ihren Wohnsitz oder Arbeitsplatz haben. Zusätzlich werden jedoch auch (in andere Gemeinden oder ins Ausland) abgewanderte Personen unter bestimmten Bedingungen zugelassen. 160 Ebenso müssen die einzelnen Antragsteller bzw. die Mitglieder Wohnbaugenossenschaft das 27. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens zwei Jahren arbeitstätig sein. 161 Hinsichtlich der finanziellen Situation ist eine Einkommenshöchstgrenze festgelegt, wobei hier auf Art. 58 des Wohnbauförderungsgesetzes verwiesen wird und prinzipiell 36.500,00 Euro (Jahreseinkommen des Haushaltes) nicht überschritten werden darf (gemäß Beschluss der Landesregierung vom 22. August 2017, Nr. 884). 162 Außerdem dürfen nur Personen um Zuweisung von Flächen für den geförderten Wohnbau ansuchen, die nicht EigentümerIn einer erreichbaren Wohnung sind bzw. auch nicht EigentümerIn eines zum Bau einer Wohnung ausreichenden bebaubaren Grundstückes.

Seit 2006 kann alle drei Jahre um Zuweisung von Flächen für den geförderten Wohnbau angesucht werden. ¹⁶³ Im Zuge der Bewertung der Gesuche wird eine Rangordnung erstellt, wobei ein Punktesystem des Landes (gemäß Art. 47 Abs. 5 des Wohnbauförderungsgesetzes) verwendet wird. Die Gemeinde Eppan vergibt Zusatzpunkte für Personen, die bereits über 20 Jahre in Eppan ansässig sind. Zudem bevorzugt Eppan bei Punktegleichheit Personen, die mehr Familienmitglieder haben bzw. länger ihren Wohnsitz in Eppan haben. ¹⁶⁴

Im dritten Kapitel sind die Kriterien für die Ausweisung neuer Bauzonen bestimmt. Die Gemeinde Eppan berücksichtigt bei der Ausweisung neuer Bauzonen die Ziele und Maßnahmen des Landesentwicklungsund Raumordnungsplans im Bereich der Siedlungsentwicklung. In Anwendung von Art. 35 des Landesraumordnungsgesetzes werden neue Erweiterungszonen für den Wohnbau im Bauleitplan der Gemeinde Eppan erst ausgewiesen, wenn der entsprechende Bedarf nachgewiesen ist. Dieser ist gegeben, wenn mindestens zwei Genossenschaften oder mindestens 20 Einzelpersonen berechtigterweise um Bauland ansuchen. 166

Zudem muss die Fläche, deren Umwidmung vorgeschlagen wird, aus raumordnungsfachlicher Sicht geeignet sein. Bei dieser Bewertung der Standorteignung sind folgende Elemente zu berücksichtigen:

a) "die Nähe zum Ortszentrum und zu den öffentlichen Einrichtungen;

¹⁶⁰ Vgl. leg. cit. Art. 6-8.

¹⁶¹ Vgl. leg cit. Art. 8.

¹⁶² Vgl. leg cit. Art. 8.

¹⁶³ Vgl. leg. cit. Art. 10 Abs. 1.

¹⁶⁴ Vgl. leg. cit. Art. 12.

¹⁶⁵ Vgl. leg. cit., Art. 15 Abs. 1.

¹⁶⁶ Vgl. Gemeinde Eppan (2006), Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau der Gemeinde Eppan, Art. 15 Abs. 2.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

- b) das Vorhandensein der wichtigsten Versorgungsanlagen (Strom, Wasser, Kanalisierung, Gas) in der Nähe;
- c) die voraussichtlichen Kosten für den Anschluss der Zone an die bestehenden Versorgungsanlagen;
- d) die verkehrsmäßigen Anbindungsmöglichkeiten der Zone;
- e) die voraussichtlichen Kosten für die Baureifmachung der Zone;
- f) die geologische Eignung des Grundes für die Verbauung;
- g) die Exposition (Besonnung) der Zone. "167

Sollte es mehrere Angebote von GrundeigentümerInnen geben, werden jene Flächen bevorzugt, welche die bessere raumordnungsfachliche Eignung aufweisen. Nur bei gleicher raumordnungsfachlicher Eignung werden der Verordnung zu Folge jene Flächen bevorzugt, welche zu einem besseren Preis angeboten werden.

Hinsichtlich des Grunderwerbs ist bestimmt, dass vor der Ausweisung neuer Erweiterungszonen mit den interessierten GrundeigentümerInnen Verhandlungen geführt werden, um sicherzustellen, dass der Gemeinde die gesamte Fläche der geplanten Erweiterungszone abgetreten wird. Won der Abtretung der gesamten Fläche kann abgesehen werden, wenn der Grundeigentümer Eigenbedarf für sich selbst und/oder für seine Familienangehörigen geltend macht. Hie

Durch sogenannte Baulandsicherungsverträge will die Gemeinde Eppan sicherstellen, dass zusätzlich zu dem - gemäß Baulandbeschaffungsmodell - vorgesehenen Anteil auch jene Flächen der Erweiterungszone an die Gemeinde abgetreten werden, die nicht für den Eigenbedarf bestimmt sind.¹⁷⁰

Im vierten Abschnitt wird die Bereitstellung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau geregelt. Durch die Ausweisung von Erweiterungszonen im Bauleitplan werden Flächen für den geförderten Wohnbau bereitgestellt. Eppan "kann, anstatt der Ausweisung neuer Flächen, auch bestehende Bausubstanz für den geförderten Wohnbau zu Verfügung stellen."¹⁷¹

Hinsichtlich des Durchführungsplans bestimmt die Verordnung, dass in Eppan zusätzlich zu den Pflichtinhalten gemäß Landesraumordnungsgesetz folgende Angaben enthalten sein müssen:

¹⁶⁷ leg. cit. Art. 16 Abs. 1.

¹⁶⁸ Vgl. leg. cit. Art. 17 Abs. 1.

¹⁶⁹ leg. cit. Art. 17 Abs. 1.

¹⁷⁰ Vgl. leg. cit. Art. 18. Abs. 1.

¹⁷¹ Gemeinde Eppan (2006), Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau der Gemeinde Eppan, Art. 20 Abs. 3.

"a) die Anzahl der auf den Flächen für den geförderten Wohnbau im Rahmen der zulässigen Baumasse realisierbaren Wohnungen,

- b) die Nettofläche der einzelnen Wohneinheiten;
- c) das Ausmaß der unterirdischen und oberirdischen Gemeinschaftsflächen mit eventuellen Dienstbarkeiten." ¹⁷²

Nach Genehmigung des Durchführungsplanes wird vom Gemeindeausschuss die Ausarbeitung des Projektes für die Erschließung der Erweiterungszone in Auftrag gegeben.¹⁷³ In der Verordnung wird zusätzlich die Bebauung der zugewiesenen Flächen bestimmt.

3.4.2. Ergänzende Elemente der Anwendung des Modells in Eppan

Mit dem Leitfaden für die Zuweisung von gefördertem Bauland (2015) ergänzte die Gemeinde Eppan an der Weinstraße die Verordnung von 2006 um weitere Bevorzugungskriterien und Voraussetzungen für die Ausweisung und Zuweisung von gefördertem Bauland in der Gemeinde. Zudem reagierte die Untersuchungsgemeinde im Jahr 2012 auf die problematische Situation bezüglich des Mittelstandes und erließ eine Verordnung über die Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau - Wohnungen für den Mittelstand, wobei somit auch Personen mit einer geringeren Bedürftigkeit (bzw. Punkteanzahl) berücksichtigt werden.

3.4.3. Bewertung der Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan

Das Baulandbeschaffungsmodell wurde in Eppan zunächst prinzipiell sowie in ganz Südtirol gem. Landesraumordnungsgesetz aus dem Jahr 1972 angewendet.¹⁷⁴ In Eppan wurde das Baulandbeschaffungsmodell zunächst angewendet wie in allen anderen Südtiroler Gemeinden.¹⁷⁵

Als in Eppan an der Weinstraße im Jahr 1990 ein Bauleitplan verabschiedet wurde, rechnete das Landesraumordnungsamt genau vor, wieviele Erweiterungszonen in der Gemeinde aufgrund der Entwicklung der ortsansässigen Bevölkerung gemäß Landesraumordnungsgesetz ausgewiesen werden durften. Doch nach ungefähr drei Jahren waren die Flächen, welche für zehn Jahre (bis zum Jahr 2000) vorgesehen waren, bereits aufgebraucht. Daher hat man nach 1993 die Strategie bezüglich der Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells geändert. Es gab weiterhin eine starke Nachfrage von

_

¹⁷² leg. cit. Art. 21 Abs. 2.

¹⁷³ Vgl. leg. cit. Art. 22 Abs. 1.

¹⁷⁴ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter, vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁷⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁷⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁷⁷ Vgl. ebenda.

Seiten Eppaner Familien, welche sich in Genossenschaften organisierten, sowie von Seiten des Wohnbauinstitutes (welches für das Land Mietwohnungen baut). Doch in Eppan gab es keinen Baugrund.

Problematisch aus Sicht der Ortsansässigen war, dass in den Erweiterungszonen auf den Flächen für den freien Wohnbau zum großen Teil Wohnungen gebaut wurden, welche zu ca. 80 Prozent an Landesansässige verkauft wurden. ¹⁷⁸ Der Bedarf wurde zunächst an der Entwicklung der ortsansässigen Bevölkerung bemessen, dann wurden jedoch auch Landesansässige (Zuziehende aus anderen Südtiroler Gemeinden) bedient. Eppan war und ist als Wohnort sehr attraktiv, weshalb nicht nur aus dem angrenzenden Bozen Menschen nach Eppan zogen, sondern aus vielen weiteren Gemeinden des Landes.

Adolf Spitaler war damals in der Gemeinde Eppan für Raumordnung und geförderten Wohnbau zuständig und wandte das Baulandbeschaffungsmodell in der Gemeinde ab ca. 1995 mit Abweichungen vom Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell an. In der Folge bestimmte die Gemeinde, dass nicht nur rund die Hälfte des ausgewiesenen Grundes für die Ortsansässigen vorbehalten ist, sondern 80 bis 100 Prozent dieser Flächen für sie vorgesehen sind. Dies bedeutet, dass, wenn der/die EigentümerIn einer Fläche einen Eigenbedarf hatte (z.B. für eigene Kinder), dann wurde seine/ihre Fläche nicht enteignet und er/sie durfte bauen. Ansonsten wurden im Wesentlichen 100 Prozent für Ortsansässige vorbehalten. Dies wurde so umgesetzt, dass Eppan den Grund kaufte, bevor er als Erweiterungszone ausgewiesen wurde, wobei im Landesgesetz die Finanzierung hierfür vorgesehen wurde. ¹⁷⁹ Laut Spitaler gab es hinsichtlich dieser Abweichung vom Baulandbeschaffungsmodells Widerstände von Seiten des Landes – wo er jedoch selbst im Landesraumordnungsamt zuständig war – aber in der Gemeinde ließ sich dieses Modell durchsetzen. ¹⁸⁰

Die abweichende Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells kennzeichnet sich ebenfalls durch eine Gleichbehandlung der GrundeigentümerInnen aus, sodass nicht ein/e EigentümerIn (für Straßen, Parkplatz, Spielplatz, etc.) enteignet wird, während andere EigentümerInnen bauen dürfen. Allerdings ist der Wertausgleich in Eppan wie auch in ganz Südtirol problematisch, weshalb es im neuen Gesetz für Raum und Landschaft (gemäß Entwurf von Oktober 2017) hier zu Änderungen kommen könnte (siehe Kapitel 6). Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell sowie die abgewandelte Anwendung in Eppan wird über Verwaltungswege durchgeführt (anstatt über private Rechtsgeschäfte).

Dann wurde das Baulandbeschaffungsmodell in Eppan so angewendet, dass neue Wohnbauerweiterungszonen nur mehr spärlich und auf den einheimischen Bedarf zugeschnitten ausgewiesen wurden, um eine ungebremste Zuwanderung vor allem aus der Landeshauptstadt Bozen zu verhindern. Abbildung 13 zeigt eine junge Familie in der Untersuchungsgemeinde Eppan, in der Baulanderweiterungen auf den einheimischen Bedarf (zum Beispiel für junge Familien) zugeschnitten

¹⁷⁸ Vgl. ebenda.

¹⁷⁹ Vgl. ebenda.

¹⁸⁰ Vgl. ebenda.

werden. Gasser verweist darauf, dass die Gemeinde Eppan bodenpolitisch sehr restriktiv vorgehen wollte beziehungsweise immer noch will: neue Erweiterungszonen seien nur noch ad-hoc ausgewiesen worden, hauptsächlich mit Raumordnungsverträgen. Laut Gasser leidet darunter die Raumplanung in Eppan, denn durch die restriktive ad-hoc Handhabung seien nur Mikro-Zonen entstanden, die nicht gut eingebunden sind beziehungsweise aus dem Kontext gerissen sind und keine Infrastruktur haben.



Abbildung 13: Junge Familie vor Wohngebäuden in der Gemeinde Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

In Eppan fehlt gemäß der Einschätzung des Experten Gasser eine langfristig vorausschauende Raumplanung mit einem Planungshorizont von rund 20 Jahren, mit welcher die Entwicklung der Gemeinde gesteuert wird. ¹⁸¹ Doch herrscht in Eppan eher die Meinung, nicht groß erweitern zu wollen. ¹⁸² Eppan ist zwar eine ländliche Gemeinde, welche jedoch mit Planungsproblemen einer kleinen Stadt konfrontiert ist.

Die restriktive Haltung, also das sehr spärliche Ausweisen von neuen Erweiterungszonen, wird von ImmobilienexpertInnen negativ bewertet. Auf die heimische Bevölkerung wirkt sich das negativ aus, junge Leute seien kaum mehr im Stande, eine neue Wohnung zu erwerben oder zu erbauen. "Sie sind angewiesen auf die Angebote am freien Markt. Und wenn kein Angebot da ist, dann erhöhen sich die

¹⁸¹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁸² Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

¹⁸³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser, vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

Preise natürlich entsprechend stark."¹⁸⁴ Nachdem anfangs die Kriterien zur Zuweisung geförderten Baugrundes hinsichtlich Eigentum zu restriktiv waren, kamen die Veräußerungen ins Stocken. Dann wurden die Kriterien aufgeweicht, sodass die Grundstücke schließlich doch verkauft worden sind.¹⁸⁵

Die Landesbestimmungen zum energiesparenden Bauen haben dann in Eppan einen deutlichen Aufschwung der Bauwirtschaft bewirkt. Dabei konzentrierte man sich auf die Sanierung und den Umbau vornehmlich bestehender Gebäude. Neubauten entstanden auf Grund der beschriebenen Änderungen des Landesraumordnungsgesetzes weitgehend vor allem im landwirtschaftlichen Grün.

In Eppan wird zwar durch Enteignungen Wohnbaugenossenschaften Grund zur Verfügung gestellt, jedoch kommt dies nur gewissen Schichten zu gute. So braucht man, um die Voraussetzungen zu erfüllen, eine Familie, ein gewisses Einkommen (Einkommensstufen sind im Wohnbauförderungsgesetz definiert) etc. Hingegen Personen, welche ein besseres Einkommen haben, bekommen keine geförderten Wohnungen und sind teilweise immer noch zu finanziell zu schwach, um auf dem freien Wohnungsmarkt eine Wohnung kaufen zu können, da die Preise stark steigen.

Zusammenfassend kann die Anwendung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan dadurch beschrieben werden, dass die Kommunalpolitik entschieden hat, grundsätzlich keine Enteignungen gegen den Willen der GrundeigentümerInnen vorzunehmen und Bauland nur auf Grund von konkreter diesbezüglicher einheimischer Nachfrage auszuweisen. Städtebaulich wertvolle Gebiete werden dadurch nur bedingt in Standortentscheidungen hinsichtlich der Ausweisung von Bauland einbezogen. Die Gemeinde hat das Baulandbeschaffungsmodell gemäß Immobilienexperten in Form von "Anlass-Baulandausweisungen" umgesetzt. Diese sind kritisch zu hinterfragen.

3.5. Beispiel einer Erweiterungszone mit Anwendung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells in Eppan: Badlweg

In Eppan wurde das Baulandbeschaffungsmodell bei Erweiterungszonen, wie der Zone Badlweg, angewendet. Der Durchführungsplan der Wohnbauerweiterungszone (Abbildung 14) zeigt die Aufteilung in die Kategorien freier Wohnbau, geförderter Wohnbau, konventionierter Wohnbau sowie Mittelstand. Zu beachten ist, dass die Kategorie "Mittelstand" auch dem geförderten Wohnbau zuzurechnen ist und in Eppan seit 2012 angewendet wird.

¹⁸⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

¹⁸⁴ Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

¹⁸⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser

¹⁸⁶ Vgl. ebenda.

¹⁸⁸ Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Abbildung 15 zeigt eine Visualisierung der Erweiterungszone Badlweg, und Abbildung 16 zeigt ein Foto der realisierten Erweiterungszone.

Die Umsetzung der Erweiterungszone kann aufgrund hoher städtebaulicher Qualität der Planung und Realisierung als Best-Practice Beispiel innerhalb der Untersuchungsgemeinde hervorgehoben werden. Es handelt sich um eine der wenigen neueren Erweiterungszonen. Typisch für Wohnbauerweiterungszonen ist der Fokus auf verdichtete Wohnbauformen, welcher sich aus den Bestimmungen bezüglich der Dichte heraus ergibt. Trotz der Bebauungsdichte, kann eine hohe Freiraumqualität gewährleistet werden. Die Zone fügt sich zwar aufgrund der Fassadengestaltung nicht optimal in die Umgebung ein, setzt jedoch eigene städtebauliche Akzente und kann als Orientierungspunkt innerhalb der Fraktion dienen. Die Flächen für den freien Wohnbau weisen gemäß der Einschätzung des Autors eine etwas höhere Standortqualität als die übrigen Wohnbauflächen auf, da sie über bessere Sichtbeziehungen verfügen.

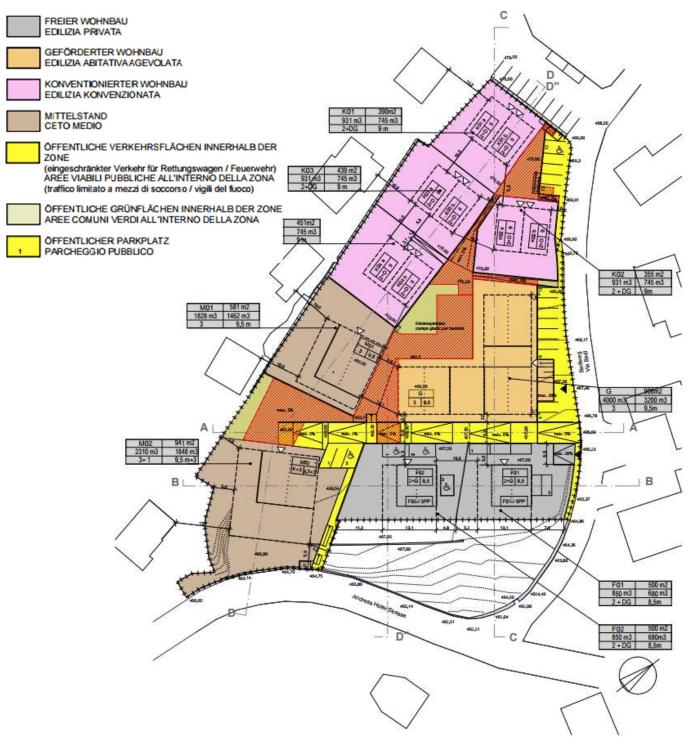


Abbildung 14: Durchführungsplan für die Erweiterungszone C1-Badlweg (Gemeinde Eppan (2012), Durchführungsplan Zone C1-Badlweg.)

Die Zone Badlweg war die letzte große Erweiterungssiedlung und wurde vom Wiener Architekturbüro Feld 72 geplant. Die Gemeinde hat das Grundstück vor einigen Jahren einer Familie zu einem "relativ hohen, aber doch vorteilhaften Preis" einvernehmlich abgelöst.¹⁸⁹



Abbildung 15: Erweiterungszone Badlweg in Eppan – Visualisierung (Gemeinde Eppan (2012), Zone C1-Badlweg.)

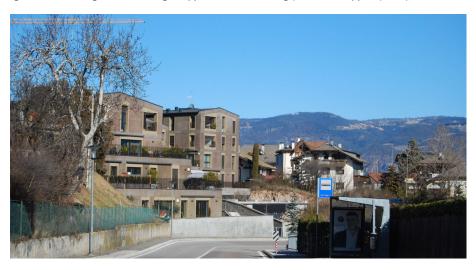


Abbildung 16: Erweiterungszone Badlweg in Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

¹⁸⁹ Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Die Aufteilung der Baumasse in geförderten und freien bzw. konventionierten Wohnbau gemäß dem Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell ist in Abbildung 17 dargestellt, wobei die Wohnungen für den Mittelstand eine Form des geförderten Wohnbaus sind.

Fläche	Baumassendichte (gem. Bauleitplan)	Realisierbare Kubatur (Bauvolumen)
6.781 m ²	2,0 m³/m²	13.562 m³
Gesamtes realisierbares Bauvolumen	100%	13.562 m³
davon geförderter Wohnbau	60%	8.138 m ³
davon freier und konventionierter Wohnbau	40%	5.424 m ³

Abbildung 17: Aufteilung des Bauvolumens gemäß Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell (eigene Darstellung; Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2012), Durchführungsplan Zone C1-Badlweg.)

Wirkungsanalyse des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Aufbauend auf der vorhergehenden allgemeineren Analyse der Gemeinde Eppan hinsichtlich des Baulandbeschaffungsmodells werden im Folgenden vier Wirkungen analysiert.

4.1. Analyse der Wirkung hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung

Das Landschafts- bzw. Ortsbild der Gemeinde Eppan ist geprägt durch viele verstreute Einzelhäuser, kleine Weiler sowie mehrere unterschiedlich große Ortszentren. Insofern kann man die Gemeinde als zersiedelt bewerten. Jedoch darf nicht außer Acht gelassen werden, dass das Baulandbeschaffungsmodell nur auf Baulanderweiterungszonen angewendet wird. Die Analyse der Wirkung des Baulandbeschaffungsmodells soll sich darauf konzentrieren, inwieweit innerhalb dieser Baulanderweiterungszonen 1) verdichtet gebaut wurde und 2) in welchem Ausmaße die Standorte der Baulanderweiterungszonen als Innenentwicklung gewertet werden können. Zunächst sollen jedoch die Gründe für die umfassende Bautätigkeit außerhalb der Erweiterungszonen und außerhalb des Baulandes analysiert werden. Da das Baulandbeschaffungsmodell mit anderen Bestimmungen der Südtiroler Raumordnung interagiert, wie etwa jenen hinsichtlich des Bauens im landwirtschaftlichen Grün, kann das Modell nicht komplett isoliert betrachtet werden.

4.1.1. Rege Bautätigkeit im "landwirtschaftlichen Grün"

Betrachtet man die Gemeinde Eppan auf Plandarstellungen oder vor Ort, so fällt auf, dass sich die Gebäude oftmals relativ zerstreut in der Landschaft befinden. Diese Situation geht auf die Zeit vor dem Raumordnungsgesetz von 1973 zurück (mit welchem das Baulandbeschaffungsmodell eingeführt wurde). Bis zum September 1967 war prinzipiell jeder Grund Baugrund, und Bauwillige brauchten keine Baugenehmigung ("Baukonzession"). 190 Ausnahmen hiervon bildeten lediglich Grundstücke im Schutzstreifen einer Verteidigungsanlage oder Grundstücke mit denkmalschutzrechtlichen Bauverboten. In der Gemeinde Eppan an der Weinstraße waren aufgrund der bereits weitverzweigten Erschließung mit Wasserleitungen und Verkehrswegen sowie der Landschaftsstruktur (hügelig, aber nicht gebirgig) die meisten Grundstücke zur Bebauung geeignet. Die Streusiedlung in Eppan hat gewissermaßen "eine alte Tradition". 191

Mit den Raumordnungsgesetzen ab 1967 wurde versucht, die bis dato bereits stattgefundene Zersiedlung zu mildern und die Siedlungsentwicklung in geordnete Bahnen zu lenken. Mit dem sogenannten

_

¹⁹⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁹¹ Vgl. ebenda.

Überbrückungsgesetz, welches vom alten staatlichen Raumordnungsgesetz auf das neue italienische Raumordnungsgesetz überleiten sollte, wurde die Bestimmung eingeführt, dass jeder Grund mit der Widmungskategorie "kultur- und landwirtschaftliches Grün" nur mehr mit einer maximalen Dichte von 0,01 m³/m² bebaut werden kann. In Südtirol wurde mit dem Gesetz, mit welchem das Staatgesetz von 1967 übernommen wurde, eine Bebauungsdichte von 0,04 m³/m² festgelegt. Das bedeutet, dass auf einen Hektar kultur- und landwirtschaftliches Grün von 1970 bis 1973 eine Wohnung von 400 m³ gebaut werden konnte (wobei die wirtschaftlich genutzte Kubatur hierbei nicht zählte und die Wohnung zusätzlich zu den Wirtschaftsräumen des Bauernhauses gebaut werden konnte). Diese Fläche von einem Hektar musste jedoch nicht zusammenhängend sein, d. h. es reichte, wenn ein/e GrundstückseigentümerIn an mehreren Standorten in Eppan verteilt eine Fläche von insgesamt einem Hektar "kultur- und landwirtschaftlichen Grüns" aufweisen konnte. Von 1970 bis 1973 gab es eine rege Bautätigkeit in Eppan, und es entstanden viele in der Landschaft verstreute Wohngebäude in der Untersuchungsgemeinde. 192

Mit dem Raumordnungsgesetz des Jahres 1973 (Gesetz Nr. 38 vom 20. September 193) wurde schließlich die Bestimmung über das Bauen im landwirtschaftlichen Grün so geändert, dass nur mehr EigentümerInnen von geschlossenen Höfen im Grünland bauen durften. Geschlossene Höfe sind sämtliche Liegenschaften, die auf Antrag des Eigentümers durch die sogenannte Höfekommission als solche erklärt werden, wobei die Eintragung in das Grundbuch juristisch ausschlaggebend ist. ¹⁹³ Daraufhin wurde jedoch nicht - wie vom Gesetzgeber intendiert - weniger gebaut, sondern es wurden viele geschlossene Höfe gebildet, um bauen zu dürfen. ¹⁹⁴ Diese Regelung ist heute noch in Kraft. Sie führte v.a. anfangs zu einer weiteren Zersiedelung, mittlerweile ist schon der meiste Grund gebunden.

Von diesen eher unbeabsichtigten Auswirkungen der Einführung der Raumordnungsgesetze Ende der 1960er/ Anfang der 1970er Jahre abgesehen wohnte in Eppan jedoch auch schon vor dieser Zeit ein - mit ca. 30 Prozent - großer Teil der Bevölkerung in Einzelhäusern und kleinen Weilern. 195

¹⁹² Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁹³ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Der geschlossene Hof.

¹⁹⁴ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

¹⁹⁵ Vgl. ebenda.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan



Abbildung 18: Gebäude im landwirtschaftlichen Grün (eigene Aufnahme, 2017)

Auch durch Änderungen des Landesraumordnungsgesetzes Anfang der 1990er Jahre wurde Bauen im landwirtschaftlichen Grün wieder stärker erlaubt (siehe Abbildung 18), was zu einer Weiterführung der Zersiedelung geführt hat. Der Landesgesetzgeber hat bauliche Erweiterungen auf Flächen mit der Widmungsfestlegung "kultur- und landwirtschaftliches Grün" auch im Zuge der Sanierung bestehender Gebäude zu sogenannten "KlimaHäusern" (siehe Abbildung 19) ermöglicht. "KlimaHäuser" sind durch ein Zertifizierungssystem für energieeffizientes Bauen der Provinz Bozen – Südtirol ausgezeichnete Gebäude. 197



Abbildung 19: Klimahaus in der Gemeinde Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

¹⁹⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

¹⁹⁷ Vgl. KlimaHaus (2017), Die Agentur für Energie Südtirol – KlimaHaus

4.1.2. Baulandbeschaffungsmodell milderte weitere Zersiedelung

Die Anwendung des Modells hatte zur Folge, dass die Bautätigkeit im Wesentlichen auf genau definierte Zonen beschränkt werden konnte, wodurch einer weiteren Zersiedelung Einhalt geboten wurde. Während die bauliche Entwicklung in Eppan nach 1972 außerhalb des ausgewiesenen Baulandes eingeschränkt wurde, so hat sich in den Erweiterungszonen jedoch in den Folgejahren wieder eine sehr rege Bautätigkeit entwickelt, die bis Anfang dieses Jahrtausends angehalten hat.

4.1.3. "Flächensparen" hinsichtlich Gewerbebauten

Das Baulandbeschaffungsmodell wurde ausschließlich für den Wohnbau angewendet. Gewerbebauten wurden durch das Modell daher nicht berücksichtigt, was als eine Schwäche kritisiert werden muss. Das Ziel "Flächensparen" ist in Eppan im Bereich der Gewerbebauten noch weniger als im Wohnbau erreicht worden. ¹⁹⁹ In Eppan gibt es neben dem Tourismus und der Landwirtschaft eine sehr aktive und erfolgreiche Gewerbe- und Handelstätigkeit. Die Gewerbe- und Handelsbetriebe machten immer wieder neuen Raumbedarf geltend und erzeugten entsprechenden politischen Druck. ²⁰⁰ Der Entwurf des neuen Landesgesetzes verfolgt das Ziel, dieser Entwicklung wieder entgegenzuwirken. Durch die neue Gesetzgebung sollte laut Ansicht des Autors Wohn- und Gewerbebau integrativ entwickelt werden, etwa durch Mischgebiete. Jedenfalls sollten hinsichtlich der Erreichung des Ziels Flächensparen Gewerbebauten mehr Berücksichtigung finden.

4.1.4. Innen- bzw. Außenentwicklung durch das Baulandbeschaffungsmodell

Um das Baulandbeschaffungsmodells hinsichtlich der Wirkung Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung zu analysieren, wurden im Rahmen der vorliegenden Arbeit GIS-gestützte Plananalysen durchgeführt. Dabei wurde untersucht, in welchem Ausmaß die Erweiterungszonen (Zonen, für die das Baulandbeschaffungsmodell angewendet wurde) zur Innenentwicklung bzw. zur Außenentwicklung beitragen. Als Innenentwicklung wurde dabei gewertet, wenn die Baulanderweiterungszonen nicht auf der grünen Wiese ausgewiesen wurden, sondern stattdessen auf innerörtlichen Flächen entwickelt wurden. Hierfür wurden eigene Einschätzungen zur Abgrenzung von Innen- und Außenentwicklungsbereichen getroffen. Grundlage dieser Beurteilung bildeten neben Plan- und Luftbildanalysen auch eigene Erhebungen vor Ort sowie die durchgeführten ExpertInnen-Interviews.

Es gibt in Südtirol keine offizielle Abgrenzung zwischen Innenentwicklung und Außenentwicklung. Eine solche Abgrenzung soll durch das neue Gesetz für Raum und Landschaft gemäß dem Entwurf eingeführt

¹⁹⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

¹⁹⁹ Vgl. ebenda.

²⁰⁰ Vgl. ebenda.

werden, indem Siedlungsgrenzen definiert werden. Solche Siedlungsgrenzen haben sich bereits in vielen Ländern bewährt, etwa in den österreichischen Bundesländern.

Abbildung 20 zeigt ein Beispiel für Außenentwicklung in der Fraktion St. Pauls. Die Standorte der Gebäude liegen zerstreut in der Landschaft und bilden keinen einheitlichen Siedlungskörper.



Abbildung 20: Außenentwicklung in St. Pauls, Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

Abbildung 21 zeigt ein Beispiel für dichte Bebauung in der Fraktion St. Michael in Eppan an der Weinstraße. Die Bebauungsweise ist in diesem Bereich teilweise geschlossen. Die Gebäude bilden einen homogenen Siedlungskörper.



Abbildung 21: Dichte Bebauung in St. Michael, Eppan (eigene Aufnahme, 2017)

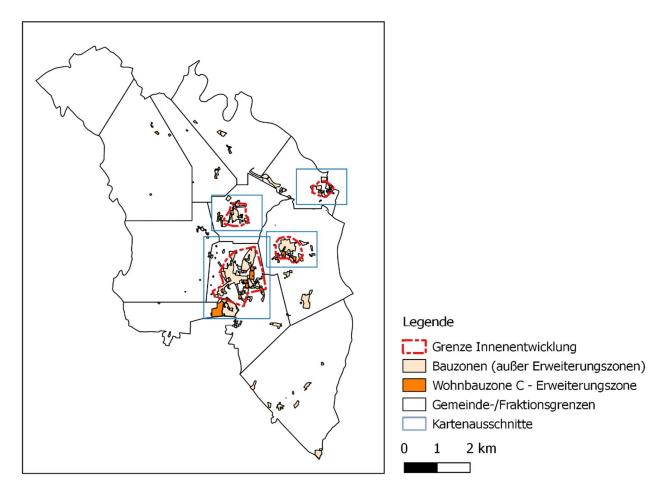


Abbildung 22: Lage der Ortszentren St. Michael, St. Pauls, Frangart und Girlan in der Gemeinde Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

Auf der Übersichtskarte (Abbildung 22) sieht man das gesamte Gemeindegebiet mit allen Eppaner Fraktionen. Es wurden vier Ortszentren definiert: St. Michael, St. Pauls, Frangart und Girlan. Diese Ortszentren wurden hinsichtlich der Innen- bzw. Außenentwicklung abgegrenzt. Einige Wohnbauerweiterungszonen (in den Kartenabbildungen orange eingezeichnet) sind weit außerhalb der Ortszentren, etwa im Norden des Gemeindegebiets. In den folgenden Abbildungen (Abbildung 23 bis Abbildung 26) sieht man die vier Ortszentren gemäß der blau markierten Kartenausschnitte.

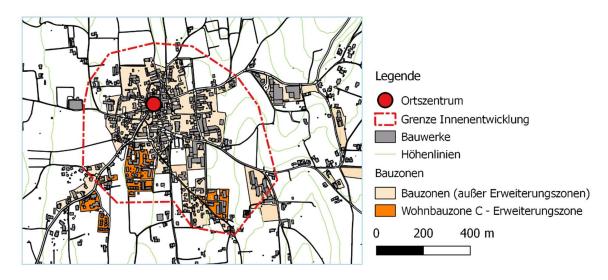


Abbildung 23: Innen- und Außenentwicklung in Girlan, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

Das Zentrum Girlan (Abbildung 23) befindet sich im östlichen Teil der Gemeinde Eppan. Das Ortszentrum Girlans wurde selbst definiert und befindet sich im Bereich der Kirche. Die (in der Karte rot-strichliert dargestellte) Grenze der Innenentwicklung wurde nach der Besichtigung vor Ort vor allem aufgrund der Höhensituation gezogen, wobei die Nähe zum Ortszentrum berücksichtigt wurde. Im auf diese Weise definierten Bereich der Innenentwicklung sind zwei größere Erweiterungszonen, auf welche das Baulandbeschaffungsmodell angewendet wurde. Südwestlich des Zentrums von Girlan wurde eine Erweiterungszone ausgewiesen, welche als Außenentwicklung gewertet wird. Die Erweiterungszone ist relativ weit entfernt vom Ortszentrum, während einige ansonsten gleichwertige Standorte innerhalb des Ortsgebietes besser dem Ziel der Innenentwicklung entsprochen hätten.

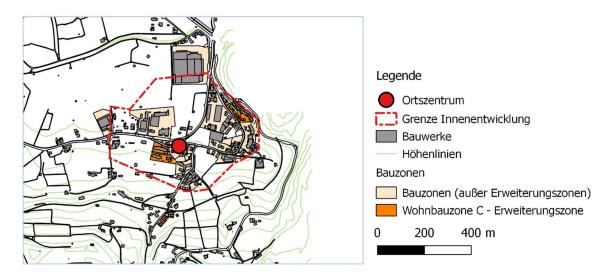


Abbildung 24: Innen- und Außenentwicklung in Frangart, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017),
Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

Frangart (Abbildung 24) bildet ein kleines dörfliches Zentrum um zentrale Einrichtungen (Kirche und Volksschule). In Frangart befindet sich eine Erweiterungszone unmittelbar im Zentrum bzw. in unmittelbarer Nachbarschaft der genannten zentralörtlichen Einrichtungen. Im Nordosten des Bereiches, welcher als Innenentwicklung gewertet wird, befindet sich eine weitere Erweiterungszone (auf welche das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell angewendet wurde). Diese Erweiterungszone ist unmittelbar angrenzend an bebautes Gebiet. Kritisch zu bewerten ist hingegen, dass die Erweiterung direkt an die Landeshauptstadt Bozen grenzt, wodurch die Gemeinden zusammenwachsen. Weit außerhalb des Innenentwicklungsbereichs von Frangart wurde eine weitere Erweiterungszone ausgewiesen, entwickelt und bebaut. Ihr Standort ist weit südlich des Zentrums, diese Zone trägt zur weiteren Zersiedelung der Gemeinde bei.

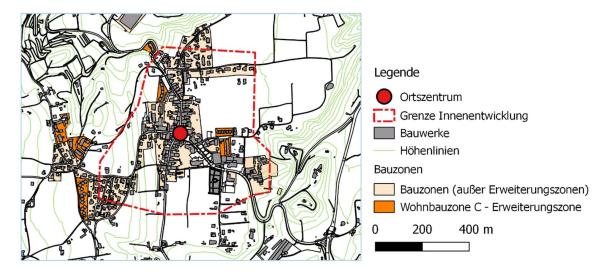


Abbildung 25: Innen- und Außenentwicklung in St. Pauls, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017),
Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

St. Pauls (Abbildung 25) bildet ein weiteres Zentrum in der untersuchten Gemeinde. Das Ortszentrum St. Pauls wurde selbst definiert und befindet sich im Bereich einer Kreuzung der wichtigsten Verkehrsachsen, wo auch zentrale Einrichtungen und die Kirche zu finden sind. Die (in der Karte rot-strichliert dargestellte) Grenze der Innenentwicklung wurde basierend auf der Begehung des Ortes gezogen. Während positiv zu bewerten ist, dass die Erweiterungszonen jeweils an andere verbaute Baulandbereiche angrenzen, wurde es jedoch teilweise verabsäumt, durch die Ausweisung von Erweiterungszonen den Zentrumsbereich zu verdichten. Die Ausweisung von (orange markierten) Erweiterungszonen (Wohnbauzonen C im Bauleitplan) führte dazu, dass von diesen doch sehr große Distanzen zum Ortskern zurückgelegt werden müssen. Außerdem bildet St. Pauls so keinen geschlossenen Siedlungskörper.

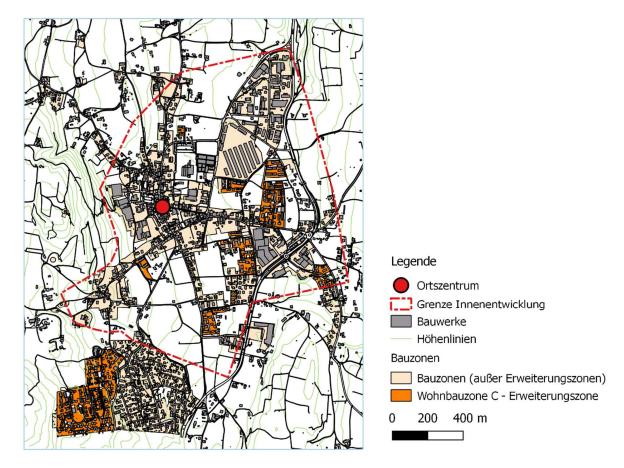


Abbildung 26: Innen- und Außenentwicklung in St. Michael, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)

Abbildung 26 zeigt den Hauptort der Gemeinde Eppan: St. Michael. Das Ortszentrum St. Michaels wurde selbst definiert und ergibt sich aufgrund der Ansammlung zentraler Einrichtungen. Die (in der Karte rotstrichliert dargestellte) Grenze der Innenentwicklung wurde nach der Besichtigung vor Ort vor allem aufgrund der Bestandsaufnahme von freien Flächen gezogen (unter Berücksichtigung des Ortszentrums). Im Süden des (in der Karte rot) abgegrenzten Bereichs sieht man die Erweiterungszone Gand, auf welche im Folgenden noch separat eingegangen wird. Die übrigen Erweiterungszonen liegen im Wesentlichen im Zentrumsbereich und werden als Innenentwicklung bewertet.

Insgesamt gibt es in Eppan 32 Erweiterungszonen mit insgesamt 33,0 ha. 21 Erweiterungszonen sind gemäß eigener Definition als Innenentwicklung zu werten, während die übrigen als Außenentwicklung gezählt werden. In Eppan können 16,3 ha (49,5%) als Innenentwicklung bewertet werden, während mit 16,7 ha (50,5%) die Außenentwicklung knapp überwiegt. Zahlreiche Erweiterungszonen befinden sich weit außerhalb der gezogenen Siedlungsgrenzen. Diese peripheren Zonen weisen jedoch vergleichsweise kleine Flächen auf.

Zu einem abweichenden Ergebnis kommt man, wenn man die Erweiterungszone Gand als Innenentwicklung wertet: Die Erweiterungszone Gand könnte aufgrund ihrer Größe von 11,5 ha sowie der

anschließenden Auffüllzone als eigenes Zentrum betrachtet und somit als Innentwicklung bewertet werden. Legt man diese Annahme zugrunde, dann sind 27,8 ha (84%) Innenentwicklung und 5,2 ha (16%) Außenentwicklung. Berücksichtigt man jedoch die Entfernung zum Ortskern St. Michaels, die mangelnde Verkehrsanbindung sowie die infrastrukturelle Ausstattung, ist die Erweiterungszone Gand trotz der Größe als Außenentwicklung zu bewerten.

4.1.5. Bewertung der Wirkung hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung

Das Landschaftsbild der Gemeinde Eppan kann als stark zersiedelt bewertet werden. Nach einer Phase der regen Bautätigkeit im landwirtschaftlichen Grün hatten die untersuchten Bestimmungen - welche als Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell zusammengefasst werden können - das Ziel, Flächen zu sparen, die Siedlung zu verdichten und Innenentwicklung zu fördern. Durch Erhebungen vor Ort und GIS-gestützte Analysen konnte gezeigt werden, dass das Modell in der Untersuchungsgemeinde wesentlich zur weiteren Zersiedelung beigetragen hat und damit in dieser Hinsicht gescheitert ist.

In Eppan wohnte bereits vor der Einführung des Modells ein mit ca. 30 Prozent großer Teil der Bevölkerung in Einzelhäusern und kleinen Weilern. Ein weiterer Teil der Zersiedelung ist auf unbeabsichtigte Auswirkungen der Einführung der Raumordnungsgesetze Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre zurückzuführen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass aufgrund der in Kapitel 2 beschriebenen rechtlichen Bestimmungen der raumplanerische Fokus zu stark auf der Ausweisung von neuen Wohnbauerweiterungszonen liegt und zu wenig auf der Nachverdichtung und Nutzung von bestehenden Gebäuden. Die Gemeinde Eppan verfolgt eine aktive Bodenpolitik, sollte diese jedoch zu Gunsten einer höheren Priorität der Standorteignung neu ausrichten.

4.2. Analyse der Wirkung hinsichtlich des Beitrags zu leistbarem Wohnen

Die Leistbarkeit des Wohnens ist ein wichtiges Ziel, denn "gelingt es, Wohnraum günstiger zu machen, so stärkt das die allgemeine Kaufkraft, was [jeder und] jedem Einzelnen und der gesamten Wirtschaft zugutekommt."²⁰¹ Mit der Einführung des Baulandbeschaffungsmodells wurde über den Pflichtanteil für geförderten bzw. sozialen Wohnbau versucht, Wohnen in Südtirol leistbarer zu machen.²⁰²

_

²⁰¹ Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, S. 8.

²⁰² Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

Von leistbarem Wohnen spricht man, wenn der Anteil der Wohnkosten [Miete, Abgaben und Betriebskosten ("Bruttomieten"), aber ohne Energie] am Haushaltseinkommen einen definierten Wert nicht übersteigt.²⁰³

Aus der Definition der Leistbarkeit des Wohnens ergibt sich, dass diese vom Haushaltseinkommen abhängig ist. In der Gemeinde Eppan an der Weinstraße gab es im (Steuer-)Jahr 2015 ein durchschnittliches erklärtes Pro-Kopf-Einkommen von 26.128 EUR.²⁰⁴ Eppan liegt mit diesem durchschnittlichen Verdienst damit im Spitzenfeld des Landes. Landesweit beträgt in Südtirol der durchschnittliche Verdienst 22.861 EUR pro Steuerzahler, während der höchste Wert für das Pro-Kopf-Einkommen 27.817 EUR in Pfalzen beträgt.

Aus der Abhängigkeit der Kosten einer Wohnungseinheit vom Grundstückspreis ergibt sich prinzipiell ein Einflusspotential des Baulandbeschaffungsmodells auf die Leistbarkeit. "Zurzeit hängen [...] die Kosten einer Wohnungseinheit etwa zu einem Drittel vom Grundstückspreis ab."²⁰⁵ Wohnen ist prinzipiell auf Flächen mit Baulandwidmung vorgesehen. Daher kommt der Baulandbeschaffung eine zentrale Rolle zu, da sie auf das Angebot an Bauland wirkt. Die Leistbarkeit von Wohnraum ist abhängig von unterschiedlichen Faktoren, etwa Baukosten oder Grundstückspreisen. Insbesondere bei den Grundstückspreisen gibt es einen Spielraum für die Politik bzw. Planung, Einfluss auf die Wohnkosten und damit auf die Leistbarkeit des Wohnens zu nehmen.²⁰⁶ Das Baulandbeschaffungsmodell sowie dessen Anwendung definiert das Angebot an Bauland innerhalb der Gemeinde.

Im Folgenden wird die Untersuchung der Leistbarkeit des Wohnens gemäß der - bereits beschriebenen - Aufteilung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells gegliedert. Nach der Untersuchung hinsichtlich der Miete von Sozialwohnungen und der Grundstückpreise von gefördertem Bauland wird demzufolge der konventionierte und freie Wohnbau in Eppan analysiert.

4.2.1. Leistbarkeit der Sozialwohnungen in Eppan

Das Landeswohnbauinstitut WOBI ist für den Bau von Sozialwohnungen in Südtirol zuständig.²⁰⁷ Das Baulandbeschaffungsmodell sieht einen Pflichtanteil für den geförderten oder sozialen Wohnbau vor und beschafft somit Flächen für den Bau von Sozialwohnungen.

_

²⁰³ Vgl. Statistik Austria (2013): Tabellenband EU-SILC 2012. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen.

²⁰⁴ Vgl. AFI (2017), Reiches Land mit hohem Einkommensgefälle. (Anm.: Das Arbeitsförderungsinstitut AFI untersucht jedes Jahr die Einkommenssteuererklärungen Südtirols anhand der Zahlen des italienischen Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen.)

²⁰⁵ ASTAT (2010), Wohnungspolitik in Südtirol. Von der Angliederung an Italien bis 2008, S. 2.

²⁰⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁰⁷ Vgl. WOBI (2018), Aufgaben und Ziele.

Für Sozialwohnungen gelten bestimmte Voraussetzungen, unter anderem hinsichtlich der Dauer der Ansässigkeit und des Einkommens: "Die Gesuchsteller müssen ihren Wohnsitz oder ihren Arbeitsplatz seit mindestens fünf Jahren im Lande und seit mindestens zwei Jahren in der Gemeinde haben, in der sie das Ansuchen stellen. [...] Sie müssen auch die allgemeinen Voraussetzungen für die Wohnbauförderung erfüllen und die vorgesehene Einkommensgrenze für die Zuweisung einer Wohnung des Wohnbauinstitutes nicht überschreiten. Es wird auch das Vermögen der Eltern und Schwiegereltern bewertet."²⁰⁸

Die Wohnungen des WOBI kennzeichnet, dass sich ihre Miete nach der "wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Familie" richtet.²⁰⁹

Die sogenannte soziale Miete ist gesetzlich festgelegt und beträgt zwischen 10 und 25 Prozent der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der HaushaltsbewohnerInnen.²¹⁰ Die Miete ist jedoch nach unten hin gesockelt und nach oben hin gedeckelt. Seit Anfang 2017 beträgt die Mindestmiete 50 EUR.²¹¹ Die Miete für Sozialwohnungen ist mit der sogenannten Landesmiete gedeckelt und darf daher derzeit ca. 6,63 EUR pro m² nicht überschreiten.²¹² Die "wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familie" wird auf Basis des Familieneinkommens, welches zwei Jahre zuvor bezogen wurde, berechnet.²¹³

Zur Bewertung werden folgende Einkünfte berücksichtigt:

- "alle der Einkommenssteuer unterworfenen Einkommen des Mieters und der mit ihm in Hausgemeinschaft lebenden Personen
- alle von der Einkommenssteuer befreiten Einkommen des Mieters und der mit ihm in Hausgemeinschaft lebenden Personen, die der Familie in kontinuierlicher Weise zu Verfügung stehen."

Diese Einkommen werden jedoch nur zu einem bestimmten Teil miteingerechnet: So werden etwa nur 60 Prozent der Einkünfte von Nachkommen berücksichtigt.²¹⁵ Gänzlich unberücksichtigt bleiben jedoch folgende Einkünfte: Pflegegeld, Studienstipendien und bestimmte Pensionen.²¹⁶

²¹⁴ Ebenda.

²⁰⁸ KVW (2017), Gesuche für Sozialwohnungen.

²⁰⁹ WOBI (2017), Miete und Nebenspesen.

²¹⁰ Vgl. WOBI (2017), Miete und Nebenspesen.

²¹¹ Vgl. Beschluss der Landesregierung vom 06.12.2016, Nr. 1.381.

²¹² Vgl. WOBI (2017), Miete und Nebenspesen.

²¹³ Ebenda.

²¹⁵ Vgl. ebenda.

²¹⁶ Vgl. ebenda.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Die Berechnung der sozialen Miete kann anhand der folgenden Beispiele des Landeswohnbauinstituts veranschaulicht werden (wobei auch die Landesmiete zur Vergleichbarkeit angegeben wurde):

• Beispiel 1:

alleinstehende Person mit Einkommen aus Pension (Rente):

jährliches Bruttoeinkommen: 6.524,00 EUR (Jahr 2016 - Miete 2018)

soziale Miete: 25,25 EUR, da dieser Betrag unter der Mindestmiete von 50,00 EUR liegt, wird die

Mindestmiete angerechnet (Beschluss Landesregierung vom 06.12.2016, Nr. 1.381)

Landesmiete: 401,43 EUR

• Beispiel 2:

Familie bestehend aus zwei Personen:

Vertragsinhaber: Einkommen aus abhängiger Arbeit und Pension: 26.088,36 EUR

Ehegatte: Einkommen aus Pension: 12.777,00 EUR

soziale Miete: 454,84 EUR Landesmiete: 522,13 EUR

• Beispiel 3:

Familie bestehend aus vier Personen:

Vertragsinhaber: Einkommen aus abhängiger Tätigkeit: 3.073,42 EUR und andere Einkommen:

4.503,00 EUR

Ehegatte: Einkommen aus abhängiger Tätigkeit: 28.447,86 EUR

Kind zu Lasten
 Kind zu Lasten

soziale Miete: 213,74 EUR Landesmiete: 637,15 EUR" ²¹⁷

Die durchschnittliche soziale Miete variiert je nach Einkommenssituation stark und beträgt für eine Wohnung des Wohnbauinstitutes für ganz Südtirol mit Stand 31.12.2016: 155,22 EUR. Die durchschnittliche Gesamtmiete (d. h. Miete für Wohnung und Garage oder Autoabstellplatz) beträgt 187,95 EUR.²¹⁸ Man sieht, dass die soziale Miete in diesen Beispielen deutlich unter der Landesmiete liegt, welche als Deckelung des sozialen Mietzinses vorgesehen ist.

Das Wohnbauinstitut WOBI plant und realisiert sogenannte Bauprogramme, im Zuge welcher Sozialwohnungen errichtet werden. Diese Bauprogramme müssen von der Landesregierung genehmigt

²¹⁷ WOBI (2018), persönliche Auskunft per E-Mail, erhalten am 11.1.2018

²¹⁸ Ebenda.

werden.²¹⁹ In ganz Südtirol wurden so bereits 2 619 Wohnungen fertiggestellt, wobei sich weitere 355 Wohnungen mit Stand April 2017 in Realisierung befanden.²²⁰ In Eppan war bis 2001 laut aktuellen Angaben des Wohnbauprogramms der Bau von 18 Sozialwohnungen vorgesehen.²²¹ Zwischen 2001-2005 sah das Wohnbauprogramm den Bau von 34 Wohnungen vor. Zwischen 2006 und 2010 waren gemäß dem Wohnbauprogramm keine Bauprogramme für Eppan vorgesehen. Zwischen 2011 und 2015 war dafür wieder der Bau von 16 Wohnungen vorgesehen. In Summe wurden mit Stand April 2017 alle geplanten Wohnungen fertiggestellt, und das WOBI baute somit 68 Sozialwohnungen in der Gemeinde Eppan an der Weinstraße.

Einschließlich angemieteter Wohnungen verfügt das Wohnbauinstitut über 207 Sozialwohnungen in Eppan. Die durchschnittliche soziale Miete der Wohnungen des Wohnbauinstitutes beträgt 152,74 EUR bzw. mit Garage oder Autoabstellplatz 189,31 EUR (Stand 31.12.2016).²²²

Obwohl EppanerInnen durchschnittlich über ein hohes Haushaltseinkommen verfügen, sind in der Gemeinde mit 6 350 Haushalten 207 vom WOBI verfügte Sozialwohnungen scheinbar nicht ausreichend. So ist der derzeitige Bedarf an Mietwohnungen des WOBI in Eppan sehr hoch. "Es gibt allein 30 Gesuche von einheimischen Familien, welche über 25 Punkte [in der Bewertung der Bedürftigkeit] erreichen."²²³ Die Gemeinderäte Petra Prackwieser und Bruno Gotter (welcher im Rahmen der Diplomarbeit interviewt wurde) von der SVP Eppan stellten im Mai 2017 eine Anfrage an die Gemeinde, in welcher sie fragen, warum es bisher nicht gelungen ist, ein Bauprogramm auf den Weg zu bringen. Laut ihrer Anfrage stehen geeignete baureife Gründe bereits zur Verfügung. ²²⁴

Im Zuge der Zwischenüberprüfung der Situation des Bauprogramms 2016-2020 wurden auch finanzielle Mittel für den Bau von weiteren Sozialwohnungen in der untersuchten Gemeinde freigemacht. Dadurch wird ein Baugrundstück am Stampflweg, welches schon mehrere Jahre verfügbar war, für den Bau von ca. 10 Sozialwohnungen verwendet werden.²²⁵ Die SVP-Gemeinderäte zeigten sich erfreut, dass "nicht mehr auf das nächste Bauprogramm des Wohnbauinstitutes ab 2020 gewartet werden muss, auf dass in Eppan wieder dringend benötigte soziale Mietwohnungen gebaut werden können." ²²⁶ Der Fraktionssprecher der Freiheitlichen im Gemeinderat Eppans meinte in einer Aussendung jedoch, dass "der Bedarf an Sozialwohnungen in Eppan nicht so dramatisch ist, wie [Bruno Gotter] behauptet."²²⁷ Die Errichtung von

²¹⁹ Vgl. WOBI (2017), Bauprogramm.

²²⁰ Vgl. WOBI (2017), Übersicht Wohnbauprogramm 2006-2020 (Stand: 5. April 2017).

²²¹ Vgl. ebenda.

²²² Vgl. WOBI (2018), persönliche Auskunft per E-Mail, erhalten am 15.1.2018

²²³ Gemeinde Eppan (2017), Bau von Sozialwohnungen in Eppan.

²²⁴ Vgl. Ebenda

²²⁵ Vgl. Gemeinde Eppan (2017), Unser Einsatz wurde belohnt: Wohnbauinstitut baut endlich wieder Wohnungen in Eppan!.

²²⁶ Ebenda.

²²⁷ Ebenda.

Sozialwohnungen habe einen "fahlen Beigeschmack", weil sie nicht "einheimischen Familien", sondern mehrheitlich ausländischen Familien zu Gute kommen. ²²⁸ Der Baugrund im Stampflweg sei eine der besten Wohngegenden in Eppan und solle laut dem Freiheitlichen Gemeinderat EppanerInnen vorbehalten sein. ²²⁹

Abbildung 27 zeigt Sozialwohnungen, welche in der Oberen Gand in Eppan in den Jahren 1976-77 durch das Wohnbauinstitut errichtet wurden.



Abbildung 27: Sozialwohnungen in der Oberen Gand in Eppan (WOBI (2017), Die Geschichte des Wohnbauinstituts WOBI.)

4.2.2. Leistbarkeit des geförderten Wohnbaus

Die für den geförderten (bzw. sozialen) Wohnbau vorgesehenen 55 bzw. 60% der Baumasse und Fläche "muss zur Hälfte des Marktwerts an die Gemeinde abgetreten werden." ²³⁰ Zusätzlich gewährt das Land den Gemeinden für den Grunderwerb einen finanziellen Beitrag von 50 Prozent. ²³¹ Die bauwilligen Personen, denen der geförderte Grund zugewiesen wird, müssen letztlich einen Grundpreis von rund 25

²²⁸ Ebenda.

²²⁹ Vgl. ebenda.

²³⁰ Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, S. 33 ff.

²³¹ Vgl. ebenda.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Prozent des Marktpreises bezahlen.²³² Wer von der Gemeinde gefördertes Bauland erhält, zahlt zudem 40% der Erschließungskosten.²³³

Der Marktpreis wird dabei als Richtwert vom Schätzamt festgelegt (siehe Kapitel 2). In Eppan entwickelte sich der vom Schätzamt ermittelte Marktwert wie in Abbildung 28 dargestellt. Die Marktpreise werden - wie in allen Südtiroler Gemeinden - unterteilt nach den folgenden Zonen angegeben (Definition der Zonen siehe Kapitel 2):

Im Hauptort und in Gebieten von besonderem Handelsinteresse ist der Richtwert in Eppan naturgemäß am höchsten. Der Wert stieg von ca. 413 EUR/m² im Jahre 2001 auf 580 EUR/m² im Jahr 2016.²³⁴ Personen, die in Eppan bauen möchten und denen geförderter Baugrund zugewiesen wird, mussten daher im Jahr 2001 ca. 103 EUR/m² bezahlen und im Jahr 2016 ca. 145 EUR/m², also ca. ein Viertel des Marktwertes.

In den Eppaner Nebenorten betrug der vom Schätzamt ermittelte Marktwert im Jahr 2001 ca. 310 EUR/m². Dieser Wert stieg bis zum Jahr 2016 auf 360 EUR/m² an. Möchte man in Eppan daher in einem der Nebenorte auf gefördertem Baugrund bauen und erfüllt zudem die Voraussetzungen, so kostete der Baugrund im Jahr 2001 ca. 77,5 EUR/m² bzw. im Jahr 2016 ca. 90 EUR/m².

²³² Vgl. ebenda.

²³³ Vgl. Verbraucherzentrale Südtirol (2017), Geförderter Baugrund.

²³⁴ Vgl. Autonome Provinz Bozen - Südtirol (2017), Richtwerte.

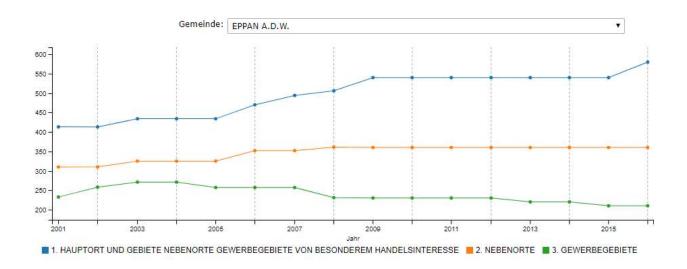


Abbildung 28: Entwicklung der Richtwerte des Schätzamtes für Eppan (Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Richtwerte.)

4.2.3. Leistbarkeit des konventionierten und freien Wohnbaus

In Südtiroler Tourismusgemeinden dürfte aufgrund der Zweit- bzw. Ferienwohnsitzproblematik der konventionierte Wohnbau die Leistbarkeit des Wohnraums für einheimische Familien fördern. Laut Immobilienexperten kosten in Eppan konventionierte Wohnungen und freie Wohnungen jedoch gleich viel, da der Tourismus hier nicht dominant ist.²³⁵

Hinsichtlich des freien Wohnbaus gibt es keine Einschränkungen des Baulandbeschaffungsmodells. Allerdings ergibt sich aufgrund der Anteile für den geförderten bzw. sozialen Wohnbau ein hoher Preisdruck.

4.2.4. Angaben zur Leistbarkeit des Wohnens durch die EppanerInnen

Um die subjektiv wahrgenommene Belastung durch Wohnkosten vergleichen zu können, wurden im Zuge der vorliegenden Arbeit die BewohnerInnen Eppans mit wortgleicher Fragestellung, wie in einer Studie der Statistik Austria befragt²³⁶:

²³⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser, vgl. Anhang, Kapitel 9.5 Experten-Interview mit Richard Stampfer.

²³⁶ Vgl. Statistik Austria (2013): Tabellenband EU-SILC 2012. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen.

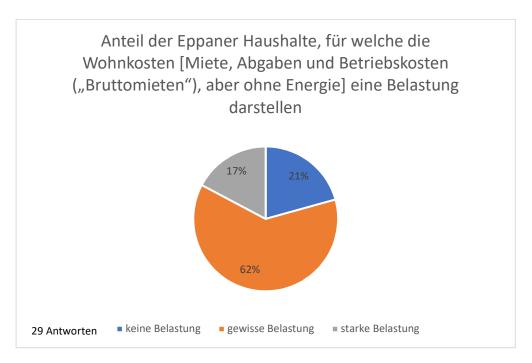


Abbildung 29: Subjektives Empfinden der Wohnkosten (eigene Befragung, 2017)

In Eppan empfinden demnach 17 Prozent der Bevölkerung die Wohnkosten als eine starke Belastung, während 62 Prozent diese als eine gewisse Belastung wahrnehmen. Für 21 Prozent der Bevölkerung stellen die Wohnkosten laut eigener Angabe keine Belastung dar (siehe Abbildung 29). Die Statistik Austria ermittelte das subjektive Empfinden der Wohnkosten für die österreichischen Bundesländer. ²³⁷ Im Vergleich zeigt sich, dass z.B. in Tirol relativ geringe 10 Prozent von einer starken Belastung durch die Bruttomiete (Miete, Abgaben, Betriebskosten, aber ohne Energiekosten) sprechen. Nur in der Bundeshauptstadt Wien nimmt ein größerer Anteil der BewohnerInnen als in Eppan die Wohnkosten als starke Belastung wahr. In allen neun österreichischen Bundesländern geben mehr Personen an, dass die Wohnkosten für sie keine Belastung darstellen, als in der untersuchten Gemeinde Eppan an der Weinstraße. Wenngleich aufgrund der limitierten TeilnehmerInnenzahl der durchgeführten Umfrage in Eppan die statistische Signifikanz eher gering ist, kann festgehalten werden, dass die EppanerInnen die Wohnkosten subjektiv als Belastung empfinden.

²³⁷ Vgl. ebenda.

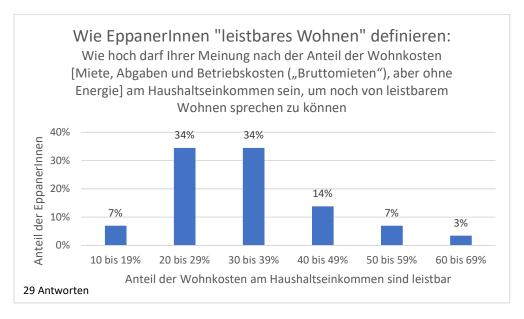


Abbildung 30: Wie EppanerInnen "leistbares Wohnen" definieren (eigene Befragung, 2017)

Durchschnittlich definieren die EppanerInnen Wohnen als leistbar, wenn der Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen nicht mehr als 35 Prozent beträgt: In Abbildung 31 sieht man, dass jeweils 34 Prozent der EppanerInnen Wohnen als leistbar definieren, wenn der Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen 20 bis 29 Prozent beziehungsweise 30 bis 39 Prozent beträgt. Diese Werte können als grobe Richtwerte für die Eppaner Wohnpolitik dienen und werden im Folgenden der Bewertung der Leistbarkeit zu Grunde gelegt.

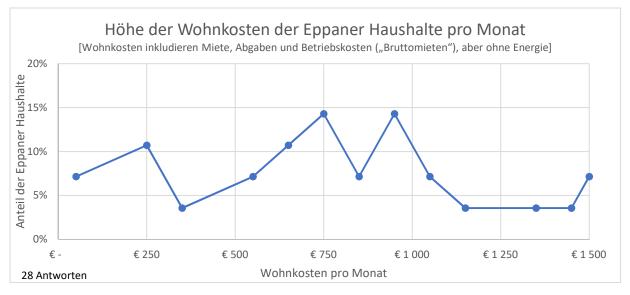


Abbildung 31: Höhe der Wohnkosten der Eppaner Haushalte pro Monat (eigene Befragung, 2017)

Die Höhe der Wohnkosten der Eppaner Haushalte wird in Abbildung 31 dargestellt und beträgt durchschnittlich 779 EUR pro Haushalt.

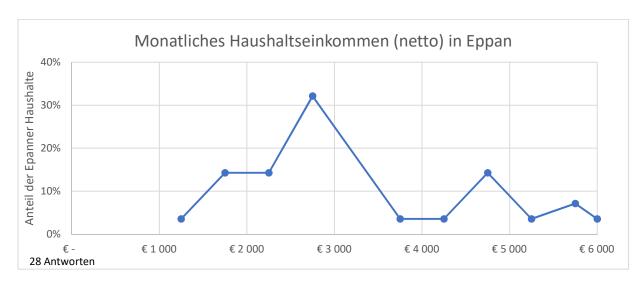


Abbildung 32: Monatliches Haushaltseinkommen (netto) in Eppan (eigene Befragung, 2017)

Die Verteilung der Haushaltseinkommen gemäß der eigenen Erhebung wird in Abbildung 32 dargestellt. Durchschnittlich beträgt das Haushaltseinkommen demzufolge monatlich 3.205 EUR. Diese Daten sind mit jenen der Analyse der Steuererklärungen nicht überprüfbar, da es sich um Haushalts- bzw. Pro-Kopf-Einkommen handelt.

Aus der Befragung der BewohnerInnen Eppans ergibt sich, dass der Anteil der Wohnkosten am Haushaltseinkommen durchschnittlich 26,7 Prozent beträgt. Dieser als hoch zu bewertende Anteil der Wohnkosten ist, wie beschrieben, zu einem Teil auf das untersuchte bodenpolitische Modell zurückzuführen. Aus der Analyse der Umfrageergebnisse ergibt sich auch, dass für lediglich 56 Prozent der EppanerInnen die Wohnkosten gemäß der jeweils eigenen Definition leistbar sind.

Durchschnittlich empfinden die EppanerInnen Wohnen als leistbar, wenn die Wohnkosten weniger als 34 Prozent des Haushaltseinkommens ausmachen. Für 70% der EppanerInnen war Wohnen dieser Definition zufolge leistbar.

4.2.5. Bewertung der Wirkung hinsichtlich des Beitrags zu leistbarem Wohnen

Die Analyse der Umfrageergebnisse zeigt Probleme hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnens auf. So sind lediglich für 56 Prozent der EppanerInnen die Wohnkosten gemäß der jeweils eigenen Definition leistbar. Diese Tatsache verlangt nach Maßnahmen sowohl im Bereich der Raumordnung als auch in anderen Politikfeldern. So ist zu vermuten, dass die große Dimensionierung der Wohnungen in Eppan, welche typisch für Südtirol ist, einen negativen Einfluss auf diese Werte hat.²³⁸ Hier bedarf es insbesondere eines

_

²³⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

Präferenzwandels der BewohnerInnen der untersuchten Gemeinde.

Sozialwohnungen stellen mit der sozialen Miete einen wesentlichen Beitrag zur Leistbarkeit des Wohnens für untere Einkommensschichten dar. Das Modell der Baulandbeschaffung stellt zudem sicher, dass die vom WOBI vermieteten Wohnungen in gleichwertigen Lagen wie Wohnungen anderer Einkommensschichten sind. In der Gemeinde mit 6 350 Haushalten sind 207 vom WOBI verfügte Sozialwohnungen langfristig nicht ausreichend.

Die bauwilligen Personen, denen der geförderte Grund zugewiesen wird, müssen lediglich einen Grundstückspreis von rund einem Viertel des Marktpreises bezahlen. Obwohl dieser Marktpreis in Eppan als hoch zu bewerten ist, können dank der Förderung viele EppanerInnen Grund erwerben und bebauen.

Während in Südtiroler Tourismusgemeinden aufgrund der Zweit- bzw. Ferienwohnsitzproblematik der konventionierte Wohnbau die Leistbarkeit des Wohnraums für einheimische Familien fördert, ist diese Beschränkung für Gemeinden wie Eppan, wo der Tourismus nicht dominant ist, nicht sinnvoll.

Die Leistbarkeit von Wohnungen aufgrund der gesetzlichen Regelungen ist derzeit zudem gemäß Experten immer noch für Landwirte, Handwerker und Tourismustreibende gegeben.²³⁹ Für Landwirte ist die Leistbarkeit aufgrund der Möglichkeiten des Bauens im landwirtschaftlichen Grün gegeben, da hier die hohen Kosten des Baugrundes wegfallen.²⁴⁰ Handwerker können Dienstwohnungen im Betrieb bauen, während Tourismustreibende meist über vorhandene Immobilien verfügen und sich Wohnen für sie so leistbar gestaltet. Wohnen in Eppan ist - vor allem seit der Wirtschaftskrise ab 2008 – für Lohnabhängige weniger leistbar geworden ist.²⁴¹ Ein Grund dafür ist, dass die Landesförderungen deutlich abgenommen haben.²⁴²

Das sehr knapp gewordene bzw. auch knapp gehaltene Bauland verursacht hohe Grundstückspreise.²⁴³ Theoretisch könnte die Nachfrage nach Wohnungen über die zahlreichen, vor allem ehemals landwirtschaftlich genutzten, leerstehenden Gebäude gestillt werden, würden diese "wiedergewonnen" werden. "Doch sind bei diesen Gebäuden häufig die Eigentumsverhältnisse kompliziert, und die EigentümerInnen haben nicht die finanziellen Mittel, ihre Gebäude zu modernisieren bzw. sind nicht bereit, z.B. einen Teil abzutreten, um die Mittel zur Sanierung aufbringen zu können."²⁴⁴ Durch die Nähe

²³⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁴⁰ Vgl. ebenda.

²⁴¹ Vgl. ebenda.

²⁴² Vgl. ebenda.

²⁴³ Vgl. ebenda.

²⁴⁴ Ebenda.

zur Provinzhauptstadt Bozen bleibt die Nachfrage hoch - trotz aller Versuche, die Zuwanderung einzudämmen. Ein Grund dafür sind die günstigeren Immobilienpreise in Eppan verglichen mit Bozen. ²⁴⁵

Das fehlende Angebot an freiem Wohnbaugrund ist dafür verantwortlich, dass die Immobilienpreise in Eppan steigen.²⁴⁶ Ein weiterer Preisfaktor ist die restriktive Handhabung von Bestandsimmobilien, wodurch nicht jeder Bestand abgerissen werden oder modernen Anforderungen angepasst werden kann. Laut Gasser treibt die in Eppan fehlende raumordnerische Planung die Preise weiter nach oben. Gasser empfiehlt daher, dass in Eppan der Bedarf der nächsten rund 20 Jahre prognostiziert werden sollte und dementsprechend auch geplant und mit dem Bauland umgegangen werden sollte.

Durch das Baulandbeschaffungsmodell wird das Angebot am freien Markt deutlich verknappt.²⁴⁷ Es sind zwar 40 Prozent der Fläche in Erweiterungszonen für den freien Wohnbau vorgesehen, doch davon werden wiederum 60 Prozent für die konventionierten Wohnungen abgezogen. Von der übrigen Fläche werden Büros und Geschäfte und andere Infrastrukturen abgezogen. Am Ende bleibt so für den freien Wohnbau ein relativ kleiner Teil der Fläche. Gasser sieht diese Verknappung des freien Wohnbaus als zweitgrößten Preisfaktor. Die Lage der Gemeinde Eppan, also die Nähe zur Provinzhauptstadt, sei der größte Preisfaktor.

Während zwar Sozialwohnungen tatsächlich vor allem sozial Schwachen zu Gute kommen, gelten gleichzeitig aber auch beim geförderten Wohnbau sehr enggefasste Kriterien. Bei der Zuweisung des geförderten Baugrunds wurde zunächst das eigene Einkommen und Vermögen berücksichtigt. Das Kriterium wurde in den letzten Jahren auf die Familiensituation erweitert. Dies führt dazu, dass Personen hinsichtlich des geförderten Wohnbaus ausgeschlossen werden, deren Eltern eine Wohnung haben oder eine bessere Vermögenssituation. Solche Personen haben aber vielleicht gar nicht die Unterstützung der Eltern und auch nicht das Einkommen, um sich beim freien Wohnbau eine Wohnung kaufen zu können. "Da gibt es dann wirklich diese Mittelschicht, die zu schwach ist sich eine freie Wohnung zu kaufen, aber zu stark ist, um in den geförderten Wohnbau aufgenommen zu werden." ²⁴⁸ Laut Gasser sei es besonders diese Mittelschicht, welche sich beschwert, dass das Wohnen in Südtirol nicht leistbar sei. Die Mittelschicht habe das größte Problem. ²⁴⁹

Um Baugrund zu sparen, wurde in Italien und in Südtirol versucht, Baubestand und Baulücken für den geförderten Wohnbau zu mobilisieren. Dies war laut Spitaler wenig erfolgreich, denn die GrundeigentümerInnen verkauften an den/die Meistbietenden, also im Normalfall an BauunternehmerInnen und nicht an die öffentliche Hand. In anderen Provinzen Italiens war es daher

²⁴⁵ Vgl. ebenda.

²⁴⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

²⁴⁷ Vgl. ebenda.

²⁴⁸ Ebenda.

²⁴⁹ Vgl. ebenda.

schwierig, Flächen für den geförderten bzw. sozialen Wohnbau zu mobilisieren, während dies in Südtirol aufgrund des Pflichtanteils "automatisch" geschah.²⁵⁰

Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell bietet der Bauwirtschaft durch die Rechts- und Planungssicherheit Vorteile im Vergleich mit anderen italienischen Regionen. So wissen BauunternehmerInnen die genaue Terminplanung zu schätzen. ²⁵¹ In anderen italienischen Provinzen kann es passieren, dass der Bebauungsplan abgeändert wird und eine Bauzone als Ganzes in das Programm für den geförderten Wohnbau kommt. So würde dem/der BauunternehmerIn die Möglichkeit zu spekulieren entgehen. In Südtirol ist hingegen garantiert, dass ein Teil der Erweiterungsfläche für den freien Wohnbau (d. h. zum Spekulieren) vorgesehen ist.

4.3. Analyse der Wirkung hinsichtlich der Konformität mit (langfristigen) Raumordnungszielen

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, wie sich das Baulandbeschaffungsmodell in Eppan hinsichtlich weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche - wie etwa Verkehr, Ortsbild, Landschaftsbild etc. - ausgewirkt hat.

Hinsichtlich der Auswirkungen muss klar zwischen den Bauzonen, die vor 1972 entstanden sind und jenen, die danach folgten, unterschieden werden. Bei den Bauzonen vor 1972, also vor der Einführung des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung (z.B. die Bauzone in der Fraktion Untere Gand), gab es noch keine Pflicht zur Erstellung eines genauen Durchführungsplanes, welcher unter anderem die Erschließung der Zone und die Versorgungsleitungen planerisch festlegt.²⁵² Dementsprechend negativ bzw. chaotisch entwickelte sich die technische Infrastruktur, und auch an die sozialen Infrastrukturen wurde wenig gedacht, mit den entsprechenden Problemen, die bis heute andauern. ²⁵³ Deutlich besser wurden diese Aspekte nach 1972 gelöst. Die dann entstandenen neuen Wohnbauzonen und Gewerbezonen sind mit "insgesamt gut funktionierenden technischen, aber auch sozialen Infrastrukturen ausgestattet worden. "²⁵⁴

Hinsichtlich des Landschafts- und Ortsbildes unterlag vor allem der Hauptort St. Michael einer weitgehend unkontrollierten Bebauung.²⁵⁵ Gleichzeitig konnte in den anderen Dörfern wie St. Pauls und Girlan und vor allem auch in den kleineren Fraktionen (Fraktionen entsprechen in etwa den Katastralgemeinden in Österreich) eine Zersiedelung weitgehend vermieden werden, da dort die bauliche Expansion vor allem

²⁵⁰ Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁵¹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁵² Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁵³ Vgl. ebenda.

²⁵⁴ Ebenda.

²⁵⁵ Vgl. ebenda.

nach 1970 stattgefunden hat und folglich über die Ausweisung von eng definierten Gewerbe- bzw. Wohnbauzonen relativ geordnet verlaufen konnte. ²⁵⁶

Zu den Voraussetzungen der Ausweisung einer Erweiterungszone - auf die das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell angewendet wird - gehört das Vorhandensein der wichtigsten Erschließungsanlagen. Jede neue Bauzone muss daher erschlossen sein. Hinzu kommt die Voraussetzung, dass die Erweiterungszone mehr als 100 Meter vom Ortsrand entfernt ist. Zusätzlich kann die Gemeinde jedoch Kriterien beschließen, nach denen der Grund auszusuchen ist. ²⁵⁷

Das bodenpolitisch bedeutende Ziel, Baulandhorten zu vermeiden und Flächen zu mobilisieren, wurde in der Untersuchungsgemeinde Experteneinschätzungen zu Folge erreicht, da mit den beschriebenen Verfahren der Grund enteignet wird und Baulandhorten so unmöglich gemacht wird.²⁵⁸

4.3.1. Bewertung der Wirkung hinsichtlich der Konformität mit (langfristigen) Raumordnungszielen

Hinsichtlich der Schaffung von angemessenem Wohnraum kritisieren Immobilienexperten, dass sozial besser gestellte bzw. vermögende Personen unberücksichtigt blieben.²⁵⁹ Im Zuge der Anwendung des Modells werden fast ausschließlich Mehrfamilienwohnhäuser gebaut. Laut dem lokalen Immobilienexperten Gasser sollten auch Einfamilienhäuser-Zonen geschaffen werden. In Eppan wurde etwas außerhalb in der Montigglerstraße eine solche EFH-Zone geschaffen.²⁶⁰ Zur Realisierung des Projektes wurden die Kriterien aufgelockert, sodass viele EppanerInnen sich dort Grundstücke kaufen und Einfamilienhäuser bauen konnten. Die Nachfrage für Zonen, in denen Einfamilienhäuser realisiert werden können, sei hoch, da solche - mit Ausnahme des Projekts in der Montigglerstraße - in Eppan nicht geplant wurden.

Wenngleich berücksichtigt werden muss, dass es unterschiedliche Bedürfnisse zu decken gilt, ist der Fokus auf verdichteten Wohnbau bzw. Mehrfamilienhäuser in Eppan positiv zu bewerten. Das Landschaftsbild Eppans ist durch die Zersiedelung (welche insbesondere vor der Einführung des Modells der Baulandbeschaffung stattfand) stark geprägt.

Die Tatsache, dass in Eppan zu wenig auf die Standorteignung - und eher auf die Bereitschaft der GrundeigentümerInnen, sich den Grund günstig ablösen zu lassen - geachtet wurde, ist hinsichtlich der Konformität mit Raumordnungszielen negativ zu beurteilen. So wurden "Ad-hoc-Lösungen" ²⁶¹ umgesetzt

²⁵⁶ Vgl. ebenda.

²⁵⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁵⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

²⁵⁹ Vgl. ebenda.

²⁶⁰ Vgl. ebenda.

²⁶¹ Ebenda.

und aus raumplanerischer Perspektive schlechte Standortentscheidungen getroffen. In Eppan sollte versucht werden, umfassend und vorausschauend zu planen und neben Lagekriterien auch die Erschließung und soziale Infrastruktur verstärkt zu berücksichtigen. Der kurzfristige Planungshorizont der Eppaner Raumordnung sollte vor diesem Hintergrund auf rund 20 Jahre erweitert werden.

4.4. Akzeptanz des Baulandbeschaffungsmodells durch die Bevölkerung

Die wesentliche Basis jeder politischen Maßnahme sowie jeder räumlichen Planung muss die Zustimmung von Seiten der Bevölkerung sein. Daher wurde für die Fallbeispielgemeinde Eppan an der Weinstraße untersucht, inwieweit diese Zustimmung hinsichtlich des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells gegeben ist. Dabei wurde explizit nach der Zustimmung der Bevölkerung zur Konventionierung, zu gefördertem Wohnen sowie zur Enteignungsmöglichkeit für gefördertes Wohnen gefragt. Insgesamt soll dadurch implizit ein Gesamtbild der Zustimmung zum Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell in Eppan entstehen.



Abbildung 33: Zustimmung der EppanerInnen zur Konventionierung (eigene Befragung, 2017)

Den größten Rückhalt in der Bevölkerung hat die Regelung Flächen zu konventionieren, d.h. einen gewissen Anteil an neuem Wohnbauland für die seit 5 Jahren in Südtirol ansässige Bevölkerung zu reservieren. In Abbildung 33 sieht man, dass 45 Prozent der EppanerInnen der Konventionierung zustimmen und weitere 31 Prozent dieser Bestimmung eher zustimmen.

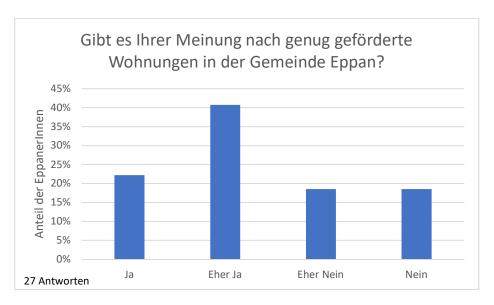


Abbildung 34: Zustimmung der EppanerInnen zu dem Umfang von gefördertem Wohnen (eigene Befragung, 2017)

Der Großteil der EppanerInnen stimmt der Aussage zu bzw. eher zu, dass es genug geförderte Wohnungen in der Gemeinde Eppan gibt (siehe Abbildung 34). Demgegenüber stehen insgesamt 38 Prozent der BewohnerInnen, welche meinen, dass es nicht genug bzw. eher nicht genug geförderte Wohnungen in der untersuchten Gemeinde gibt.

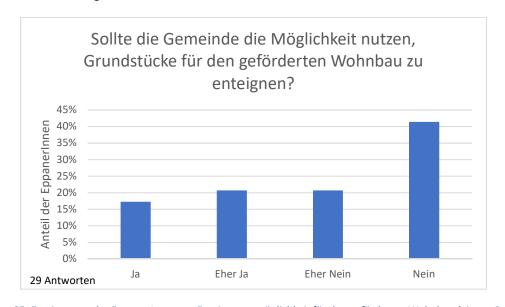


Abbildung 35: Zustimmung der EppanerInnen zur Enteignungsmöglichkeit für den geförderten Wohnbau (eigene Befragung, 2017)

Nur geringe Zustimmung in der Bevölkerung gibt es zur bestehenden Enteignungsmöglichkeit (siehe Abbildung 35). Nur 17 Prozent der EppanerInnen sprechen sich für eine Enteignungsmöglichkeit aus und lediglich weitere 21 Prozent sind eher für diese. Demgegenüber stehen 41 Prozent der EppanerInnen, welche meinen, dass für den geförderten Wohnbau keine Grundstücke enteignet werden sollen.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Insgesamt zeigt sich, dass die Zustimmung zu den Kernelementen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells in Eppan unterschiedlich ist: Während sich eine deutliche Mehrheit für die Bestimmung der Konventionierung ausspricht, sprechen sich weite Teile der Bevölkerung gegen die Enteignungsmöglichkeit für den geförderten Wohnbau aus. Die Analyse der Auswirkungen des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan zeigt, dass die Gemeindeverantwortlichen dieses großteils so anwenden, wie es von der Bevölkerung unterstützt wird: Die Gemeinde wendet die - von der Bevölkerung unterstützte - Konventionierung an und reserviert sogar darüber hinaus mehr Flächen als gesetzlich vorgesehen für den einheimischen Bedarf. Gleichzeitig wird nur im Einvernehmen enteignet und es werden teilweise schlechtere Standorte ausgewiesen, um nicht gegen den Willen der GrundeigentümerInnen enteignen zu müssen. 262

_

²⁶² Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler, vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

5. Stärken und Schwächen des Baulandbeschaffungsmodells und ableitbare Empfehlungen

Im Folgenden werden anhand der Beschäftigung mit der Literatur sowie dem Fallbeispiel Eppan die wesentlichen Stärken und Schwächen des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung abgeleitet.

5.1. Stärken des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung

Eine essentielle Stärke des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells ist die Abstimmung des Instrumentariums, sodass Baulandhorten unmöglich gemacht wird.²⁶³ Wie in Kapitel 2 detailliert beschrieben, lassen das Enteignungsverfahren (auch Ablöseverfahren genannt), welches mittels Dekret des Landeshauptmanns rechtlich implementiert wird, sowie der genaue Terminplan der Bebauung Horten von Bauland nicht zu.

Der geförderte bzw. soziale Wohnbau als Pflichtanteil bei neuen Wohnbauerweiterungszonen trägt zur sozialen Durchmischung bei und reduziert "Ghettobildung".²⁶⁴ Die Sozialwohnungen und die Förderung von Baugrund tragen zur Leistbarkeit des Wohnens in meist gleichwertigen Lagen bei. (siehe Kapitel 3)

Zudem kann die Gemeinde trotz der Möglichkeit der Privaten, den Durchführungsplan auszuarbeiten, in die Konzeption mithineinwirken. Gemäß Waldthaler, dem zuständigen Referenten der Gemeinde Eppan, kommen viele Antragsteller zu ihm mit Plänen, in denen die Bauten sehr groß dimensioniert sind. Doch die Gemeinde kann in dem Prozess entscheidend gestalten und die Bauvorhaben - vor dem Hintergrund finanzieller Möglichkeiten und dem Ziel des Flächensparens - auf machbare Dimensionen reduzieren. ²⁶⁵

Anhand der Fallstudie Eppan konnte zudem gezeigt werden, dass der Zersiedelung "einigermaßen ein Riegel vorgeschoben werden konnte."²⁶⁶ Dies gelang vor allem durch den starken Fokus auf verdichteten Wohnbau innerhalb der Erweiterungszonen, sodass die Gemeinde so langfristig Flächen spart. ²⁶⁷

5.2. Schwächen des Südtiroler Modells der Baulandbeschaffung

Jedoch zeigte sich am Beispiel der untersuchten Gemeinde auch, dass aufgrund der beschriebenen rechtlichen Bestimmungen der raumplanerische Fokus zu stark auf der Ausweisung von neuen Wohnbauerweiterungszonen liegt und zu wenig auf der Nachverdichtung und Nutzung von bestehenden Gebäuden. Eine Schwäche des Modells ist, dass dieses - trotz der Bestimmung, anschließend an

²⁶³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁶⁴ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler, vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁶⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

²⁶⁶ Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁶⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

bestehende Bauzonen zu erweitern - somit zur Außenentwicklung beiträgt. Zudem ist eine Schwäche der Südtiroler Bodenpolitik, dass Bauen auf landwirtschaftlichen Flächen - sowohl in der Vergangenheit, als auch heute noch - zu wenig restriktiv unterbunden wurde bzw. wird.

Am Beispiel der Gemeinde Eppan konnte zudem gezeigt werden, dass für den Mittelstand die Leistbarkeit des Wohnens aufgrund des Modells problematisch ist. Die Gemeinde Eppan steuerte dem mit einer eigenen Verordnung für diese Bevölkerungsgruppe entgegen. ImmobilienexpertInnen zu Folge sei der Fokus des Baulandbeschaffungsmodells zu stark auf verdichteten Wohnbauformen.

Ein weiteres Defizit des Baulandbeschaffungsmodells ist, dass die städtebauliche Qualität droht vernachlässigt zu werden. In Kapitel 4 konnte gezeigt werden, dass die Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber Enteignungen gering ist. Daher verwundert es nicht, dass die Baulandbeschaffung "häufig nur unter dem Gesichtspunkt des Weges des geringsten Widerstandes" erfolgte,²⁶⁸ nämlich dort, wo die GrundeigentümerInnen bereit waren, sich den Grund zu einem angemessenen Preis ablösen zu lassen.²⁶⁹ Dies kann nicht ausschließlich als Anwendungsfehler gewertet werden, sondern muss dem Modell der Baulandbeschaffung zugeschrieben werden, da die Enteignung aufgrund des Modells von der Gebietskörperschaft vollzogen werden soll, welche am nächsten am Bürger/an der BürgerIn ist. Die Südtiroler Raumplanung bzw. deren bodenpolitisches Modell hat sich in diesem Sinne auch zu wenig mit der hohen Qualität des historischen Gebäudebestandes und der wertvollen Landschaft auseinandergesetzt.²⁷⁰

Zusätzlich kann die lange Verfahrensdauer als Nachteil des Baulandbeschaffungsmodells gewertet werden. "Wer bei uns (in Eppan) schnell einen [geförderten] Wohnbau errichten möchte, ist am falschen Platz." ²⁷¹ Es dauert nach Angaben des zuständigen Gemeindereferenten Eppans rund drei bis vier Jahre, bis zu bauen begonnen werden kann. In dieser Zeit ändern sich z.B. auch familiäre Situationen. Nach drei bis vier Jahren ist beispielsweise eine Wohnung schon wieder zu klein, weil etwa ein Antragssteller inzwischen unerwartet ein zusätzliches Kind bekommen hat. ²⁷² Am freien Wohnungsmarkt gibt es jedoch die Möglichkeit, rasch zu Wohnraum zu kommen.

5.3. Empfehlungen

Aus diesen Stärken und Schwächen der Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells werden zunächst allgemeine Empfehlungen für Gebietskörperschaften bzw. PlanerInnen abgegeben,

²⁶⁸ Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁶⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

²⁷⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁷¹ Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

²⁷² Vgl. Anhang, Kapitel 9.6 Experten-Interview mit Philipp Waldthaler.

welche die räumliche Entwicklung aktiv gestalten wollen. Anschließend werden spezifische Empfehlungen für die Gemeinde Eppan sowie für österreichische Gemeinden und Bundesländer formuliert.

5.3.1. Allgemeine Empfehlungen

Aus dem Fallbeispiel Eppan können andere Gemeinden bzw. andere Gebietskörperschaften unterschiedliche Lehren hinsichtlich der Bodenpolitik und deren Auswirkungen auf flächensparende Entwicklung und die Leistbarkeit des Wohnens ziehen.

Die Gemeinde Eppan ist trotz des auf Flächensparen ausgerichteten Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells als stark zersiedelt zu bewerten. Die Zersiedelung fand deshalb statt, weil das Modell nur auf eine bestimmte Flächenwidmungskategorie (Wohnbauerweiterungszonen) angewendet wurde. Am Beispiel Eppan konnte gezeigt werden, dass eine rege Bautätigkeit auf landwirtschaftlichen Flächen nicht verhindert wurde. Zum Erreichen des Ziels "Flächensparen" ist es daher notwendig, ganzheitliche bodenpolitische Lösungen anzuwenden.

Die Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel Eppans zeigte auch, dass dieses Modell selbst die Zersiedelungsdynamik zwar bremste, aber dennoch auch zu Außenentwicklung beigetragen hat. Aufgrund der Bestimmungen des Baulandbeschaffungsmodells lag der raumplanerische Fokus in Eppan zu stark auf der Ausweisung von neuen Erweiterungszonen und zu wenig auf der Nachverdichtung und Nutzung von bestehenden Gebäuden.

Gemeindeverwaltungen sollten in diesem Sinne eine Vermittlungsrolle zwischen EigentümerInnen von langfristig leerstehenden Gebäuden und Wohnraum suchenden BürgerInnen einnehmen. Bei diesbezüglicher Bereitschaft der EigentümerInnen wäre auch ein Ankauf der Gebäude sowie deren Umbau oder Renovierung und die Weitergabe oder auch Vermietung zum Selbstkostenpreis an Wohnbaugenossenschaften oder an bestimmte soziale Gruppen sinnvoll.²⁷³ In Südtirol wäre eine diesbezügliche Zusammenarbeit des Wohnbauinstituts WOBI zielführend und sollte angestrebt werden. Die Bestrebungen, dass das WOBI auch Mietwohnungen am freien Markt bauen und anbieten darf, um vor allem die in den größeren Ortschaften und touristischen Gemeinden relativ hohen Mietpreise senken zu können, sind unterstützenswert. ²⁷⁴

Aus der Untersuchung der Gemeinde Eppan kann auch die Lehre gezogen werden, dass mit der Tatsache, dass Enteignungen zur Beschaffung von Bauland vorgesehen sind, ein Vernachlässigen der Standorteignung einhergehen kann. In Eppan wurde im Zuge der Enteignungen der GrundeigentümerInnen eher auf das Vermeiden persönlicher Konflikte und politischer Nachteile geachtet, was vermutlich auch mit der Nähe der Gemeindeebene zum Bürger kausal zusammenhängt. Nach Ansicht

-

²⁷³ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁷⁴ Vgl. ebenda.

des Autors der vorliegenden Arbeit ist von Enteignungen zur Beschaffung von Bauland eher abzuraten, insbesondere wenn sie vorwiegend auf Gemeindeebene gehandhabt werden.

In Eppan verursachte das sehr knapp gewordene bzw. auch knapp gehaltene Bauland hohe Grundstückspreise, was insbesondere für den sogenannten Mittelstand problematisch ist. Die Gemeinde konnte durch eine Verordnung für diese Bevölkerungsschicht erfolgreich gegensteuern. Generell sei Gemeinden bzw. Gebietskörperschaften empfohlen, bei Maßnahmen zur Leistbarkeit des Wohnens - neben den finanziell am schlechtesten gestellten Personen - verschiedene Bevölkerungsschichten zu berücksichtigen.

Ein wesentliches Merkmal des Baulandbeschaffungsmodells ist die Aufteilung in geförderten bzw. sozialen Wohnbau, konventionierten (d.h. für Ansässige vorbehaltenen) und freien Wohnbau. Dieses Modell ist hinsichtlich der sozialen Durchmischung sehr empfehlenswert. Jedoch ist zu untersuchen, inwieweit der Aufteilungsschlüssel verbessert werden könnte. Derzeit ist ein sehr großer Anteil reguliert, was wie besprochen das Angebot an freiem Wohnbau sehr verknappt und dieses Segment verteuert.

5.3.2. Empfehlungen für die Gemeinde Eppan

Die Gemeinde Eppan kann als stark zersiedelt bewertet werden. Nach einer Phase der regen Bautätigkeit im landwirtschaftlichen Grün hat das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell zur weiteren Zersiedelung beigetragen. Es konnte in Kapitel 4 gezeigt werden, dass ein großer Teil der Erweiterungszonen als Außenentwicklung zu werten ist. Daher ist festzustellen, dass aufgrund der beschriebenen Bestimmungen des Baulandbeschaffungsmodells der raumplanerische Fokus in Eppan zu stark auf der Ausweisung von neuen Wohnbauerweiterungszonen liegt und zu wenig auf der Nachverdichtung und Nutzung von bestehenden Gebäuden. Die Gemeinde Eppan verfolgt eine aktive Bodenpolitik, sollte diese jedoch zu Gunsten einer höheren Priorität der Standorteignung neu ausrichten.

Das teilweise Vernachlässigen der Standorteignung in Eppan, wo eher auf die Bereitschaft der GrundeigentümerInnen geachtet wurde, sich den Grund günstig ablösen zu lassen, ist vor dem Hintergrund verschiedener Raumordnungsziele negativ zu beurteilen. Die Verantwortlichen in Eppan sollten daher umfassend und vorausschauend planen und neben Lagekriterien auch die Erschließung und soziale Infrastruktur verstärkt berücksichtigen. Der kurzfristige Planungshorizont der Eppaner Raumordnung sollte vor diesem Hintergrund auf rund 20 Jahre erweitert werden.

Das sehr knapp gewordene bzw. auch knapp gehaltene Bauland verursacht in Eppan hohe Grundstückspreise.²⁷⁶ Dies ist vor allem für den sogenannten Mittelstand problematisch. Eppan konnte

²⁷⁵ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter, vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

²⁷⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.1 Experten-Interview mit Christoph Gasser.

durch eine Verordnung für diese Bevölkerungsschicht - z.B. in der Erweiterungszone Badlweg - erfolgreich gegensteuern. Die Gemeinde sollte diese Maßnahmen und Aktivitäten für den Mittelstand fortsetzen. In Eppan gibt es zudem eine hohe Nachfrage nach Einfamilienhäusern (EFH). Aufgrund der bereits durch Zersiedelung geprägten Landschaft ist es nach Ansicht des Autors nicht ratsam, einen Fokus auf EFH-Zonen zu legen. Eppan sollte die verdichteten Wohnformen, welche aufgrund des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells bereits eine gewisse Tradition haben, weiterhin fördern.

Im Vergleich mit anderen größeren Gemeinden Südtirols ist die Bebauungsdichte in Eppan geringer, was hinsichtlich des Landschaftsbilds negative Auswirkungen hat. Daher ist der Gemeinde zu empfehlen, eine Nachverdichtung der bestehenden Erweiterungszonen bzw. generell Bauzonen anzustreben. Eine solche Nachverdichtung könnte rund 10 bis 20 Prozent der bestehenden Bauzone betragen, wenn deren Dichte derzeit unter 2 m³/m² liegt.²⁷⁷ Eine Nachverdichtung auf bis zu 2,5 m³/m² wäre erstrebenswert. Eppan sollte sich in dieser Hinsicht bzw. auch allgemein verstärkt an größeren Gemeinden orientieren, in denen solche dichteren Bebauungen bereits umgesetzt wurden.

5.3.3. Ein Modell für Österreich?

Im Zuge der Vorbereitungen Österreichs auf den EU-Beitritt gab es bereits einen Wissensaustausch hinsichtlich der Fragestellung, was Südtirol und Österreich in Sachen Bodenpolitik voneinander lernen können.²⁷⁸ Damals wie heute gilt, dass österreichische Gemeinden bzw. die österreichischen Bundesländer, die vom problematischen Phänomen Baulandhorten geprägt sind, vom Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung viel lernen können.

Das Südtiroler Modell ist insofern für Österreich empfehlenswert, als nur ein gewisser Bedarf ausgewiesen werden darf und durch die Festsetzung von Bebauungsfristen Baulandhorten verhindert werden kann.

Wie die Befragung der Eppaner Bevölkerung im Rahmen der Arbeit zeigt, gibt es in der Bevölkerung große Widerstände bezüglich Enteignungen. Die Umsetzung der Enteignungen erfolgt in Eppan daher so, dass die Standorteignung vernachlässigt wird. Daher kann österreichischen Gemeinden bzw. Ländern das Instrument der Enteignung zu Verhinderung von Baulandhorten sowie zur Beschaffung von Flächen für den sozialen Wohnbau nicht empfohlen werden.

Bezüglich der Leistbarkeit des Wohnens ist der im Entwurf des neuen Gesetzes enthaltene Vorschlag, die Baukosten teilweise zu deckeln und einen Wertausgleich zu schaffen, sehr interessant. (siehe Kapitel 6) Die Grundstückspreise sind zwar wesentlich verantwortlich für die hohen Preise im Wohnbau, aber nicht der alleinige Faktor. So gibt es auch bei den eigentlichen Baukosten selbst noch Sparpotenzial.²⁷⁹ Bei der

²⁷⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

²⁷⁸ Vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

²⁷⁹ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Planung könnten noch stärker Nutzen-Kosten-Analysen berücksichtigt werden bzw. sollten diese be öffentlichen Bauprojekten verpflichtend sein. ²⁸⁰ Die Landesverwaltung könnte in Zusammenarbeit mit dem Wohnbauinstitut hier beispielgebend bzw. beratend wirken.

²⁸⁰ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

6. Gesetzesentwurf für Raum und Landschaft

Der Südtiroler Landesgesetzgeber arbeitet an einem neuen Gesetz, welches das Landesraumordnungsgesetz (sowie das Landschaftsschutzgesetz) ablösen soll. Im Folgenden wird auf Basis des Entwurfs von Oktober 2017 analysiert, welche Elemente des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells in welcher Weise geändert werden könnten. Anschließend folgt eine ex-ante Abschätzung, wie sich der Gesetzesentwurf im Falle seines Beschlusses auswirken würde.

"Die Landesregierung hat am Dienstag, 28. Dezember [2017], den von Landesrat Richard Theiner vorgelegten Entwurf des Landesgesetzes Raum und Landschaft gutgeheißen."²⁸¹ Bevor der Gesetzesentwurf in Kraft tritt, muss sich zunächst die zuständige 2. Gesetzgebungskommission mit diesem beschäftigen.²⁸² Diesbezüglich sollen laut Ankündigung Theiners auch Anhörungen stattfinden.²⁸³ Voraussichtlich im Frühjahr 2018 soll sich schließlich der Landtag mit dem Gesetz befassen, welches mit 1. Jänner 2019 in Kraft treten soll.²⁸⁴

Die Landesregierung regte besonders die Debatte über "Leistbares Wohnen" an. ²⁸⁵ Die Absicht des Südtiroler Landesgesetzgebers ist es, die Bestimmungen, welche sich auf die Leistbarkeit auswirken, zu überarbeiten: neben dem Landschaftsschutzgesetz (LG Nr. 16/1970) und dem Raumordnungsgesetz (LG Nr. 13/1997) soll daher auch das Wohnbauförderungsgesetz (LG Nr. 13/1998) geändert werden. Die Landesregierung und Mehrheit im Südtiroler Landtag haben jedoch beschlossen, zunächst nur die Landesgesetze für Landschaftsschutz und Raumordnung zu bearbeiten und erst zu einem späteren Zeitpunkt das Wohnbauförderungsgesetz. ²⁸⁶ Das Arbeitsförderungsinstitut mit Sitz in Bozen kritisiert, dass nicht auch das Wohnbauförderungsgesetz gleichzeitig geändert wird, "da viele Fragen erst bei Vervollständigung des gesamten Gesetzesrahmens geklärt werden können." ²⁸⁷ Wichtige Begriffe wie "geförderter Wohnbau" und "Preisobergrenzen" seien daher nicht eindeutig bestimmt.

6.1. Öffentliche Debatte über die Änderung der gesetzlichen Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells

Diverse Interessensvertretungen haben seit der Veröffentlichung des ersten Entwurfes des neuen Gesetzes im September 2016 Stellungnahmen abgegeben. Im Folgenden soll ein Überblick über Vorschläge von Interessensvertretungen gegeben werden, welche das Modell der Baulandbeschaffung abändern

²⁸¹ Autonome Provinz Bozen – Südtirol, Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

²⁸² Vgl. Salto (2017), Gesetz mit Grenzen.

²⁸³ Vgl. ebenda.

²⁸⁴ Vgl. ebenda.

²⁸⁵ Vgl. Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 49.

²⁸⁶ Vgl. ebenda.

²⁸⁷ Ebenda.

wollen. Dabei zeigt sich, dass die vorgegebene Aufteilung der Anteile für geförderten, konventionierten und freien Markt von verschiedenen Interessensvertretungen als nicht optimale Lösung betrachtet wird. Zudem wollen mehrere Interessensvertretungen, dass das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell abgelöst wird, und zwar mit einem System ähnlich dem Münchener Modell der "Sozialgerechten Bodennutzung".²⁸⁸

Zunächst machte das Kollegium der Bauunternehmer eine Stellungnahme, mit welcher es vorschlägt, dass "Baugrund in Erweiterungszonen nicht mehr dem geförderten und konventionierten Wohnbau oder dem freien Markt zuzuweisen"²⁸⁹ sein sollte, so wie es das heutige Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell vorsieht. Stattdessen soll die Gemeinde die diesbezüglichen Anteile selbst festlegen können, da sie besser auf den Wohnbedarf der Ansässigen eingehen könne. Der Vorschlag des Kollegiums der Bauunternehmer sieht vor, dass "10 bis 70% der Kubatur dem Wohnbau mit Preisobergrenze nur für Ansässige, 10 bis 70% dem freien Markt für Ansässige und 10 bis 40% der freien Nutzung zuzuweisen" sind. Unter "Wohnbau mit Preisobergrenze nur für Ansässige" versteht die Interessensvertretung laut ihrem Vorschlag Wohnungen mit festgelegten Verkaufs- und Miethöchstpreisen, wobei die Gemeinde die Obergrenze festlegt und diese unbefristet gilt. Die Obergrenze soll als Anreiz für den Bau von Wohnungen für den Mietmarkt wirken, da aufgrund der festgelegten Grenzen die "Investitionskosten und deren Tilgungsdauer berechnet werden" können.

Das Kollegium der Bauunternehmer schlägt zudem vor, dass der Gemeinde zwei Wege zu Verfügung stehen sollen, um die Bebauung der Erweiterungszonen zu gewährleisten. Zuerst soll die Gemeinde als Alternative eine oder mehrere neue Erweiterungszonen vorsehen, sodass der "Wettbewerb zwischen den Eigentümer[Innen] den Zugang zu einem Baugrund und somit den Bau der Gebäude entscheidet." Sollte das nicht funktionieren, soll die Gemeinde als zweiten Weg den Baugrund enteignen können, "um mit dem Bauvorhaben beginnen zu können."²⁹⁰

Sowohl die ARCHE im KVW, die ConfCooperative-FederAbitazione als auch der Verbraucherschutz schlagen ein ähnliches System der Beteiligung an Wertsteigerungen durch Umwidmungen vor wie das Münchener Modell der "Sozialgerechten Bodennutzung". In München wird der wirtschaftliche Gewinn unter den Beteiligten, also der Gemeinde und dem/der GrundstückseigentümerIn, im Verhältnis von 2 zu 1 aufgeteilt. Das bedeutet, dass der/die EigentümerIn der Gemeinde zwei Drittel des Wertzuwachses abgeben muss, indem er/sie "Grundstücke abtritt, öffentliche Arbeiten leistet oder einen Geldbetrag zahlt."²⁹¹

²⁸⁸ Vgl. Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 31-49.

²⁸⁹ Ebenda, S. 31.

²⁹⁰ Ebenda, S. 32.

²⁹¹ Ebenda, S. 33.

6.2. Bestimmungen des Gesetzesentwurfs und daraus resultierende Änderungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells

Am 9. September 2016 wurde der erste Entwurf des neuen Landesgesetzes Raum und Landschaft vorgestellt. Das neue Gesetz soll das Landesraumordnungsgesetz sowie das Landschaftsschutzgesetz ablösen.²⁹² Zentraler Punkt des neuen Gesetzes soll, neben Rechtssicherheit und Bürgernähe, auch der umsichtige Umgang mit Boden sein. Der Gesetzesentwurf wurde überarbeitet und im Oktober 2017 neu veröffentlicht. Der Entwurf strebt nach wie vor vier zentrale Ziele an: "Effizienter und moderner Landschaftsschutz", "Eindämmung von Flächenverbrauch und Zersiedlung", "Leistbares Wohnen" sowie "Spürbare Vereinfachung der Verfahren".²⁹³

6.2.1. "Effizienter und moderner Landschaftsschutz"

Unter modernem Landschaftsschutz wird im Sinne des Gesetzesentwurfes verstanden, dass, neben besonderen, auch alltägliche Landschaften bewahrt werden: z.B. Stadtparks, Grünanlagen, Landschaften inmitten bewohnter Gebiete und grüne Korridore und Biotope. In diesem Sinne soll der Gesetzesentwurf ein tragfähiges Konzept für den Schutz der Südtiroler Kultur- und Naturlandschaft für die nächsten Jahrzehnte schaffen. ²⁹⁴

Der Gesetzesentwurf definiert in diesem Sinne Landschaftsgüter von besonderem Interesse und Gebiete, welche gesetzlich geschützt sind. Zusätzlich werden Förderungen und Vergünstigungen z.B. für Gemeinden oder Vereine bereitgestellt, welche den Landschaftsschutz unterstützen. Zur Förderung der Biodiversität und zum Schutz der Natur- und Kulturlandschaft soll ein sogenannter Landschaftsfonds eingerichtet werden.

6.2.2. "Eindämmung von Flächenverbrauch und Zersiedlung"

Der Gesetzesentwurf verfolgt die zentrale Vorgabe, mit dem knappen Gut Boden nachhaltig umzugehen. Entwicklung soll zugelassen, aber in geordnete Bahnen gelenkt werden. Diese Ziele der Bodenpolitik spielen unverändert eine zentrale Rolle in Südtirol, verglichen mit den Landesraumordnungsgesetzen ändert sich in dieser Hinsicht wenig. Jedoch sieht der Gesetzesentwurf mit der Einführung von Siedlungsgrenzen ein - für das Land - neues Instrument vor. Siedlungsgrenzen gibt es etwa bereits in Niederösterreich. Die Südtiroler Gemeinden sollen mit den Grenzen definieren, wo das Siedlungsgebiet endet und die freie Landschaft anfängt. Außerhalb der Siedlungsgrenzen sollen gemäß dem Gesetzesentwurf Flächen geschützt werden, innerhalb der Grenzen gilt es, die Flächen effizient zu

²⁹² Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

²⁹³ Ebenda.

²⁹⁴ Vgl. ebenda.

nutzen.²⁹⁵ Zusätzlich zu diesem neuen Instrument soll es Erleichterungen für die Verbauung von Baulücken geben sowie für die Nutzung bestehender Gebäude, für Umwidmung und Umgestaltung. Im landwirtschaftlichen Grün soll gemäß dem Gesetzesentwurf die Bautätigkeit hingegen deutlich begrenzt werden. ²⁹⁶

Im Entwurf des neuen Gesetzes sind neue Flächenwidmungskategorien vorgesehen: Die Kategorie "Wohngebiet mit Mischnutzung (Mischgebiet)", welche in Art. 24 des Gesetzesentwurfs genannt ist, würde die Erweiterungszonen des alten Gesetzes ersetzen. Diese Mischgebiete wären - wie die Erweiterungszonen - im Anschluss an bestehende Baugebiete zu planen. Während die Erweiterungszonen, auf welche das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell angewendet wurde, im wesentlichen reine Wohngebiet waren, würde mit Beschluss der neuen Widmungskategorie ein Schritt hin zur Nutzungsmischung gemacht werden. Im Mischgebiet müssen gemäß dem Gesetzesentwurf mindestens 60 Prozent des Bauvolumens zur Wohnnutzung verwendet werden. Die Gemeinden können zudem über Quoten und Zweckbestimmungen entscheiden.²⁹⁷

Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass in bestimmten Fällen ein Teil des Planungsmehrwerts einzubehalten ist²⁹⁸: Werden etwa Wohngebiete mit Mischnutzung oder in bestimmten Fällen auch Gewerbegebiete ausgewiesen, so ist die Gemeinde verpflichtet, einen Teil der dadurch entstehenden Erhöhung des Marktwerts der Liegenschaften einzubehalten. Die Einnahmen der Anwendung dieses Artikels sind laut dem Gesetzesentwurf zweckgebunden für den "geförderten Wohnbau, für Maßnahmen zur Wiedergewinnung des Baubestandes in historischen Ortskernen und in den beeinträchtigten Randlagen, für die Errichtung und Instandhaltung von primären und sekundären Erschließungsanlagen für die von der Planungsmaßnahme betroffenen Flächen und für Maßnahmen zur Wiedernutzung und Wiedergewinnung" zu verwenden.²⁹⁹ Die Gemeinde erfüllt gemäß Art. 19 Abs. 4 des Gesetzesentwurfs im Falle der Ausweisung von Mischgebieten die Pflicht zur Einbehaltung des Planungsmehrwerts so, dass sie 60 Prozent der Fläche zur Hälfte des Marktwerts erwirbt und diese dem geförderten oder dem sozialen Wohnbau vorbehält. Somit wäre gemäß dem Entwurf dieses Kernelement des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells, die Abtretung eines Pflichtanteils für den geförderten oder sozialen Wohnbau, weiterhin erhalten.

²⁹⁵ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

²⁹⁶ Vgl. ebenda.

²⁹⁷ Vgl. Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 50., vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetzes für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Art. 24 Abs. 5.

²⁹⁸ Vgl. leg. cit. Art. 19 Abs. 1.

²⁹⁹ leg. cit. Art. 19 Abs. 8.

Die Planungsmehrwertabgabe ist allerdings für die Gemeinde optional, denn gemäß Art. 19 Abs. 7 des Gesetzesentwurfs kann die Gemeinde mit den EigentümerInnen der betroffenen Grundstücke stattdessen auch Raumordnungsverträge vereinbaren. In diesen Raumordnungsverträgen kann die Gemeinde mit dem/der GrundeigentümerIn vereinbaren, dass er/sie für die Ausführung von Erschließungsarbeiten aufkommt oder Wohnungen mit Preisbindung zur Verfügung stellt.

Der allgemeine Grundsatz des Gesetzesentwurfs hinsichtlich der Eindämmung des Flächenverbrauchs lautet "auf dem Gebauten bauen", also die höchstmögliche Einschränkung des Zugriffs auf neues Bauland.³⁰⁰ Neue Bauzonen müssen daher auf jeden Fall an bereits bebaute Zonen anschließen. Ausnahmen hiervon können nur durch einen spezifischen Beschluss gemacht werden, nämlich wenn die Wiederverwendung, Wiedergewinnung, Anpassung und Ergänzung von Bauten unmöglich ist.³⁰¹ Schließlich wird mit dem Gesetzesentwurf auch versucht, einige Bestandteile der freien Marktwirtschaft in den Wohnbau einzuführen und dadurch die Wohnungspreise zu senken. 302 "Die Einführung dieser Elemente freien Marktwirtschaft widerspricht jedoch dem Grundsatz Bodenverbrauchseinschränkung: Die Preise können nur sinken, wenn das Angebot an Baugrund steigt; wiederverwendbare, bereits bebaute Grundstücke sind aber noch seltener als neues Bauland."303

6.2.3. "Leistbares Wohnen"

Die dritte zentrale Vorgabe ist, dass Wohnen in Südtirol wieder leistbar werden soll - insbesondere für Ansässige.³⁰⁴ Im Entwurf des Gesetzes für Raum und Landschaft ist hierfür ein Maßnahmenbündel vorgesehen.

Der Landesgesetzgeber sieht vor, dass der "Wohnbau innerhalb der Mischgebiete stattfindet und die errichteten Wohnungen auf zwei verschiedene Märkte aufgeteilt werden: auf den Markt für Ansässige und auf den "Freizeitmarkt". ³⁰⁵ Das Verteilungssystem laut Gesetzesentwurf von Oktober 2017 definiert den Anteil an Bauvolumen und "überlässt [...] den Gemeinden einen Teil der Wertsteigerung des Bodens, die durch die neuen Baurechte und die Änderungen der Zweckbestimmungen entsteht". ³⁰⁶

³⁰⁰ Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 50.

³⁰¹ Vgl. ebenda.

³⁰² Vgl. ebenda.

³⁰³ Ebenda.

³⁰⁴ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

³⁰⁵ Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetz für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Art. 24 Abs. 5.

³⁰⁶ Ebenda.

Mindestens 60 Prozent des Wohnraums sind für Ansässige verpflichtend vorzubehalten.³⁰⁷ Als im Land Ansässige sind Personen definiert, welche seit mindestens 5 Jahren ihren Wohnsitz oder Arbeitsplatz in einer Südtiroler Gemeinde haben und keine andere geeignete Wohnung besitzen.³⁰⁸ Von der Baumasse, welche für Wohnzwecke bestimmt ist, sind mindestens 60 Prozent für die Errichtung von Wohnungen für Ansässige zu verwenden.³⁰⁹ Die Gemeinden können diesen Anteil auf bis zu 100 Prozent erhöhen.³¹⁰

Der Vorbehalt für die Verpflichtung, dass eine Wohnung nur für Ansässige vorgesehen ist, stellt einen wesentlichen Eingriff dar, weshalb der Gesetzesentwurf vorsieht, dass der/die EigentümerIn einen Antrag stellen muss, indem er die Gemeinde ermächtigt, die Bindung für Ansässige im Grundbuch anmerken zu lassen. Gemeinden, in denen mehr als ein Zehntel des gesamten Wohnungsbestandes nicht für Ansässige verwendet wird, haben gemäß Art. 38. Abs. 8 des Gesetzesentwurfs verpflichtend festzulegen, welcher Anteil der neuen Wohnungen für Ansässige vorbehalten werden muss. Bis dieser Anteil von der Gemeinde definiert wird, sind laut Entwurf 100 Prozent der Wohnungen in der Gemeinde Ansässigen vorbehalten. Die Gemeinden haben eine Verordnung zu erlassen, in der die Einhaltung und Überwachung des Wohnungsvorbehaltes für Ansässige geregelt wird (inklusive der Bedingungen, unter denen die entsprechende Bindung gelöscht werden kann). 312

Bereits das alte Modell zur Baulandbeschaffung beinhaltete seit den 1980er Jahren die Regelung, dass ein bestimmter Teil als Dauerwohnraum für die ansässige Bevölkerung verwendet werden muss. Während das alte Modell vorsah, dass 60 Prozent der Baumasse des freien Wohnbaus für die Ansässigen vorbehalten bleiben, gibt es jetzt die explizite Möglichkeit, 100 Prozent des Wohnraums ausschließlich für Personen, welche seit mindestens 5 Jahren in Südtirol ihren Wohnsitz oder Arbeitsplatz haben, vorzusehen.

"Der Gesetzesentwurf führt ein Baugrund-Verteilungssystem ein, das jenem der "Sozialgerechten Bodennutzung" von München ähnelt."³¹⁴ Das Verteilungsprinzip orientiert sich dabei auch an jenem der nationalen italienischen Gesetzgebung.³¹⁵

³⁰⁷ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetz für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Art. 37.

³⁰⁸ Vgl. leg. cit. Art. 38 Abs. 1.

³⁰⁹ Vgl. leg. cit. Art. 37 Abs. 1.

³¹⁰ Vgl. leg. cit. Art. 37 Abs. 2.

³¹¹ Vgl. leg. cit. Art. 38 Abs. 8.

³¹² Vgl. leg. cit. Art. 37-38.

³¹³ Vgl. Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern, S. 96.

³¹⁴ Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 52 f.

³¹⁵ Vgl. Ebenda.

Gemäß dem Gesetzesentwurf bekommen Gemeinden in Südtirol 30% der aus der Umwidmung eines Grundstücks oder der Einführung neuer Baurechte hervorgehenden Wertsteigerung. Hetrifft diese Wertsteigerung die Wiederverwendung eines bereits bebauten Bodens, kann die Gemeinde entscheiden, den geschuldeten Betrag bis um die Hälfte zu reduzieren und daher auch nur 15% des Wertzuwachses einzustreichen, um dadurch zur Wiederverwendung anzuregen. Het Bessourcen, welche die Gemeinde auf diese Weise erhält, dürfen ausschließlich und ohne zeitliche Einschränkung für den "geförderten Wohnbau oder für die Wiederverwendung, die Sanierung, die Regenerierung oder die Wartung von bereits bestehenden Bauwerken und des öffentlichen Grüns verwendet werden". Während der/die GrundstückseigentümerIn in Südtirol laut Entwurf des neuen Gesetzes den Gemeindeanteil durch eine direkte Zahlung oder durch die Abtretung von Bauland oder die Ausführung von Erschließungsarbeiten begleicht, stellen direkte Zahlungen beim Münchener Modell lediglich die letzte Möglichkeit dar.

Der Gesetzesentwurf sieht in dieser Hinsicht zwar eine Abänderung des Baulandbeschaffungsmodells vor, führt tatsächlich aber keine großen Neuheiten hinsichtlich der Aufteilung der Wertsteigerung ein. 320 Während mit dem Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell die Steigerung des Wertes des Grundstücksanteils zu einem Preis unter dem Marktstandard enteignet wurde, sieht der neue Gesetzesentwurf vor, dass der Anteil von vornherein durch die Berechnung der Wertsteigerung der gesamten Zone definiert wird.

Hinzu kommen Bestimmungen im neuen Gesetz, wonach die Nutzung von Baubestand als Wohnraum gefördert werden soll. Auch soll es Wohnungen mit gedeckeltem Preis geben, für welche die Gemeinde vorab bestimmt, zu welchem Preis sie verkauft beziehungsweise zu welcher Miete sie vermietet werden dürfen. Hierbei geht der Gesetzesentwurf wenig ins Detail und lässt damit den Gemeinden viel Spielraum für die Ausgestaltung der Preisbindung beziehungsweise -deckelung.

6.2.4. "Spürbare Vereinfachung der Verfahren"

Hinsichtlich der Verfahren rund um das Bauen sieht der Gesetzesentwurf Raum und Landschaft eine Entbürokratisierung vor. Gemäß dem Prinzip "der Aufwand [des Verfahrens] muss dem Umfang der Arbeiten angemessen sein",³²¹ soll es wesentlich einfachere und schnellere Baurechtstitel geben. Zusätzlich soll in jeder Gemeinde eine Servicestelle für Bau- und Landschaftsangelegenheiten eingerichtet

³¹⁶ leg. cit. Art. 21, Abs. 1.

³¹⁷ Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 52 f.

³¹⁸ Ebenda.

³¹⁹ Vgl. ebenda.

³²⁰ Vgl. ebenda.

³²¹ Ebenda.

werden, welche die einzige Anlaufstelle sein soll und das Verfahren vorantreibt, Gutachten einholt und die BürgerInnen informiert.³²²

Die Durchführungspläne, welche den österreichischen Bebauungsplänen ähneln, würden gemäß dem Entwurf des neuen Gesetzes für Raum und Landschaft erhalten bleiben. Hinsichtlich der Planungsinstrumente stellt insbesondere das Gemeindeentwicklungsprogramm Raum und Landschaft (GProRL) eine wesentliche Änderung dar. Laut dem Entwurf erarbeiten die Gemeinden für ihr Gebiet das sogenannte Entwicklungsprogramm Raum und Landschaft als langfristiges Programmierungsinstrument. Das Entwicklungsprogramm gilt zumindest für zehn Jahre und kann auch von mehreren Gemeinden zusammengeschlossen erstellt werden. Beispielsweise würde es sich anbieten, dass die Provinzhauptstadt Bozen gemeinsam mit Eppan und den anderen Stadtumlandgemeinden ein Entwicklungsprogramm erstellt, da es erhebliche Verflechtungen der Hauptstadt mit den umliegenden Gemeinden gibt und z.B. Bozen und Eppan auch räumlich fast zusammengewachsen sind. Das für Südtirol neue Instrument des Gemeindeentwicklungsprogrammes würde den Ansatz der Ordnungsplanung ergänzen. Unter teilweise leicht abweichenden Namen gibt es solche Programme etwa bereits in österreichischen Bundesländern (z.B. Raumordnungsprogramme mit örtlichem Entwicklungskonzept in Niederösterreich). 324

6.3. Zu erwartende Auswirkungen des neuen Gesetzesentwurfs für Raum und Landschaft

Generell ist die Zusammenführung der beiden Gesetze für Raumordnung und Landschaftsschutz insofern bemerkenswert, da sie ein Novum für Südtirol darstellt und von ExpertInnen teilweise kritisiert wird. So sprach sich Adolf Spitaler im Interview für die vorliegende Arbeit gegen diese Vermischung von Raum und Landschaft aus. Seiner Ansicht nach sei es nicht sinnvoll, Landschaftsschutzgebiete in die Raumordnung zu integrieren: "Wenn man aus Gründen des Landschaftsschutzes der Meinung ist, dass ein gewisser Bereich unter Schutz zu stellen ist, dann kann man nicht nachher hergehen und sagen, dass aus urbanistischen [d.h. raumplanerischen] oder wirtschaftlichen Überlegungen eine Bauzone ausgewiesen werden soll [an dem Standort, den man vorhin ausgeschlossen hatte]."³²⁵ Die integrative Betrachtung von räumlicher Entwicklung und der Bewahrung von Landschaftsgebieten birgt nach dem Erachten des Autors jedoch vor allem das Potential, dass sparsamer mit Flächen umgegangen wird. So bremste in Eppan an der Weinstraße

³²² Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft.

³²³ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetzes für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Art. 50 Abs. 1.

³²⁴ Vgl. Land Niederösterreich (2017), Örtliches Entwicklungskonzept.

³²⁵ Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

das Ausweisen von sogenannten Banngebieten die weitere Zersiedelung und bewahrte unter anderem bedeutende Weinberge.

6.3.1. Auswirkungen hinsichtlich Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung

Der Gesetzesentwurf würde voraussichtlich die Bautätigkeit im landwirtschaftlichen Grün eindämmen.³²⁶ Hierbei ist insbesondere die vorgesehene Einführung von Siedlungsgrenzen positiv zu bewerten. Der Gesetzesentwurf würde, verglichen mit der aktuellen Gesetzgebung, auch deshalb flächensparend wirken, weil er vorsieht, dass das Nutzen von bestehender Bausubstanz noch mehr begünstigt wird, als es im Landesraumordnungsgesetz der Fall ist.³²⁷

Die Vereinfachung der Verfahren, mit denen Bauwillige einfacher und schneller an Baurechtstitel gelangen können, ist aufgrund der Entbürokratisierung insgesamt positiv zu bewerten. Die Bautätigkeit könnte aufgrund der Vereinfachung jedoch ansteigen, was zu zunehmender Flächeninanspruchnahme führen würde.

6.3.2. Auswirkungen hinsichtlich Beitrag zu leistbarem Wohnraum

Bezüglich der Leistbarkeit des Wohnens dürfte der im Entwurf enthaltene Vorschlag, die Baukosten teilweise zu deckeln und einen Wertausgleich zu schaffen, positiv wirken. Die Grundstückspreise sind zwar wesentlich verantwortlich für die hohen Preise im Wohnbau, aber nicht der alleinige Faktor. Auch bei den eigentlichen Baukosten selbst gibt es noch Sparpotenzial. 328

Die vorgesehene Regelung, dass bis zu 100 Prozent des Wohnraums für Ansässige verpflichtend vorbehalten werden können,³²⁹ würde eine Ausweitung der Konventionierung, wie sie im Baulandbeschaffungsmodell vorgesehen ist, darstellen. In touristisch geprägten Gemeinden dürfte sich diese Bestimmung positiv auf die Leistbarkeit des Wohnraums für Personen auswirken, welche bereits länger in Südtirol leben - jedoch auf Kosten von zuziehender Bevölkerung oder Personen, die einen Zweitwohnsitz benötigen oder haben wollen.

Im Entwurf des neuen Gesetzes für Raum und Landschaft ist auch vorgesehen, dass es Wohnungen mit gedeckeltem Preis gibt, für welche die Gemeinde vorab bestimmt, zu welchem Preis sie verkauft beziehungsweise vermietet werden dürfen. Da der Gesetzesentwurf hier wenig ins Detail geht, ist eine Analyse der Auswirkungen schwierig, da die Preisbindung von der Umsetzung der Gemeinden abhängen wird.

-

³²⁶ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

³²⁷ Vgl. Anhang, Kapitel 9.2 Experten-Interview mit Bruno Gotter.

³²⁸ Vgl. ebenda.

³²⁹ Vgl. Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetzes für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Art. 37.

Durch die Förderung der Nutzung von Baubestand als Wohnraum, wie sie laut Gesetzesentwurf vorgesehen ist, dürfte das Angebot am Wohnungsmarkt steigen, was sich wahrscheinlich positiv auf die Leistbarkeit von Wohnraum auswirken würde. (Im Gewerbebereich würde das Angebot dadurch wahrscheinlich reduziert werden.)

"Die Aufteilung zwischen Wohnungen für Ansässige und dem Freizeitmarkt wird weiterhin durch die Sozialbindung der Wohnungen erfolgen." ³³⁰ Hierbei muss beachtet werden, dass die Sozialbindung von kurzer Dauer ist und den Markt "für Ansässige" nicht vor Spekulationen schützt. ³³¹ Eine Auswirkung hinsichtlich der finanziellen Situation könnte sein, dass die Eigentümer bei einer längeren Bindung nicht frei über die Wohnung verfügen, um ihre Investition wieder einzutreiben; zum Beispiel, wenn sie aufgrund eines Umzugs zum Verkauf gezwungen sind. ³³² Ein weiterer negativer Effekt könnte sein, dass aufgrund der Möglichkeit Wohnungen für ortsansässige Personen zu reservieren, einerseits die Anzahl der Wohnungen sinkt, zu denen Familien Zugang haben. Dadurch könnten Familien gezwungen sein aus einer Südtiroler Gemeinde in eine andere ziehen zu müssen. "Andererseits würde somit das Phänomen der Wohnsitzverlagerungen steigen, deren Zweck es ist, auf die Warteliste mehrerer Gemeinden zu kommen oder Zugang zu Diensten in verschiedenen Gemeinden zu haben." ³³³

6.3.3. Auswirkungen auf sonstige Raumordnungsziele

Mit dem vorgesehenen neuen Instrument der Entwicklungsprogramme würden Südtiroler Gemeinden über ein Werkzeug zur Steuerung räumlicher Prozesse verfügen. Im Gesetzesentwurf ist auch die Möglichkeit von interkommunalen Entwicklungsprogrammen enthalten. Die Abstimmung von beispielsweise Bozen und den Stadtumlandgemeinden, wie u.a. Eppan, könnte ein zielführender Weg sein, um Entwicklungen besser in den Griff zu bekommen.

Das Verkehrsaufkommen und der MIV-Anteil könnten durch Mischgebiete reduziert werden. Wenn Arbeitsplätze oder Versorgungseinrichtungen unweit der Wohnung einer Person liegen, werden Wegelängen reduziert. Diese Förderung von kurzen Wegen hätte positive Auswirkungen auf den Umweltverbund.

³³⁰ Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, S. 52 f.

³³¹ Vgl. ebenda.

³³² Vgl. ebenda.

³³³ Ebenda.

7. Zusammenfassung

Im Folgenden wird die Problemstellung der Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells überblicksartig dargestellt. Ebenso werden die Analyseergebnisse des Hauptteils der Arbeit in einer Zusammenschau aufgezeigt und diskutiert. Abschließend werden die wichtigsten Empfehlungen der vorliegenden Diplomarbeit zusammengefasst.

7.1. Problemstellung

Das Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung ist ein bodenpolitisches Modell, welches auf Wohnbauerweiterungszonen in Südtirol angewendet wird. Das Modell kennzeichnet sich dadurch, dass in jeder neuen Erweiterungszone ein bestimmter Anteil der Fläche für geförderten beziehungsweise sozialen Wohnbau vorbehalten ist. Ein weiterer definierter Anteil ist für ansässige Personen vorgesehen. Die Aufteilung der Flächen erfolgt durch die entschädigungspflichtige Enteignung der ursprünglichen GrundeigentümerInnen. Die Bebauung muss in der Folge innerhalb von rechtlich definierten Fristen stattfinden.

Die Instrumente und Bestimmungen, welche das Baulandbeschaffungsmodell ausmachen, wurden noch keiner detaillierten Analyse auf der örtlichen Maßstabsebene unterzogen. Anhand der - nach vorab definierten Kriterien - ausgewählten Untersuchungsgemeinde Eppan wird die Anwendung des Modells dargestellt und anschließend hinsichtlich folgender Wirkungen evaluiert: 1) Flächensparen, Verdichtung und Innenentwicklung, 2) Beitrag zur Leistbarkeit des Wohnens, 3) der Konformität mit weiteren (langfristigen) Raumordnungszielen sowie 4) der Akzeptanz von Kernelementen Baulandbeschaffungsmodells. Anhand der Beschäftigung mit der Literatur sowie des Fallbeispiels Eppan werden Stärken und Schwächen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells sichtbar gemacht. Daraus abgeleitet wurden allgemeine Empfehlungen für Gebietskörperschaften beziehungsweise PlanerInnen abgegeben sowie spezifische Empfehlungen für die Gemeinde Eppan und für österreichische Gemeinden abgeleitet. Im Zeitraum der Erhebungen zur vorliegenden Arbeit wurde ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, welcher das Südtiroler Landesraumordnungsgesetz und Landschaftsschutzgesetz ablösen soll. Kernelemente des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells dürften durch das neue Gesetz für Raum und Landschaft abgeändert werden, weshalb auf deren Änderungen eingegangen wird und die zu erwartenden Auswirkungen abgeschätzt werden.

7.2. Analyseergebnisse

Als wesentliche Merkmale konnten der Pflichtanteil für geförderten Baugrund beziehungsweise sozialen Wohnbau, die Wohnungen für Einheimische ("Konventionierung"), die Enteignung und die Bebauungsfristen herausgearbeitet werden. Die Zersiedelung konnte durch den starken Fokus auf verdichteten Wohnbau innerhalb der Erweiterungszonen gemildert werden. Neben der Verhinderung von Baulandhorten stellt das eine wesentliche Stärke des Modells dar. Anhand der Fallstudie Eppan konnte unter anderem gezeigt werden, dass aufgrund der rechtlichen Bestimmungen und deren Anwendung das Modell dennoch in großem Maße zur Außenentwicklung beigetragen hat. Zudem stellte sich die Leistbarkeit des Wohnens für den Mittelstand als problematisch heraus.

In Summe konnten die Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells die Zersiedelungsdynamik ab 1972 in der Untersuchungsgemeinde verlangsamen, jedoch ist Eppan aufgrund der Bebauung des landwirtschaftlichen Grüns als zersiedelt zu bewerten. Hinsichtlich der Problematik des leistbaren Wohnens für Haushalte mit mittlerem Einkommen adaptierte die Gemeinde das Modell im Zuge dessen Anwendung für den Mittelstand.

Mit dem neuen Gesetz für Raum und Landschaft (gemäß Entwurf Oktober 2017) würde das bisherige Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell durch einen Wertausgleich ähnlich der sozialgerechten Bodennutzung von München weitgehend abgelöst werden.

7.3. Diskussion der Ergebnisse

Verschiedene statistische Erhebungen des Landes Südtirol konnten zeigen, dass Baulandhorten weitgehend verhindert und eine soziale Durchmischung erreicht werden konnte.³³⁴ Am Beispiel der Gemeinde Eppan konnte jedoch gezeigt werden, dass für Haushalte mittlerer Einkommen die Leistbarkeit des Wohnens aufgrund der Bestimmungen des Modells nicht gegeben ist. Der Mittelstand erhält keinen geförderten Baugrund, weist jedoch großteils zu wenig Kaufkraft für den freien Wohnungsmarkt auf. Das Modell hat zudem zu einem hohen Anteil zur Außenentwicklung beigetragen.

Die sehr geringe Akzeptanz von Enteignungen durch die Bevölkerung Eppans zeigt deutlich die Grenzen dieses Instruments im Bereich der Raumplanung. Wird im Zuge der Baulandbeschaffung verpflichtend enteignet, so besteht die Gefahr, dass Standortkriterien vernachlässigt werden und der Fokus der Verantwortlichen darauf liegt, durch die Enteignung keine politischen bzw. persönlichen Nachteile zu schaffen.

7.4. Empfehlungen

Die Gemeinde Eppan sollte diese Maßnahmen und Aktivitäten für den Mittelstand fortsetzen. In der Untersuchungsgemeinde, in der es eine hohe Nachfrage nach Einfamilienhäusern (EFH) gibt, sollte aufgrund der bereits durch Zersiedelung geprägten Landschaft der Fokus weiter auf verdichteten Wohnformen liegen, welche aufgrund der Bestimmungen des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells in erster Linie vorgesehen sind.

Das Südtiroler Modell ist insofern für Österreich empfehlenswert, als nur ein gewisser Bedarf an Bauflächen ausgewiesen werden darf und durch die Festsetzung von Bebauungsfristen Baulandhorten verhindert werden kann. Wie die Befragung der Eppaner Bevölkerung im Rahmen der Arbeit zeigt, gibt es in der Bevölkerung große Widerstände gegen Enteignungen.

³³⁴ Vgl. LEROP 1995, S. 44., vgl. Anhang, Kapitel 9.4 Experten-Interview mit Adolf Spitaler.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Die Potenziale der integrativen Betrachtung von räumlicher Entwicklung und der Bewahrung von Landschaftsgebieten durch den neuen Gesetzesentwurf sollten hinsichtlich einer flächensparenden Bodenpolitik, welche alle Flächen (Bauland, landwirtschaftliches Grünland, etc.) berücksichtigt, genutzt werden.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

8. Verzeichnisse

8.1. Quellenverzeichnis

AFI – Arbeitsförderungsinstitut (2017), Reiches Land mit hohem Einkommensgefälle, http://afi-ipl.org/veroeffentlichungen/reiches-land-mit-hohem-einkommensgefaelle/#.Wglk6sbibIU (13. November 2017), Bozen.

ARGE ALP – Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (2000), Mobilisierung von Bauland in der ARGE ALP, Innsbruck.

Aschbacher, A. (2015), Nahversorgungs- und Wohnungsbaupolitik in Südtirol, Boden schützen und sparsam nützen, Klagenfurt.

ASTAT - Statistikinstitut des Landes Südtirol (2017), Gemeindedatenblatt, http://astat.provinz.bz.it/de/datenbanken-gemeindedatenblatt.asp (15. Dezember 2017), Bozen.

ASTAT - Statistikinstitut des Landes Südtirol (2017), Statistische Erhebung der Baugenehmigungen, Bozen.

ASTAT - Statistikinstitut des Landes Südtirol (2017), Datenbanken und Gemeindedatenblatt, http://astat.provinz.bz.it/de/datenbanken-gemeindedatenblatt.asp (25.November 2017), Bozen.

ASTAT - Statistikinstitut des Landes Südtirol (2013), Dauersiedlungsgebiet in Südtirol 2012, Bozen.

ASTAT - Statistikinstitut des Landes Südtirol (2010), Wohnungspolitik in Südtirol. Von der Angliederung an Italien bis 2008, Bozen.

Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Neues Landesgesetzes für Raum und Landschaft. Entwurf 9. Oktober 2017, Bozen.

Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Der geschlossene Hof, http://www.provinz.bz.it/landforstwirtschaft/landwirtschaft/bauernhof/geschlossener-hof.asp (29. Dezember 2017), Bozen.

Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Fachpläne, http://www.provinz.bz.it/naturraum/themen/fachplaene.asp; (5. November 2017), Bozen.

Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), Landesregierung genehmigt Gesetzentwurf Raum und Landschaft, http://www.provinz.bz.it/natur-raum/land-raum-mitdenken.asp (3. Jänner 2017 und aktualisierte Version zugegriffen am 30. Dezember 2017), Bozen.

Autonome Provinz Bozen – Südtirol (2017), LexBrowser http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/de/LG%C2%A7XXX/landesgesetzgebung/raumordnung.aspx (8. Dezember 2017), Bozen.

Autonome Provinz Bozen - Südtirol (2017), Richtwerte,

http://www.provinz.bz.it/vermoegensverwaltung/themen/schaetzung-richtwerte.asp (23. November 2017), Bozen.

Autonome Provinz Bozen - Südtirol (2014), Bebaubare Flächen,

http://www.provinz.bz.it/vermoegensverwaltung/themen/bebaubare-flaechen.asp (11. April 2017), Bozen.

Beschluss der Landesregierung der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol vom 6. Dezember 2016, Nr. 1.381

Beschluss der Landesregierung der Autonomen Provinz Bozen - Südtirol vom 3. Mai 2010, Nr. 761

Brancalion F., Vianini L. (2017), Wohnen 2030, Neue Perspektiven für Südtirols Wohnpolitik, AFI – Arbeitsförderungsinstitut, Bozen.

Die Grünen Salzburg (2015), Raumordnung: Südtirol zeigt vor, wie's geht!, https://salzburg.gruene.at/themen/wohnen/raumordnung-suedtirol-zeigt-vor-wie-s-geht (27. Mai 2017), Salzburg.

Dekret des Präsidenten der Republik Italien vom 31. August 1972, Nr. 670

Gemeinde Eppan (2017), Unser Einsatz wurde belohnt: Wohnbauinstitut baut endlich wieder Wohnungen in Eppan! (29. August 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), WoBi-Wohnungen für Eppan mit fahlem Beigeschmack, http://www.appiano.eu/system/web/news.aspx?detailonr=225050203-542&menuonr=218513676 (1. September 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), Geförderter Wohnbau,

http://www.eppan.eu/system/web/zustaendigkeit.aspx?detailonr=185322 (28. Dezember 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan,

http://www.appiano.eu/system/web/zusatzseite.aspx?detailonr=218648788&noseo=1&menuonr=218513676 (8. Jänner 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), Unterstützen Sie durch Ihre Teilnahme den Wiener Studenten Gabriel Vogel bei seiner Diplomarbeit!, http://www.eppan.eu/system/web/news.aspx?detailonr=225039945-542&menuonr=218513676 (30. August 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), Dr. Ing. Bruno Gotter (Gemeinderat),

http://www.eppan.eu/system/web/person.aspx?detailonr=224973564&menuonr=218513859 (20. August 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2017), Bau von Sozialwohnungen in Eppan,

http://www.eppan.eu/system/web/news.aspx?detailonr=225042594&noseo=1&menuonr=218513676; (23. Mai 2017), Eppan.

Gemeinde Eppan (2012), Durchführungsplan Zone C1-Badlweg, Eppan.

Gemeinde Eppan (2012), Zone C1-Badlweg, Eppan.

Gemeinde Eppan (2006), Verordnung über die Ausweisung und Zuweisung der Flächen für den geförderten Wohnbau der Gemeinde Eppan, Eppan.

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Hofmeister, K. (2005), Flächensparende Siedlungsentwicklung in den Alpenländern Bayern, Tirol und Südtirol, Geographisches Institut der Universität Würzburg, Würzburg.

Huber J., Yilmaz-Huber N. (2013), Leistbarer Wohnraum in Tirol, Innsbruck.

KlimaHaus (2017), Die Agentur für Energie Südtirol – KlimaHaus, http://www.klimahaus.it/de/ueber-uns-5.html (3. Jänner 2018), Bozen.

KVW - Katholischer Verband der Werktätigen, Gesuche für Sozialwohnungen, http://www.kvw.org/ (4. September 2017), Bozen.

Land Niederösterreich, Örtliches Entwicklungskonzept, http://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=25 (2. November 2017), St. Pölten.

LEROP – Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan, Südtirol – Leitbild 2000 (genehmigt durch LG Nr. 3/1995)

LROG - Landesraumordnungsgesetz, LG Nr. 13/1997

Pasquali, G. (2002), Erfolgsfaktoren einer Region: das Modell Südtirol. Ed. Rætia, Bozen.

Rinner R., Mitarbeiter der Landesverwaltung Südtirol, persönliche Auskunft per E-Mail, erhalten am 2. November 2017.

Salto, Gesetz mit Grenzen, https://www.salto.bz/de/article/28122017/gesetz-mit-grenzen (29. Dezember 2017), Bozen.

Spitaler, A. (1992) Grundsätze der Raumordnung in Südtirol., in: Pernthaler, P. (Hrsg.), Neue Wege der Föderalismusreform, Wien.

Spitaler, A. (1992) Kommunale Bodenpolitik in Südtirol, in: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hrsg.), Kommunale Bodenpolitik in Wien, Wien.

Statistik Austria (2013): Tabellenband EU-SILC 2012. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Wien.

Verbraucherzentrale Südtirol, Geförderter Baugrund, https://b4.consumer.bz.it/17v26256d25798.html (23. November 2017), Bozen.

Wanker, C., Dusleag, A., (2010), Kulturlandschaft Südtirol: der Wandel seit 1950, Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bozen.

Weber, S. (2007) Raumordnung im Lichte des Europäischen Gemeinschaftsrechts und der Europäischen Konvention für Menschenrechte. Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Aufgaben und Ziele des Wohnbauinstituts WOBI, http://www.wobi.bz.it/de/wobi/aufgaben-ziele.asp (4. September 2017), Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Bauprogramm, http://www.wobi.bz.it/de/veroeffentlichungen/bauprogramm.asp (23. November 2017), Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Die Geschichte des Wohnbauinstituts WOBI, http://www.wobi.bz.it/de/wobi/1972-1980.asp (4. September 2017), Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Übersicht Wohnbauprogramm 2006-2020 (Stand: 5. April 2017), Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Miete und Nebenspesen, http://www.wobi.bz.it/de/dienste/miete-nebenspesen.asp (23. November 2017), Bozen.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), persönliche Auskünfte per E-Mail, erhalten am 11.1.2018 und 15.1.2018.

WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol (2017), Tätigkeiten des Wohnbauinstituts WOBI, http://www.wobi.bz.it/de/wobi/taetigkeiten.asp (4. September 2017), Bozen.

Wohnbaureformgesetz, LG Nr. 15/1972.

8.2. Abbildungsverzeichnis

Titelbild: Erweiterungszone Badlweg in Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	
Abbildung 1: Hierarchie der Raumordnungsinstrumente in Südtirol (A. Aschbacher (2015), Boden	
schützen und sparsam nützen.)	. 13
Abbildung 2: Südtiroler Gemeinden mit einer Wohnbevölkerung zwischen 6.000 und 25.000	
EinwohnerInnen. Die Namen der fünf Gemeinden mit dem höchsten Bevölkerungswachstum zwischer	า
1991-2015 sind fettgedruckt (eigene Darstellung, Datengrundlage: ASTAT (2017), Gemeindedatenblatt	t.) . 32
Abbildung 3: Genordete, maßstablose Überblickskarten von Südtirol (links; adaptiert nach Christoph	
Federer) und Italien (rechts; adaptiert nach TUBS, wikimedia))	. 37
Abbildung 4: Oberflächennutzung in der Gemeinde Eppan (eigene Darstellung; Datengrundlage:	
Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)	. 38
. Abbildung 5: Dauer der Ansässigkeit der BewohnerInnen Eppans in Südtirol (eigene Befragung, 2017)	. 39
Abbildung 6: Rechtsverhältnis der Wohnungen der EppanerInnen (eigene Befragung, 2017)	. 39
Abbildung 7: Anteil der EppanerInnen, die in geförderten Wohnungen leben (eigene Befragung, 2017)	40
Abbildung 8: Bewertung der Attraktivität der Landschaft der Gemeinde Eppan durch die BewohnerInn	ıen
(eigene Befragung, 2017)	
Abbildung 9: Altstadt von Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	. 43
Abbildung 10: Bauabschlüsse in gewidmeten Wohnbauzonen: Auf Wohnbauzonen C - Erweiterungszon wurde das Baulandbeschaffungsmodell angewendet. (eigene Darstellung; Datengrundlage: ASTAT	
(2017), Gemeindedatenblatt.)	
Abbildung 11: Bauabschlüsse in "Natürlicher Landschaft" (eigene Darstellung; Datengrundlage: ASTAT	
(2017) Gemeindedatenblatt.)	
Abbildung 12: Erweiterungszone in Eppan-Frangart (eigene Aufnahme, 2017)	
Abbildung 13: Junge Familie vor Wohngebäuden in der Gemeinde Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	. 53
Abbildung 14: Durchführungsplan für die Erweiterungszone C1-Badlweg (Gemeinde Eppan (2012),	
Durchführungsplan Zone C1-Badlweg.)	. 56
Abbildung 15: Erweiterungszone Badlweg in Eppan – Visualisierung (Gemeinde Eppan (2012), Zone C1	
Badlweg.)	
Abbildung 16: Erweiterungszone Badlweg in Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	. 57

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Abbildung 17: Aufteilung des Bauvolumens gemäß Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell (eigene	
Darstellung; Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2012), Durchführungsplan Zone C1-Badlweg.)	. 58
Abbildung 18: Gebäude im landwirtschaftlichen Grün (eigene Aufnahme, 2017)	. 61
Abbildung 19: Klimahaus in der Gemeinde Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	. 61
Abbildung 20: Außenentwicklung in St. Pauls, Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	. 63
Abbildung 21: Dichte Bebauung in St. Michael, Eppan (eigene Aufnahme, 2017)	
Abbildung 22: Lage der Ortszentren St. Michael, St. Pauls, Frangart und Girlan in der Gemeinde Eppan	
(eigene Darstellung, Datengrundlage: Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde	<u>:</u>
Eppan.)	. 64
Abbildung 23: Innen- und Außenentwicklung in Girlan, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage:	
Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)	. 65
Abbildung 24: Innen- und Außenentwicklung in Frangart, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage:	
Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)	. 65
Abbildung 25: Innen- und Außenentwicklung in St. Pauls, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlage:	
Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)	. 66
Abbildung 26: Innen- und Außenentwicklung in St. Michael, Eppan (eigene Darstellung, Datengrundlag	ge:
Gemeinde Eppan (2017), Geoinformationssystem der Gemeinde Eppan.)	. 67
Abbildung 27: Sozialwohnungen in der Oberen Gand in Eppan (WOBI (2017), Die Geschichte des	
Wohnbauinstituts WOBI.)	. 73
Abbildung 28: Entwicklung der Richtwerte des Schätzamtes für Eppan (Autonome Provinz Bozen –	
Südtirol (2017), Richtwerte.)	. 75
Abbildung 29: Subjektives Empfinden der Wohnkosten (eigene Befragung, 2017)	. 76
Abbildung 30: Wie EppanerInnen "leistbares Wohnen" definieren (eigene Befragung, 2017)	. 77
Abbildung 31: Höhe der Wohnkosten der Eppaner Haushalte pro Monat (eigene Befragung, 2017)	. 77
Abbildung 32: Monatliches Haushaltseinkommen (netto) in Eppan (eigene Befragung, 2017)	
Abbildung 33: Zustimmung der EppanerInnen zur Konventionierung (eigene Befragung, 2017)	. 83
Abbildung 34: Zustimmung der EppanerInnen zu dem Umfang von gefördertem Wohnen (eigene	
Befragung, 2017)	
Abbildung 35: Zustimmung der EppanerInnen zur Enteignungsmöglichkeit für den geförderten Wohnb	
(eigene Befragung, 2017)	. 84

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

9. Anhang

9.1. Experten-Interview mit Christoph Gasser

Transkription des Interviews am 2.5.2017 in Eppan

Ich würde Sie bitten, sich zunächst vorzustellen!

Mein Name ist Christoph Gasser. Ich bin Bauträger in Südtirol - hauptsächlich in Brixen, Bozen und Überetsch. Wir machen privaten Wohnbau und auch Gewerbebauten, die wir teilweise auch wiederverkaufen oder als Renditeobjekte behalten und vermieten.

Der Fokus der Arbeit liegt nicht auf Gewerbebauten, sondern auf Wohnbau. Zunächst allgemein: Was sind die Qualitäten des Lebens in Eppan? Und was ist negativ am Leben in Eppan?

Ich bin in Eppan geboren und wohne in Eppan. Hauptsächlich ist in Eppan natürlich die Lage ausschlaggebend bzw. das Positive: Die Lage zu Bozen, als Provinzhauptstadt, klarerweise. Bozen ist zwar keine Großstadt oder eine größere Stadt, aber immerhin für unsere Verhältnisse mit 110-120 Tausend Einwohnern die Provinzhauptstadt und das Ballungszentrum. Das ist sicherlich ein Vorteil für Eppan vom Leben her. Ein großer Vorteil sind die guten Infrastrukturen, die wir hier haben: die guten Kindergärten, Schulen, Arbeitsplätze in der Nähe, aber trotzdem viel Grün. Natürlich ein weiterer Punkt, der bei uns in dieser Gemeinde gut funktioniert, ist auch das Zusammenleben von den Sprachgruppen – Deutsche und Italiener. Wir haben deutsche und italienische Schulen sowie deutsche und italienische Kindergärten. Das ist in anderen Gemeinden vielleicht ein bisschen vernachlässigt worden, die sind dann mehr deutsch-lastig. Das ist so grob das Positive von Eppan.

Das Negative ist sicherlich die Verkehrslage, die Verkehrssituation, die ziemlich konfus ist. Vor allem auch die Anbindung zu Bozen, welche zu den Stoßzeiten sehr problematisch ist. Die öffentliche Anbindung zu Bozen ist ein Problem geworden. Der Tourismus in der Gemeinde hat hier eine Entwicklung angenommen, die zu Masse hingeht und weniger zu Qualität. Also zu gewissen Zeiten ist es dann ziemlich überlaufen.

Wie nehmen Sie das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell mit konventionierten Flächen und Flächen für den geförderten Wohnbau wahr?

Grundsätzlich funktioniert das Modell südtirolweit ganz gut: Mit 60 Prozent für die Genossenschaften/den geförderten Wohnbau und den restlichen 40 Prozent - von denen wiederum 60 Prozent konventionierte Wohnungen für in Südtirol Ansässige und 40 Prozent für freie Wohnungen sind. Das ist in letzter Zeit aufgelockert worden, sodass auch jene, die in Südtirol arbeiten, jetzt konventionierte Wohnungen kaufen können. Südtirol-weit funktioniert dieses Modell sicherlich ganz gut. In Eppan haben wir jedoch das Problem, dass dieses Modell in den letzten Jahren immer weniger angewandt wurde. Wieso, weiß ich nicht, aber es sind keine neuen Wohnbauflächen ausgewiesen worden. Man wollte das alles sehr restriktiv handhaben. Flächen sind nur mehr ad-hoc mit gewissen Grundstückseigentümern in sogenannte Raumordnungsverträgen ausgewiesen worden. Also nach dem Prinzip: Ich bekomme von dir eine Fläche,

die ich für den geförderten Wohnbau nutzen kann, dafür bekommst du von mir privates Baurecht oder so ähnlich. Es wurde ziemlich spezifisch in den einzelnen Fällen gemacht.

Darunter gelitten hat meiner Meinung nach die Raumplanung in Eppan. Denn es sind Mikro-Zonen entstanden, die nicht wirklich eingebunden sind, keine Infrastruktur haben usw. und auch aus dem Kontext gerissen worden sind.

Wie wirkt sich das auf Eure Arbeit aus?

Unsere Arbeit hier in Eppan beschränkt sich zu 100 Prozent auf alten Bestand, den wir sanieren oder erweitern usw. Es gibt keine freien Flächen in Eppan. In den letzten 20 Jahren, glaube ich, hat es keinen klassischen freien Wohnbau gegeben. Wir müssen uns Bestandsimmobilien suchen und diese sanieren oder - wenn möglich - abbrechen und neu aufbauen. Das führt natürlich zu einem geringen Angebot und dementsprechend zu einem hohen Preis. Der Preis leidet sowieso schon bzw. kommt schon unter Druck durch die Nähe zu Bozen. Viele Bozener wollen nach Eppan, wollen ins Grüne, weil Eppan eben ganz nah an Bozen gelegen ist. Man kann von Eppan aus arbeiten fahren und zu Mittag heimfahren und essen. Deswegen kommen die Preise natürlich unter Druck.

Was beeinflusst bzw. beeinflusste die Immobilienpreise nach unten und nach oben?

Hauptsächlich das fehlende Angebot, das fehlende Angebot von freiem Wohnbaugrund. Die restriktive Handhabung von Bestandsimmobilien, d.h. nicht jeder Bestand kann abgerissen werden oder modernen Anforderungen angepasst werden. Und die fehlende raumordnerische Planung. Man sollte in Eppan sagen, wieviel Bedarf es in den nächsten ca. 20 Jahren gibt und dementsprechend sollte geplant werden und mit dem Bauland umgegangen werden.

Was, glauben Sie, zeichnet die Gemeinde Eppan bei der Umsetzung des Modells im positiven wie im negativen Sinne aus? Sie haben ja erwähnt, dass Sie auch in anderen Gemeinden tätig sind. Was ist anders als in anderen Gemeinden?

Im negativen Sinne zeichnet sich die Gemeinde Eppan - von meiner Sicht als Bauträger aus betrachtet durch ihre restriktive Haltung aus. Das Ausweisen von neuen Erweiterungszonen wurde komplett Richtung Null hinuntergeschraubt. Stichwort "Enteignungen": Es wird schon gewissen Wohnbaugenossenschaften Grund zur Verfügung gestellt, aber dann entsteht eben auch das Problem, dass nur gewisse Schichten Punkte haben und die Voraussetzungen erfüllen (Man braucht Familie, ein gewisses Einkommen usw.). Jemand, der ein bisschen besseres Einkommen hat, der fällt da durch das Raster, ist aber immer noch zu schwach, um sich auf dem freien Wohnmarkt eine Wohnung kaufen zu können - da die Preise sich verdoppeln. In Eppan fehlt die raumordnerische Planung mit einem Planungshorizont von etwa 20 Jahren: Wo will man hin, was will man machen? Das fehlt vielleicht auch bewusst: Man sagt, dass man sich nicht groß erweitern will. Eppan ist zwar eine ländliche Gemeinde, hat jedoch die Probleme einer kleinen Stadt. Brixen z.B. hat ca. 18.000 Einwohner, während Eppan 15.000 Einwohner hat. Aber Brixen ist ganz anders organisiert. Raumplanerisch hat Brixen ganz andere Antworten auf die Anforderungen.

Sie haben gesagt, dass das Baulandbeschaffungsmodell immer weniger bis gar nicht mehr angewandt wird in Eppan. Wie ist es dort, wo es angewendet wird?

Da ist es so: In den letzten Jahren sind die Raumordnungsverträge entstanden. D.h. die Gemeinde oder die öffentliche Hand kann mit Privaten direkt in Verbindung treten. Die Gemeinde bekommt eine Leistung und gibt dadurch eine Gegenleistung: Das kann ein Grundstück sein oder gewisse Urbanisierungsarbeiten (Gehsteige, Straßen usw.). Und in diesem Zusammenhang sind dann spezifisch mit den Privateigentümern von Grundstücken diese Raumordnungsverträge abgeschlossen worden. Es wurde also vereinbart, dass die Gemeinde ein Grundstück bekommt, das sie für Genossenschaften verwenden kann und im Gegenzug bekommt der Private auf einem Teil des Grundstücks Baurecht, um sich ein Haus zu bauen. Aber für den freien Wohnbau ist in diesen Umwidmungen nichts abgefallen. Es sind dann schon Flächen für den freien Wohnbau umgewidmet worden, welche allerdings wiederum direkt von der Gemeinde zugewiesen bzw. verkauft wurden. Dabei sind immer wieder die Kriterien Einkommen, Familiensituation, Ansässigkeit in Eppan usw. in den Vordergrund gestellt worden. Ganz am Anfang war es zu restriktiv, da musste man in Eppan wohnen und durfte kaum ein Eigentum haben. Dadurch sind dann diese Veräußerungen ins Stocken geraten. Dann hat man diese Kriterien aufgeweicht, sodass dann diese Grundstücke schließlich auch verkauft worden sind.

Was sind Ihrer Meinung nach generell die Stärken und Schwächen des Zugangs? Sehen Sie da auch Stärken?

Ja, wenn ich es so anwende, wie es eigentlich der ursprüngliche Gedanke war. Das setzt voraus, dass ich zumindest 10 – 20 Jahre vorausplane. Dann kann man die Entwicklung raumordnerisch ganz gut planen und auch lenken mit Infrastrukturen, mit Schulen etc. - mit allem, was man eben braucht. Dann kann man auch Gebiete, die man schützen will, schützen. Wenn man es hingegen restriktiv anwendet und immer nur ad-hoc Lösungen anwendet, dann verzerrt man das Ganze. Dann entsteht dadurch eine Zersiedelung, es entstehen Mikro-Zonen, die urbanistisch überhaupt nicht eingebunden sind. Wenn man die Situation z.B. wieder mit Brixen vergleicht: Die Gemeinde Brixen hat das Baulandbeschaffungsmodell immer gehandhabt und die Stadtentwicklung für Wohnbau ganz gut gelenkt. Die Zonen, die sie nicht verbauen wollten, sind unbebaut geblieben. Sie haben das ganz richtig gelenkt. Das hat auf die Preisentwicklung eigentlich wenig Einfluss gehabt. Die Preise sind gestiegen, aber das ist irgendwie auch gesund, wenn die Wohnbaupreise steigen.

Für die Menschen mit Eigentum ist das ein Vorteil.

Ja, irgendwo ist das ja auch eine Investition und es ist gut, wenn diese nicht zu sehr leidet.

Was wäre Ihrer Meinung nach der ideale Zugang für Eppan bzw. generell für Südtirol?

Ich finde das 60/40-Modell ziemlich gut. Es ist nicht die optimale Lösung, aber optimal wird eine Lösung nie sein. Generell sollte man wenig regulieren. Es ist zu viel reguliert. Die 60 Prozent sind ja dann wieder aufgeteilt in geförderten Wohnbau und in Genossenschaften, die 40 Prozent wiederum sind aufgeteilt in konventionierte und freie Wohnungen. Von dieser Kubatur für den freien Wohnbau werden dann auch Geschäftsflächen und Büroflächen abgezogen. Wenn man z.B. da in Eppan im Ortszentrum baut, hat man

40 Prozent freien Wohnbau, wenn ich ein Geschäft oder ein Büro realisiere, muss man das abziehen. Auch in den letzten Jahren hat das ein wenig gelitten. Da sind dann Schlafdörfer entstanden, wo keine Büros, keine Geschäfte waren und wo keine Dienstleistungen mehr stattgefunden haben. Die Menschen haben nur mehr Wohnungen gehabt und unter Tags, wenn alle arbeiten, waren die eben wie ausgestorben.

Dieses 60/40-Modell sehe ich für gut an, vorausgesetzt, dass man über einen Zeitraum von 10-20 Jahren vorausplant. Das fehlt in Eppan. Ob das in Eppan gewollt ist, dass es fehlt, das müsste man die politischen Verantwortlichen fragen.

Das Südtiroler Modell ist doch sehr spezifisch, mit der Aufteilung für den geförderten Wohnbau und den konventionierten, etc. Wie bewerten Sie dieses Südtiroler Modell im Vergleich zu dem österreichischen?

Ja, generell haben wir sehr wenig Fläche in Südtirol zur Verfügung. 7-8 Prozent ist für diese Art bebaubar. Sicherlich muss man da eingreifen. Ich finde, es ist in den letzten Jahren auch überreagiert worden. Ich weiß nicht, ob dieses Wohnbaumodell zu dieser Flächenersparnis geführt hat, die man sich gewünscht hat. Die Preise hat man sicherlich dadurch nicht in den Griff bekommen. Im Gegenteil hat man sie durch eine Verknappung des Angebotes eher angetrieben.

Die österreichischen Modelle kenne ich zu wenig. Sicherlich würde in ländlichen Gemeinden, die wenig Tourismus haben, eine Deregulierung guttun: Bei den konventionierten Wohnungen sollte man über die Nutzung frei entscheiden lassen, sodass man dort auch ein Büro machen kann, sodass man da einfach mehr Angebot schafft.

Diese fehlende Planung in Eppan hat einerseits zur Zersiedelung geführt und südtirolweit hat dieses Modell dazu geführt, dass man auf den Bestand ausgewichen ist. Der Bestand hat sich großteils im landwirtschaftlichen Grün befunden. Erst kürzlich ist eine Statistik herausgekommen, dass die meisten Baukonzessionen in Südtirol im landwirtschaftlichen Grün ausgestellt werden. D.h. irgendwo ist das Modell dort, wo es nicht rigoros angewendet worden ist, schon ein bisschen gescheitert.

Die Zersiedelung in Eppan, wo eigentlich punktuell gebaut worden ist. Das fand vor der Einführung der Raumordnung statt...

Vor 1964 konnte man bauen, wo man wollte. Mit 1964 ist dann der erste Anfang von einem Bauleitplan erstellt worden. Da hat man angefangen zu regulieren. Nichtsdestotrotz ist im landwirtschaftlichen Grün der Bestand, der auch vor 1964 schon war. Für diesen Bestand im landwirtschaftlichen Grün hat man mit den verschiedenen Raumordnungsgesetzen Erweiterungsmöglichkeiten geschaffen. Man hat zu wenig unternommen, um das Bauen im landwirtschaftlichen Grün zu unterbinden. Dann sind sogenannte Hofstellen entstanden. Außerdem sind im landwirtschaftlichen Grün bestehende Wohnhäuser ausgebaut worden und Hotels entstanden.

Eine Wirkung, welche ich untersuche, ist die Leistbarkeit des Wohnens: Wie wirkt sich das Baulandbeschaffungsmodell auf die Leistbarkeit des Wohnens in Eppan aus?

In Eppan wird das Wohnbaumodell, wie es vom Landesgesetz vorgesehen ist, nicht angewandt. Deswegen hinkt da der Vergleich ein bisschen. Aber sicherlich, wenn man nur 40 Prozent freien Wohnbau hat und man von diesen 40 Prozent wiederum 60 Prozent für konventionierte Wohnungen vorsieht, dann verknappt dies das Angebot. Von den 40 Prozent, von denen wiederum 40 frei sind, werden Büros und Geschäfte und andere Infrastrukturen abgezogen, sodass für den freien Wohnbau ziemlich wenig übrigbleibt. Das treibt die Preise. Hauptsächlich treibt die Lage Eppans, also die Nähe zur Stadt Bozen, die Preise - das ist Faktor Nummer 1. Faktor Nummer 2 ist die gewollte Verknappung von Wohnbau.

Wenn schon jeder beim geförderten und beim konventionierten Wohnbau Flächen oder Wohnungen zugewiesen bekommt, dann ist der Preis eigentlich nur für den freien Anteil so teuer?

Sozialwohnungen mal außer Acht gelassen (Sozialwohnungen sind vom Landeswohnbauinstitut gebaute Wohnungen, die dann vermietet werden und wirklich sozial Schwachen zu Gute kommen.): Naja, damit man zu einer Genossenschaft kommt. Auch bei den Genossenschaften ist ein wesentlicher Faktor die Familiensituation, das Einkommen, und in den letzten Jahren hat man das auch erweitert auf das Vermögen der Eltern. D.h. wenn die Eltern von jemandem, der eine Wohnung haben will oder bei einer Genossenschaft mitmachen will, schon eine Wohnung haben, dann fällt er natürlich bei einer Genossenschaft durch. Oder wenn bei jemandem eine besonders gute Vermögenssituation in der Familie herrscht, dann fällt er für eine Genossenschaft durch. Er hat aber vielleicht auch nicht die Unterstützung von zuhause und auch nicht das Einkommen um sich beim freien Wohnbau eine Wohnung kaufen zu können. Da gibt es dann wirklich diese Mittelschicht, die zu schwach ist, sich eine freie Wohnung zu kaufen, aber zu stark ist, um in den geförderten Wohnbau aufgenommen zu werden. Diese Mittelschicht beschwert sich vor allem, dass das Wohnen in Südtirol nicht leistbar ist. Jemand, der finanziell gut dasteht, dem tut es halt weh, aber der kauft sich die Wohnung. Jemand, der effektiv schwach ist, der hat den Vorteil, über die geförderten Wohnbaugenossenschaften zu günstigen Preisen (ca. 2.000 EUR/m² Wohnfläche in guten Lagen) zu Wohnungen zu kommen. Der in der Mitte ist, hat das größte Problem.

Wie könnte man dies Ihrer Meinung nach verbessern?

Grundsätzlich kann man das nur verbessern, indem man durch mehr Angebote die Preise senkt. Das ist natürlich nicht gewollt. Dann könnte man die Einkommensstufen hinzufügen, also dass man mehr Leute zum geförderten Wohnbau zulässt. Ansonsten muss man sagen, es haben schon 70-80 Prozent eine eigene Wohnung. Das ist ein sehr hohes Niveau. Nicht jeder muss eine Eigentumswohnung haben. Vielleicht kann man da ein Modell entwickeln und die Gesellschaft mehr für Mietwohnungen sensibilisieren - was ja in Deutschland und auch in Österreich weit verbreitet ist. Durch diese konventionierten Wohnungen sind natürlich wenig Mietwohnungen vorhanden. Also sollte man mehr auf Mietwohnungen setzen und die Zulässigkeitskriterien für den geförderten Wohnbau vom Einkommen her erhöhen. Oder der richtigere Weg wäre, meiner Meinung nach: Mehr Angebot schaffen, mehr den Unternehmen überlassen. Durch Angebot und Nachfrage findet man irgendwo einen Preis.

Man wollte Bauland sparen und auf die Preise einwirken. Auf die Preise einwirken hat nichts gebracht, weil einfach der Grund zu knapp geworden ist. Also man müsste wirklich permissiver werden und dann

sinken auch die Preise. Wir haben ja auch diese hohen Immobilienpreise wirklich nur in gewissen Bereichen, also Bozen sowie die Städte und die Gemeinden um die Städte herum. Z.B. gibt es in der Gemeinde Andrian Wohnpreise, welche die Hälfte von den Eppaner Preisen sind. Der Druck ist wirklich nur in den Städten und den angrenzenden Gemeinden vorhanden.

Wie werten Sie die Tatsache, dass in Eppan nicht wirklich auf die Standorteignung geachtet wird, sondern eher geschaut wird, wo die Grundeigentümer bereit sind mitzumachen?

Das ist eine Katastrophe! Aus urbanistischer Sicht ist das eine Katastrophe. Z.B. beim Badelweg ist eine schöne Zone mit alteingesessenen Bauernhöfen, Ansitzen usw., also wirklich ein Ensemble. Da hat man einen Grund von 4.000m² nicht für geförderten Wohnbau, sondern für sozialen Wohnbau verwendet. Da ist in der Mitte des Ensembles mit Bauernhöfen dieser riesige Block mit sozialen Wohnungen (vom Wohnbauinstitut gebaut) entstanden. Das ist an sich okay und nichts Schlechtes. Aber aus urbanistischer Sicht ist das meiner Meinung nach nicht der richtige Standort, weil der Baukörper einfach zu groß ist und das ganze Ensemble stört. Man kann, wenn man auf Ad-hoc-Lösungen angewiesen ist, keine urbanistische Raumplanung vorantreiben: Wer ist jetzt bereit, mir ein Baugrundstück zur Verfügung zu stellen? Einmal ist es im Ortskern, einmal ist es weiter draußen, einmal irgendwo ohne Erschließung. Man müsste das alles irgendwie verbinden – mit Schulen, mit Geschäften, mit Parkplätzen usw. Sonst entsteht diese Zersiedelung und es entstehen fremde Baukörper in ungeeigneten Zonen. Andererseits legt man sehr viel Wert auf Ensembleschutz und auf Denkmalschutz und will die Zersiedelung vermeiden. Das Hauptproblem ist, dass man eine Planung mindestens von 20 Jahren haben müsste. Man müsste wissen, was man in 20 Jahren haben will und wie viel man dafür zur Verfügung stellen muss.

In Österreich gibt es örtliche Entwicklungskonzepte, welche 10-15 Jahre vorausschauend sind. Dann wird am Plan eingezeichnet wo sich die Gemeinde entwickeln soll. Jedoch sind die Menschen, die Bauland ausgewiesen bekommen, dann nicht bereit, es zu verkaufen. Es wird dann gehortet und darauf spekuliert, dass es später mehr wert wird.

Ja, aber bei uns wird ja dann enteignet. Also bei uns würde mit den Verfahren der Grund enteignet werden. Entweder auf freiwilliger Basis mit 55 Prozent gefördertem und 45 Prozent freiem Wohnbau. Wenn jemand nicht bereit ist, dies selber zu planen, dann würde es mit 60 Prozent gefördertem und 40 Prozent freiem Wohnbau gemacht werden.

Würden Sie es unterstützen, wenn wieder mehr enteignet werden würde, dafür aber in den Gunstlagen und standortspezifischer?

Man muss jetzt schon berücksichtigen, dass wir sozial besser gestellte oder vermögendere Leute haben und auch für diese ein Angebot geschaffen werden soll. Man sollte auch gewisse Einfamilienhäuser-Zonen schaffen. Also nicht nur diese klassischen Mehrfamilienwohnhäuser. So ein Modell hatten wir draußen in der Montigglerstraße gehabt und es ist sehr gut angekommen. Bei diesem Modell wurden die Kriterien aufgelockert und ziemlich viele Eppaner konnten sich dort Grundstücke kaufen und Einfamilienhäuser bauen. Das war bis dahin überhaupt noch nie der Fall. Man muss alle Bedürfnisse ansprechen und decken.

Grundsätzlich kann man das aus urbanistischer Sicht nur in den Griff kriegen, wenn man vorausplant. Die Gefahr, dass jemand nicht mitspielt, ist relativ klein, weil enteignet wird.

Aber das Enteignen gegen den Willen wird meines Wissens nicht mehr angewendet, oder?

Nein, gegen den Willen wird es nicht gemacht. Denn immerhin ist es für den Grundstückseigentümer finanziell interessant, wenn er sein Grundstück umgewidmet bekommt. Es wird immer Leute geben, die dagegen sind, aber die meisten Leute sind damit immer einverstanden. Im Gegenteil gäbe es eher das Problem, dass zu viele damit einverstanden wären.

Wenn ich mir die Karte von Eppan ansehe, dann muss ich sagen, dass sich mir z.B. die Frage stellt, wieso nicht zwischen der Gand und dem Ortszentrum von St. Michael entwickelt wurde/wird.

Aufgrund der Bann-Zone, welche es in Eppan gibt, wurde dort nicht entwickelt. Das ist ein weiterer Preisfaktor: 95 Prozent von den Kulturgründen sind in Eppan unter Bannzone gestellt worden. Da ist jegliches Bauen untersagt. Wenn man dort einen Bestand besitzt, darf man diesen natürlich sanieren, aber nicht ausbauen. Da wurde von der Gemeindeverwaltung beschlossen, dass dieser Bereich unter Schutz gestellt wird. Der Bereich wäre jedoch der ideale Platz aus urbanistischer Sicht, um die Gand und das Ortszentrum zusammenwachsen zu lassen. Wieso sollte das nicht zusammenwachsen? Urbanistisch würde das Sinn machen. Man hat gesagt, dass man diese Erweiterung so weit wie möglich unterbinden möchte.

Auch wenn man sagen würde, dass man die Entwicklung mehr dem freien Markt überlassen würde: Die Gemeindeverwaltung, die heute mit gewissen Schätzpreisen die Enteignung macht und dadurch gebunden ist, kann nur das zahlen, was das Schätzamt der Provinz in Bozen schätzt. Wenn man das den freien Unternehmer machen lassen würde. Der freie Unternehmer hätte ja ganz andere Möglichkeiten, den Grundeigentümer zu überzeugen: mit einem Tausch, mit einem Preisaufschlag usw. Da wären dann sicherlich Möglichkeiten, das zu vereinfachen und in die richtige Richtung zu steuern. Sollte wirklich einmal jemand nicht einverstanden sein... naja, eine Lösung für alle wird man nie finden. Aber ich glaube, der Großteil wäre einverstanden. Vor allem ist in Südtirol die Durchschnittsgröße der Südtiroler landwirtschaftlichen Gründe 1 ha. Also die meisten sind Nebenerwerbsbauern. Die haben das Grundstück geerbt und bearbeiten dieses nebenbei, am Abend oder in der Freizeit oder am Wochenende. Richtige Großbauern wie in Österreich oder in Deutschland gibt es in Südtirol sehr wenige. Wenn dann einmal einer nicht mitspielt, dann gibt es nicht riesige Flächen, die man nicht planen kann, sondern lediglich kleinere Flächen (von 1.000-10.0000 m²), die man nicht entwickeln kann. Mit der Zeit würden diese Flächen auch dazu kommen. Gerade deshalb braucht es diese Sicht auf 10-20 Jahre. Wenn einmal jemand nicht mitspielt und dagegen ist, sein Grundstück zu verkaufen und enteignen zu lassen und dagegen gerichtlich vorgehen möchte, dann wäre es wichtig, einen langfristigen Plan zu haben, um diese Grundstücke dann trotzdem richtig einplanen zu können. Wenn man jedoch nur auf drei bis fünf Jahre plant, dann lenkt man das in die falsche Richtung.

In Eppan steht derzeit die Entwicklung des Kasernen-Areals an: Auf Provinzebene wurde eine Vereinbarung mit dem Heer getroffen, dass die Kaserne in Eigentum des Landes kommt und schließlich

den Gemeinden überlassen wird. Das Kasernen-Areal war auch ein Handicap, da es eine räumliche Barriere im Ortsbild St. Michaels bildet. Da wird man auch schauen müssen, wie man das urbanistisch einbindet. Jetzt haben wir die Situation, dass das Kasernen-Areal im Eigentum der Gemeinde Eppan ist, also hier bedarf es keiner Enteignung etc. Da könnte die Gemeinde Eppan jetzt wirklich sagen, dass sie vom Vermögen her besser Stehende bedient, Wohnbau und Gewerbeerweiterungen, Infrastrukturen, Feuerwehr, Polizei. Das Grundstück hat zwischen 6 und 8 ha, ist also beträchtlich groß und nur ca. zwei Minuten vom Ortskern entfernt. Das könnte natürlich auch Auswirkungen auf die Preisgestaltung in Eppan haben. Wenn jedoch wieder nur Genossenschaften gemacht werden würden, dann bediene ich nicht die gesamte Marktschicht und der Druck steigt. Ich bin der Meinung, dass je mehr die öffentliche Hand in diese Sache eingreift und das ganze restriktiv gestaltet, desto mehr treibt man in einigen Gemeinden die Preise. Die Spitze ist z.B. in St. Ulrich in Gröden, wo es sehr viel Tourismus und Italiener gibt. Da fallen die konventionierten Wohnungen weg, weil der Italiener, der nicht ansässig ist und sie aus touristischen Zwecken benutzen möchte, nicht kaufen kann (Bzw. kann man eine Wohnung schon kaufen, müsste sie dann aber an Berechtigte vermieten.) Da haben wir Preise von bis zu 12-14 Tausend Euro pro m². Dieses Problem gibt es nur in ganz wenigen Gemeinden. Je weiter die Gemeinde von Bozen entfernt ist, desto entspannter ist die ganze Situation.

Kann man sagen, dass das Modell schlecht funktioniert, wenn Druck durch Bevölkerungswachstum und Zuzug da ist?

Das Modell funktioniert schlecht, wenn man nicht plant und es hat seine Probleme mit der Zuwanderung von Ballungszentren. Dann funktioniert das Modell schlecht. Es sei denn, man wäre bereit zu reagieren und dementsprechende Flächen auszuweisen. Man will aber auch nicht ins Unmögliche wachsen, denn sonst wachsen Bozen und Eppan irgendwann zusammen. Der Übergang von Bozen zu Frangart (Fraktion der Gemeinde Eppan) ist jetzt schon fließend.

Aber man will das jetzt auch mit dem neuen Landesgesetz für Raum und Landschaft dahin bringen, dass die Gemeinden ihre Wohnbauzonen übergemeindlich planen. Das wäre v.a. für Eppan und Bozen ein richtiger Ansatzpunkt, denn Bozen wächst Richtung Frangart (Gemeinde Eppan). Wenn man das übergemeindlich planen oder gestalten könnte, wäre es sicherlich ein Vorteil.

Was wären Ihrer Meinung nach die Auswirkungen des Entwurfes des Neuen Gesetzes für Raum und Landschaft auf Flächen sparen, auf Leistbarkeit?

Zur Leistbarkeit ist der Einfluss gering und würde keinen Druck nehmen. Das ist jetzt mal ein erster Entwurf und normalerweise werden diese komplett über den Haufen geworfen. Der Entwurf wäre so, dass die Gemeinden jetzt entweder enteignen können (mit 60 zu 40) oder die Gemeinde überlässt dies dem Unternehmer: 30 Prozent sind für geförderten Wohnbau, 30 Prozent für den sozialen Wohnbau und 40 Prozent sind frei. Von den 30 Prozent bestimmt die Gemeinde wiederum den Preis, überlässt das aber alles wiederum dem Unternehmer. Das könnte ein Ansatz sein, um den Preisdruck effektiv zu nehmen. Man muss das aber anwenden, denn viele Südtiroler Gemeinden haben schon gesagt, dass sie mit dem alten System gut fahren und das neue System nicht brauchen. Ich glaube, dass Eppan weder das alte noch

das neue System anwenden wird, weil die vorherrschende Überzeugung da ist, so wenig Bauland wie möglich zur Verfügung zu stellen. Preistechnisch kann man dem nur entgegenwirken, wenn man wirklich ein Angebot schafft. Wenn man effektiv den Preis senken möchte, dann gäbe es heute schon die Mittel dazu. Da bräuchte man kein neues Landesraumordnungsgesetz. Wenn es allerdings nicht angewendet wird, sei es das neue oder das alte System, dann kann keines der beiden Systeme weiterhelfen.

Was, glauben Sie, sind die Gründe dafür, dass die Baulücken nicht geschlossen werden?

Weil einfach die vorherrschende politische Überzeugung ist, so wenig wie möglich Bauland zur Verfügung zu stellen, um Zuzug aus Bozen einzudämmen bzw. zu bremsen. Es werden punktuell Lösungen geschaffen. So ist man die letzten 20 Jahre ganz gut gefahren. Die meisten Eppaner haben schon Bestandsflächen, die erweitert werden können. Z.B. wenn man energetisch saniert, wenn das Haus etwa auf Klimahausstandard C gebracht wird, dann darf man 20 Prozent vom Volumen dazubauen. Das wurde sehr viel und sehr oft in Anspruch genommen. Das hat einen Vorteil für die Preise. Das hat aber den Nachteil, dass aus urbanistischer Sicht Zonen entstehen, die keine einheitlichen Höhen haben und es gibt Abstandsprobleme zu Nachbarhäusern usw. Aber diese Regelung mit den 20 prozentigen Erweiterungen hat insofern sehr gut gewirkt, da wirklich sehr viele diese in Anspruch genommen haben. Denn nach 20-25 Jahren ist ein Haus sowieso sanierungsbedürftig. Überhaupt hat sich in den letzten ca. 20 Jahren mit dem Klimahaus sehr viel getan. Da saniert man ohnehin und bekommt noch den 20 prozentigen Kubatur-Bonus dazu.

Wie ist das mit dem Zuzug aus Bozen und mit der Identität? Wenn es einen großen Zuzug aus Bozen gäbe, wäre die Identität sicherlich eine andere?

Ja, sicherlich. Ich kann es nicht aufhalten, aber ich kann es vielleicht verzögern. Aber man kann auch nicht sagen, dass man eine Insel der Glückseligen ist. Man muss auch offen für Neues sein und die eigene Eppaner Identität auch vermehrt vermitteln. Denn wenn etwas gut ist, dann übernimmt es auch jemand von Bozen. Wir sprechen immer von Bozen, wir sprechen da ja nicht von irgendwo. Es sind genauso Deutschsprachige und Italienischsprachige, die halt von 10 km wo anders her sind. Dieses Kirchturmdenken ist bei uns sehr weit verbreitet. In Eppan gibt es Girlan, die immer schon eine eigene Gemeinde sein wollten. Dann gibt es St. Pauls und St. Michael, das ist alles schon dieses eigene Kirchturmdenken. Es gibt auch zwischen Eppan und Kaltern einen großen Unterschied. Ein Eppaner würde - übertrieben gesagt - nie nach Kaltern ziehen zum Wohnen und umgekehrt. Das ist nicht wortwörtlich zu nehmen, aber es gibt schon so eine Hemmschwelle. Danach müsste man eben mehr in kulturelle Sachen investieren, denn wenn etwas gut funktioniert, wird es weitergetragen. Wenn man sich jedoch die Situation mit Flüchtlingen usw. anschaut, dann denke ich ist eher dies das Problem der kulturellen Verwässerung, als wenn jemand von Bozen nach Eppan zieht oder jemand von Kaltern nach Eppan. Das sollte alles hinterfragt werden.

Ich glaube nicht, dass das neue Raumordnungsgesetz nennenswerte Änderungen mit sich bringt, da es zu sehr davon abhängt, wie es in Eppan angewendet wird. Wenn man bedenkt, dass Eppan 60 Prozent der freien Wohnungen konventioniert. Wenn man jetzt etwa aufgrund irgendeines Kubatur-Bonus erweitert (aufgrund von Bestimmungen wie dem Klimahausstandard, etc.), dann muss auch das konventioniert

werden. D.h. es darf nur jemand dort wohnen, der in Südtirol geboren ist oder im Umkreis von 40 km keine Wohnung hat oder der in Südtirol einen gültigen Arbeitsvertrag hat. Obwohl wir diesen touristischen Druck nicht haben: Also eine konventionierte Wohnung und eine freie Wohnung, die kosten in Eppan gleich viel am freien Markt. Da unterscheiden wir als Bauträger nicht. Anders ist es in Gröden, wo die konventionierte 4.000 EUR und die freie Wohnung 12-14 Tausend EUR kostet – da gibt es einen großen Unterschied. In Eppan ist der touristische Druck quasi nicht vorhanden. Der touristische Druck war eigentlich der Grund für das Einführen der Konventionierung – "Ausverkauf der Heimat" usw. (Slogans aus den 1970er/1980er Jahren). Wenn man in Eppan die Konventionierung freistellen lassen würde, dann könnte man auch Büros daraus machen oder Geschäfte, sodass man diese Kubatur auch anderweitig verwenden könnte. So wäre schon viel Platz gewonnen. Bzw. es gibt derzeit auch gewisse Eigentümer, die nicht erweitern wollen, weil dann sowieso konventioniert werden muss. Das wäre schon ein Anreiz. Der touristische Druck, sodass hier die Preise explodieren, den gibt es in Eppan nicht.

9.2. Experten-Interview mit Bruno Gotter

Schriftlich beantwortet in Eppan, am 08.05.2017.

1) Was sind die Qualitäten des Lebens in Eppan? Was ist negativ am Leben in Eppan?

Positive Aspekte:

Geschichtsträchtige Landschaft: Die geschichtlichen Zeugnisse des Gebietes von Eppan erstrecken sich nahtlos von den Anfängen menschlicher Besiedlung, über Räter, Römer, mittelalterliches Höfeleben (herrliche noch gut erhaltene Burgenanlagen und viele schöne Ansitze) über die Ära der Maria Theresia bis zur Moderne.

Kleinstrukturierte Dorflandschaft: dadurch Pflege der Nachbarschaftsbeziehungen, Zusammenhalt und reges Vereinsleben, Musikkapellen, Chöre, Theatergruppen, Ausstellungen, rege kulturelle Tätigkeit auch mit anspruchsvollen Veranstaltungen (wie Klavierakademie, Pauls Sakral, KulturKontakt Eppan aber auch Kulinaria.).

Qualitativ exzellenter Weinbau mit jahrhundertealter Tradition

Nähe zur Stadt Bozen, dadurch vor allem kulturell und freizeitmäßig erweitertes Angebot

Negative Aspekte:

Zersiedelung der Landschaft (vor allem in den 60er und 70er Jahren des 20.Jh geschehen)

Kein eigentliches Zentrum, wie es z.B. Kaltern aufweist. Die dörflichen Partikularinteressen überwiegen häufig.

Gewerbezonen sind nicht entsprechend geplant worden und sind gestalterisch meist sehr schlecht gelungen.

2) Wie wurde bzw. wird das Wohnbaumodell in Eppan angewendet?

Das Wohnbaumodell wurde nach in Kraft treten der primären Gesetzgebungsbefugnis des Landes Südtirol in ganz Südtirol also auch in Eppan gemäß Landesraumordnungsgesetz (LRG) aus dem Jahre 1972 angewandt. Es hatte zur positiven Folge, dass die Bautätigkeit im Wesentlichen auf genau definierte Zonen beschränkt und so einer weiteren Zersiedelung Einhalt geboten werden konnte. Diese Regelung ist im Wesentlichen heute noch in Kraft. Allerdings wurde durch Änderungen des LRG Anfang der 90er Jahre das Bauen im landwirtschaftlichen Grün wieder stärker erlaubt, was zu einer – aus meiner Sicht – sehr bedenklichen Weiterführung der Zersiedelung geführt hat. Das neue LRG möchte dieser Entwicklung wieder entgegenwirken.

In Eppan hat sich nach 1972 in den ausgewiesenen Zonen eine sehr rege Bautätigkeit entwickelt, die bis Anfang dieses Jahrtausends angehalten hat. Um eine ungebremste Zuwanderung vor allem aus der Landeshauptstadt Bozen zu verhindern, wurden dann neue Wohnbauzonen nur mehr spärlich und auf den einheimischen Bedarf zugeschnitten ausgewiesen.

Einen deutlichen Aufschwung der Bauwirtschaft haben dann auch in Eppan die Landesbestimmungen zum energiesparenden Bauen bewirkt. Allerdings konzentrierte man sich dabei auf die Sanierung und den Umbau vornehmlich bestehender Gebäude. Neubauten sind auf Grund der bereits zitierten Änderungen des LRG weitgehend vor allem im landwirtschaftlichen Grün entstanden.

- 3) Inwieweit wurde durch das Baulandbeschaffungsmodell das Ziel "Flächen sparen" in Eppan erreicht? Ich bin der Meinung, dass das Ziel "Flächen sparen" in Eppan für den Wohnbau einigermaßen, im Gewerbebereich nur in einem deutlich geringeren Ausmaß erreicht werden konnte. Eppan besitzt neben dem Tourismus und der Landwirtschaft eine sehr aktive und auch erfolgreiche Gewerbe- und Handelstätigkeit, die immer wieder neuen Raumbedarf anmeldete und entsprechend politischen Druck erzeugte.
- 4) Wie wirkte bzw. wirkt sich das Baulandbeschaffungsmodell in Eppan auf die Leistbarkeit des Wohnens aus?

Die "Leistbarkeit" von Wohnungen war und ist auf Grund der gesetzlichen Regelungen derzeit immer noch meines Erachtens vor allem für Landwirte, Handwerker und Tourismustreibende gegeben. Bei den Landwirten auf Grund der Möglichkeiten des Bauens im landwirtschaftlichen Grün (die hohen Baugrundkosten fallen dabei weg), bei Handwerkern durch den Bau von Dienstwohnungen im Betrieb, bei den Tourismustreibenden auf Grund ihres in der Regel vorhandenen Immobilienbesitzes. Weniger leistbar ist das Wohnen vor allem seit der Wirtschaftskrise ab 2008 für Lohnabhängige geworden, auch, weil die Landesförderungen deutlich abgenommen haben.

5) Was beeinflusste bzw. beeinflusst in Eppan die Immobilienpreise (nach oben und was senkt diese)?

Mit Sicherheit verursacht das nunmehr objektiv sehr knapp gewordene (und knapp gehaltene) Bauland vor allem hohe Grundstückspreise. Theoretisch könnte die Nachfrage nach Wohnungen auch über die relativ zahlreichen, vor allem ehemals landwirtschaftlich genutzten, leer stehenden Gebäude mit deren Wiedergewinnung gestillt werden Doch sind bei diesen Gebäuden häufig die Eigentumsverhältnisse kompliziert und die Eigentümer haben nicht die finanziellen Mittel ihre Gebäude zu modernisieren, bzw. sind nicht bereit, z.B. einen Teil abzutreten, um die Mittel zur Sanierung aufbringen zu können. Die Nähe zur Stadt Bozen trägt natürlich auch dazu bei, dass trotz aller Versuche, die Zuwanderung einzudämmen, die Nachfrage bleibt. Dies auch, weil die Immobilienpreise in Eppan trotz allem insgesamt niedriger sind als in Bozen.

6) Wie wirkte bzw. wirkt sich das Baulandmodell in Eppan hinsichtlich weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche wie z.B. Verkehr, Landschaftsbild, Ortsbild, Siedlungsentwicklung, soziale und technische Infrastruktur etc. aus?

Hier muss man klar unterscheiden zwischen den Bauzonen, die vor 1972 entstanden sind und den nachfolgenden. Bei den ersteren (z.B. die Fraktion "Untere Gand") gab es noch keine Pflicht zur Erstellung eines genauen Bebauungsplanes, der auch die Erschließung der Zone und die Versorgungsleitungen planerisch festlegen musste. Entsprechend chaotisch entwickelte sich die technische Infrastruktur. Auch wurde damals wenig an die sozialen Infrastrukturen gedacht, mit den entsprechenden Problemen, die bis heute andauern. Besser wurden diese Aspekte nach 1972 gelöst und sowohl die damals entstandenen neuen Gewerbezonen, wie auch die Wohnbauzonen, sind mit insgesamt gut funktionierenden technischen aber auch sozialen Infrastrukturen ausgestattet worden. Was das Landschafts- und Ortsbild betrifft, kann festgestellt werden, dass vor allem der Hauptort St. Michael, der ja eigentlich erst mit dem Bau der Mendelstraße (1885) zum Hauptort geworden war, einer weitgehend unkontrollierte Bebauung unterlag. Andere Dörfer wie St. Pauls und Girlan und vor allem auch die kleineren Fraktionen konnten hingegen noch weitgehend eine Zersiedelung vermeiden, da dort die bauliche Expansion vor allem nach 1970 stattgefunden hat und folglich über die Ausweisung von eng definierten Gewerbe- bzw. Wohnbauzonen relativ geordnet verlaufen konnte.

7) Was zeichnet die Gemeinde Eppan bei der Umsetzung des Baulandmodells aus? Was ist verbesserungsfähig? Was funktioniert gut?

Das Baulandmodell in Eppan ist einerseits durch die Bestimmungen des LRP geregelt, andererseits durch die kommunalpolitische Entscheidung, grundsätzlich keine Enteignungen vorzunehmen und Bauland nur auf Grund von konkreter diesbezüglicher einheimischer Nachfrage auszuweisen. Dies hat zur Folge, dass Bauland bei Bedarf nur dort ausgewiesen wird, wo von Seiten der Grundeigentümer die diesbezügliche Bereitschaft zum Verkauf besteht. Entsprechend ist die städtebauliche Qualität des Baulandes oft nicht gerade optimal. Ich habe mal den Spruch gehört, die Äpfel und Trauben wohnen in Eppan (aber das gilt

sicher auch für andere Obst- und Weinbau-Gemeinden in Südtirol) sozusagen in einer Attika-Wohnung, während die Menschen mit einer finsteren Parterre-Wohnung vorlieb nehmen müssen. Das stimmt natürlich nicht generell, birgt aber etwas Wahres. Eine weitere Folge dieser Haltung ist natürlich, dass eine vernünftige städtebauliche Planung de facto nicht möglich ist. Zu der "Anlass"-Baulandausweisung ist es aber auch deshalb gekommen, weil in den vergangenen Jahrzehnten die Gemeinden häufig eine viel zu optimistische Extrapolierung des Bedarfes vorgenommen haben, was dazu führte, dass von den Bauleitplänen ausgewiesene Zonen jahrelang unbebaut geblieben sind und manchmal, nach Ablauf der 10-jährigen Frist für die Bebauung, gelöscht oder reduziert werden mussten.

8) Weshalb, denken Sie, kommt es zu keinem Horten von Wohnbauland? Was empfehlen Sie z.B. österreichischen Gemeinden (hinsichtlich des Hortens von Wohnbauland)?

Weshalb es in Eppan nicht zum Horten von Bauland kommt, habe ich versucht in der Antwort zur vorhergehenden Frage aufzuzeigen. Bezüglich der Situation österreichischer Gemeinden muss ich bekennen, dass ich diese zu wenig genau kenne, als dass ich welche Empfehlungen aussprechen könnte. Das Horten von Bauland von Seiten der Gemeinden, wenn es nicht zu Spekulationsgeschäften dient, kann aber m.E. prinzipiell ein gutes Instrument sein, um städtebauliche Entwicklung in geordneten und sinnvollen Bahnen zu halten.

9) Was charakterisiert die Auswirkungen des Baulandmodells in Eppan im Vergleich zu anderen Gemeinden?

Der Umgang mit der Ausweisung von Bauland in der Gemeinde Eppan ist nicht unbedingt auf andere Gemeinden Südtirols übertragbar. Sicherlich ist die Entscheidung, möglichst wenig Bauland insbesondere für den Wohnbau auszuweisen, für die Situation von Eppan kennzeichnend. Doch ist eine ähnliche Entscheidung auch in anderen, stark touristisch geprägten Gemeinden getroffen worden. Zum Problem der Eindämmung der Ferienwohnungen, die von nicht Einheimischen gebaut bzw. gekauft werden, kommt in Eppan auch das bereits angesprochene Problem des Nachfragedruckes aus Bozen hinzu, denn die Gemeinde Bozen ist mit der Ausweisung von Bauland auch immer sparsamer geworden. Zudem muss aber auch offen gesagt werden, dass sich die Nachfrage nach Bauland in Eppan (für geförderten Eigentumswohnbau, und für Gewerbetätigkeit) seit einigen Jahren in Grenzen hält. Dies trifft allerdings nicht für den sozialen Wohnbau zu, wo nach wie vor ein hoher Bedarf festgestellt werden muss (derzeit 30 Gesuche mit einer Bedarfsberechnung von über 25 Punkten, ab denen ein Anrecht auf eine Mietwohnung mit sozialem Mietzins des Wohnbauinstitutes besteht).

10) Was sind die Stärken und Schwächen des Baulandmodells von Ihrem fachlichen Standpunkt (z.B. als Politiker, Beamter) aus betrachtet?

Ich drücke hier meine Meinung als Gemeinderat (SVP) aus. Wie bereits vorhin ausgeführt, glaube ich, dass die Stärke des Baulandmodells für meine Gemeinde (wenn man in Eppan überhaupt von einem eigenen Modell sprechen kann) darin gesehen werden kann, dass der Zersiedelung einigermaßen ein Riegel vorgeschoben werden konnte. Als Schwäche kann ausgelegt werden, dass andererseits die städtebauliche Qualität des in den letzten Jahren ausgewiesenen Baulandes zu wünschen übrig lässt und häufig nur unter dem Gesichtspunkt des Weges des geringsten Widerstandes erfolgte. Es wurde keine eigentliche nachhaltige Städteplanung betrieben, die sich mit der hohen Qualität des historischen Gebäudebestandes und der wertvollen Landschaft auseinandergesetzt hat.

- 11) Welche Änderungen erwarten Sie durch das neue Gesetz für Raum und Landschaft hinsichtlich folgender Bereiche?
 - a. Flächensparen
 - b. Leistbarkeit des Wohnens
 - c. Weitere raumordnungsrelevante Bereiche wie z.B. Verkehr, Landschaftsbild, Ortsbild, Siedlungsentwicklung, soziale und technische Infrastruktur, etc.

Ich muss vorausschicken, dass ich das neue Raumordnungsgesetz im Detail noch nicht gut kenne und ich bin mir nicht sicher, ob der derzeitige Entwurf konsensfähig sein wird.

Bezüglich des Flächensparens schätze ich jedenfalls als sehr positiv den Versuch ein, das Bauen vor allem im landwirtschaftlichen Grün einzudämmen und die Wiedergewinnung bestehender Bausubstanz noch weiter zu begünstigen.

Bezüglich Leistbarkeit des Wohnens scheint mir der im Entwurf enthaltene Vorschlag der teilweisen Deckelung der Baukosten und des so genannten Wertausgleiches sehr interessant. Der hohe Grundpreis trägt nämlich wesentlich zu den hohen Preisen im Wohnbau, aber nicht nur, bei. Auch bei den eigentlichen Baukosten selbst gibt es m.E. noch Sparpotential. Das liegt vor allem in einer Planung, die stärker den Kosten/Nutzen- Faktor berücksichtigen und die Methode der Wertanalyse nutzen bzw. generell bei öffentlichen Bauten zur Pflicht werden sollte. Hier könnte die Landesverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Wohnbauinstitut eine beispielgebende und auch beratende Rolle spielen.

Bezüglich vor allem neuer, aber auch bestehender Gewerbezonen sollte über einen verpflichtenden Grünraumgestaltungsplan eine bessere landschaftliche Einbindung, aber auch ein qualitätsvolleres Arbeitsmilieu erreicht werden.

12) Was wäre Ihrer Meinung nach das ideale rechtliche Modell?

Ich würde eine Erhebung der ungenutzten Volumen bei bestehenden Gewerbezonen begrüßen (wurde politisch auf Gemeindeebene bereits angesprochen) und eine Art Börse für bestehende ungenutzte oder teilgenutzte Gewerbegebäude anbieten. Von der Gemeinde angekaufte Flächen für neue

Gewerbezonen sollten nicht mehr ins private Eigentum, sondern nur mehr in, wenn auch langjährigem, Oberflächen- oder Nutzungsrecht überlassen werden, wie dies in anderen Ländern z.T. geschieht.

In Wohnbauzonen könnte eine Verdichtung um 10-20% der bestehenden Bauzonen überlegt werden, deren Dichte derzeit unter 2 m^3/m^2 liegt. Baudichten bis zu 2,5 m^3/m^2 würde ich grundsätzlich ohne weiteres tragbar finden und wird in anderen größeren Gemeinden Südtirols bereits praktiziert.

Die Gemeindeverwaltung könnte eine Vermittlungsrolle zwischen Eigentümern von Gebäuden, die z.B. länger als 5 Jahre leer stehen, und Wohnraum suchenden Mitbürgern einnehmen. Denkbar wäre auch, bei diesbezüglicher Bereitschaft der Eigentümer, ein Ankauf der Gebäude sowie deren Umbau/Renovierung und die Weitergabe oder auch Vermietung zum Selbstkostenpreis an Wohnbaugenossenschaften oder an bestimmte Bürgergruppen (z.B. junge Paare oder ältere Menschen, die bei den Wohnungen des Wohnbauinstitutes nicht berücksichtigt werden können). Hier könnte eine Zusammenarbeit mit dem Wohnbauinstitut zielführend sein und angestrebt werden.

Das Wohnbauinstitut sollte auch Mietwohnungen am freien Markt bauen und anbieten dürfen, um die vor allem in den größeren Ortschaften und touristischen Gemeinden relativ hohen Mietpreise senken zu können. Bestrebungen in diese Richtung bestehen bereits.

9.3. Experten-Interview mit Leonhard Resch

Transkription des Interviews am 2.5.2017 in Eppan

Ich würde Sie zunächst bitten, dass Sie sich kurz vorstellen!

Mein Name ist Leonhard Resch. Ich bin Referatsleiter der Arche im KVW. Die Arche im KVW ist eine gemeinnützige Organisation, die seit 17 Jahren im Bereich des geförderten Wohnbaus arbeitet. Die Hauptaufgabe ist zum einen, allgemeine Informationen allen Interessierten weiterzugeben, also allen, die sich für den sozialen und geförderten Wohnbau interessieren. Wir werden dabei auch von der öffentlichen Hand unterstützt. Wir kriegen da öffentliche Beiträge, welcher aus jeder Konzession kommen. Wir arbeiten landesweit zwischen Schlanders und Brüneck in KVW Bezirksbüros und beraten zusätzlich Wohnbaugenossenschaften in ganz Südtirol, derzeit sind es um die 30 Wohnbaugenossenschaften.

Was sind die Qualitäten des Lebens in Südtirol bzw. was ist negativ am Leben im Südtirol aus Ihrer Sicht? Was sind die Unterschiede des Lebens in Eppan und im restlichen Südtirol?

Ich denke, die Qualitäten des Lebens in Südtirol sind, dass es eine hohe Lebensqualität gibt und dass die Wege relativ kurz sind. Die Arbeitslage ist gut, es gibt so gut wie keine Arbeitslosigkeit. Auch was die Bereiche Freizeit und Umwelt anbelangt, gibt es ein sehr tolles Angebot. In Eppan sind die Qualitäten sehr hoch, weil es in der Nähe von Bozen liegt. Bozen ist die Landeshauptstadt und das Angebot an Arbeit ist dort sehr hoch, höher als in anderen Bezirken und Regionen Südtirols. Interessant ist, dass Eppan zum einen so groß ist, dass kulturelle Veranstaltungen geboten werden können, aber dennoch hat Eppan noch

den dörflichen Charakter. (Es gibt eine Nachbarschaft und man kennt einander.) Eppan verbindet Vorteile des Dörflichen und Vorstädtischen relativ gut.

Der Fokus meiner Arbeit ist das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell: Das definiere ich durch den geförderten Wohnbau, den Anteil an konventionierten Flächen an Wohnbauerweiterungszonen. Was für Erfahrung haben Sie (beruflich) mit diesem Modell?

Wir haben folgende Erfahrung mit dem Baulandbeschaffungsmodell: Ca. 90 Prozent der Bauprojekte, welche wir betreuen oder begleiten, sind geförderter Wohnbau. Es ist so, dass es in Südtirol ganz wenig Angebot an Bauland gibt. Seit 1972 (seit der Überarbeitung des Landesraumordnungsgesetzes) wird nur auf die Nachfrage nach Bauland reagiert, es wird nur das Bauland ausgewiesen, welches unmittelbar verbaut wird. Es gibt daher eigentlich kein Angebot. Das ist anders als in z.B. Tirol oder eigentlich in ganz Europa. Es gibt keine unbebauten Bauland-Grundstücke, da dies nicht gewollt ist, weil Grund und Boden knapp ist. Grund und Boden ist knapp, da es sehr gebirgig ist oder es sich um landwirtschaftliche Flächen handelt oder Flächen bereits bebaut sind. Brachliegende Flächen gibt es in Südtirol so gut wie nicht, speziell in Eppan, wo alles landwirtschaftlich genutzt wird (Obst und Wein und Wälder). Das ist gut und war gut. Das Modell hat dazu geführt, dass nur das gebaut wird, was es auch wirklich braucht: Es gibt keine großen Leerstände oder Bauruinen. Dadurch, dass das Bauland rar ist, ist auch die Umnutzung bestehender Volumen hoch. Es gibt zwar einzelne Häuser, die in schlechtem Zustand sind, aber diese sind eher selten (z.B. aufgrund von Rechtsstreitigkeiten oder Erbstreitigkeiten). Ansonsten wird eigentlich alles genutzt, weil der Preis so hoch ist, dass man die Bestandskubatur nutzt.

Inwieweit wirkt sich das Baulandbeschaffungsmodell auf die Leistbarkeit des Wohnraums aus?

Das spiegelt sich sicher wider in der Leistbarkeit bzw. der Nicht-Leistbarkeit. Denn die Immobilienpreise sind auch auf gefördertem Wohnbau extrem hoch. Die Preise sind so hoch, dass ein klassischer Angestellter oder jemand, der im mittlerem Verdienst ist, sich schwer tut zu bauen. Das hat sicher auch etwas mit der Baulandbeschaffung zu tun: Da der Grund wenig ist, ist der Grund auch teuer. Aber der Anteil an den Grundkosten, an den Gesamtkosten ist südtirolweit zwischen 40.000 und 60.000 EUR pro Wohneinheit. Das ist auch nicht überdimensional viel. Das heißt, es hat einen Einfluss, aber jetzt auch nicht den Einfluss, weil ja die öffentliche Hand in etwa 50 Prozent der Kosten trägt. Ja, es spielt eine Rolle, aber nicht unbedingt eine ausschlaggebende. Die Wohnansprüche der Südtiroler sind extrem hoch, einerseits hinsichtlich des Baustandards, aber auch hinsichtlich des Flächenstandards. Durch die Wohnbauförderung wird es ermöglicht, dass man bis zu 110 m² Nettowohnfläche realisieren kann. D.h. zu zweit oder dreiköpfige Familien leben oft auf 110 m² und sowas gibt es anderenorts nicht. Da würde man sagen, 70 m² kann ich mir leisten, aber 110 m² eben auch nicht. Ja, es spielt eine Rolle, aber nicht eine maßgebliche. Es muss der Grund günstiger werden, aber alleine mit dem Grund löst man die Probleme nicht.

Im Interview hat Herr Gasser gemeint, dass sich einerseits sehr wohlhabende Menschen über den freien Anteil wohnen leisten können und durch den sozialen und geförderten Wohnbau sich eher weniger wohlhabende Menschen wohnen leisten können. Herr Gasser meinte, dass es einen mittleren Bereich gibt, welcher sich wohnen nicht leisten kann.

Ja, der "Mittelstand" hat es sicher vielfach schwer, da er einerseits so viel verdient, dass er nicht den Förderungskriterien entspricht. Und auf der anderen Seite zu wenig verdient, um sich eine mittelgroße bis große Wohnung am freien Markt kaufen zu können. Das ist sicher schwer. Man hat in der Vergangenheit versucht, für den Mittelstand etwas zu unternehmen. Doch in den letzten Jahren ist es wirtschaftlich schwieriger geworden und die Unsicherheit ist gestiegen. Auf der anderen Seite sind die Banken auch viel kritischer geworden – die 100 Prozent-Finanzierung des Eigenheims, welche es früher gab, gibt es heute nicht mehr. Daraus resultiert, dass sich die untersten Schichten kein Eigenheim mehr leisten können. Deshalb sind es die mittleren Schichten, die derzeit bauen. Ja, jene Schichten, welche aus irgendeinem Grund keinen Anspruch auf geförderten Wohnbau haben, tun sich sicher schwer. Aber die Frage stellt sich, wo die öffentliche Hand die Grenze ziehen soll: Wie weit soll man fördern? Wenn beispielsweise jemand Netto 50.000 EUR oder 60.000-70.000 EUR verdient, soll der noch gefördert werden? Das sage ich nein. Wenn die öffentlichen Mittel in verschiedenen Bereich gekürzt werden (bei Kindergärten, bei Infrastruktur), dann wird es wohl auch beim Wohnbau so sein müssen, dass die mittleren Verdiener keine Förderung mehr kriegen.

Inwieweit wurde durch das Baulandbeschaffungsmodell das Ziel 'Flächen sparen' und Innenentwicklung erreicht?

Ich denke, dass das Modell hier schon Verbesserungspotential hat und dass es verbessert werden sollte. Es ist gut, dass mit dem Grund sparsam umgegangen wurde. Aber es war höchste Zeit, das Raumordnungsgesetz zu überarbeiten. (Das Raumordnungsgesetz ist ja gerade in Überarbeitungsphase.) Ich denke, es sollte mehr dahin gearbeitet werden, dass es mehr Förderungen für die Nutzung bestehender Volumen gibt: Wenn beispielsweise ein Handelsbetrieb oder ein Geschäft schließt, dass dort geförderte Wohnungen hineinkommen. Heute ist es so, dass die Erweiterungszonen v.a. am Dorfrand sind. Dadurch sind die jungen Familien am Dorfrand. Im Zentrum werden nur freie Wohnungen gebaut und dort ziehen nur Leute hin, die eigentlich keinen Bezug zum Dorf haben. Daraus ergibt sich sozusagen ein 'Donut-Effekt', dass das Dorf innen fast ausstirbt vom Dorfleben her. Ein Beispiel: In Girlan ist eine Weinkellerei umgebaut worden und diese ist hauptsächlich an Nicht-Girlaner verkauft worden. Beispielsweise ist am 11. November der "Martinimarkt", das Dorffest des Jahres. Die neuzugezogenen Bewohner, die im Dorfzentrum wohnen, beschweren sich, dass sie aufgrund des Festes nicht mit dem Auto zu ihren Wohnungen fahren können. Das finde ich schade, dass das Dorfleben so leidet. Das Modell ist gut, aber es sollte verbessert werden: Der Bestand sollte stärker gefördert werden als die grüne Wiese. Heute ist es so, dass die Gemeinde viel mehr verdient, wenn sie Flächen auf der grünen Wiese kauft, als wenn sie Altbestand kauft. Der Ursprung des Gesetzes stammt aus den 1970er-Jahren, in den 1990er Jahren ist es nochmal überarbeitet worden. Jetzt wäre es unbedingt an der Zeit, nochmal nachzubessern.

Was wären weitere idealere rechtliche Bedingungen? Was würden Sie in das neue Gesetz noch hineinschreiben?

Die Förderung des Bestands sollte erhöht werden. Die grüne Wiese sollte nicht so sehr gefördert werden.

Reihenhäuser sollten eher der Vergangenheit angehören, da hier die architektonischen Barrieren sehr hoch sind und die Zugänglichkeit gering ist. Dies wird in Eppan schon angegangen. Man sollte schauen, dass es eine sozial gerechte Bodennutzung gibt. Wenn beispielsweise ein Grundstück eine Gewerbeimmobilie ist und die Zweckbestimmung umgeändert wird, dann sollte zumindest die Hälfte der öffentlichen Hand zukommen. Heute ist es so, dass der Grund heute beispielsweise 50 EUR kostet, dann gibt es eine Bauleitplanänderung und morgen kostet der Grund 600 EUR. Es soll dem Bauern nicht das genommen werden, was er besitzt, aber der Mehrwert, der durch eine Entscheidung der Gemeinschaft entsteht, sollte zumindest zur Hälfte der Gemeinschaft zu Gute kommen. Da sollte es schon Änderungen geben.

Zum anderen wäre ich der Meinung, dass, wenn die Kommissionen entscheiden, dass das Soziale eine größere Rolle spielen sollte. Dass, wenn man mittel- und langfristig darüber nachdenkt, wo und wie Zonen entstehen sollen, dass man auch soziale Aspekte berücksichtigt. Die Einwohnerzahlen werden zwar nicht steigen, aber die durchschnittliche Haushaltsgröße wird - durch die Scheidungsraten und insgesamt den demographischen Wandel – immer kleiner. Es wird daher zwar nicht mehr Einwohner geben, aber trotzdem mehr Haushalte. Das sollte berücksichtigt werden. Es sollten auch Soziologen und Raumplaner, auf jeden Fall Fachleute, miteinbezogen werden. Das Technische ist zwar wichtig, aber das Soziale darf nicht außer Acht gelassen werden.

Würden Sie dem zustimmen, dass für Eppan ein Plan fehlt? Dass man nicht langfristig plant, sondern dass man eher ad-hoc kleinere Zonen realisiert?

In dieser Hinsicht denkt Eppan weiter voraus als andere Südtiroler Gemeinden. Durch die Gesetzessituation ist es so gegeben, dass eher in 3-5 Jahreshorizonten gedacht wird - ähnlich den Zeiten der Legislaturperioden. Durch die anstehende Änderung, durch das Gesetz für Raum und Landschaft, sollen Flächenentwicklungspläne geschaffen werden und langfristig ausgewiesen werden, was Siedlungsgebiet ist und was nicht. Das ist zwar schwierig, langfristig zu planen, aber nichtsdestotrotz muss man es tun. Man muss planen, wie die Entwicklung ist, um darauf Entscheidungen basieren zu können. Wenn sich das Ziel ändern sollte, muss man eben auch die Entscheidungen oder Pläne ändern. Dennoch ist es wichtig einen Plan zu haben. Es ist wichtig, akute Sachen anzugehen, aber es ist auch wichtig mittelund langfristig zu planen, wenn man ein Dorf entwickeln möchte.

Was sind - von Ihrem Standpunkt aus betrachtet - die Stärken und Schwächen des Baulandbeschaffungsmodells?

Die Stärken sind sicher, dass es wenig unbebautes Bauland gibt und dadurch die Planung für die Gemeinde vereinfacht wird. Denn wenn es viel unbebautes Bauland gibt, dann kann man nicht mitbestimmen, wo was passiert (bzw. gebaut wird). Wenn hingegen wenig ausgewiesen wird, ist das Potential, dass etwas anders genützt wird - als man es sich als Gemeinde wünscht - kleiner. Man kann sagen, dass die Chancen und Gefahren so kleiner sind. Eine weitere Stärke ist, dass es die Möglichkeit der Enteignung zugunsten der öffentlichen Hand gibt. Das ist in Europa eine Seltenheit. Das ist etwas, wovon viele andere Leute

träumen. Enteignungen werden zwar nur ganz selten angewandt, weil es meist einvernehmliche Einigungen sind, aber es ist schon hilfreich, zur Not das Instrument der Enteignung zu haben.

Die Schwächen sind folgende: Eine Schwäche ist, dass - wie bereits erwähnt - die Entwicklung bzw. die Ausweisung von Erweiterungszonen sich bis dato nur am (Siedlungs-)Rand abgespielt hat. Verdichtungen sind eher schwieriger zu realisieren und die Nutzung von Bestandskubaturen ist eher zu kurz gekommen. Ich glaube, die Entwicklung war insgesamt recht gut mit dem Baulandbeschaffungsmodell. Die Flexibilität ist problematisch, es ist zu starr gewesen. Es war definiert: 60% geförderter, 40% freier und konventionierter Wohnbau. Auch die Durchmischung zwischen gewerblicher Nutzung und Wohnbaunutzung ist so gut wie nicht möglich gewesen. Man musste Kunstgriffe machen, um Durchmischung von gewerblicher Nutzung und Wohnbaunutzung zu machen. Im neuen Gesetz sind hingegen Mischzonen vorgesehen, dass ein gewisser Anteil auch für den tertiären Sektor (Tourismus, Geschäfte) vorgesehen ist.

Wie, glauben Sie, wirkt sich bzw. wirkte sich das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell hinsichtlich weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche aus?

Ich glaube, dass so, wie es bis dato betrieben wurde, also das Grünland verwendet wurde, um den Wohnbaulandbedarf zu sättigen, dass man dies eingrenzen sollte. Dadurch wurden weite Wege erzeugt. Denn ab einer gewissen Distanz nimmt die Bereitschaft, zu Fuß zu gehen, ab. Dadurch ist automatisch viel Verkehr entstanden. Wenn etwa gewisse Distanzen als zu weit empfunden werden (Schulweg des Kindes, Weg zum Verein, zum Geschäft), wird vielfach das Auto genommen. Es ist wichtig, die Wege so kurz wie möglich zu halten, damit nicht zusätzlicher Individualverkehr entsteht und sich die Leute stattdessen zu Fuß bewegen können. In dem Sinn ist die Entwicklung nicht so großartig gewesen, weil alles am Rand stattgefunden hat, weil alles Erweiterungszonen waren am Dorfrand.

Herr Spitaler hat gemeint, dass Wohnbauerweiterungszonen immer anschließend an bestehendes Bauland stattfinden sollen. Wenn ich mir die Karte so anschaue, würde ich das so bewerten, dass nicht unbedingt sehr zentral gebaut wurde. Was ist Ihre Meinung dazu?

Man hätte zum Teil noch zentraler bauen können und Lücken schließen können. Man hat früher eher in großem Maßstab geplant. D.h. mit mindestens 20 Wohneinheiten. Und man hat versucht, noch so Inseln zu lassen. Man hätte einfach direkt dranbauen sollen, um die Wege möglichst kurz zu halten. Gerade für Personen mit eingeschränkter Mobilität, wie beispielsweise ältere Menschen und Kinder, wäre dies wichtig.

Wie bewerten Sie das vom Landschaftsbild her?

Es ist meines Erachtens negativ zu bewerten. Am Ortsrand hat man mit großen Dichten gebaut. Das Ergebnis war, dass man große Gebäude am Ortsrand gebaut hat. Ich denke, die Siedlung sollte am Ortsrand eher abflachen. Auch durch die Zersiedelung, welche viele Straßen braucht, leidet die Landschaft.

Können Sie hinsichtlich Eppan noch etwas von Ihrer beruflichen Erfahrung erzählen?

Wir arbeiten seit 15 Jahren in Eppan und haben eine Reihe von Wohnbaugenossenschaften hier betreut. Ich muss sagen, dass dadurch, dass Herr Spitaler, als absoluter Fachexperte, im Gemeindeausschuss war, hat die Gemeinde sicherlich profitiert. Es sind zum Teil auch Maßnahmen bzw. Techniken angewendet worden, die damals neu waren. Die Gemeinde war hier sicherlich Vorreiter, und andere Gemeinden haben die Maßnahmen von Eppan später nachgeahmt. Z.B. hat die Gemeinde im Vorfeld Flächen angekauft und erst dann umgewidmet und diese Fläche dem geförderten und konventionierten Wohnbau zugewiesen. Und einen ganz kleinen Teil dem privaten/freien Wohnbau übergelassen, weil der Zuzug bzw. der Druck von Bozen sehr stark gewesen sind. Die Gemeinde Eppan hat sicher schon vor 10-15 Jahren schon gut gearbeitet und es ist ihr relativ gut gelungen, die Zersiedelung einzubremsen. In Frangart und Girlan und St. Pauls sind die Wohnbauerweiterungszonen eher zentral. Die Gemeinde Eppan hat in dieser Hinsicht schon gut gearbeitet. Die Gand ist eine Zone für sich, also ein eigener Weiler bzw. eine Fraktion für sich.

Im Vergleich zu anderen Gemeinden, was sind die Unterschiede zwischen Eppan und anderen Südtiroler Gemeinden?

Der Unterschied ist, dass der Druck von außen höher ist. Also in Eppan ist dieser Druck hoch, aber auch in anderen Gemeinden, die logistisch sehr gut erschlossen sind und nicht weit von der Stadt weg sind. Diese Gemeinden haben nach Mechanismen gesucht, um sich gegen diesen Druck zu wehren, sodass die Einheimischen vor Ort bauen können und nicht überrumpelt werden von Neuzuziehenden. Deshalb haben diese Gemeinden verschiedene Taktiken angewendet. Es gibt andere Gemeinden, die eher begrüßen, wenn jemand hinzuzieht, weil sie mit Abwanderung zu kämpfen haben. Diese von Abwanderung betroffenen Gemeinden haben das Motto "Hauptsache jemand baut". Es wird Baugrund ausgewiesen und man hofft, dass jemand baut. Aber in gut erschlossenen Gemeinden, wie Eppan, wurde geschaut, dass mit Grund und Boden sparsam umgegangen wird und für die einheimische Bevölkerung der Bedarf gedeckt wird.

Denken Sie, dass man hier zu restriktiv ist in Eppan? Schaut man zu sehr, dass niemand zuzieht und plant nur für Einheimische?

Das glaube ich nicht. Ich kenne die Situation in Eppan und weiß, wie stark der Druck ist. Und es ist schon gelungen, dass die Eppaner, die in Eppan bleiben wollen, nicht die Notwendigkeit gehabt haben, nach Kaltern oder nach Bozen oder in andere Gemeinden zu ziehen, sondern vor Ort bauen konnten oder etwas finden (wenn auch nicht zu 100 Prozent). Wenn allerdings jemand innerhalb kurzer Zeit eine Wohnung gebraucht hat, war das nicht zu realisieren, da es einige Jahre dauert, bis gebaut werden kann. Aber es wird schon relativ gut gemacht in Eppan. Es ist relativ gut auf den Bedarf angepasst.

Man sollte, wenn man das Baulandbeschaffungsmodell ändert, unbedingt mehr Flexibilität zulassen. Weil derzeit ist es nicht schlecht, aber ziemlich starr. Denn das Baulandmodell lässt der Gemeinde zu wenig Spielraum. Die Gemeinde sollte selbst entscheiden können, ob sie jetzt 60 Prozent (geförderten) zu 40 Prozent (freien und konventionierten Wohnbau) ausweist oder ein etwas anderes Verhältnis, z.B. 80 zu 20 Prozent. Die Gemeinde sollte entscheiden können, dass sie z.B. einmal eine Zone nur für den geförderten Wohnbau ausweist und einmal eine Zone nur für freien Wohnbau. Oder dass die Gemeinde auch

Evaluierung des Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells am Beispiel der Gemeinde Eppan

Mischzonen ausweisen kann. Hier bedarf es mehr Spielraum und Flexibilität für die Gemeinden, da sie ja für die Entwicklung der Gemeinde verantwortlich sind.

Auch da die Gemeinden auch unterschiedliche Probleme haben.

Es ist extrem unterschiedlich. Eppan ist zwar auch touristisch, aber es gibt Gemeinden, wie Gröden oder das Gadertal, wo der "Leittourismus" ist. Und es gibt strukturschwache Gemeinden. Es ist zwar wichtig, dass es ein Gesetz für das ganze Land gibt, aber dann braucht es auch Flexibilität in der Anwendung.

Kennen Sie den neuen Gesetzesentwurf? Was glauben Sie, wie sich das neue Gesetz gemäß dem Entwurf hinsichtlich der Wirkungen Flächensparen, Leistbarkeit auswirken wird?

Ja, ich glaube schon, dass sich das auswirken wird. Der Entwurf berücksichtigt diese Wirkungen sehr stark. Ich hoffe, dass der Entwurf möglichst so beibehalten und verteidigt wird, weil der Gesetzesentwurf ein großes Augenmerk auf Flächensparen legt. Die angesprochene Flexibilität wird auch geschaffen.

Und hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnraums – wie würde sich der Gesetzesentwurf auswirken?

Das ist schwierig, denn ob es gelingt, die Kosten durch ein Gesetz zu reduzieren, stelle ich mal in Frage. Die Kosten sollten auf jeden Fall nicht steigen. Wenn es gelingt, dass die Preise konsolidiert werden bzw. stagnieren, wäre das schon wichtig.

Ist es im Gesetzesentwurf auch vorgesehen, dass auch längerfristig geplant wird?

Es ist auch vorgesehen, dass Siedlungsgebiete definiert werden. Es müssen dann Linien gezogen werden. Innerhalb der Linie ist die Gemeinde zuständig und außerhalb der Linie sind mehrere Gemeinden in Zusammenarbeit mit dem Land zuständig. Deshalb ist es wichtig, dass der Bedarf für alle Formen des Wohnbaus in kürzeren Abständen ermittelt wird - nicht nur für den geförderten Wohnbau. Unser Vorschlag ist es, jährlich eine Erhebung zu machen hinsichtlich Mietwohnungen, geförderten Wohnungen, etc. Über das Internet könnte man einfach Umfragen machen, bei der die Teilnehmer z.B. ihre Steuernummer angeben und weiters angeben, was für einen Bedarf sie haben, z.B.: "Meine erste Priorität ist eine geförderte Eigentumswohnung, wenn ich die nicht kriege, dann hätte ich gerne eine Mietwohnung." Sodass die Gemeinde weiß, was für einen Bedarf es auf ihrem Gebiet gibt. Das wird derzeit nicht gemacht, und die Gemeinde hat keinen Steuerungsmechanismus, mit dem sie entscheiden kann. Derzeit ist es eher eine Bauchentscheidung der Gemeinden.

Es ist interessant, dass mit dem tatsächlichen oder bewiesenen Bedarf gerechnet wird. Dass es nicht nur Prognosen gibt, sondern wirklich geschaut wird, wer bereit ist zu kaufen.

Das ist, denke ich, eine strategische Entscheidung der Gemeinde. Wenn ich irgendwo, z.B. in Montiggl, als extremes Beispiel, eine Schule oder eine Bar halten will: Mit denen, die dort wohnen, die sind alle mittleren Alters, wird langfristig keine Infrastruktur zu halten sein. Demnach müsste man eine Wohnbauzone ausweisen, um die Infrastruktur zu halten. Das ist eine strategische Entscheidung, welche getroffen werden muss: Will man eine Wohnbauerweiterungszone in dem abgelegenen Ort Montiggl oder sagt man,

dass man eher zentral entwickeln will. Diese Entscheidungen sind zwar schwer politisch umzusetzen, aber man muss sich entscheiden, wie es sich entwickeln soll.

Wie, glauben Sie, wird sich das neue Gesetz für Raum und Landschaft hinsichtlich Verkehr, sozialer Infrastruktur, Landschaftsbild, etc. auswirken?

Ich denke, positiv, wenn es gelingt, den Entwurf so zur Genehmigung zu bringen. Derzeit arbeiten Wirtschaftsverbände und Bauernbund daran, noch Änderungen des Entwurfs zu erwirken. Derzeit schaut es aber recht gut aus, dass dieser Entwurf umgesetzt wird. Es wäre ein Schritt in die Richtung.

Mit dem neuen Gesetz wäre das klassische 'Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell' eigentlich nur noch eine Möglichkeit?

Genau, es wird als Möglichkeit beibehalten, aber es wird auch weitere Möglichkeiten geben. Es ist ein guter Schachzug, beide Modelle im Gesetz zu behalten, da man sonst große Übergangszeiten machen müsste. Denn es würde lange dauern, bis Gemeinden auf dem letzten Stand wären, die nur alle z.B. 5 Jahre eine Erweiterungszone ausweisen.

Vielen Dank für das Gespräch!

9.4. Experten-Interview mit Adolf Spitaler

Transkription des Interviews am 2.5.2017 in Eppan

Zuerst würde ich Sie bitten, sich kurz vorzustellen.

Grüß Gott in Eppan. Was mich in erster Linie interessieren würde: Wie kommen Sie zur Gemeinde Eppan?

In erster Linie bin ich auf Südtirol gekommen, da auf das Modell des öfteren verwiesen wird und es hinsichtlich Baulandhortung, Flächensparen und gefördertem Wohnbau sehr interessante Ansätze hat. Im zweiten Schritt wählte ich dann die Gemeinde Eppan anhand des Kriteriums Bevölkerungswachstum aus, da dort, wo die Bevölkerung in den vergangenen Jahrzehnten besonders gewachsen ist, das Modell besonders auf dem Prüfstand steht. - Ich bitte Sie, sich noch kurz vorzustellen.

Ich bin Rentner mit 76, bald 77 Jahren. Im früheren Leben war ich Landesbediensteter: Ich war einer der engsten Mitarbeiter des seinerzeitigen Landeshauptmann-Stellvertreters und für Raumordnung zuständigen Landesrates Dr. Alfons Benedikter. Seit 1972 bzw. ab 1973 habe ich eigentlich alle Gesetzestexte mitgestaltet in diesem Bereich oder selber verfasst und war auch für die Durchführung zuständig. Insofern kenne ich mich in der Materie aus, insbesondere, wie sie entstanden ist und warum sie so entstanden ist und sie zu dieser Entwicklung geführt hat. Ich war von 1981 bis 1993 Chef der Abteilung 5, welche damals die Bereiche Raumordnung, Landschaftsschutz, Umwelt und Verkehr abdeckte. Es war eine große Abteilung. Ab der Neugliederung der Landesverwaltung im Herbst 1993 habe ich nur mehr den geförderten Wohnbau gehabt, welcher aber über den Aspekt Baulandbeschaffung wieder in die Raumordnung hineinwirkt.

Was würden Sie als die wesentlichen Kennzeichen des "Südtiroler Baulandbeschaffungsmodells" bezeichnen?

Beim "Südtiroler Modell für Baulandbeschaffung" muss man immer vorausschicken, dass dieses keine Eingebung des Hl. Geistes war, sondern es gab konkreten Handlungsbedarf. Wir haben eine Autonomie, aber sind nicht unabhängig. Wenn der Staat, also die Republik Italien, Gesetze erlässt, die sie als Reformgesetze betrachtet (die Bestimmungen enthalten über wirtschaftliche oder soziale Reformen oder Reformen über die Grundlagen der Rechtsordnung), dann müssen wir nachziehen und auch gesetzgeberisch tätig werden. Der Staat ist 1971 mit seinem staatlichen Wohnreformgesetz tätig geworden. Das Gesetz heißt ja Wohnbaureformgesetz, also hält es Reformen insbesondere für den Wohnbau und dadurch auch für die Raumordnung, es waren auch für Gewerbegebiete Bestimmungen enthalten, aber in erster Linie Bestimmungen über den geförderten Wohnbau. Wir hatten zuerst schon ein Baulandbeschaffungsgesetz, wo die Enteignung allerdings nicht obligatorisch war. Mit diesem staatlichen Gesetz ist dann die Bestimmung so geändert worden: Die Gemeinden auf Staatsebene, also jene über 50.000 Einwohner, die Provinzhauptstädte, sind und andere Gemeinden konnten durch die jeweilige Landesregierung verpflichtet werden (bzw. freiwillig konnten es alle Gemeinden machen), den Baulandbedarf für die nächsten 10 Jahre vorzusehen. Die 10 Jahre haben eine Begründung, denn mit der Ausweisung als Bauland für den geförderten Wohnbau kommt eine Enteignungsbindung. Enteignungsbindungen halten nur 10 Jahre, daher stammt diese Regelung, dass Baulandbedarf für die nächsten 10 Jahre vorgesehen werden musste. Das staatliche Reformgesetz ist einfach: Die Gemeinde weist aus, z.B. 10 ha Bauland, in verschiedenen Zonen. Dann sagt die Gemeinde, welche der Zonen für den geförderten Wohnbau vorgesehen sind. Zwischen 40-70 Prozent, damals 40-60 Prozent für den geförderten Wohnbau. Mit dem Ergebnis, dass die Eigentümer der betroffenen Zonen sozusagen die Dummen sind, während die Eigentümer, die nicht für den geförderten Wohnbau vorgesehen sind, die können frei spekulieren. Das war ein Problem und es stellte sich die Frage, wie man vermeiden kann, dass Grundeigentümer unterschiedlich behandelt werden. Damals war der Vorschlag des Geschäftsführers des Südtiroler Gemeindeverbands, Dr. Ferdinand Willeit, der auf die Idee gekommen ist, 50 zu 50 Prozent einzuführen, also jede Zone zur Hälfte geförderter Wohnbau und zur Hälfte freier Wohnbau. Da waren wir damals sehr skeptisch, ob sich das durchführen lässt. Es hat sich durchführen lassen. Die Durchführung war wie gesagt dann meine Angelegenheit. Politisch verantwortlich war natürlich der zuständige Landesrat, Dr. Alfons Benedikter. Dr. Benedikter wurde für dieses Modell scharf kritisiert, dass er ein Marxist sei oder ein Maoist. Planwirtschaft ist es schon, aber das ist jeder Plan. Am Anfang war starker Widerstand vorhanden, dann hat sich das jedoch gelegt. Im Gegenteil hatte es sogar eine positive Wirkung, wie man dann im Beitrag von der Arbeiterkammer sieht. Denn nicht alle Grundeigentümer waren bereit, die Gemeinde bestimmen zu lassen, wann gebaut wird. Dass, wenn diese Zone der Verbauung zugeführt wird, dann gingen eben Streichungsanträge für 600 ha ein: 600 ha, die von Bauland rückgewidmet wurden in landwirtschaftliches Grün. Später ist dann natürlich genügend Bauland gekommen. Die Terminplanung für diese ganze Planung sind diese zehn Jahre, also werden Programme gemacht, wann welche Zone drankommt.

Um auf die Gemeinde Eppan zu kommen: 1990 haben wir einen Bauleitplan verabschiedet. Dort hat uns das Land genau vorgerechnet, wie viel wir "aufgrund der Entwicklung der ortsansässigen Bevölkerung" laut Gesetz ausweisen durften. Nur hatte die Sache einen Haken, denn der geförderte Wohnbau, der geht an die Ortsansässigen, der freie Wohnbau wurde zum großen Teil für Wohnungen verwendet. Diese Wohnungen des freien Wohnbaus durften an Landesansässige verkauft werden. Bei uns (in Eppan) war es dann defacto so, dass nach drei Jahren die Flächen bzw. die Bauten, die für zehn Jahre vorgesehen waren, aufgebraucht waren. Und dann bilden sich dauernd Genossenschaften und es werden Programme des Wohnbauinstituts beschlossen, sodass wir in einer misslichen Lage waren: Es gab Nachfrage von Seiten der Familien, die sich in Genossenschaften organisieren, es gibt Nachfrage von Seiten des Wohnbauinstitutes, welches für das Land Mietwohnungen baut. Aber wir haben keinen Baugrund. Dann habe ich gesagt, das kann nicht sein, weil auf den Flächen für den freien Wohnbau wurden bei uns wie gesagt Wohnungen gebaut oder gingen zu 80 Prozent an Zuzügler von außen. Die Zuzügler kamen nicht nur aus Bozen, denn Eppan ist als Wohnort sehr interessant aufgrund der Nähe zur Stadt Bozen, sodass man von der Arbeitsstelle (in Bozen) nicht weit entfernt ist. Ich war damals 1995 in der Gemeinde Eppan für Raumordnung und geförderten Wohnbau zuständig. Ich überlegte, was wir tun und habe gesagt, dass nirgends geschrieben steht, dass wir unbedingt Wohnungen nach dem alten Modell ausweisen müssen. Das haben wir ja getan, aber nach drei Jahren war es aufgebraucht. Dann habe ich gesagt, "jetzt spielen wir anders". Ich hole Angebote ein mit der Auflage, dass wir nicht nur die Hälfte, sondern die gesamte Fläche zum - gesetzlich vorgesehenen - Preis für die Enteignung wollen. Wir haben meistens Angebote erhalten, die jede Ausschreibung und jeden Bedarf ums Dreifache überschritten haben. Es waren nicht alle Zonen geeignet. Man muss ja auch die urbanistische Eignung berücksichtigen, bevor man eine Zone ausweist. Im Land hatte ich Schwierigkeiten, wo ich selber zuständig war, weil das gewissen Leuten nicht gepasst hat. In der Gemeinde waren jedoch keine Widerstände zu erwarten, da es wie gesagt genügend Angebot gab. Dann konnte wir bestimmen, dass nicht nur 50 Prozent des ausgewiesenen Grundes für die Ortsansässigen vorbehalten sind, sondern 80 oder 100 Prozent. Je nachdem, wenn der Eigentümer einen Eigenbedarf hatte (z.B. für die eigenen Kinder), dann hat man ihm natürlich die Flächen und Baumöglichkeiten gelassen. Denn es hätte ja keinen Sinn, dass eine Fläche zuerst enteignet wird und dann wieder dem Gleichen zurückgegeben wird.

Im Grunde war das unser Modell, welches vom Modell des Landes (50 zu 50 Prozent Flächenaufteilung) ausging. Es werden dann alle gleichbehandelt, sodass nicht einer seinen Grund hergeben muss (für Straßen, Parkplatz und Spielplatz), während der andere (auf Flächen, wo Baulose eingezeichnet sind) bauen darf. Der Wertausgleich ist ein Problem, welches diskutiert wird und auch im neuen Gesetz für Landesraumordnung angesprochen wird. Man muss ein System finden, das alle Eigentümer gleichbehandelt, sodass Vor- und Nachteile der Planung aufgeteilt werden. Das könnte man alles auch mittels privater Rechtsgeschäfte machen. Wir haben das eben über Verwaltungswege über die Bühne gebracht. In Eppan war – wie gesagt - das Spezifikum, dass wir irgendwann gesagt haben, dass es so nicht sein kann, dass wir Zonen ausweisen und man rechnet uns genau vor, wie viel man für die ortsansässige Bevölkerung ausweisen darf. Dann kaufen verschiedene Baufirmen die Gründe auf. Der geförderte Teil geht auf jeden Fall an die Gemeinde, das steht außer Diskussion. Aber der freie Wohnbau, welcher frei veräußert werden kann, der geht an Zuzügler. Das wollten wir nicht. Nicht da es sich um Zuzügler handelt,

die wir nicht mögen würden, sondern weil dann den Eppaner Familien der Baugrund fehlt bzw. die Baumöglichkeiten fehlen.

Vielleicht kann man dazusagen: Bei uns hätte es früher (vor der Wohnbaureform) Baulandhorten gegeben, aber dann ist die Bestimmung mit der Verpflichtung, sozusagen einen Terminkalender zu erstellen, gekommen, das sog. Nutzungsprogramm: Dieser Terminkalender legt fest, in welcher Zeit die Privaten den Durchführungsplan einreichen dürfen, was passiert, wenn sie nicht einreichen (dann macht die Gemeinde von Amts wegen die Sache), dann kommt die Enteignung und Ablöse und insbesondere kommt die Neuparzellierung und damit geht das Horten praktisch nicht mehr.

Was würden Sie in dieser Hinsicht österreichischen Gemeinden empfehlen?

Es waren schon verschiedentliche österreichische Delegationen in diesem Ratssaal in Eppan. Der Anlass war die Vorbereitung auf den EU-Beitritt. Wir haben damals im Zuge dieses Wissensaustausches gesagt, das ist eine reine Organisationsfrage: 1.) Es sollte nur bis zu einem gewissen Bedarf ausgewiesen werden dürfen. 2.) Terminkalender festsetzen 3.) Man kann die Gründe an gemeinnützige Wohnbaugenossenschaften oder auch privat verkaufen, aber wenn der Grund nicht innerhalb einer bestimmten Zeit der Verbauung zugeführt wird, dann wird er entweder a) enteignet und die Gemeinde verbaut ihn oder b) das Baurecht verfällt. Es kann nämlich nicht sein, dass man den Gemeinden vorrechnet, wie viel Bauland sie haben sollen, aber dass die Gemeinden dann keine Möglichkeit des Zugriffes auf dieses Bauland haben. Bei uns ist dieser Zugriff gegeben. Aber nachdem man ja versucht, die Sache einvernehmlich zu machen und dort auszuweisen, wo es gewünscht wird und möglich ist und nicht dort, wo es Widerstand gibt. Wenn es gleichwertige Grundstücke gibt, dann ist es ja kein Problem.

Ist es ein Problem, dass man speziell in Eppan zu sehr darauf geschaut hat, wo die Eigentümer einverstanden sind? Sodass man dann zu wenig darauf geachtet hat, wo die Standorte geeignet sind?

Bzgl. der Standorte: Im Bauleitplan steht ebenso wie im Entwurf des neuen Gesetzes, dass die neuen Bauzonen im Anschluss an bestehende bebaute Flächen ausgewiesen werden. Ob ich zuerst eine Zone Richtung Kaltern im Süden ausweise oder Richtung Norden ausweise; soweit beide Zonen erschlossen sind oder erschließbar sind, macht das keinen Unterschied. Wenn man nicht enteignen will – und man tut es nicht gerne – muss man schauen, wo die Bereitschaft der Eigentümer da ist. Man muss nicht nur die Bereitschaft der Eigentümer hinterfragen, sondern ob dieses Bauland geeignet ist. Ob die Planzeichnung auf dem Papier schön ausschaut, ist wieder eine andere Frage.

Im Vergleich Eppan und Südtirol, inwieweit wurde das Ziel "Flächen sparen", das auch im Landesraumordnungsgesetz steht, erreicht?

"Flächen sparen" hängt vom Bedarf ab und von der Dichte. Das Inkrafttreten des Wohnbaureformgesetzes hatte zur Folge, dass viele Eigentümer gesagt haben, dass sie selbst bestimmen wollen wann die eigenen Flächen verbaut werden. Denn sie haben ihre Zustimmung zur Ausweisung in der Erwartung gegeben, dass sie ihre Flächen in 20 Jahren für ihre Kinder oder Enkel verwenden können. Doch wenn die Gemeinde erklärt, dass es ein 10 Jahresprogramm gibt und also einen fixen Zeitplan, dann haben viele

Grundeigentümer gesagt, dass sie lieber darauf verzichten und später einen Antrag stellen. Da sind 600 ha an Baugrund zurückgewidmet worden: von Baugrund/Bauland in landwirtschaftliches Grün. Insoweit hat es sicher bausparend gewirkt. Weiters hat das strenge Kriterium für den Bedarf, der anerkannt wird, gewirkt, denn es musste gegenüber dem Land begründet werden, wie sich die Bevölkerung entwickelt und auch welche Reserven (in Auffüllzonen und in A-Zonen) es gibt. Wir haben jetzt die etwas widersprüchliche Situation, dass das Land den Gemeinden vorrechnen kann, wie viel Kapazität sie noch hat. Das Land könnte sagen, dass die Gemeinde noch mittels gewisser Strategien zu Flächen kommen könne, welche nicht der Enteignung unterworfen sind. "Du hast genügend Reserve, also gibt es kein neues Bauland." Das ist heute schon möglich und wird durch den neuen Entwurf noch stärker betont. Bevor man neue Flächen ausweist, muss man den Nachweis erbringen, dass es in den bestehenden Bauzonen keine Baumöglichkeiten mehr gibt. Der Fehler liegt darin, dass die Gemeinde keinen Zugriff auf diese Flächen hat. Auch nicht nach dem neuen Gesetz.

Welche Änderungen erwarten Sie durch das neue Gesetz für Raum und Landschaft (gemäß Entwurf)?

Ich erwarte mir, dass dieses Gesetz in dieser Form nicht verabschiedet wird. Ich bin gegen die Vermischung von Raum und Landschaft, gegen diese Überlagerung der Landschaftsschutzgebiete. Wenn man aus Gründen des Landschaftsschutzes der Meinung ist, dass ein gewisser Bereich unter Schutz zu stellen ist, dann kann man nicht nachher hergehen und sagen, dass aus urbanistischen oder wirtschaftlichen Überlegungen eine Bauzone ausgewiesen werden soll – da, wo man zuerst gemeint hat, dass nichts hinkommen soll. Ich bin gegen die Zusammenführung. Und mit diesem Vorschlag fliegt das sogenannte Südtiroler Modell. Denn die Enteignung ist dann mehr oder weniger weg, sie ist lediglich noch eine reine "Kann-Bestimmung". Dann sind 30 Prozent der Fläche für Ortsansässige und 30 Prozent der Fläche mit gedeckeltem Preis vorgesehen sowie 40 Prozent freier Wohnbau. Es ist aber kein Kriterium angegeben, wie diese Deckelung stattfinden soll. Es sind keine brauchbaren Kriterien für die Deckelung enthalten. Die Baulandbeschaffung für geförderten Wohnbau wird es mit diesem Gesetz nicht mehr geben. Es heißt zwar schon irgendwo, dass die Gemeinden vorsehen können, dass 60 Prozent der neu ausgewiesenen Zonen für den geförderten Wohnbau enteignet werden.

Wie würde sich das auswirken hinsichtlich der Leistbarkeit des Wohnraums?

Man will ja Baugrund sparen, aber man sagt den Leuten, bevor man eine neue Erweiterungszone ausweist, schaut euch um, ob nicht irgendwo z.B. ein alter Stadel oder eine Hoffläche von 2.000m² zwischen den Häusern ist. Das hatten wir ja schon vor der Wohnbaureform in den 1970er Jahren. Da hat der Staat und das Land angefangen, Wohnbau großzügig zu finanzieren und damals sind Wohnbaugenossenschaften auf der Suche nach Grundstücken von Tür zu Tür gegangen, aber es war einfach kein Grund zu finden. Denn wenn ein Bauer bereit war, einen Grund zu verkaufen, dann verkauft er an den Meistbietenden: Und das ist der Bauunternehmer, ganz einfach. Deswegen war ja dieses Wohnbaureformgesetz ein großer Vorteil für die Bauwirtschaft. Am Anfang gab es sehr große Widerstände und man sagte: "linkes Zeug", "Planwirtschaft". Aber nach einigen Jahren Anwendung des Gesetzes war einer der berühmteren Gegner bei mir und ich fragte ihn, den Bauunternehmer, was er denn nach 10 Jahren Wohnbaureform sage, ob das alles "Käse" sei, ob man das über den Haufen werfen soll. Der Bauunternehmer sagte: "Nein, so lassen,

denn wir haben entdeckt, dass uns dieses Gesetz Rechtssicherheit gibt." Es war ein Unternehmer, der sowohl in Bozen gearbeitet hat, als auch in anderen Provinzen (wie Emilia-Romagna). "Wenn ich hier in Südtirol einen Baugrund kaufe, dann weiß ich genau, was ich in welcher Zeit zu machen habe und tun kann. Ich kann mir sozusagen jetzt schon meinen Gewinn ausrechnen. Wenn ich in der Provinz Emilia-Romagna einen Baugrund kaufe, dann weiß ich nicht, ob mir der Bürgermeister übermorgen einen Abänderungsplan des Bauleitplans schickt und sagt: Deine Bauzone kommt in das Programm für den geförderten Wohnbau und du verlierst 100 Prozent." Die Spekulanten, wenn man das so nennen will, haben die Vorteile des Gesetzes. Der Vorteil ist, dass sie wissen, dass es konkret umgesetzt wird. Ich habe immer gesagt, jedes Gesetz ist nur so viel wert, als seine Umsetzung garantiert ist. Das ist sie bei uns.

Wie wirkte sich das Baulandbeschaffungsmodell in Eppan auf die Leistbarkeit des Wohnraums aus? Im Vergleich Eppan und Südtirol?

Das Baulandbeschaffungsmodell wirkte sich natürlich stark aus. Denn es wird alles dem geförderten Wohnbau zugeführt, insbesondere in Eppan hier. (In den letzten Jahren ist jedoch nicht viel passiert in Eppan.) Wenn Sie sich unten vom Bauamt Akten geben lassen und dann schauen, zu welchen Bedingungen die Gründe gekauft wurden und zu welchen Bedingungen sie laut Landesregelung im Zwangswege hätten enteignet werden müssen, dann waren die Gründe bei uns erheblich unter dem vom Land als Richtwerte angegebenen Enteignungswerten. Der einzige Punkt, der sich auf die Kosten auswirkt und bei dem man einen Spielraum hat, das ist der Baugrund. Denn die Handwerkerstunde für den Bauhandwerker kostet überall gleich viel: Egal ob das sozialer Wohnbau, geförderter Wohnbau oder konventionierter, also freier Wohnbau ist. Handwerkerstunden kosten überall gleich viel. Wo man Spielraum hat, das ist ausschließlich der Baugrundpreis. Dort muss man eben das versuchen, was jemand mit einem gesunden Hausverstand immer will, verschiedene Angebote zu bekommen. Das haben wir gemacht. Wir haben marktwirtschaftliche Prinzipien angewendet. Das hat einen gewissen Nachteil für die Planung, aber der planerische Nachteil ist nur temporär. Denn ob man die Zone im Norden oder im Osten anschließend an das verbaute Gebiet ausweist. Unser Modell ist nicht das Evangelium. Aber ich muss auf jeden Fall gewährleisten, was man tut, wenn die Privaten nicht tätig werden, denen man das Bauland ausgewiesen hat. Aber die Gemeinde hat hier keine Möglichkeit. Wenn ein Eigentümer nicht innerhalb von fünf Jahren den Grund verbaut hat, dann erklären wir - als Gemeinde - dein Recht für verwirkt. Wieso soll ich nur die Möglichkeit haben, ein Recht einzuführen, welches unwiderrufbar ist. Die Eigentümer haben ja am Anfang nichts bezahlt. Es gibt natürlich auch andere Möglichkeiten über Besteuerung usw. Druck auszuüben.

Wie wirkte sich dieses Modell in Eppan und Südtirol hinsichtlich Verkehr, Ortsbild, Landschaftsbild und weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche aus?

Jede neue Bauzone, in der gebaut wird, muss eben erschlossen sein. Denn sonst darf man die Bauzone gar nicht ausweisen, da zu den Kriterien der Ausweisung das Vorhandensein der wichtigsten Erschließungsanlagen zählt. Und die Bauzone muss mehr als 100 Meter vom Ortsrand entfernt sein. Diese Kriterien müssen schon gegeben sein, sonst darf die Bauzone gar nicht ausgewiesen werden. Das hängt natürlich davon ab. Um einem gewissen Druck zu entgehen müssen wir Kriterien beschließen, nach denen der Grund auszusuchen ist. Welcher z.B. näher ist, welcher weniger kostet, bei diesem Standort muss die

Kanalisierung nur 50 Meter geführt werden und nicht 200 Meter. Ansonsten hat es keine Auswirkungen, ob es dieses Modell ist oder ein anderes Modell, wenn Wohnungen gebraucht werden. Das Recht auf angemessenen Wohnraum gehört zu den Menschenrechten oder Grundrechten. Das andere ist eine Frage der Methode.

Sie haben das neue Gesetz für Raum und Landschaft (gemäß Entwurf) kritisiert. Was wäre Ihrer Meinung nach das ideale Modell?

Der neue Gesetzesentwurf ist, wie gesagt, nicht ideal, nachdem bei dem Entwurf der geförderte Wohnbau nur mehr als "Kann-Bestimmung" berücksichtigt wird und das neue Gesetz keine Erweiterungszonen vorsieht, sondern Mischzonen. Die ganze Prozedur der Enteignung setzt voraus, dass ich eine Erweiterungszone habe - so ist die urbanistische Regelung. Dann kommt die Wohnbau-Regelung. Im neuen Gesetz scheint die Erweiterungszone nicht mehr auf. Wo steht denn, dass das für die gemischte Zone zur Anwendung kommt? Der konventionierte Wohnbau wird defacto reduziert. Der konventionierte Wohnbau heißt Wohnungen bauen und dann zu einem bestimmten Preis oder zu einem bestimmten Mietzins an einheimische Leute zu vermieten. Da wird einerseits von Gemeindeansässigen und Landesansässigen gesprochen. Insgesamt sind hier im neuen Gesetz 30 Prozent vorgesehen. Weiters gibt es einen Teil, für den eine Preisdeckelung vorgesehen ist. Doch es ist absolut unsicher, wie das vor sich gehen soll. Auf jeden Fall ist der geförderte Wohnbau weg, das Baulandbeschaffungsmodell ist weg und auch der konventionierte Wohnbau ist stark reduziert.

Es ist zu bemerken, dass es beim konventionierten Wohnbau eigentlich eine Bestimmung war, dass der Preis festgelegt wird. Das hatten wir anfangs im Jahr 1978 im Gesetz, aber dann aufgelassen. Denn die Bauunternehmer haben uns zu verstehen gegeben, dass sie ohne weiteres die vom Land vorgegebenen Preise in den notariellen Kaufvertrag schreiben würden, aber zum Notar würde man mit dem gehen, der uns zuerst den Differenzbetrag bezahlt, auf die Summe, die man sich vorstelle. Das Geld findet immer seinen Weg. Oder wie die alten Griechen gesagt haben: Es gibt keine Mauer, die so hoch ist, als dass sie ein mit Gold beladener Esel nicht übersteigen könnte.

Was wäre das ideale rechtliche Modell?

Bei der Geburt des Baulandbeschaffungsmodells war ich noch nicht in der Landesverwaltung, aber weil ich die Umsetzung in verantwortlicher Stelle organisiert habe, bin ich natürlich für das alte Modell. Ich bin jedoch eher für 50 zu 50 Prozent; einen Teil für konventionierten Wohnbau und 20 Prozent freier Wohnbau. Das entspricht gewissen staatlichen Planungskriterien. Man rechnet für eine Person 100 m³, davon 80m³ Wohnen, 20m³ Dienstleistungen (also Tätigkeiten, die mit dem Wohnen verbunden sind). Wenn ich insgesamt 80 Prozent für Wohnungen habe, geförderter oder konventionierter Wohnbau, dann geht das mit den 20 Prozent freiem Wohnbau. Denn ob das dann Ferienwohnungen sind oder ein Friseurladen, das muss die Nachfrage ergeben. Ich würde also nicht allzu viel ändern. Im neuen Gesetz ist das Kriterium, dass man die Restbaumöglichkeiten verwendet, bevor man neue Flächen angreift für neue Flächen in Außenbereichen. Das war bereits seit 2010 im Gesetz. Das ist eigentlich schon geltendes Recht.

Und was sind die Schwächen des Baulandmodells von ihrem Standpunkt her?

Im Grunde keine. Das Gesetz des Landes geht immer noch von einem "zukünftigen Bedarf" aus. Und mein Standpunkt war, dass, wenn wir mit dem Modell arbeiten, dann kriegen wir die Wohnungen nie sicher für unsere Leute. Daher will ich den "nachgewiesenen Bedarf". Auch wenn man mit dem nachgewiesenen Bedarf rechnet, muss man sich an die 10-Jahresgrenze halten, diese Regelung ist natürlich zu respektieren. Aber wenn man so vorgeht, dass man nur ausweist, wenn der Bedarf nachgewiesen ist.

Wie wird dieser Bedarf nun nachgewiesen? Es gibt einerseits das Wohnbauinstitut, welches für den Bau von Mietwohnungen zuständig ist, bei diesem muss jedes Jahr im Herbst angesucht werden. Dadurch weiß man in jeder Gemeinde, wie viele Wohnungen für sozial Schwache, also für den sozialen Mietwohnungsbau, je Gemeinde gebraucht werden. Man lässt die Leute alle Jahre oder jedes zweite Jahr bei der Gemeinde ansuchen, die über eine Wohnbaugenossenschaft bauen möchten und eine gewisse Punktezahl erreichen (über einen gewissen Bedürftigkeitsnachweis erbringen, welcher durch Regelungen/Verordnungen vorgegeben ist). Dann weiß man, dass z.B. hier zehn Mietwohnungen des Wohnbauinstitutes und zusätzlich drei Genossenschaftsgruppen à 10-12 Leute gebraucht werden. Dann braucht man also nochmal 30-36 Wohnungen. Das ist der nachgewiesene Bedarf und diesen weist man aus.

Was ist der Unterschied zwischen dem nachgewiesenen Bedarf und dem zukünftigen Bedarf? Der zukünftige ist einfach eine Prognose?

Ja, der zukünftige Bedarf ist eine Prognose, wie eine Wettervorhersage. Der nachgewiesene Bedarf hingegen ist wie beschrieben dokumentiert. Die Gemeinde muss auf Basis des nachgewiesenen Bedarfs politisch tätig werden.

Ist das jetzt bereits der Fall?

Wenn im Sinne einer zweistufigen Planung mit Landesentwicklungsplan und Gemeindeentwicklungsplan strategisch geplant wird: In diesen Plänen kann ja festgelegt werden, in welche Richtung sich die Gemeinde entwickeln soll, aber ohne, dass dies bereits bindend wäre oder rechtswirksam. Im Bauleitplan selbst sollte man dann aufgrund des nachgewiesenen Bedarfs ausweisen, nachdem der Bauleitplan zeitlich unbeschränkt ist und fortgeschrieben wird. Wenn zwei Hektar Baugrund dazu kommen, ändert sich ja nicht das Wesen einer Gemeinde. Ich bin schon für die Programmierung aufgrund von Programmen/Vorstellungen und aufgrund von Zielen für die zukünftige Entwicklung, welche man erreichen möchte. Aber dann sollte man die Ausweisung hinsichtlich des nachgewiesenen Bedarfs umsetzen und schauen, ob das Vorhaben noch aktuell ist. Ob das Ausweisen nun eine Wohnbauzone betrifft oder hinsichtlich irgendeiner anderen Nutzung (z.B. Errichtung einer Schule) ist egal. Wenn etwa bei der Errichtung einer Schule die Landesverwaltung den Plan hat, dass alle Oberschulen in Bozen sein sollen, dann müsste man das auch in diesem Beispiel auch wieder an die konkrete Situation anpassen.

Wie repräsentativ /typisch ist Eppan im Vergleich mit anderen Gemeinden in Südtirol?

Eppan hat die gleichen Probleme, wie andere stadtnahe Gemeinden, wie z.B. Lana in der Nähe Merans. Der Unterschied ist, dass Eppan angefangen hat, die Reißleine zu ziehen. In Eppan hat man gesagt, dass

man keine zu schnelle Entwicklung will. Die Gemeinde Lana hingegen wollte unbedingt auf über 10.000 Einwohner kommen, denn dann konnte man Stadtgemeinde werden. Wir in Eppan sind bescheiden. [lacht!]

Sind die Auswirkungen des Baulandbeschaffungsmodells ähnlich in den stadtnahen Gemeinden, also z.B. in Eppan ähnlich wie in Lana?

Ja. Jede Zone, die neu entwickelt wird, bringt eine Belastung für das Erschließungsnetz mit sich. Man kann nicht dort ausweisen, wo man die Kanalisierung total neu verlegen muss, da man sonst total überlastet wäre. Man muss dabei schon mehrere Kriterien berücksichtigen.

Wenn man durch Eppan fährt, sieht man: Die Gebäude sind relativ zerstreut in der natürlichen Landschaft.

Das geht aber in Eppan zurück auf die Situation vor dem Raumordnungsgesetz. Bis 1967 war jeder Grund Baugrund. Dann ist mit dem sogenannten Überbrückungsgesetz, welches vom alten Raumordnungsgesetz auf das neue Raumordnungsgesetz überleiten sollte, die Bestimmung gekommen, dass jeder Grund mit der Dichte 0,01 m³/m² zu verbauen ist. Beim Land wurde mit dem Gesetz, womit das Staatsgesetz von 1967 übernommen wurde, 0,04 m³/m² festgelegt. Das heißt, auf 1 ha Kultur- und landwirtschaftliches Grün hat man eine Wohnung von 400 m³ bauen können. In der Zeit bis 1972 sind bei uns viele Häuser entstanden. Von 1970 bis 1973 war es so, dass man im landwirtschaftlichen Grün mit 0,04 m³/m² bauen konnte, also 400 m³ pro Hektar. Aber diese Fläche von 1 Hektar musste nicht zusammenhängend sein. Ein Grundstückseigentümer musste nur insgesamt 1 ha zusammenbringen, also beispielsweise an einem Standort 1.000 m² Flächen mit Obstbäumen und an anderen Standorten andere Flächen. Dann konnte er bauen. In dieser Zeit wurde in Eppan sehr viel gebaut.

Erst mit dem Gesetz Nr. 38 vom 20. September 1973 ist die Bestimmung über das Bauen im landwirtschaftlichen Grün so geändert worden, dass nur mehr der Eigentümer des geschlossenen Hofes bauen durfte. Dann sind natürlich viele geschlossene Höfe gebildet worden. Das könnte man ganz einfach erfragen, indem man im Grundbuch nachschaut, wie viele geschlossene Höfe es 1973 gegeben hat und wie viele es heute gibt. Die Differenz sind Höfe, die dazugekommen sind - meistens zum Zwecke des Bauens.

Es war aber in Eppan immer schon so, dass ein sehr großer Teil der Bevölkerung in Einzelhäusern und kleinen Weilern gewohnt hat oder wohnt, ungefähr 30 Prozent der Bevölkerung. Auch schon in der Zeit vor der Raumordnung.

Können Sie noch mal kurz die Entwicklung schildern: Es war schon vor dem Südtiroler Modell eine Streusiedlung typisch ...?

In Eppan auf jeden Fall. Bis September 1967 (Inkrafttreten des sog. Überbrückungsgesetzes) war ja jeder Grund Baugrund. Außer es war im Schutzstreifen einer Verteidigungsanlage oder aus irgendeinem Grund ein Denkmalschutz mit Bauverbot. Außer diesen Ausnahmen war jeder Grund Baugrund. In Eppan ist ja alles zur Verbauung geeignet. Die Wasserleitung geht an den meisten Standorten vorbei, weil die Gebäude

schon verstreut waren. Das Wegenetz ist vorhanden. Es ist sozusagen schon eine alte Tradition, die durch die Raumordnungsgesetze nur gemildert werden konnte. Wie gesagt, bis September 1967 war jeder Grund Baugrund, erst ab dann brauchte man eine Baukonzession. Bis Herbst 1973 konnte man auch im landwirtschaftlichen Grün mit 0,04 m³/m² bauen. Das ergibt pro Hektar landwirtschaftlich genutztem Grund (Weinbau, etc.) wieder eine Wohnung. Die wirtschaftlich genutzte Kubatur zählt hierbei nicht. Zusätzlich zu den Wirtschaftsräumen des Bauernhauses konnte eine Wohnung gebaut werden. Ab 1973 war die Regelung hinsichtlich geschlossener Höfe in Kraft, was zur Folge hatte, dass viele geschlossene Höfe gebildet wurden - was zur weiteren Zersiedelung geführt hat. Die Regelung mit den geschlossenen Höfen gilt heute noch. Es sind zwar nicht mehr so viele, da schon viel Grund gebunden ist (und nicht zweimal gebunden werden kann).

Der Unterschied zwischen den Gemeinden Eppan und anderen Gemeinden wie Lana ist der, dass einfach der Fremdenverkehr zu früh losgegangen ist und die Raumordnung zu spät. Es hat auch weitgehend das Verständnis gefehlt: Wir reden zwar von schöner Landschaft, aber jeder möchte noch auf dem Hügel seine Villa bauen.

Wie ging die historische Entwicklung in den 1980er und 1990er Jahren weiter?

In den 1980er und 1990er Jahren hat sich nichts Besonderes entwickelt, außer dass Eppan früher mit dem gleichen System gefahren ist wie alle Gemeinden im Land. Nur 1990 haben wir einen Bauleitplan beschlossen, das Land hat uns genau vorgerechnet, wie viel Fläche wir bis 2000 verbauen dürfen. Da können Sie sich vielleicht von der Gemeinde den Beschluss über die Genehmigung des Bauleitplanes von 1990 geben lassen. Nach drei Jahren waren diese Flächen aufgebraucht - mit 80 Prozent der Wohnungen, die nicht auf gefördertem Bauland stehen, sondern auf freiem Bauland, an Auswärtige. Und erst nach 1993 haben wir unsere Strategie geändert und gesagt, wir kaufen jetzt den Grund, bevor wir ihn ausweisen. Ich habe da natürlich meinen Einfluss geltend gemacht, dass im Landesgesetz die Finanzierung vorgesehen wird. Ich war ein bisschen in der hybriden Situation, dass ich einerseits Gesetzgeber war oder Ausarbeiter der Gesetze und da (in Eppan) Verwalter, aber die Gemeinde hat daran nicht gelitten.

Der Unterschied ist: Die anderen Gemeinden machen es so, dass sie die Prognose berichtigen oder sie erweitern sie. Und wir in Eppan weisen nach dem dokumentierten, nachgewiesenen Bedarf aus. (Ich weiß nicht, inwieweit es noch angewendet wird, da ich mich seit 2005 nicht mehr einmische.) Wenn mit den Prognosen gearbeitet wird, hat man dann keine Kontrolle mehr.

Der Gesetzesentwurf ist am besten im Reißwolf aufgehoben. Was am Ende in Kraft tritt, weiß ich nicht, aber der Gesetzesentwurf ist verheerend. Die Sicherheit für die Wohnbaugenossenschaften wäre dahin. Es hat jetzt schon Fälle gegeben, dass die Gemeinde keinen Grund ausweist, sodass das Wohnbauinstitut keine Sozialwohnungen bauen kann. Zuerst lässt man die Leute Gesuche einreichen, mit denen sie ihren Bedarf nachweisen. Aufgrund der eingereichten Gesuche ist dann das Bauprogramm für sozialen Mietwohnungen des Wohnbauinstitutes zu erstellen. Und dann hat die Gemeinde keinen Grund. Das heißt, das Wohnbauinstitut kann seine Programme nicht durchführen, was nicht vertretbar ist. Der andere Aspekt ist: Erträgliche Wohnungspreise hat man nur, wenn man das tut, was der Markt verlangt, nämlich

das Angebot erhöht. So lange der Bau von sozialen Mietwohnungen zurückgeht, es aber andere Wohnungen gibt, aber nicht zum Landesmietzins gebaut wird, dann sind sie nicht auf dem Markt. Dann können diese Wohnungen nicht auf dem bestehenden Mietwohnungsmarkt Konkurrenz machen. Wenn wir hier 100 Wohnungen zum Landesmietzins bauen, dass wäre 6 EUR pro m² Konventionalfläche, dann wirkt sich das auch auf dem freien Mietwohnungsmarkt aus.

Der Nachteil an der stadtnahen Gemeinde ist, dass der Druck auf die Preise sehr hoch ist. Während in Bozen drinnen bald alles verbaut ist und nicht mehr große Flächen verfügbar sind. Die Stadt Bozen kann sich kaum mehr ausdehnen. Die Stadt bemüht sich, mehr nach innen zu verdichten. Das ist eine Richtlinie, von der ich nichts halte. Ich gehe davon aus, dass die sämtlichen Bauleitpläne, die von der Gemeinde in der dritten Generation verabschiedet werden, ja mit einem gewissen Sachverstand gemacht worden sind. D.h. die Anordnung und die Baudichte entsprechen einem realistischen und fachlich richtigen Verhältnis. Wenn man jetzt noch mal nachverdichtet, dann müsste die Kontrollinstanz sagen, dass die Flächen nicht darauf ausgerichtet sind, denn man braucht Parkplätze, Grünflächen bzw. ist die gesamte Infrastruktur nicht darauf ausgelegt worden. Wenn eine Gemeinde beispielsweise einen Bedarf für Baugrund von 500 Wohnungen hat: Man kann als Kontrollinstanz nicht von einer Gemeinde verlangen, dass sie 300 Wohnungen davon innen entwickelt und Lücken schließt und in Leerständen versucht, Wohnungen unterzubringen und daher nur Baugrund für 200 Wohnungen ausweist. Aber auf die 300 Wohnungen, die in der Auffüllzone sein sollen, auf die hat man keinen Zugriff. Man hat keine Möglichkeit zu bestimmen, dass die Gebäude in der Auffüllzone innerhalb von drei Jahren verbaut sind und die Wohnungen in 5 Jahren besetzt sind, sonst kann ich das enteignen. Diese Möglichkeit besteht nicht, diesen Plan kann man nicht umsetzen. Das ist das Problem, das eine ist der Plan und das andere ist die Umsetzung bzw. die Durchsetzung, welche bei der Innenentwicklung fehlt. Doch diese Umsetzung war bei den Erweiterungszonen gemäß dem Baulandbeschaffungsmodell von A bis Z gegeben.

9.5. Experten-Interview mit Richard Stampfer

Transkription des Interviews vom 2.5.2017 in Eppan

Ich möchte Sie bitten, sich kurz vorzustellen.

Mein Name ist Richard Stampfer. Ich bin Gesellschafter bzw. Vertreter einer Bauträgergesellschaft in der Gemeinde. Ich bin seit über 25 Jahren in diesem Bereich tätig.

Sie waren auch Wirtschaftsreferent der Gemeinde?

Nein, nicht Wirtschaftsreferent, sondern Referent der Gemeinde für Finanzen und Vermögen - für drei Perioden.

Was sind die Qualitäten des Lebens in Eppan bzw. was ist negativ am Leben in Eppan?

Die hohe Lebensqualität in unserer Gemeinde ist vor allem die wunderschöne Landschaft. Das ist sicherlich ausschlaggebend dafür, dass viele in Eppan auf Wohnungssuche gehen. Negatives gibt es kaum, aber es gibt bestimmte Strukturen, die noch fehlen. Zum Beispiel im Hauptort St. Michael ist negativ, dass es zu wenig Parkplätze im Zentrum gibt. Das empfinden viele Leute so. Wenn abends ein, zwei Veranstaltungen im Zentrum sind, findet man kaum noch Parkplätze. Es wäre höchst an der Zeit, dass die Gemeinde in diesem Bereich tätig wird. Man redet schon seit Jahren, fast Jahrzehnten, hier etwas zu unternehmen, aber es passiert nichts.

Sie als Immobilienentwickler, wie erleben Sie das Wohnbaumodell in Eppan?

Es wird, soviel ich weiß, mehr oder weniger so gehandhabt wie in allen anderen Gemeinden Südtirols aufgrund des bestehenden Landesgesetzes. Allerdings ist bei uns (in Eppan) zu beachten, dass wir uns in Stadtnähe befinden und dies bei der Wohnungsplanung berücksichtigt werden muss. Wenn die Gemeinde die Wohnbauplanung nicht entsprechend lenken würde, gäbe es einen massiven Zuzug aus anderen Gemeinden, was nicht sinnvoll oder positiv wäre. Diesen Zuzug gäbe es einerseits aufgrund der Stadtnähe, aber andererseits auch durch die schöne Landschaft, die wir hier haben. Deswegen ist eine restriktivere Wohnbaupolitik, wie sie eigentlich schon seit Jahrzehnten gehandhabt wird, eigentlich positiv.

Ist es vielleicht zu restriktiv zu bewerten? Wird zu wenig Bauland ausgewiesen?

Auf der einen Seite wird aus genannten Gründen wenig Bauland ausgewiesen, was sich aber auch negativ auf die heimische Bevölkerung auswirkt, weil die jungen Leute kaum mehr im Stande sind, eine neue Wohnung zu erwerben oder zu erbauen. Sie sind angewiesen auf die Angebote am freien Markt. Und wenn kein Angebot da ist, dann erhöhen sich die Preise natürlich entsprechend stark.

Was, denken Sie, beeinflusst in Eppan die Immobilienpreise – sowohl nach oben als auch nach unten?

Die Immobilienpreise werden von Angebot und Nachfrage beeinflusst. Angebot ist sehr wenig da. Es wurden schon seit längerer Zeit keine neuen Zonen mehr ausgewiesen. Wenn Zonen ausgewiesen wurden, dann kleinere.

Wie wirkte sich bzw. wirkt sich das Baulandmodell in Eppan hinsichtlich Verkehr oder Landschaftsbild, Ortsbild, Siedlungsentwicklung, technischer Infrastruktur oder weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche aus?

Es gibt sicher einen Zusammenhang. Bezüglich Verkehr kann man sagen, dass es drei Hauptfraktionen gibt. Wenn nun in einer dieser Fraktionen erweitert wird, dann ist der Verkehr natürlich betroffen. Das Landschaftsbild wurde und wird allerdings beeinträchtigt durch das Bauen im Grünen (Landwirtschaft).

Und hinsichtlich des Landschaftsbildes?

Hinsichtlich des Landschaftsbildes ist es so, dass kaum neue Gründe ausgewiesen werden. Dadurch ist es nicht belastend. Die neuen Baulandgründe sind immer angrenzend an die bestehenden Dörfer. Insofern

ist das sicher keine Belastung. Wenn außerhalb, also im Grünen neue Wohnungen usw. gebaut werden, dann betrifft das häufig Altbestände oder neue Gebäude für die Landwirtschaft.

Genau, das ist ja vor dem Raumordnungsgesetz, also vor 1972 passiert.

Und das ist ja relativ wenig. Und andererseits positiv, weil Altbestände, die sonst verfallen würden, erhalten bleiben und ein ordentliches Gesamtortsbild dann wieder gegeben ist.

Was zeichnet die Gemeinde Eppan bei der Umsetzung des Baulandbeschaffungsmodells aus – im Unterschied zu anderen Gemeinden?

In Eppan werden wenig neue Baugründe ausgewiesen, dafür werden umso mehr Altbestände saniert oder abgerissen und neu gebaut. Allerdings kann die Sanierung von Altbeständen nicht den Bau neuer Wohnungen ausgleichen.

Fehlt in Eppan ein bisschen der große Plan? Wird eher geschaut, wo ein Bedarf ist und werden dann ad-hoc Gebiete ausgewiesen? Fehlt das Planen auf 10-15 Jahre?

Im Bauleitplan ein Bauerwartungsland auszuweisen ist schwierig. Denn dann schnellen die Preise der betroffenen Grundstücke in die Höhe – was auch die Landwirtschaft betrifft. Das hat dann enorme Auswirkungen auf die Preise. Andererseits wäre es sicher positiv, Bauerwartungsländer auszuweisen, da man so besser das Ortsbild planen könnte. Man könnte definieren, dass zum Beispiel an einem bestimmten Standort um 3.000 oder 5.000m² erweitert wird, da dort die Lage passt. Das wäre sicher positiv in Bezug auf die Planung.

Weshalb, denken Sie, kommt es zu keinem Horten von Wohnbauland? In Österreich gibt es das Phänomen, dass Bauland gewidmet wird und unbebaut bleibt.

In diesem Sinn gibt es das Horten von Bauland bei uns nicht. Sobald das Grundstück im Bauleitplan ausgewiesen ist, gibt es kaum mehr ein Horten. Der geförderte oder soziale Wohnbau wird nach Rangordnung bzw. Punkten vergeben. Der dafür notwendige Grund wird dann auch vergeben, weil die Nachfrage da ist. Der freie Baugrund wird sowieso noch viel schneller verbaut als das geförderte Wohnbauland.

Was sind Ihrer Meinung nach die Stärken und Schwächen dieses Systems?

Die Stärken und Schwächen des gesamten Modells sind: Man hat dadurch die Möglichkeit, die Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen. Andererseits bewirkt dieses System, dass die Baulandpreise für die jungen Familien nicht mehr vertretbar sind. Als Immobilienhändler kann ich das bestätigen. Es gibt immer weniger junge Leute, welche Immobilien kaufen. Wenn es Junge gibt, dann nur, wenn Eltern oder Verwandte mithelfen und mitzahlen. Ansonsten sind die Möglichkeiten des Kaufes von Wohnungen durch Junge fast nicht gegeben.

Also kommt es dann dazu, dass junge Leute in eine billigere Gemeinde ziehen müssen.

Ja, das kommt vor. Zum Beispiel habe ich kürzlich mit jemandem gesprochen, der aufgrund des hohen Preises in Eppan nach Kaltern gezogen ist, wo die Wohnungspreise bereits deutlich niederer sind.

Wird in Kaltern auch weniger restriktiv vorgegangen, also mehr Bauland ausgewiesen?

Auch die Kalterer Gemeindeverwaltung versucht zu bremsen und mehr oder weniger nur für die eigene Bevölkerung Bauland auszuweisen. Warum in Kaltern mehr von Jungen gekauft wird, ist der Preisunterschied.

Was wäre Ihrer Meinung nach das ideale Modell, um Leistbarkeit zu gewährleisten, Flächen zu sparen und verschiedene (Raumordnungs-)Ziele unter einen Hut zu bringen?

Es gäbe sicher verschiedene Möglichkeiten. Bis jetzt war es immer so, dass das Bauland unterschiedlich ausgewiesen wurde. Und zwar ein Teil geförderter Baugrund, ein Teil sozialer Baugrund und ein Teil freier Baugrund. Viele wollten dann ihr eigenes Haus realisieren, was für die Wohnqualität sicher von Vorteil ist. Mehr erreichen würde man aber mit größeren Häusern, mit zum Beispiel 10-12 Wohnungen. Mehrfamilienhäuser wären sinnvoller, da dann weniger Bauland verbraucht würde.

Wenn Sie sich für das neue Gesetz für Raum und Landschaft etwas wünschen dürften, was wären Ihre Wünsche?

Es sollte berücksichtigt werden, dass die jungen Leute in der angestammten Ortschaft bleiben können, in der sie aufgewachsen sind, und dort erweitern können. Das wäre sicherlich ein Wunsch. Außerdem wäre es hilfreich, wenn die Gemeindeverwaltung auf bestimmte Wohnbedürfnisse schneller reagiert.

Wäre es insofern besser, einen langfristigen Plan zu haben, wo erweitert wird?

Pläne haben auch Nachteile, da so Bauerwartungsland geschaffen wird mit den bekannten Nachteilen.

Was sind die genauen Nachteile an Bauerwartungsland?

Sobald ein Grund als Bauerwartungsland eingetragen ist, schnellt er preislich in die Höhe.

Zum Immobilienmarkt in Eppan: Wie sehen hier die Preise aus?

Das ist unterschiedlich je nach Zone und je nach Fraktion. Da gibt es große Preisunterschiede. Die Preise bei uns im Wohnungsmarkt ergeben sich aufgrund der Stadtnähe und aufgrund der Landschaft und der Planung und der Beschaffenheit der einzelnen Dörfer. Es ist so, dass St. Michael, Girlan und St. Pauls alle eine Mindestgröße haben. Diese Dörfer bieten den Bewohnern Einkaufsmöglichkeiten, soziale Infrastrukturen (Schule, Kindergarten, Kitas), es gibt eine verkehrsmäßige Anbindung mit Kleinbussen.

Was ist noch wichtig hinsichtlich der Entwicklung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan?

- -Schnellere Anpassung des Bauleitplanes an den Wohnungsbedarf
- -Ausweisung von Wohnsiedlungen bestimmter Größe

- -Schaffung der notwendigen Infrastrukturen (Kitas, Kindergärten, Schulen, Straßen, öffentliche Parkplätze, usw.)
- -Bessere Unterstützung der Sanierung von Altbeständen
- -Die Konventionierung neuer Wohnungen für Gemeindebürger mit entsprechenden Beiträgen

Wie haben sich die Nachfrage und das Angebot nach Immobilien im Laufe der letzten Jahrzehnte entwickelt?

Die letzten vier, fünf Jahre war Nachfrage und Angebot, bedingt durch die allgemeine Wirtschaftskrise, ein bisschen geringer als zuvor. Jetzt haben wir mehr oder weniger wieder die gleiche Situation wie vor der Wirtschaftskrise. Die Lage ist hier einfach zu gut. Wir versuchen immer in Eppan zu bauen oder in der Umgebung. Hier ist die Nachfrage ausreichend gegeben. Wenn man andere Dörfer oder Täler hernimmt, sieht die Situation anders aus, dort gibt es zur Zeit kaum Nachfrage und es wird auch wenig gebaut. In Meran wird hingegen auch viel gebaut und es gibt auch gute Nachfrage. Durch die hohen Preise in Bozen versuchen viele am Land zu wohnen, wo man ungefähr für eine Wohnung den halben Preis zahlt.

Haben Sie Empfehlungen hinsichtlich der Umsetzung des Baulandbeschaffungsmodells in Eppan?

Es ist meines Erachtens die Notwendigkeit gegeben, restriktiv Bauland auszuweisen. Vielleicht könnte man diesbezüglich auch etwas weniger restriktiv sein und mehr den Wünschen der Bevölkerung entsprechen. Insgesamt stimmt das Konzept. Sobald man sich öffnen würde, wäre ein enormer Run auf die Gemeinde, was nicht im Interesse der Gemeindeverwaltung und Gemeindebürger wäre. Denn ein derartiger Zuzug brächte auch verschiedene Belastungen mit sich.

Wie sieht die Leistbarkeit des Wohnens im Vergleich geförderter Wohnbau und freier Wohnbau (hinsichtlich der Preise) aus?

Unter sozialem Wohnbau versteht man Wohnungen, die normalerweise vom Wohnbauinstitut gebaut werden. Und Leute, welche die entsprechenden Voraussetzungen haben, kriegen diese Wohnungen in Miete zugewiesen. Für den geförderten Wohnbau braucht man ebenso gewisse Voraussetzungen: sei es hinsichtlich des Einkommens, der Familiengröße oder hinsichtlich der Zustände der besetzten Wohnungen. Bei gefördertem Wohnbau kann man auch kaufen. In der Vergangenheit war es fast immer so, dass sich Kaufwillige zu Wohnbaugenossenschaften zusammengeschlossen haben und dann gemeinsam eine Wohnbauzone erstellt haben. Freier Wohnbau ist zum Teil konventioniert für in Südtirol ansässige Familien. Es gibt sehr viele, die nicht die Voraussetzungen für den geförderten oder sozialen Wohnbau erfüllen und daher eine Wohnung (freie Wohnung) auf dem freien Markt erwerben. Die freien Gründe sind schnell verkauft. Auch beim freien Wohnbau wird nicht gehortet. Die Gründe werden schnell verbaut. Beim geförderten Wohnbau dauert es im Durchschnitt ein Jahr bis zwei Jahre länger, da hier mehr Personen bzw. Genossenschafter mitreden.

Ist diese Langsamkeit und Flexibilität ein Problem?

Ja, das ist ein Problem, diese Langsamkeit und dieser Bürokratismus, der damit zusammenhängt: Die Gesuchstellung und die Planung muss nach bestimmten Schablonen erfolgen. Die Gesuchstellung um die Beiträge und die Prüfung derselben verlangsamt die ganze Situation.

Vielen Dank für das Gespräch!

9.6. Experten-Interview mit Philipp Waldthaler

Transkription des Interviews vom 2.5.2017 in Eppan

Zuerst würde ich Sie bitten, sich kurz vorzustellen.

Philipp Waldthaler, Gemeinde Eppan an der Weinstraße in Südtirol, ich bin politischer Vertreter im Gemeindeausschuss und zuständig für den Bereich Urbanistik und privates Bauwesen. Das ist eine sehr große Abteilung in unserer Gemeinde und ich bin Gemeindereferent, wie man es bei uns nennt. Der Bürgermeister und die Gemeindereferenten bilden den sogenannten Gemeindeausschuss, die Exekutive der Gemeinde. Demgegenüber steht der Gemeinderat, welcher das kontrollierende Organ ist. Jeder Gemeindereferent hat einen Zuständigkeitsbereich und in meinen Bereich fällt eben Urbanistik und das private Bauwesen.

Was sind die Qualitäten des Lebens in Eppan bzw. was ist negativ am Leben in Eppan?

Also Eppan insgesamt würde ich als sehr privilegierte Wohn- und Arbeitsgegend betrachten, aufgrund vielerlei Argumente, wobei eines der wichtigsten Argumente die Nähe zur Landeshauptstadt Bozen ist. Und doch ist Eppan etwas ländlicher und abgeschiedener vom Städtischen, dadurch dass Eppan an dieser Erhöhung im Überetsch liegt. Die Gemeinden Eppan und Kaltern bilden diese landschaftliche Erhöhung Richtung Mendelpass, d.h. wenn man von Bozen aus der Talsohle hinausfährt, dann fährt man auf diesen Hügel hinauf. Es ist einfach vom Klima her eine privilegierte Wohngegend und das sieht man auch historisch, weil sich bei uns eine der größten Ansammlungen von Burgen in ganz Europa befindet. D.h. hier hat man immer gut leben und auch gut wirtschaften können. Es ist einfach eine ideale Kombination aus Stadtnähe und ländlicher Wohnqualität und das macht Eppan so lebenswert.

Ich würde es jetzt nicht eine negative Erscheinung nennen, aber eine Erscheinung von dieser Situation, dass es eine bevorzugte Wohngegend ist, ist sicherlich, dass Eppan größer wird und wächst. Natürlich sind dann die Immobilienpreise dementsprechend hoch und automatisch auch die Grundstückspreise. D.h. es ist auch nicht mehr für alle leistbar. Dem muss man natürlich auch Rechnung tragen und dem entgegensetzen.

Ich habe ja auch die Gemeinde Eppan so ausgesucht, dass ich zuerst Kriterien aufgestellt habe, u.a. war das Bevölkerungswachstum ein Kriterium. Das Südtiroler Baulandbeschaffungsmodell habe ich für die Arbeit insbesondere als die Bestimmungen, welche den Pflichtanteil für geförderten Wohnbau und Konventionierung regeln, definiert. Meine Frage: Wie wurde dieses Modell in Eppan angewendet?

In Eppan, da spreche ich jetzt mehr aus der Vergangenheit, wobei hier die anderen Interviewpartner vielleicht besser Auskunft geben können, aber ich sehe hier jetzt die Konsequenzen. Was man in Eppan sehr konsequent gemacht hat: Man hat freie Wohnbauerweiterungen (also freie Wohnbauprojekte) im Prinzip nicht unterstützt und politisch nicht getragen. Was man in der Vergangenheit immer gemacht hat: Die Gemeinde Eppan hat konsequent Grundstücke angekauft und dementsprechend auch das Preisniveau der Grundstücke eher tief gehalten. Die Zuweisung hat man dann dementsprechend für die Wohnbaugenossenschaften und für den sogenannten Eigenbedarf gemacht. Man hat dabei - einfach aus politischer Überlegung - wirklich relativ konsequent jene Antragsteller genommen, wo dieser freie Teil auch familienintern nachgewiesen werden konnte. D.h. zum Beispiel ist jemand Grundstücksbesitzer von einem Grundstück gewesen, hat zum Beispiel 3-4 Kinder, von denen eines meistens den landwirtschaftlichen Hof bekommt, wenn er Landwirt ist. Die anderen, das sind weichende Erben und dieser freie Anteil ist auch bei denen gut aufgehoben. Man hat eben versucht, den freien Anteil so auszuweisen, dass der freie Anteil möglichst nicht sofort verkauft wird. Man hat also zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen: Man hat das eigentlich für jene Eppaner Bürger, die zum freien Anteil hinzuzurechnen sind, gemacht und zusätzlich noch die Wohnbaugenossenschaften. Im Prinzip hat man alle Eppaner Bürger befriedigt oder versucht, so gut wie möglich Eppaner Bürger zu befriedigen. Das hat man politisch sehr konsequent gemacht.

Seit wann wurde das gemacht?

Diese Linie wurde sehr massiv in den 1990 Jahren umgesetzt. Aus einer ganz einfachen Überlegung heraus: Ende der 1980er / Anfang 1990er Jahre waren die geburtenstarken Jahrgänge im Alter, in welchem es darum ging, Wohnraum zu schaffen. Zwischen 1990 und 1998-2000 war ein sehr starker Druck von Wohnbaugenossenschaften. Da waren diese geburtenstarken 60er-Jahrgänge am Drücker. Und da hat man das sehr konsequent gemacht. Ich glaube, in den 1990er Jahren war eine der größten Wachstumsperioden, welche Eppan jemals gehabt hat. Das war die zweite Wachstumsperiode. Die erste Wachstumsperiode war in den 1970er Jahren, als Leute der damaligen Kriegsgeneration gebaut hatten. Man muss sich das so vorstellen, dass sich bei uns ja auch das ganze Thema der Landwirtschaft geändert hat. Früher, auch in der Kriegszeit, gab es ja sehr viele Kinder. Früher haben ja zwei-drei Generationen am Hof gelebt. In den 1960er/1970er Jahren ist diese neue Schicht der Beamten gekommen, die Schicht der leitenden Führungskräfte bei der Landesverwaltung. Da war Eppan eine sehr bevorzugte Wohngegend von Leuten, die aufgrund des neuen Autonomie-Statuts in Bozen als Beamte gearbeitet haben. Schließlich hat sich eigentlich erst Anfang der 1970er Jahre die Beamtenschaft in Südtirol aufgebaut. Davor war die ganze Verwaltung mehrheitlich Staatsverwaltung. Mit dem zweiten Autonomie-Statut hat die Südtiroler Landesverwaltung eigene Kompetenzen in der Verwaltung übertragen bekommen und dementsprechend auch Mitarbeiter aufgebaut. Diese Mitarbeiter sind von ganz Südtirol gekommen und mussten sich im Raum Bozen ansiedeln, weil sie dort auch ihre Arbeitsstätte gehabt haben. Und da ist in Eppan die erste Erweiterungszone passiert, die Obere Gand (mittlerweile eine Fraktion von Eppan), und das war eines der größten Wohnbau- und freien Wohnbauprojekte, das Südtirol überhaupt jemals gehabt hatte. Herr Dr. Spitaler wohnt selbst da oben und hat die Entwicklung selbst angetrieben.

Handelt es sich um das Gebiet südlich des Ortszentrums?

Ja, um diese sehr moderne Terrassensiedlung. Das war ja in der Konzeption damals revolutionär für ein bäuerliches Dorf wie Eppan. Da hat man im Prinzip für die ersten weichenden Erben der 1940er/1950er-Jahre und zusätzlich für diese heraufkommende Beamtenschaft (Führungskräfte bzw. leitende Mitarbeiter der Landesverwaltung) Wohnraum geschaffen. Das war die erste große Erweiterung, und damals hat man auch sehr konsequent gesagt, dass für alle genannten Gruppen wir dort oben Wohnraum geschaffen wird. Da hat man ein neues Dorf konzipiert. Und in den 1990er Jahren war eben die zweite große Erweiterung und da hat man sehr konsequent versucht, nur jene Grundstücke zu nehmen, bei denen dieser Eigenbedarf auch nachgewiesen werden konnte.

Ich untersuche im Rahmen der Arbeit mehrere Wirkungen, eines davon ist das Ziel "Flächensparen". Inwieweit wurde durch das Baulandmodell das Ziel Flächensparen in Eppan erreicht?

Als in den 1990er Jahren damals so viel gebaut worden ist, war der Bedarf so groß, dass man vermutlich das Ziel des Flächensparens nicht gesehen hat bzw. sieht es im Nachhinein betrachtet so aus. Jetzt - mit 20-30 Jahren Abstand - glaube ich, dass man das ganze Konzept des Flächensparens wieder aufgreifen muss. Flächensparen hört im Prinzip ja nie auf. Ich gebe da ein Beispiel: Man hat damals in diesen Jahren diese Erweiterungszonen gemacht. Ich sage immer ein Haus, in dem eine Familie wohnt, das lebt ja, das ist ja wie ein Organismus, das entwickelt sich immer weiter. Im Prinzip hat man aber die Möglichkeit bei diesen damaligen Erweiterungszonen auch heute noch, wieder Erweiterungen zu machen - z.B. in die Höhe. Das Modell der Wohnbaugenossenschaft hat aus meiner Sicht schon Flächen gespart, auch wenn es damals auch Flächen verbraucht hat. Aber wenn wir damals den Eigenbedarf der Leute, egal ob den freien Bedarf oder den Bedarf von Wohnbaugenossenschaften, nicht in eine engere Siedlung gedrückt hätten, hätten wir heute eine Zersiedelung von einzelnen Häusern oder Einzel-Reihenhäuser mit Erschließungsflächen. Im Prinzip muss man sagen, dass man damals in den 1990er Jahren zwar viel gebaut hat in diesen Erweiterungszonen, aber wenn man betrachtet, wie viele Leute da untergekommen sind, hat man netto Flächen gespart. Mit 30 Jahren Abstand kann man sagen, dass Eppan wahrscheinlich heute nicht mehr so ausschauen würde, sondern eine Ansammlung von hunderten von Häusern wäre. Das, was damals passiert ist, in den 1960er Jahren – bevor es den Bauleitplan gegeben hat – da hat jeder sein eigenes Haus gebaut - auch wenn er sich sein eigenes Haus theoretisch gar nicht leisten konnte. Ein Haus in Eppan zu haben bedeutet, dass man eigentlich ein gewisses Einkommen haben muss. Eigentlich haben die Leute in den 1960er Jahren alle mit einer schlechten Bauausführung ihr eigenes Haus gebaut, weil es einfach geheißen hat, jeder soll sein Dach über dem Kopf haben. Für diese Leute, für die Wohnbaugenossenschaften oder auch Sozialwohnungen, hat man über das Modell der 1990er Jahre auch den eigenen Wohnraum geschaffen, aber enger vernetzt und enger konzipiert und Flächen gespart. Man hat im Nachhinein sicher Flächen gespart.

Wie wirkte sich bzw. wirkt sich das Baulandbeschaffungsmodell auf die Leistbarkeit des Wohnens aus? Wir haben es bereits kurz angesprochen, dass durch das Bevölkerungswachstum der Preisdruck relativ hoch ist.

Es war sicher die einzige Möglichkeit (und obwohl es immer noch teuer ist) für viele Eppaner Familien, überhaupt zu eigenem Wohnraum zu kommen. Das muss man ganz offen sagen, weil die Gemeinde hier sehr konsequent in den 1990er Jahren schon beim Grundstücksankauf die Verhandlungen für die Leute

geführt hat. Im Prinzip hat man sogenanntes Bauerwartungsland gekauft und dementsprechend auch den Hebel in der Hand gehabt, wenn man es als Gemeinde nicht in Bauland umwidmet, dann hat das Grundstück ja keinen Wert. Der Landwirt (meistens waren es Landwirte) hat gesagt, du kannst mir keinen landwirtschaftlichen Grundstückspreis geben, weil ich weiß ja, dass du es umwidmen wirst. Da hat man sich im Prinzip in der Mitte getroffen. Das muss man ganz offen sagen, dass das für die Wohnbaugenossenschaftsmitglieder doch eine Ersparnis geboten hat hinsichtlich des Grundstückspreises. Deshalb war es noch möglich, zu vernünftigen Preisen in Eppan zu wohnen. Die letzte große Erweiterungssiedlung war diese Zone Badelt Richtung Süden, welche gerade gebaut wird. Das Wiener Architekturbüro Feld 72 hat das gemacht. Da hat die Gemeinde eigentlich schon vor Jahren von der Familie dieses Grundstück abgekauft, zwar immer noch zu einem relativ hohen, aber doch vorteilhaften Preis. Ich sehe das z.B. bei den Gewerbezonen, da hat die Gemeinde früher auch das gleiche Modell angewendet wie beim Wohnbaumodell. Die Gemeinde hat praktisch den Grund gekauft und dann umgewidmet. Diese Praxis ist mit der Landesgesetzänderung dann eigentlich liberalisiert worden. Fakt ist, dass der Grundstückspreis ich sage mal von 160-170 EUR auf jeden Fall auf 250-320 EUR gestiegen ist - Das zahlt der Käufer netto. Das hat sich positiv ausgewirkt. Wir haben im Bauen selbst, auch die Wohnbaugesellschaften, hier natürlich einen hohen Standard, welcher die Preise wieder raufdrückt.

Weshalb, denken Sie, gibt es in Eppan nicht das Phänomen des Baulandhortens hinsichtlich Wohnbauland – im Gegensatz zu Österreich?

Es wird nicht ausgewiesen, wenn kein Bedarf da ist. Ganz einfach gesagt. Man kann das auch nicht immer in Regeln setzen, also gesetzliche Regeln, es muss ein politisches "Commitment" sein [Baulandhorten nicht zuzulassen]. Beispielsweise stand ich vor einigen Wochen in Kontakt mit sieben bis acht Interessenten, jungen Eppaner Familien, welche sich zu einer Wohnbaugenossenschaft zusammenschließen möchten. Auf der anderen Seite war der Grundstücksbesitzer, der den Eigenbedarf nachweisen kann. Er hat drei Kinder, wobei eines den Hof kriegt und zwei Kinder weichende Erben werden, und freien Bedarf. Das ist für uns ein Idealmodell. Er hat ein Grundstück, welches bebauungsfähig ist und im Anschluss an eine Wohnbauzone gelegen ist. Am Verhandlungstisch muss man wie folgt vorgehen: Wenn der Grundstücksbesitzer die Umwidmung möchte, dann sage ich, dass ich von den anderen acht Leuten die Gründung der Genossenschaft sehen möchte. Denn nur die Umwidmung alleine wäre zu wenig. Ich möchte es schon abgesichert haben, dass diese acht Leute tatsächlich da sind. Schließlich könnte es ja schon sein, dass alle acht abspringen. Die Politik versucht dabei immer diese zwei Sachen zu kombinieren und natürlich auch später beim Grundstückskauf bezüglich der Preise zu schauen. Der Landwirt sagt, dass er gehört habe, dass 300 EUR ein angemessener [Quadratmeter-]Preis sei. Dann sagt die Gemeinde, dass das für sie zu viel ist und dass der Landwirt dann eben auch nicht für seine Kinder baut für den Eigenbedarf. Da trifft man sich eben in der Mitte. Denn jeder hat ein gewisses Interesse, die Wohnbaugenossenschaft, der Landwirt, weil er für seine eigenen Kinder auch bauen will, und die Gemeinde. Es ist ein bisschen ein Verhandlungsspiel. Die beste Möglichkeit ist es, wenn die Gemeinde dieses Modell bei der Verhandlungsführung im Kopf hat.

Was sind die Stärken und Schwächen des Baulandbeschaffungsmodells von Ihrem fachlichen Standpunkt als Gemeindereferent aus betrachtet?

Die Stärken sind jene, die wir gerade besprochen haben. Dass langfristig die Gemeinde Grund spart, ist eine Stärke. Und dass die Gemeinde in der Konzeption mithineinwirken kann. Das klingt vielleicht ein wenig sozialistisch. Doch Antragsteller kommen immer auch mit größeren Vorstellungen hinsichtlich der Dimensionen des Baus. Aufgrund der finanziellen Möglichkeiten werden diese Vorstellungen reduziert. In diesem Prozess, in den die Gemeinde miteinwirkt hinsichtlich Grundstückspreis, Baulandmodell, eigenem Bedarf, reduziert die Gemeinde die Bauvorhaben auf ein machbares Vorhaben. Grundstücke/Flächen sparen, Qualität bei den Planungen, enges Zusammenrücken (der Bauten). Dies alles berücksichtigt die Gemeinde. Es ist ein Spiel zwischen Gemeinden und Privaten. Die Gemeinde argumentiert, dass sie sich beispielsweise einen bestimmten Plan so nicht vorstellt und macht Änderungen beim Durchführungsplan, sodass zum Beispiel eine engere Bebauung forciert wird. Diese Änderungen werden akzeptiert, weil sie wissen, dass die Gemeinde die entscheidende Instanz ist.

Nachteil des Baulandbeschaffungsmodells ist die Geschwindigkeit und die Kompromissfähigkeit. Hinsichtlich der Geschwindigkeit kann man sagen, dass es sich um ein demokratisches Forum handelt bei der Verhandlung, wo man sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen muss. Wer bei uns (in Eppan) schnell einen Wohnbau errichten möchte, ist am falschen Platz. Der sollte lieber am freien Wohnungsmarkt eine Wohnung kaufen und zahlt dort zwar 10 bis 25 Prozent mehr, aber hat sie sicher in einem halben Jahr. Hingegen nach dem Modell dauert es sicher 3 bis 4 Jahre, bis man den Baubeginn macht. Und es kostet sehr viele Nerven. Zusätzlich muss man auch folgendes als Nachteil sehen: In drei bis vier Jahren ändern sich auch Situationen - z.B. familiäre Situationen. Nach drei bis vier Jahren passen gewisse Parameter nicht mehr, dann ist beispielsweise eine Wohnung schon wieder zu klein, weil zum Beispiel ein Antragssteller inzwischen unerwartet ein zusätzliches Kind bekommen hat. Zusammenfassend kann man sagen, dass die Geschwindigkeit ein Nachteil ist.

Wie wirkte bzw. wirkt sich das Baulandbeschaffungsmodell in Eppan hinsichtlich weiterer raumordnungsrelevanter Bereiche aus - z.B. hinsichtlich Verkehr, Landschaftsbild, Ortsbild, Siedlungsentwicklung?

Der vielleicht größte Nachteil an dem Modell, dass wir Flächen ausweisen, wenn a) Bedarf da ist und b) wo Bedarf da ist, also immer dort wo Eigenbedarf gegeben ist, ist folgender: Das Modell hat dazu geführt, dass man auch teilweise an Orten ausgewiesen hat, die zum Beispiel etwas abseits des bebauten Ortskerns waren. Ideal wäre es, anschließend an den verbauten Ortskern zu bebauen. Wenn zum Beispiel jemand an einem weniger günstigen Standort einen Bedarf hat und dort, wo die ideale Lage wäre, kein Bedarf herrscht, dann ist die Ausweisung dort erfolgt, wo der Eigenbedarf da war und nicht dort, wo der Standort am idealsten ist. Man hat versucht, immer dort auszuweisen, wo der Grundstückseigentümer einen Eigenbedarf hat und wo zusätzlich der Grundstückseigentümer auch bereit war, zu vernünftigen Preisen zu verkaufen. Man hat nie jene Standorte gewählt, wo kein Einvernehmen mit den Grundstückseigentümern herstellbar war. Ein ganz ein großer Wert ist es, Einvernehmen mit dem Grundstückseigentümer herzustellen. Hinsichtlich "Enteignungen" hat die Gemeinde zwar immer mit Zuckerbrot und Peitsche gearbeitet. Aber immer im Gespräch am Verhandlungstisch, immer auf Verhandlungsebene. Gerade dem Südtiroler Bauernbund als Vertreter der Grundstückseigentümer war dies immer sehr wichtig. Dem Bauernbund ist es nie darum gegangen, dass die Preise enorm hoch sein

müssen, sondern, dass am Verhandlungstisch eine Lösung gefunden wird. Das hat zur Folge, dass nicht immer an den urbanistisch/raumplanerisch besten Orten ausgewiesen worden ist. Dies hat sicher das Ortsbild verändert. Das hat auch Zentren und die wirtschaftliche Entwicklung vom Dorfzentrum wegverschoben. Das sieht man auf der Karte am Beispiel St. Michael. In den 1960er-Jahren ist die Siedlung Untere Gand entstanden, wobei dies keine geordnete Siedlung war, sondern im Prinzip haben sich Arbeiter in den Nachkriegsjahren sozusagen auf dem Steinhaufen ihr Dach über den Kopf gebaut. Diese Siedlung ist jetzt eine Auffüllzone. Vor der Bauleitplanung ist man im Prinzip dort hingegangen, da dort kein Wein und kein Obst wächst. In den 1970er Jahren hat man dieses Konzept weitergeführt, wobei es da schon Planungsinstrumente gab. Bei der Oberen Gand hat man auch dort einen verlagerten Ortsteil geschaffen. Dort wohnen jetzt 1.000 Leute. Der Obere Teil wurde mit Durchführungsplänen und Bebauungsplänen geplant und einem Architekturkonzept. Dort wurde eine Retortensiedlung geschaffen. Damals gab es dort noch Geschäfte. Doch mit der Zeit schlossen diese Geschäfte und es gibt auch keine Bar mehr. In der Zwischenzeit wurde zwar eine Busverbindung geschaffen. Man kann in Gand wohnen, ohne theoretisch jemals ins Ortszentrum zu müssen. In den 1990er Jahren sind diese Erweiterungen entlang der Bahnhofsstraße passiert. Und dann die Kalterer Straße. Man muss der Fairness halber sagen, dass man immer entlang der Achsen Erweiterungszonen geschaffen hat. Durch die Umfahrung ist man jedoch schnell in Bozen oder wo anders, um einzukaufen oder zu arbeiten. Man hat die wirtschaftliche Verlagerung entlang der Umfahrungsstraße verstärkt, was heute das Ortszentrum sehr stark beeinflusst. Das einzige, was man dem entgegengesetzt hat und richtig gemacht hat ist, dass man alle öffentlichen Infrastrukturen (Sportanlagen, Schule, Kindergärten bis auf eine Ausnahme, Kirche, Bibliothek) ins Zentrum gesetzt hat. Es hat auch immer Tendenzen gegeben, Sportanlagen an die Umfahrungsstraße zu verlagern: Jedoch sind die Eishalle und die Turnhalle etc. in Eppan im Dorfzentrum. Das bedingt alles Verkehr von außen ins Zentrum. Verkehrsthematisch wäre es vielleicht besser gewesen, wenn die Wohnbauzonen näher am Dorfzentrum gelegen ausgewiesen worden wären. Da machen 600 Meter Unterschied schon etwas aus. Es wurden die Wohnbauzonen dort ausgewiesen, da es dort einen Eigenbedarf und eine Verhandlungsbasis gab. Auch bei den Gewerbezonen wurde nach der Verhandlungsbasis ausgewiesen. So kam es, dass es mehrere kleine Gewerbezonen gibt und nicht eine große. Die Tatsache, dass es mehrere kleine Gewerbezonen gibt und nicht eine große, hat Nachteile, aber auch Vorteile.

Was wäre Ihrer Meinung nach das ideale rechtliche Modell?

Ursprünglich - bevor ich diesen Job hier gehabt habe - hatte ich eher liberale Ansichten und meinte, wir müssen Erweiterungen machen usw. Heute, nach ein paar Jahren in diesem Job, sehe ich dieses Modell als nicht so schlechtes Modell, da es die öffentliche Hand braucht, die reglementiert und einschränkt. Ich weiß, dass die öffentliche Hand bei uns in Südtirol bei den Planungen des Privateigentums auch teilweise sehr stark eingreift. Aber ich habe auch gesehen, dass die öffentliche Hand auch eine gewisse Maßregelung vornimmt. Das einzige, was ich mir vielleicht wünschen würde, dass die Gemeinde dort, wo Grundstücke in strategischer Lage sind, doch etwas stärker eingreifen könnte. Es gibt ja auch die Möglichkeit, über Raumordnungsverträge zu arbeiten. Wo ein Grundstücksbesitzer bereit ist zu sprechen, haben wir als Gemeinde zum Beispiel auch über Raumordnungsverträge die Möglichkeit zum Ziel zu kommen - auch zum monetären Vorteil des Privaten. Wir könnten auch mit Verträgen arbeiten. Problematisch ist es, wenn sich

ein Grundstücksbesitzer gegen eine Verhandlung wehrt. Wenn dann dennoch versucht werden würde, das Grundstück zu enteignen, auch mit hoher Entschädigung, würde es heißen, dass die Gemeinde Eigentum stiehlt. Diese moralische Keule fehlt. Ich würde mir eine Instanz wünschen, die sagen würde, dass die Gemeinde moralisch recht hat, entschädigungspflichtig zu enteignen, da es sich um strategische Standorte handelt. Die Gemeinde ist natürlich eine Instanz, doch in der Gemeinde spielen auch moralische, menschliche und persönliche Überlegungen eine Rolle, sodass nur die zweitbeste Lösung gefunden wird. Das wäre der einzige Wunsch, den ich hätte. Aber sonst bin ich nicht so davon überzeugt, dass wir auf "Bauerwartungsland" setzen sollten – aus sozialen Überlegungen heraus. Bauerwartungsland bedeutet, dass einzelne Personen die Möglichkeit haben, große finanzielle Gewinne zu machen. Doch es können nur von vornherein reiche Personen profitieren, da es sich nur solche Personen leisten können, Grundstücke zu erwerben und zu entwickeln. Im Gegensatz dazu profitieren in Eppan ansässige Personen. Es ist für die Wirtschaft vor Ort auch besser, wenn ansässige Personen von Wertsteigerungen (z.B. für einen Grund 180 EUR statt nur 100 EUR pro m² zu bekommen) profitieren, da diese eher lokal investieren bzw. konsumieren und - überspitzt gesagt - nicht an der Börse in London investieren werden. Südtirol ist zwar ein sehr kapitalistisches, aber doch sozialistisch eingestelltes Land.

Das hat dazu geführt, dass diese Erweiterungen – und Eppan ist mit nun über 15.000 Menschen stark gewachsen – von der Bevölkerung mitgetragen wurden (mit Ausnahme von Kritik aufgrund gewachsener Verkehrsmengen und daraus resultierender Probleme). Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den Erweiterungszonen hauptsächlich Verwandte und Bekannte der bis dahin ansässigen Bevölkerung leben. Wenn etwa eine Erweiterungszone geplant und realisiert werden würde und es wären nur fremde Leute, die zwar alle okay sind, würde dies zu Kritik führen von Seiten des historisch gewachsenen Dorfes. Bei uns funktioniert ein Dorf aufgrund von Freiwilligkeit und Vereinen. Beispielsweise finanziert sich die Freiwillige Feuerwehr so, dass sie (zu Neujahr) von Haus zu Haus geht und Spenden sammelt. Wenn nun in einer Erweiterungszone Ortsansässige wohnen, dann sind diese eher bereit, der Freiwilligen Feuerwehr die Türe zu öffnen. Wenn nur Fremde in der Erweiterungszone wohnen würden, dann würde dies nicht so gut funktionieren. Auch in Eppan gibt es Leute, die neu hinzugezogen sind. Doch dadurch, dass Eppaner in der Gegend sind, lernt man sich kennen und kennt auch gewisse Rituale und Bräuche. Deswegen sind diese Erweiterungen von der großen Allgemeinheit als positiv aufgenommen worden, weil auch Leute vor Ort ihren Eigenbedarf gestillt haben. Das sehe ich heute als großen Wert in der Entwicklung. Das Privileg, in Eppan zu wohnen, bedeutet auch, dass man auf eher kleinem Raum wohnt und auch den Eigenbedarf einschränkt, denn alleine für die Wohngegend und von den Grundstückspreisen hätten nur 5 Prozent der Gesellschaftsschicht die Möglichkeit und das Privileg, hier zu wohnen. Wenn man nicht geerbt hat oder einen guten Job hat, hat man in anderen Orten (wie z.B. in Wien in Döbling) nicht das Recht bzw. die finanziellen Mittel, in den teuersten Wohngegenden zu wohnen. Hingegen in Eppan können auch Personen mit geringeren finanziellen Mitteln in gewissen Erweiterungszonen eigene Wohnungen schaffen. Man ist bevölkerungsmäßig breit aufgestellt: vom reichen Unternehmer mit Ansitz bis zur sozialen Wohnung, wo die Familie, die aus dem Kosovo gekommen ist, auch ihre Wohnung findet. Im Gegensatz dazu gibt es in Döbling dies nicht.

Es gibt vereinzelt in Wien Gemeindebau.

Ja, weil es die Gemeinde gemacht hat. Alleine vom freien Prinzip her wäre der Gemeindebau auch nicht da. Wir sind in Eppan auch ein großer sozialer Ort, wo alle Bevölkerungsschichten Platz haben.

Warum wurde nicht südlich anschließend an das Ortszentrum des Hauptortes St. Michael erweitert?

Aufgrund von Bannzonen (Bauverbotszonen). Hier sieht man den starken Einfluss der Landwirtschaft. Bei dem Weinriegel (Weinberg) wurde gesagt, dass hier Weinbau bleiben soll und nicht bebaut werden soll. Das ist ein typisches Beispiel, wie der Kompromiss mit der Landwirtschaft oder Landschaft aussieht. Auch wenn alles rundherum verbaut wird, der Weinacker bleibt, da dies einer der wenigen Weinacker ist, wo keine Verbauung ist. Im Zentrum von Girlan ist ebenso eine Bannzone. Im Jahr 2005 oder 2006 hat man über diese landwirtschaftlichen Zonen Bauverbotszonen gelegt. Es darf nur noch gebaut werden, was Bestand ist (Häuser renovieren), ansonsten nicht. Wenn ich das Grundstück in der Bauverbotszone habe, dann ist mein Grundstück 80 EUR wert und wenn es außerhalb ist, dann ist es gleich zum Beispiel das Doppelte wert. Das ist auch eine Entscheidung, die soziale Auswirkungen hat, aber dennoch ist bzw. war es wichtig, Bauverbotszonen zu definieren. Theoretisch können im landwirtschaftlichen Grün nur Landwirte bauen. Doch im landwirtschaftlichen Grün wohnen kaum Bauern. Dies ist darauf zurückzuführen, dass vor dem ersten Bauleitplan überall gebaut werden durfte. Direkt vor der Einführung des ersten Bauleitplans bauten dann alle schnell im landwirtschaftlichen Grün. In kurzer Zeit entstanden ca. 30 Bauruinen, weil jeder wusste, dass danach nicht mehr gebaut werden darf. Dies sollte heute nicht mehr passieren. Was heute beim Baulandbeschaffungsmodell in der Qualität der Siedlungen verbessert werden muss: Um Grund zu sparen, sollen zukünftig weniger Einfamilienhäuser entstehen und dafür mehr Wohnungen. Doch wir sehen bei den Einfamilienhäusern, dass diese im Prinzip nachhaltiger sind, da diese z.B. aufgestockt werden können. Die Gemeinde muss verstärkt mehr in die Infrastruktur (Parkhäuser, Spielplätze) investieren, denn durch Verdichtungen ändert sich auch die Verkehrsproblematik und die Anforderungen an Infrastrukturen.