



Rechtsinstrumente für verbindlichen und wirksamen Bodenschutz

Der Bodenverbrauch ist eines der drängendsten ökologischen Probleme in Österreich. Intakte Böden sind nicht nur das Fundament unserer Versorgung mit Lebensmitteln und Trinkwasser, sondern gehören auch zu den wichtigsten Verbündeten gegen die Klima- und Biodiversitätskrise: Unverbaute Böden kühlen die Umgebung und binden große Mengen Kohlendioxid. Darüber hinaus sind sie unverzichtbare Lebensräume für Tier- und Pflanzenarten und wichtige Erholungsräume für die Bevölkerung.

Jeden Tag gehen 11,3 Hektar (Jahresmittelwert 2019-2021) an produktiven Böden verloren. Damit liegt der Bodenverbrauch in Österreich um mehr als das Vierfache über dem "Nachhaltigkeitsziel" des Bundes von 2,5 Hektar pro Tag. Laut Zahlen des Umweltbundesamts wurde knapp die Hälfte des verbrauchten Bodens versiegelt – also mit einer wasserundurchlässigen Schicht überzogen. Dieser Anteil ist in den vergangenen Jahren sogar gestiegen – im Jahr 2021 sogar auf einen Versiegelungsgrad von 58 Prozent. Dabei gehen alle biologischen Funktionen verloren. Zugleich dauert die natürliche Neubildung von einem Zentimeter Humus 100 bis 200 Jahre.

Bislang gibt es eine Reihe an Konzepten und Strategiepapieren, die sich mit der Eindämmung des Flächenfraßes beschäftigen, denen allerdings die Verbindlichkeit fehlt. Darüber hinaus bestehen in den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer einige Zielsetzungen sowie Regelungen, die gegen Zersiedelung und Bodenverbrauch wirken sollen. Diese sind allerdings meist zahnlos, da sie oft leicht zu umgehen sind, nicht angewandt werden oder nicht weit genug gehen, um den verschwenderischen Umgang mit der Ressource Boden wirklich einzudämmen. Auch die im Entwurf der "Bodenstrategie für Österreich" genannten Maßnahmen sind nicht geeignet, den Bodenverbrauch auf ein Minimum zu begrenzen. Daher hat der WWF Österreich mit Unterstützung von Daniel Ennöckl, Professor für öffentliches Recht an der Universität für Bodenkultur, einen zwölf Punkte umfassenden Maßnahmenkatalog ausgearbeitet, um den Bodenverbrauch wirksam zu reduzieren.

Folgende rechtliche Instrumente zur Eindämmung des Bodenverbrauchs sind von den Verantwortlichen in Bund, Ländern und Gemeinden anzustreben:

Verbindliche Obergrenze für den Bodenverbrauch

Abschluss einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern, mit der das gemeinsame Ziel, die Bodenversiegelung auf 2,5 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2030 für verbindlich erklärt wird. Eine solche Gliedstaatsvereinbarung würde den Druck auf die Länder (als Aufsichtsbehörden gegenüber den Gemeinden) deutlich erhöhen, Umwidmungen in den Gemeinden strenger auf ihre Notwendigkeit und Zulässigkeit hin zu prüfen.

Pflicht zum Monitoring

Eine relativ einfache und mit geringen Kosten verbundene Maßnahme wäre, eine Pflicht der Gemeinden zu normieren, einmal pro Jahr (etwa bis 31. März) auf der Gemeindefree website zu veröffentlichen, wie viele Flächen im Vorjahr in Bauland umgewidmet wurden, für wie viele Flächen Baubewilligungen erteilt wurden und wie viel unbebautes Bauland in der Gemeinde noch vorhanden ist. Dies hätte zur Folge, dass für die Allgemeinheit und die Zivilgesellschaft sichtbar würde, welche Gemeinden für die Bodenversiegelung im Besonderen politisch verantwortlich sind. Solche Informationen gibt es in einigen Bundesländern (zum Beispiel Oberösterreich) für das gesamte Landesgebiet, aber soweit ersichtlich nicht für die einzelnen Gemeinden.

UVP-Tatbestand

Bei Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) sollte Bodenversiegelung als Tatbestand gelten. Dazu finden sich einige vernünftige Ansätze im Entwurf zur UVP-Novelle (derzeit in parlamentarischer Behandlung). Hier wird entscheidend sein, dass dieser Tatbestand auch entsprechend konsequent angewandt wird.

Strategien in Gemeinden

In den Raumordnungsgesetzen der Bundesländer müsste eine Pflicht für alle Gemeinden aufgenommen werden, eine Strategie zum Bodenverbrauch zu beschließen und Änderungen der Flächenwidmungspläne daran zu messen.

Überörtliche Raumplanung

Korrespondierend zu den obigen Strategien müssten die Landesregierungen verpflichtet werden, in der überörtlichen Raumplanung entsprechende Vorgaben an die Gemeinden aufzustellen. Hier ist insbesondere die Festlegung von verbindlichen Siedlungsgrenzen wesentlich.

Umwidmungen beschränken

Wichtig wären restriktive Kriterien im Umgang mit zusätzlichen Baulandwidmungen. So könnte zum Beispiel politisch festgelegt werden, dass keine Umwidmung von Grün- zu Bauland erfolgen darf, bevor bestehende Baulandwidmungen nicht in Anspruch genommen werden.

Baulandmobilisierung

Maßnahmen wie etwa befristete Widmungen von bestehendem Bauland und Baulandreserven, sowie die Rückwidmung in Grünland nach Ablauf einer gewissen Frist oder auch Regelungen durch Vertragsraumordnung können (und sollten) zu einer zu einer effizienten Flächennutzung führen.

Nutzung von Leerstand anstreben

Verpflichtendes Monitoring und Management von leerstehenden Gebäudeflächen und Böden, die bereits in Anspruch genommen wurden, wirken als rechtliches Instrument gegen weitere Bodenversiegelung. Eine Leerstandsabgabe könnte zusätzliche Anreize schaffen.

Bauordnungen anpassen

Auch in den Bauordnungen der Bundesländer können Festlegungen getroffen werden. Möglichkeiten wären zum Beispiel die Reduzierung von Pflichtstellplätzen, keine ebenerdigen Parkplätze neben Handelsbetrieben und Fachmarktzentren, und stattdessen eine Pflicht zur mehrstöckigen Bebauung.

Nachhaltige Wohnbauförderung

Die Modifikation der Wohnbauförderung hin zu Anreizen für flächensparende Bebauung kann als wichtiger Schritt gegen die Zersiedelung wirken. Neubauten auf der "grünen Wiese" und abseits von Ortskernen sollten dadurch nicht mehr begünstigt werden.

Finanzausgleich ökologisieren

Im Hinblick auf die angestrebte Klimaneutralität und Obergrenzen für den Bodenverbrauch muss der Finanzausgleich angepasst werden. Sparsame Flächennutzung und der Erhalt biologisch produktiver Böden sollte belohnt, ausufernde Flächeninanspruchnahme eingeschränkt werden.

Versiegelungsabgabe

Um die Versiegelung von Böden möglichst unrentabel zu machen, ist vom Bund/von den Ländern eine Abgabe für neu versiegelte Flächen einzuführen. Die Einnahmen daraus könnten für Entsiegelungs- sowie Renaturierungsprojekte verwendet werden.

Fazit und Ausblick

Die genannten Instrumente bilden eine Auswahl an möglichen Maßnahmen im Bereich des Raumplanungs- und Steuersystems. Sie sind als Basis eines möglichen Bodenschutz-Vertrages zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zu verstehen. Während die Bundesregierung vor allem das Steuer- und Abgabensystem zu reformieren hat, müssen die Bundesländer unter anderem ihre Raumordnungsgesetze sowie die Bauordnungen an den Herausforderungen im Bodenschutz ausrichten. Darüber hinaus ist auch der Naturschutz bei allen Maßnahmen deutlich stärker zu berücksichtigen. Denn angesichts der sich zuspitzenden Klima- und Biodiversitätskrise und ihrer schon heute spürbaren Folgen sind wirksame Bodenschutz-Maßnahmen längst überfällig.

Laut den Versprechen in mehreren Regierungsprogrammen und Strategien soll der Bodenverbrauch bis 2030 um rund 80 Prozent reduziert werden - konkret von derzeit 11,3 auf 2,5 Hektar pro Tag. Dieses Ziel ist nur mit einem ambitionierten Vorgehen aller Verantwortlichen erreichbar. **Daher sollte die Politik insbesondere die geplante "Bodenstrategie für Österreich" bis zur Beschlussfassung deutlich verbessern und danach rasch in die Umsetzung bringen** - mit verbindlichen Zielen, Instrumenten und Maßnahmen in allen relevanten Bereichen. Diese reichen vom Steuer- und Abgabensystem über die Raumordnung und den Naturschutz bis hin zum Verkehr und weiteren Treibern des Flächenverbrauchs.

Wien, im März 2023

Herausgeber u. Medieninhaber:

Umweltverband WWF Österreich | Ottakringer Straße 114-116, 1160 Wien | ZVR-Zahl: 751753867 | Tel.: +43 1 488 17-0 |
naturschutz@wwf.at | wwf.at