

Raumordnung zwischen Notwendigkeit und Nachhaltigkeit

Wachstum und Suburbanisierung sind unmittelbar miteinander verbundene Begriffe – und das bereits seit geraumer Zeit. Durch den damit steigenden Verbrauch an gewachsenem Boden kommt der Raumordnung gerade in Zeiten des Klimawandels eine wichtige Lenkungs Aufgabe zu. Text: Markus Hemetsberger & Dominik Dittrich

„Wir wollen wertvolle Böden schützen und gleichzeitig die Potenziale für Wohnen und Arbeiten noch besser aufeinander abstimmen“, zeigt sich LH-Stv. Dr. Stephan Pernkopf überzeugt.



Historisches Erbe: Wachstum. Bereits im Jahr 1910 war die Stadt Wien eine Zwei-Millionen-Metropole und aktuell ist sie wieder auf dem besten Wege dorthin. Nicht weniger dynamisch entwickelte bzw. entwickelt sich seither ihr Umland. In den 1980er Jahren setzte eine starke Suburbanisierung ein, denn mit dem Trend zum Eigen-

lung folgt in der Regel diesem Pfad. Zudem zieht Wachstum unweigerlich einen entsprechenden Flächenverbrauch nach sich.

Korrekte Begrifflichkeiten. Bei Fragen des Flächenverbrauchs zeigt sich, dass mit unterschiedlichsten Begriffen gearbeitet wird, um den Verbrauch oder das Verbaue von Flächen bzw. Böden zu beschreiben. Wie schon allein im letzten Satz deut-

In NÖ betrug die tägliche Flächeninanspruchnahme zwischen 2015 – 2018 durchschnittlich 2,5 ha.

lich wird, sind die Definitionen und auch die Abgrenzung zueinander schwer erfassbar. Genauso verhält es sich mit Zahlen, anhand derer versucht wird, das tatsächliche Ausmaß abzubilden. Erschwerend kommt hinzu, dass diese häufig ohne jede Definition verwendet werden und deren Interpretation somit nicht erleichtern.

heim im Grünen zog es viele Menschen aus Wien hinaus. Der in der Folge ausgelöste Siedlungsdruck ist nicht nur im unmittelbaren Wiener Umland, sondern auch entlang der Südachse (Stadtgrenze – Wiener Neustadt) und Westachse (St. Pölten – St. Valentin) zu spüren. Die wirtschaftliche Entwick-

Komplexe Aufgabe: reelle Zahlen. Die am längsten zurückreichenden Zahlen in Österreich stammen vom Umweltbundesamt. Nach dessen Definition betrug die tägliche Flächeninanspruchnahme im Jahr 2018 bundesweit 10,5 ha. Im Durchschnitt der Jahre 2016 – 2018 waren es 11,8 ha pro Tag. Im Vergleich mit den Vorperioden ist eine Tendenz nach unten erkennbar. In Niederösterreich lag die tägliche Flächeninanspruchnahme in den Jahren 2015 – 2018 bei durchschnittlich 2,5 ha. Diese Zahlen stammen aus den Regionalinformationen der Grundstücksdatenbank des Bundesamtes für Eich- und Vermessungswesen und weisen auch für Niederösterreich einen rückläufigen Trend aus.

Klarer Handlungsbedarf. Dennoch zeigen oben genannte Zahlen in zwei Richtungen Handlungsbedarf auf. Einerseits bedarf es einer Quantifizierung des Umgangs mit Flä-

© STOCK.COM/NEVDOK/WEINRANZ



In NÖ sollen jetzt Ansätze verfolgt werden, die sich mit der Entwicklung von tatsächlich biologisch unproduktiven Flächen bei verschiedenen Nutzungs- und Widmungsarten auseinandersetzen.



51 NÖ Gemeinden und sieben Wiener Gemeindebezirke liegen auf einer Fläche von über 1.000 km² im Biosphärenpark Wienerwald.



chen und Boden. Der Begriff Flächeninanspruchnahme hat mittlerweile den Begriff Flächenverbrauch abgelöst, da Flächen ja nicht verbraucht werden können, sondern anderen Nutzungen zugeführt werden. Der Begriff Bodenverbrauch wird für den dauerhaften Verlust biologisch produktiven Bodens, beispielsweise durch Abschieben

Grünraumstrukturen im BPWW sollen gesichert, besser vernetzt und erweitert werden.

des humosen Oberbodens für Verbauungen, verwendet. In Niederösterreich sollen jetzt Ansätze verfolgt werden, die sich mit der Entwicklung von tatsächlich biologisch unproduktiven Flächen bei verschiedenen Nutzungs- und Widmungsarten auseinandersetzen. Andererseits ist, unabhängig von den Begriffen, das Instrumentarium der Raumordnung – dort wo es notwendig ist – zu vertiefen bzw. weiterzuentwickeln. Dabei kann auf einer guten Ausgangslage aufgebaut werden.

Grüner Ring mit BPWW. Die Vision des Grünen Rings um Wien geht auf das 19. Jahrhundert zurück und wurde nun fachlich wie auch politisch wieder aufgegriffen. Der Planungsprozess besteht aus mehreren Bausteinen und setzt sowohl auf konzeptiver Ebene als auch auf jener von größeren

sowie kleineren Einzelprojekten an. Ziel ist es, dass die einzelnen Teile schlussendlich ineinandergreifen und sich zu einem Grünen Ring ergänzen. Für den Bereich zwischen der Bundeshauptstadt Wien und der Landeshauptstadt St. Pölten bildet der Biosphärenpark Wienerwald (BPWW) den wichtigsten Puzzleteil. 51 NÖ Gemeinden und sieben Wiener Gemeindebezirke auf einer Fläche von über 1.000 km²

und mit rd. 540.000 EinwohnerInnen – davon 320.000 in Niederösterreich – gehören dazu. Für die Anerkennung durch die UNESCO musste eine Zonierungsplanung mit Kern-, Pflege- und Entwicklungszonen vorgelegt werden. In den letzten Jahren wurde die für die Gemeinden rechtlich verbindliche Verordnung zu den Kern- und Pflegezonen einer umfangreichen Überarbeitung unterzogen. So wuchs die Fläche der Pflegezonen seit der Einrichtung des Biosphärenparks von 25.636 auf 29.060 ha bzw. um 13,4%. Die Grundlage dafür stellten flächendeckende Begehungen und Kartierungen im gesamten Raum dar. Die damit verbundene Zielsetzung will die wertvolle Kulturlandschaft

im Wienerwald mit ihren Wäldern und Wiesen schützen und bewahren. Grünraumstrukturen im Kleinen wie im Großen sollen gesichert, besser vernetzt und dort, wo es sinnvoll ist, auch erweitert werden. Dafür wurde die Regelung für Baulandwidmungen angepasst und die Regelung für Grünlandwidmungen auf ausgewählte Widmungsarten eingeschränkt.

Erprobtes Instrument. In den dynamischen Regionen erlässt das Land sogenannte Regionale Raumordnungsprogramme, die den Gemeinden einen rechtlichen Rahmen für die Siedlungsentwicklung vorgeben. Diese können verschiedene Festlegungen wie erhaltenswerte, ökologisch wertvolle Landschaftsteile beinhalten, die nur in Ausnahmefällen bebaut werden dürfen. Auch die Ausweisung von regionalen Grünzonen ist ein wesentlicher Regelungsinhalt. Eine weitere Festlegung betrifft Siedlungsgrenzen, die das Bauland limitieren

Ein erprobtes Instrument sind Regionale Raumordnungsprogramme mit Siedlungsgrenzen.

und die Siedlungsentwicklung einschränken. Die Gemeinden dürfen diese bei ihren Baulandwidmungen nicht überschreiten und somit in diesen Bereichen keine neuen Gebäude errichten. In den sieben in

Niederösterreich existierenden Regionalen Raumordnungsprogrammen gibt es insgesamt über 1.200 Siedlungsgrenzen. Dabei werden in über 380 Fällen landwirtschaftliche Flächen gesichert oder in über 220 Fällen wertvolles Grünland vor Bebauung geschützt.

Flächenbilanzen. Auch im NÖ Raumordnungsgesetz finden sich Vorgaben zwecks Einschränkung des Bodenverbrauchs. So ist etwa die Inanspruchnahme des Bodens für bauliche Nutzungen aller Art auf ein unbedingt erforderliches Ausmaß zu begrenzen. Bei Baulandwidmungen ist deren Bedarf zu dokumentieren und deren Verfügbarkeit, sofern nicht im Eigentum der Gemeinde, vertraglich zu sichern. Als Grundlage für Neuwidmungen dient außerdem die Pflicht der Gemeinden, ihre Baulandbilanzen aktuell zu halten oder die Baulandreserven einer qualitativen Bewertung zu unterziehen. Die Folgen können anhand von Zahlen zweier hochdynamischer Bezirke belegt werden: Im Bezirk Bruck a. d. Leitha hat die neu gewidmete Fläche für Wohnbauland in den letzten drei Jahren um insgesamt neun Hektar zugenommen. Bei insgesamt 33 Gemeinden sind das pro Gemeinde und Jahr weniger als 1.000 m². Im Bezirk Mödling hat die neu gewidmete Fläche für Wohnbauland in den Jahren 2015 – 2018 insgesamt um rd. 16 ha zugenommen.

Bei 20 Gemeinden sind das pro Gemeinde und Jahr rd. 2.600 m².

Was bedeuten diese Zahlen? Die Siedlungsentwicklung und der damit verbundene Flächenverbrauch findet hier vor allem im Bestand statt – das heißt auf bereits gewidmetem Bauland, das häufig aus den Anfängen der Raumordnung in den 1970er und 1980er Jahren stammt. Diese Flächen werden somit in Anspruch genommen bzw. wird über Umnutzung bzw. Umbau oder Abriss bzw. Neubau Siedlungsraum geschaffen. Die aktuelle Raumordnungspolitik des Landes bzw. der Gemeinden kann, u. a. auf Grund des Bestandschutzes, darauf keinen Einfluss nehmen.

Begleitende Maßnahmen. Ohne Kenntnis und Wissen um die Zusammenhänge und Hintergründe bleibt der Umgang mit dem Thema „Bodenverbrauch“ bzw. „Flächensparen“ für alle Beteiligten eine große Herausforderung. Zur diesbezüglichen Sensibilisierung von Bevölkerung und EntscheidungsträgerInnen hat die Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten im Land NÖ in den letzten Jahren eine Folder-Serie „Innen vor Außen“ mit verschiedenen Inhalten zur Ortskernbelebung erarbeitet. Zudem wurde eine Ausstellung

Neben der Ressourcenschonung ist der Blick auf die Ortszentren zu lenken.

zum Thema „Zentrumsentwicklung: Das Leben sind wir“ erarbeitet. Außerdem stehen Kommunen und OrtsplanerInnen für eine ressourcenschonende Raumordnung weitere unterstützende Instrumente, wie der Infrastrukturkostenkalkulator (NIKK), der Energieausweis für Siedlungen sowie die Flächenmanagement-Datenbank (FMD), zur Verfügung. Gemeinsames Ziel aller Instrumente ist neben der Ressourcenschonung auch, „Innen vor Außen“ zur Strategie zu machen und den Blick auf die Ortszentren zu lenken.

Große Herausforderung. Trotz dieser Bemühungen bleibt der sparsame Umgang mit der Ressource Boden neben der Raumordnung auch für viele andere Politikfelder, wie Verkehr und Infrastruktur, eine große Herausforderung. Es bedarf gemeinsamer Anstrengungen, um die richtigen Antworten auf eine solch zentrale Zukunftsfrage der Raumordnungspolitik zu finden.

Mag. Markus Hemetsberger & Mag. Dominik Dittrich, Amt der NÖ Landesregierung, Abt. Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten

© CHRISTOPH LEEB/WIKIPEDIA, IStock.com/INDOSCHAK, IStock.com/HANNESECHINGER, STADT WIEN/MA 09