



alpenkonvention • convention alpine
convenzione delle alpi • alpska konvencija

 **Bundesministerium
Nachhaltigkeit und
Tourismus**

Überprüfungsausschuss
der Alpenkonvention

ImplAlp/2019/28/5/1

(OL:DE)

VERTIEFTE PRÜFUNG ZUM THEMA „FLÄCHENSPPARENDE BODENNUTZUNG“

Abschlussbericht

(Entwurf 18.02.2019)

I. ALLGEMEINES ZUR VERTIEFTEN PRÜFUNG

Gemäß Punkt II.3.1.1. des Überprüfungsmechanismus (Beschluss ACXII/A1 in der Fassung des Beschlusses ACXIV/A7) besteht das ordentliche Überprüfungsverfahren aus der Erstellung eines Berichts über den Stand der Einhaltung der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle, auf der Grundlage der in Abständen von zehn Jahren eingereichten Länderberichte (Phase 1) und aus einer vertieften Untersuchung jener Bereiche, in denen in Phase 1 eventuelle Umsetzungsmängel festgestellt werden konnten (Phase 2). In dieser Phase 2 überprüft der Überprüfungsausschuss die Fortschritte bei der Beseitigung von festgestellten Mängeln. Punkt II.3.1.10. des Überprüfungsmechanismus sieht vor, dass der Überprüfungsausschuss dabei neben den von den Vertragsparteien zur Verfügung gestellten Informationen auch sonstige Informationsquellen heranziehen kann, wie beispielsweise Alpenzustandsberichte, Berichte, Studien und Stellungnahmen von Arbeitsgruppen und Plattformen, Projektergebnisse sowie ExpertInnenbefragungen. Er kann auf dieser Basis Verbesserungen der Umsetzung von Alpenkonvention und Durchführungsprotokollen vorschlagen. Diesem Zweck können auch gute Umsetzungsbeispiele aus anderen Ver-

tragsparteien dienen. Es liegt dabei im Ermessen des Überprüfungsausschusses, welche Themen er in welcher Reihenfolge vertiefen will. Das Thema „Flächensparende Bodennutzung“ war Gegenstand der zweiten vertieften Überprüfung. Dabei konnten in der ersten vertieften Überprüfung zum Thema „Tourismus“ gewonnene Erfahrungen genutzt werden. Außerdem konnte ein Lernprozess zur fortlaufenden Verbesserung der Durchführung der Phase 2 vorangetrieben werden.

II. VERFAHREN

Vor dem Hintergrund der Empfehlungen, welche die Alpenkonferenz auf der Grundlage der bisher erarbeiteten Überprüfungsberichte erteilt hatte (Dokument ACX/B2/2 bzw. ACXI/A1/2), wurden in der 17. Sitzung des Überprüfungsausschusses im Dezember 2012 in Bern die Themen „Tourismus“ und „Flächensparende Bodennutzung“ für die zweite Phase des laufenden ordentlichen Überprüfungsverfahrens festgelegt. Der Überprüfungsausschuss entschied sich in seiner 18. Sitzung im April 2013 in Ponte di Legno dafür, mit dem Thema „Tourismus“ zu beginnen.

Für das Thema „Flächensparende Bodennutzung“ begann die zweite Phase der Überprüfung in der 21. Sitzung des Ausschusses im März 2015 in Berlin. In dieser Sitzung bat der Überprüfungsausschuss die Vertragsparteien, vorhandene Daten zum Flächenverbrauch innerhalb ihres jeweiligen Anwendungsbereichs der Alpenkonvention zu übermitteln, das Ständige Sekretariat wurde ersucht, die zum Thema vorhandenen Materialien auszuwerten. Diese Auswertung lag dann in der 22. Sitzung des Überprüfungsausschusses im Dezember 2015 in Benediktbeuern vor. Der Überprüfungsausschuss bat die Vertragsparteien daraufhin, aktuelle Informationen zur Umsetzung der Artikel 7 des Protokolls „Bodenschutz“ (im Folgenden Bodenschutzprotokoll) und 9 des Protokolls „Raumplanung und nachhaltige Entwicklung“ (im folgenden Raumplanungsprotokoll), soweit vorhanden, zur Verfügung zu stellen.

Nach der Benennung derjenigen Themen durch die Vertragsparteien und Beobachter, die bei der vertieften Prüfung zum Thema „Flächensparende Bodennutzung“ prioritär sein sollten und einer Diskussion der Beiträge der Experten Ueli Strauss, Kanton St. Gallen/Schweiz und Christian Steiner, Land Niederösterreich/Österreich wurde im Zuge der 25. Sitzung des Überprüfungsausschusses im März 2017 in St. Gallen der Beschluss gefasst, die vertiefte Prüfung des Themas „Flächensparende Bodennutzung“, auf die folgenden drei prioritären Bereiche zu konzentrieren:

- „Angemessene und haushälterische Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung“ (Art. 9(3) lit. a, Raumplanungsprotokoll),

- „Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung sowie Begrenzung des Zweitwohnungsbaus“ (Art. 9(3) litt. e und f, Raumplanungsprotokoll) und
- „Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs“ (Art. 7(2), Bodenschutzprotokoll).

Nach Fertigstellung des diesbezüglichen Fragenkatalogs im Sommer 2017 wurden die Vertragsparteien ersucht, ihre Antworten sowie einschlägige Umsetzungsbeispiele zu übermitteln.

Da die Anhörung von ExpertInnen bei der erstmaligen Durchführung der vertieften Überprüfung zum Thema „Tourismus“ sich sehr gut bewährt hatte, wurde auch diesmal eine Reihe externer ExpertInnen zur 26. Sitzung des Überprüfungsausschusses im November 2017 in Wien eingeladen. Dort wurden dann die Beiträge der Experten Uroš Brežan, Stadtgemeinde Tolmin/Slowenien, Paolo Pileri, Politecnico di Milano/Italien, Roland Tremp, Chur/Schweiz und Kurt Weinberger, Österreichische Hagelversicherung, diskutiert und der Vorschlag des Ständigen Sekretariats zur Struktur des Berichtsentwurfs wurde angenommen.

Bis zum Ende des ersten Halbjahres 2018 wurden Antworten auf die Fragen des Überprüfungsausschusses von Deutschland (die ursprüngliche Frist während und in allen vier Konventionssprachen), Österreich, Slowenien, Frankreich (in allen vier Konventionssprachen) Italien (nur italienisch) und der Schweiz (nur deutsch) eingereicht. Keine Antworten kamen von Liechtenstein, Monaco und der EU.

Darüber hinaus lagen bis zum Ende des ersten Halbjahres 2018 Informationen zur Umsetzung der Artikel 7 des Bodenschutzprotokolls und 9 des Raumplanungsprotokolls sowie Daten zum Flächenverbrauch im jeweiligen Anwendungsbereich der Alpenkonvention von Deutschland, Slowenien, Österreich, der Schweiz (jeweils in allen vier Konventionssprachen) sowie von Italien (nur italienisch) vor. Liechtenstein, Monaco und die EU übermittelten keine Informationen.

Auf der Grundlage dieses verfügbaren Materials erstellten Vorsitz und Ständiges Sekretariat einen ersten Berichtsentwurf, der vom Überprüfungsausschuss in seiner 27. Sitzung im Juli 2018 in Drobollach eingehend behandelt wurde. Dem an die Vertragsparteien und Beobachter gerichteten Ersuchen, Stellungnahmen zu diesem Berichtsentwurf abzugeben, kamen Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und CIPRA International (jeweils in allen Konventionssprachen), die Schweiz und WWF (nur deutsch) sowie Slowenien (nur slowenisch) nach.

Im Zuge des zweiten Halbjahres 2018 überarbeiteten und ergänzten Vorsitz und Ständiges Sekretariat den Berichtsentwurf unter Berücksichtigung der eingelangten Stellungnahmen sowie der Ergebnisse der Diskussion zu den Schlussfolgerungen und Empfehlungen in

Drobollach. Der Überprüfungsausschuss nahm schließlich in seiner 28. Sitzung im Februar 2019 in Wien diesen Entwurf des Abschlussberichts zur vertieften Prüfung des Themas „Flächensparende Bodennutzung“ vorläufig an. In der Folge finalisierte der Überprüfungsausschuss den Entwurf im schriftlichen Verfahren und legte ihn im Wege des Ständigen Ausschusses der XV. Alpenkonferenz zur Annahme vor.

III. BEGRIFFSDEFINITIONEN UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Zum besseren Verständnis der Thematik erscheint es notwendig, wesentliche Begriffe zur „Flächensparenden Bodennutzung“ zu definieren und eine Übersicht über Zuständigkeiten der verschiedenen Ebenen in den Alpenstaaten im Bereich Raumplanung und Bodenschutz zu geben.

Boden-/Flächenverbrauch (Flächenneuinanspruchnahme) beziehungsweise Bodenversiegelung werden häufig synonym verwendet. Für eine profunde Auseinandersetzung mit der Thematik ist es jedoch wesentlich, die beiden Begriffe zu unterscheiden.

- **Boden-/Flächenverbrauch (Flächenneuinanspruchnahme)** bedeutet den Verlust von großteils landwirtschaftlich genutzten und biologisch produktiven Böden durch Verbauung etwa für Siedlungs-, Verkehrs- und Freizeitwecke. Ungefähr 40% dieser Flächen werden versiegelt und verlieren somit alle biologischen Funktionen.
- **Bodenversiegelung** bedeutet die Abdeckung des Bodens mit einer wasserundurchlässigen Schicht. Der Boden wird dadurch auf seine Trägerfunktion reduziert und verliert seine natürlichen Funktionen. Als gänzlich versiegelt gelten Flächen, auf denen Gebäude errichtet werden, aber auch Flächen, die beispielsweise mit Beton, Asphalt oder Pflastersteinen befestigt werden (Wege, Parkplätze, Einfahrten, Betriebsgelände etc.).

Die Tabelle im Anhang zeigt die Zuständigkeiten der verschiedenen Ebenen in allen acht Alpenstaaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Monaco, Österreich, Schweiz, Slowenien) im Bereich Raumplanung und Bodenschutz auf. Die Tabelle stellt auf der Y-Achse drei Ebenen der Planung dar. Die Systeme der Staaten unterscheiden sich zum Teil stark voneinander – vor allem die „Zwischenebene“, jene Ebene zwischen Gesamtstaat und Kommune, ist aufgrund der unterschiedlichen Organisation der Staaten komplex. Auf dieser Ebene wurden Instrumente der Landes-, Regions-, Kantons- und Provinzebene zusammengefasst. Entlang der X-Achse werden die Alpenstaaten gelistet – hier wird je Staat weiter in Instrumente im Planungs- und Konzeptbereich sowie in Instrumente auf Gesetzesebene unterschieden.

Wesentlicher Inhalt der Darstellung ist, dass in sechs der acht Alpenstaaten eine Raumordnung bzw. eine Rahmengesetzgebung zur Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene besteht (Deutschland, Frankreich, Liechtenstein, Monaco, Schweiz, Slowenien). Dies gilt

jedoch nicht für Österreich und Italien. Weiters wird sichtbar, dass besonders die Ebene zwischen der gesamtstaatlichen Ebene und der kommunalen Ebene bedeutsam ist und eine Fülle von Instrumenten vor allem im Planungs- und Konzeptbereich bietet. Die Kommunen sind in allen Staaten - abgesehen vom Stadtstaat Monaco - in ihrem eigenen Wirkungsbereich mit Instrumenten zur flächensparenden Bodennutzung ausgestattet. Nicht dargestellt wurden Instrumente zur flächensparenden Bodennutzung auf überstaatlicher Ebene, wie etwa die Protokolle der Alpenkonvention, das Europäische Raumentwicklungskonzept oder diverse EU-Richtlinien.

Die Inhalte der Tabelle sind Ergebnis einer umfassenden Fachliteraturrecherche sowie das Resultat von Gesprächen mit ExpertInnen aus einzelnen Alpenstaaten. Die Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Informationslage ist in einigen Staaten besser als in anderen. Hinzu kommt, dass Instrumente zur Raumplanung beziehungsweise zum Bodenschutz vielfältig sind und nicht lückenlos im Rahmen dieses Berichts dargestellt werden können. Vielmehr wird ein bloß grober Überblick über die Zuständigkeiten gegeben.

IV. STAND DER UMSETZUNG DER BESTIMMUNGEN DER ALPENKONVENTION ZUM THEMA „FLÄCHENSWARENDE BODENNUTZUNG“, DIE GEGENSTAND DER VERTIEFTEN PRÜFUNG WAREN

Die Artikel 9(3) litt. a, e und f des Raumplanungsprotokolls, und insbesondere Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls, welcher mit dem raumplanerischen Grundsatz „Innen vor Außen“ die Innenentwicklung explizit priorisiert, konkretisieren den Gegenstand der vertieften Prüfung zum Thema der flächensparenden Bodennutzung. Gemeinsam verweisen diese drei Bestimmungen vornehmlich auf Steuerungsmaßnahmen betreffend die Siedlungsentwicklung. Die konkreten Formen der Realisierung derartiger Steuerungsinstrumente in den jeweiligen Rechtsordnungen, Förderstrategien und Wissenstransferinstrumenten der Vertragsparteien, überlagern sich daher bei den drei hier überprüften Inhalten. Zur Vermeidung unnötiger Redundanzen werden die von den Vertragsparteien angeführten Steuerungsmaßnahmen der Siedlungsentwicklung im vorliegenden Dokument bereits in den Ausführungen zu Art. 9(3) lit. a des Raumplanungsprotokolls möglichst vollständig aufgelistet, um dann bei Art.9 (3) litt. e und f des Raumplanungsprotokolls und Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls nur noch die Schwerpunkte der Umsetzung des jeweiligen Norminhalts zu behandeln.

1. Art. 9(3) lit. a des Raumplanungsprotokolls

der Alpenkonvention lautet:

„Die Pläne und/oder Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung beinhalten auf der am besten geeigneten territorialen Ebene und nach Maßgabe der jeweiligen räumlichen Gegebenheiten insbesondere folgendes: (3) Siedlungsraum:

a): „Angemessene und haushälterische Abgrenzung von Siedlungsgebieten, einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung“

a.) Fragen des Überprüfungsausschusses

Frage 1: Welche gesetzlichen Vorgaben einschließlich der Pläne/Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung gelten für die angemessene und haushälterische Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlichen Bebauung?

Frage 2: Wie wird die Umsetzung dieser normativen Vorgaben zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung gewährleistet?

Frage 3: Welche Maßnahmen/Instrumente zur Umsetzung der normativen Vorgaben zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung gibt es?

Frage 4: Welche Schwierigkeiten bestehen in der Umsetzung der ergriffenen Maßnahmen zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlichen Bebauung?

Frage 5: Welche konkreten Umsetzungsbeispiele zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung gibt es?

Frage 6: Gibt es freiwillige und bewusstseinsbildende Maßnahmen zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung? Worin bestehen diese?

b.) Maßnahmen der Vertragsparteien

b.1.) Rechtliche Vorgaben

Das zentrale Instrument der Siedlungsentwicklung in **Deutschland** sind die Bauleitpläne auf Gemeindeebene. Als Träger der Planungshoheit haben die Kommunen, mit Flächenbedarfsbestimmung und Steuerung der zukünftigen Flächennutzungen, einen hohen Stellenwert für die Regulierung des Boden-/Flächenverbrauchs. Die Vorgaben des deutschen Baugesetzbuches (BauGB) verpflichten die Kommunen zur Aufstellung der Bauleitpläne,

sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung notwendig ist (§1 Abs. 3 BauGB). In der jüngsten Novellierung des Raumordnungsgesetzes (ROG) des Bundes, die am 29.11.2017 in Kraft getreten ist, wurde vorgesehen, dass die Raumordnungspläne ihrerseits mindestens alle zehn Jahre zu überprüfen sind (§ 7 Abs. 8 ROG). Erstellung und Novellierung der Bauleitpläne sind den allgemeinen Zielen der Raumordnung und den Raumordnungsplänen anzupassen, welche der gemeindlichen Abwägung von Prioritäten nicht zugänglich und zwingend in der Bauleitplanung zu beachten sind (§1 Abs. 4 BauGB). Als Ziele der Raumordnung sind, auf einer rahmengebenden Ebene, in den 2016 durch die Ministerkonferenz für Raumordnung verabschiedeten „Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ die Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme und die Schaffung großzügiger Freiraumverbünde enthalten.

Die landesweiten und regionalen Raumordnungspläne werden von den Ländern, in Umsetzung der auf Bundesebene definierten Leitvorstellung der Raumordnung (§ 1 Abs. 2 ROG) und deren planungsleitenden Grundsätzen, erstellt. Zu letzteren zählt explizit der Schutz von Freiflächen vor erstmaliger Inanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke, insbesondere durch Ausschöpfen der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung und die Innenentwicklung (§ 2 Abs. 2 Ziffer 6 ROG). In der jüngsten Novelle des ROG wurde zudem eine Festlegung quantifizierter Vorgaben zur Flächeninanspruchnahme durch die Länder als ein Grundsatz der Raumordnung aufgenommen. Die konkrete Umsetzung der Raumordnungspläne auf der Ebene der Länder und Kommunen regelt dann das BauGB. Die Ziele der Raumordnung und Siedlungsentwicklung sind in der kommunalen Bauleitplanung ebenso zu beachten (§ 1 Abs. 4 BauGB), wie auch umgekehrt die Länder bei der überkommunalen Koordination der Raumordnung die kommunalen Bauleitplanungen berücksichtigen müssen (Gegenstromprinzip). Auch im BauGB sind Raumordnungsziele, wie der sparsame Umgang mit Grund und Boden (§ 1a Abs. 2 BauGB), der Vorrang der Innenentwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB), oder eine besondere Begründungspflicht für die Umwandlung landwirtschaftlicher Nutzflächen und Wald (§ 1a Abs. 2 Satz 4 BauGB) festgeschrieben. In der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP), ist das Flächensparen in verschiedenen Formulierungen der Grundsätze von Innenentwicklung vor Außenentwicklung und der Vermeidung einer Zersiedlung der Landschaft und einer ungegliederten Siedlungsstruktur verankert. Neben der Bundesverwaltung für Ländliche Entwicklung und den Programmen der Integrierten Ländlichen Entwicklung in Bayern, stellt das LEP darüber hinaus ein Instrument der überkommunalen Koordination innerhalb des deutschen Anwendungsbereichs der Alpenkonvention dar.

Zentrale Instrumente der Siedlungsentwicklung sind in **Frankreich** die Lokalen Städtebaupläne (PLU - Plans Locaux d'Urbanisme, Art. 123-1 ff. Städtebaurecht), über welche die Kommunen oder ihre zuständigen öffentlichen Einrichtungen die Ausweisung von Siedlungsflächen anhand der geltenden Raumentwicklungsziele regeln sowie die Territorialen Kohärenzpläne (SCoT - Schémas de Cohérence Territoriale, Art. 122-1 ff. Städtebaurecht). Diese SCoT koordinieren die Raumentwicklung auf der Ebene des Lebensraums und geben damit den Rahmen für die Erstellung der PLU. Die Ausarbeitung von SCoT und PLU

erfolgt durch die Kommunen und ihre zuständigen Einrichtungen in Zusammenarbeit mit dem Staat und den anderen Gebietskörperschaften (Region und Departement). Beide Planungsinstrumente müssen in ihrem Präsentationsbericht eine quantifizierte Analyse des Verbrauchs an natürlichen land- und forstwirtschaftlichen Flächen über die letzten 10 Jahre enthalten und das Ziel der Boden-/Flächenverbrauchsreduktion konkretisieren. Die in SCoT und PLU enthaltenen Regelungen zur Siedlungsentwicklung unterliegen außerdem einer staatlichen Überprüfung. Gegenüber bestehenden SCoT und PLU besteht sowohl die Möglichkeit Rechtsmittel einzulegen, als auch eine Kompetenz des Präfekten die Anwendbarkeit des SCoT oder des PLU aufzuheben. Begründungen dafür stellen dar: Eine negative Einschätzung bezüglich der Raumnutzung, eine nicht gegebene bauliche Verdichtung von infrastrukturell gut erschlossenen Bereichen, oder eine unzulängliche Erhaltung oder Wiederherstellung ökologischer Kontinuitäten. Die SCoT dienen in erster Linie der Schaffung einer starken Kohärenz zwischen den verschiedenen sektoralen Entwicklungszielen. In seiner Funktion als strategisches, territorial verankertes, überkommunales Planungsinstrument besteht ein SCoT aus drei Teilen, dem Präsentationsbericht samt Diagnose und insbesondere Umweltverträglichkeitsprüfung und Gebietsevaluation, dem Nachhaltigen Haushalts und Entwicklungsvorhaben (PADD - Projet d'Aménagement et de Développement Durables) und dem Ziel und Orientierungsdokument (DOO - Document d'Orientation et d'Objectif). Zusammen richten PADD und DOO die städtebaulichen Planungs- und Siedlungsentwicklungsinstrumente sowohl auf der überkommunalen Ebene (PLUi - Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux, PLH - Programmes Locaux de l'Habitat und PDU - Plans de Déplacements Urbains), als auch auf der Gemeindeebene (PLU und Gemeindekarten) auf die vor allem im PADD festgeschriebenen Ziele der nachhaltigen Raumplanung aus.

Auf der Ebene der Regionen werden eine Leitvorstellung der Raumordnung und planungsleitende Grundsätze in einem den SCoT übergeordneten Regionalplan Haushalt, Nachhaltige Entwicklung und Territoriale Gleichheit, dem SRADDET - Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires, festgeschrieben. In Verbindung mit dem ENE-Gesetz (Engagement National pour l'Environnement) vom Juli 2010 bestehen damit klare Vorgaben für die Ausarbeitung eines SCoT. Diese enthalten die Begrenzung des Siedlungsraums durch eine Priorisierung von Innenentwicklung und Nachverdichtung, die Möglichkeit einer für den PLU verbindlichen Mindestdichtenregelung, den Schutz von Landwirtschafts- und Naturräumen durch eine möglichst ökonomische Raumnutzung, sowie den Erhalt der Schutzzonen für die ökologische Raumkontinuität („trames vertes“ und „trames bleues“). Hierbei werden zudem noch die bestehenden Regionalen Ökologischen Kohärenzpläne (SRCE - Schémas Régionaux de Cohérence Écologique), die nun in die SRADDET integriert wurden, die Territorialen Klima und Energiepläne (PCET - Plans Climat-Énergie Territoriaux), sowie die Ziele des Gefahrenschutzplans (PPR - Plan de Prévention des Risques) miteinbezogen, welche zumindest teilweise für die Frage des Boden-/Flächenverbrauchs relevant sind.

Die Instrumente der Siedlungsentwicklung liegen in **Italien** bei den Regionen, den Provinzen und insbesondere den Gemeinden. Der Staat gibt einen übergreifenden Handlungsrahmen durch Richtlinien und Leitsätze vor, die staatliche Steuerung der Siedlungsentwicklung im Rahmen der allgemeinen Raumplanungsprozesse regelt das italienische Stadtbaugesetz. Die verfassungsmäßigen Zuständigkeiten im Bereich der Raumordnung sind in Kapitel V der Verfassung festgelegt. Artikel 117 regelt die geteilte Zuständigkeit von Staat und Regionen. Daraus ergibt sich, dass die Richtlinien und Leitsätze durch zwingende Gesetze vom Staat festgelegt werden, während die Regelung der Raumordnung den Regionen obliegt, welche eigene Verordnungen erlassen, die als wichtigste Rechtsquelle gelten. Direkte Vorgaben für die Kommunen finden sich vor allem in Art. 17, des Gesetzes Nr. 765/1967 und im Dekret des Präsidenten der Republik Nr. 380/2001. Die regionalen Verordnungen übertragen die konkrete Umsetzung der Raumordnung den lokalen Körperschaften, die entsprechende Bauleitpläne erstellen, welche dann von den Provinzen oder Regionen bzw. Metropolregionen gemäß den Bestimmungen des jeweiligen Regionalgesetzes genehmigt werden. Darin wird auch die Wirksamkeit der städtebaulichen Bestimmungen festgelegt. Der Kommunale Stadtbauplan (PUC - Piano Urbanistico Comunale, früher: PRG - Piano Regolatore Generale) ist das zentrale Instrument auf der Gemeindeebene und unterliegt den Rahmenrichtlinien des italienische Stadtbaugesetzes. Der PUC regelt die Flächenwidmungen und legt die engeren Richtlinien, Zonierungen und Begrenzungen der Siedlungsentwicklung fest. Dies geschieht, in Abhängigkeit von den lokalen räumlichen Gegebenheiten, über einen kommunalen Strukturplan mit einer Laufzeit über 30 Jahre (PSC - Piano Strutturale Comunale), eine Bebauungs- und Gebäuderichtlinie (RUE - Regolamento Urbanistico ed Edilizio) und einen, dem PSC untergeordneten, kommunalen Entwicklungsplan mit einer Laufzeit über 5 Jahre (POC - Piano Operativo Comunale). Der PUC enthielt in seiner alten Form (PGR-I Piano Regolatore Generale Intercomunale) eine stärkere überkommunale Ausrichtung, die insbesondere in den alpinen Räumen, für Regelungen über Berggemeinschaften, noch von Bedeutung ist.

Auf Ebene der Provinzen besteht mit den Territorialen Koordinationsplänen der Provinzen (PTCP - Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, im Sinne der einheitlichen Rechtsgrundlage für die lokalen Gebietskörperschaften TUEL und nach dem Dekret Nr. 267/2000) ein strategischer Rahmenplan zur überkommunalen Koordination insbesondere der Entwicklung des Siedlungsraums und der Infrastrukturen. Auf der Ebene der Regionen werden in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Kulturgüter und Tourismus, (MiBACT - Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo) territoriale Landschaftspläne (PTP - Piano Territoriale Paesaggistico) verabschiedet, die mit regionalen Richtlinien teilweise unmittelbar der flächensparenden Bodennutzung Rechnung tragen (z.B. PTP Valle d'Aosta, mit Richtlinien zur Flächenrevitalisierung oder zur Minimierung der Bodenversiegelung). Der PTP unterliegt dem Dekret Nr. 24 vom 22. Januar 2004. Er konkretisiert und ergänzt den Territorialen Koordinationsplan der Region (PTCR - Piano Territoriale di Coordinamento Regionale) und kann bebaubare Zonen und Siedlungsgrenzen ausweisen, sowie Bebauungsrichtlinien und verschiedene Maßnahmen zum Schutz des Naturraums auf kommunaler Ebene festschreiben. In Italien sind darüber hinaus auch die Pläne der National-

parks und der nationalen Schutzgebiete zu berücksichtigen, die bestimmte Teile des Gemeindegebietes regeln, wenn diese in einem Schutzgebiet liegen. Diese Pläne sind nach dem Gesetz eine den kommunalen Bauleitplänen übergeordnete Rechtsquelle, so dass letztere an diese angepasst werden müssen.

Die zentralen Instrumente der Siedlungsentwicklung in **Österreich** sind Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan, als Instrumente auf Gemeindeebene. Sie haben dem von der Landesregierung aufsichtsbehördlich überprüften und genehmigten örtlichen Raumordnungskonzept und damit den jeweiligen Raumordnungsgesetzen zu entsprechen. Örtliche Raumordnungskonzepte der Gemeinden, auch als Örtliche Entwicklungskonzepte bezeichnet, sind strategische und längerfristige Instrumente, welche die Richtung, in die sich eine Gemeinde entwickeln will, festlegen und somit wesentliche Grundlagen für Flächenwidmungs- und Bebauungspläne. Hervorzuheben sind die Siedlungsgrenzen als Bestandteil von Örtlichen Raumordnungs- bzw. Entwicklungskonzepten. Diese dienen der Erhaltung von funktionsfähigen Siedlungsstrukturen, des Erholungswertes der Landschaft und typischer Landschaftselemente, einer leistungsfähigen Land- und Forstwirtschaft sowie der vorausschauenden Vermeidung von Nutzungskonflikten.

In der Steiermark erlauben gesetzliche und überörtliche Vorgaben der Regionalen Entwicklungsprogramme Erweiterungen von Baulandpotenzialen im Örtlichen Entwicklungskonzept nur in Siedlungsschwerpunkten. Um diese festlegen zu können, werden entsprechende Kriterien definiert. Außerhalb von Siedlungsschwerpunkten dürfen Baulandpotenziale nur im eingeschränkten Ausmaß (20 %) erweitert werden.

In einzelnen Bundesländern ist eine Teilabänderung des Flächenwidmungsplans zudem einer Umweltprüfung zu unterziehen. Die Vorgabe zur Umsetzung von Raumplanungszielen und Planungsrichtlinien, wie des grundlegenden Vorrangs der Innenentwicklung, einer prozentualen Begrenzung des Flächengesamtverbrauchs, einer effizienten, bodensparenden und widmungskonformen Flächennutzung durch die Vertragsraumordnung, der Mobilisierung von Bauland („aktive Bodenpolitik“), oder der Durchführung von Flächenrevitalisierungs- und Recyclingmaßnahmen, normiert alle kommunalen Widmungsmöglichkeiten im Rahmen der örtlichen und überörtlichen Raumplanungsverfahren, sowie die Überarbeitungen und Änderungen der Flächenwidmungspläne.

Auf der Ebene der Länder für verbindlich erklärte regionale Raumordnungsprogramme konkretisieren diesbezüglich die Landesentwicklungsprogramme und Raumordnungsgesetze der Länder, in denen man an verschiedenen Stellen generelle, überörtliche und örtliche Handlungsvorgaben, Leitziele, und Planungsrichtlinien für den Flächenwidmungsplan findet. Diese Landesentwicklungsprogramme und Raumordnungsgesetze sollen dem österreichischen Raumentwicklungskonzept und den Empfehlungen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), insbesondere der ÖROK Empfehlung Nr. 56 „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ im Sinne einer nachhaltigen Siedlungs- und Freiraumentwicklung Rechnung tragen. Die ÖROK Empfehlung Nr. 56 enthält klare, umsetzungsorientierte Leitlinien, die zwar rechtlich nicht bindend sind, aber als ein-

vernehmlich vereinbarter Handlungsrahmen gemäß der Kompetenzverteilung in Österreich mit konkreten Umsetzungsschritten gefüllt werden sollen. Das Land Salzburg hat 2001 ein eigenes Bodenschutzgesetz verabschiedet, welches mit dem Instrument des Bodenschutzplans über eine wirkungsvolle Schnittstelle zur örtlichen Raumplanung verfügt. Weitere Vorgaben und Maßnahmen bestehen in unterschiedlichen Landes-Bauordnungen, wie etwa der Tiroler Bauordnung 2018, sowie in verschiedenen Sachprogrammen, wie z.B. in Salzburg (LGBl. Nr. 13/2009), oder in Vorarlberg (Leitbild zur räumlichen Entwicklung und regionalen Kooperation - Vision Rheintal).

In der **Schweiz** ist die „zweckmäßige und haushälterische Nutzung des Bodens und die geordnete Besiedlung des Landes“ explizit laut Artikel 75 der Bundesverfassung als Aufgabe der Raumordnung festgeschrieben. Die zentralen Vollzugsinstrumente der Siedlungsentwicklung liegen in den sechszwanzig Kantonalen Richtplänen (RP) und den kommunalen Nutzungsplänen (NP), mit denen jede Gemeinde die zulässigen räumlichen Nutzungen in Art und Ausmaß festlegt. Die Mindestinhalte der kantonalen RP werden im Bundesraumplanungsgesetz festgeschrieben. Die RP orientieren sich weiter am Raumkonzept Schweiz, an den Bundessachplänen und den Bundesinventaren (z.B. Landschaften nationaler Bedeutung usw.). Die RP müssen heute Aussagen u. a. zur Siedlungsentwicklung nach innen, zum Erhalt unbebauter Flächen, zur flächensparenden Bodennutzung usw., machen. Die kantonalen RP müssen vom Bundesrat genehmigt werden. Die Richtpläne sind verbindlich für die Behörden aller Stufen. Die Kantone prüfen und genehmigen die NP auf der Basis der kantonalen Ausführungsgesetzgebung (meist Planungs- und Baugesetz genannt) und des Richtplans. Die NP sind dann grundeigentümergebunden.

Die Kantone haben zudem eigene Gesetze, wie z.B. Planungs- und Baugesetze (PBG), verabschiedet und können weitere Raumplanungsinstrumente für sich selbst oder für ihre Gemeinden vorschreiben, wobei der Bund die Bestrebungen der Kantone fördert, koordiniert und letztlich genehmigen muss. So enthält etwa das PBG im Kanton Sankt Gallen konkrete Instrumente für die Baulandmobilisierung und Innenverdichtung, wie unter anderem ein gesetzlich geregeltes Kaufsrecht der politischen Gemeinde für gehortetes Bauland, die Ausweisung von Schwerpunktzonen für Umstrukturierungsgebiete mit der Möglichkeit von Enteignungen in diesen Gebieten, sowie weitere Instrumente der Baulandumlegung und Vertragsraumordnung. Der RP dient der Koordinierung der raumwirksamen Aktivitäten der drei verschiedenen Staatsebenen. Er legt Ausmaß und überkommunale Koordination der Siedlungsgesamtflächen, Abstimmung von Siedlung und Verkehr, Strategien der Siedlungserneuerung und der Stärkung alpiner Zentren, sowie Maßnahmen einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen fest. Die im RP enthaltenen Richtplankarten sind behördenverbindlich von der Kantonsregierung erlassen und eigens vom Bundesrat genehmigt.

Zur Planung und Koordination auf nationaler Ebene verabschiedet die Eidgenossenschaft Raumplanungsgrundsätze in Form von Sachplänen und Konzepten (Art. 13, RPG). Bisher wurden fünf Sachpläne und zwei Konzepte mit Maßnahmen zur Erhaltung hochwertiger Landwirtschaftsflächen verabschiedet, deren Umsetzung gemeinsam durch die kantonale Richt- und die kommunale Nutzungsplanung erfolgt. In der Schweiz ist derzeit insbesonde-

re auch die Umsetzung des 2014 in Kraft getretenen neugefassten RPG im Gang. Parallel dazu wird der Sachplan Fruchtfolgeflächen einer Revision zum verbesserten Schutz des ackerfähigen Kulturlandes unterzogen und der verbesserte Sachplan soll dem Bundesrat noch 2018 vorgelegt werden. Somit haben die Kantone bis 2019 Zeit, um ihre Richtpläne zu aktualisieren und den Anforderungen des neuen RPG anzupassen. Bis auf einen Kanton dürften sämtliche Kantone es schaffen, bis zum 1. Mai 2019 (Ende der Übergangsfrist des 2014 in Kraft gesetzten neuen RPG's) ihren RP anzupassen und durch den Bundesrat genehmigen zu lassen. Auch die Gemeinden müssen in Umsetzung von RP, PBG und der Neufassung des RPG ihre kommunale Nutzungsplanung überarbeiten. Bebaubare und nicht bebaubare Gebiete sind klarer voneinander zu trennen, die Ausdehnung von Siedlungen ist zu begrenzen, städtisches Brachland ist besser zu nutzen. Weiters ist die Zonierung von Bauland ab 1. Mai 2019 nur mit genehmigter Anpassung des RP möglich. Bei einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen ist diese am voraussichtlichen Bedarf von 15 Jahren auszurichten, überdimensionierte bestehende Bauzonen sind zu reduzieren, Lage und Größe der Bauzonen sind über die Gemeindegrenzen hinaus im Rahmen einer überkommunalen Koordination und der Wahrung ökologischer und agrarwirtschaftlicher Kontinuitäten abzustimmen.

In **Slowenien** erfolgt die Raumplanung auf staatlicher Ebene und auf Ebene der Gemeinden, eine Ebene dazwischen gibt es nicht. Das neue Raumplanungsgesetz (ZUreP-2), das am 1. Juni 2018 in Kraft getreten ist, wird in Zukunft vor allem die strategische Raumplanung und überkommunale Koordination auf der Ebene von vertraglich festgelegten Entwicklungsregionen stärken. Die 212 slowenischen Gemeinden sind zuständig für die Raumplanung und verfügen prinzipiell direkt über den Boden-/Flächenverbrauch. Zentrale Instrumente der Siedlungsentwicklung sind Gemeinderaumordnungsakte (GA), und zwar Gemeinderaumordnungspläne (GP) und detaillierte Gemeinderaumordnungspläne (dGP). Diese legen neue Baulandflächen, die kommunalen Raumentwicklungsziele sowie die Raumerschließung fest. Bei der Erstellung von Gemeinderaumordnungsakten sind die Gemeinden an die verschiedenen Richtlinien der Siedlungsentwicklung gebunden, sowie an eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der EU-Richtlinie über die Strategische Umweltprüfung.

Auf staatlicher Ebene bestehen mit der Strategie der Raumentwicklung Sloweniens, der Verordnung zur Raumordnung Sloweniens, den staatlichen Raumordnungsplänen, sowie mit den Richtlinien des Ministeriums für Umwelt und Raumordnung (MOP) übergeordnete Richtlinien der Raumplanung. Vorgaben und Stellungnahmen anderer Ministerien und Organe der Staatsverwaltung werden in Form von Richtlinien kundgemacht, wie insbesondere aus den Bereichen Landwirtschaft (z.B. Gesetz über landwirtschaftliche Flächen), Verkehr, Gesundheitswesen, Umwelt und Verteidigung. Gemäß dem ZUreP-2, koordiniert das MOP auch die Entwicklung eigener staatlicher Raumordnungspläne für Großvorhaben, bzw. für Projekte nationaler Bedeutung, wie z.B. für Autobahnen, Flughäfen, Fernleitungen, oder Kraftwerke. Die Verordnung zur Raumordnung Sloweniens und das ZUreP-2 richten die Siedlungsentwicklung schwerpunktmäßig auf die Innenentwicklung und effiziente Boden-

nutzung aus, und verpflichten die Gemeinden bei der Erstellung von GP u.a. zur Vorlage eines Dossiers zur regelmäßigen Prüfung der Wirtschaftlichkeit vorgenommener Raumplanungen, sowie zur Entwicklung des Siedlungsraums auf der Grundlage einer Flächenbilanz mit einem Vorrang von Innenentwicklung, Nachverdichtung, Baulandmobilisierung, Nutzungsänderungen und Flächenrecycling. Neue Raumerschließungen für Siedlungszwecke sind nach dem ZUreP-2 dann nur noch in Ausnahmefällen und nach Ausschöpfung der vorrangigen Maßnahmen möglich. Nur dann und nur in Bezug auf die am Standort einer betreffenden Siedlung bereits bestehenden Formen der Flächennutzung, kann ein aufgrund des ZUreP-2 eingerichtetes überkommunales Raumordnungsgebiet hierfür prinzipiell zu einem „Gebiet zur nachhaltigen Entwicklung der Siedlung“ erweitert werden. Dieses muss im Vorfeld durch das MOP geprüft werden und den staatlichen Richtlinien der Raumentwicklung entsprechen.

b.2.) Maßnahmen/Instrumente zur Umsetzung der rechtlichen Vorgaben

Das breitgefächerte Instrumentarium einer flächensparenden Bodennutzung ist zu einem großen Teil in den Maßnahmenpaketen der Vertragsparteien zur Siedlungsentwicklung enthalten. Diese betreffen somit weitgehend auch die Umsetzung des Art. 9(3) litt. e und f Raumplanungsprotokolls und Art. 7(2) Bodenschutzprotokolls. Im Rahmen dieser Maßnahmen zeigte sich in den Beiträgen und Antworten der Vertragsparteien einerseits fast durchgängig das Bestreben, die Gemeinden mit einem gezielten Wissenstransfer und konkret verwertbaren Planungshilfen zu unterstützen, sowie andererseits ein Fokus auf den strategischen Einsatz von Fördermitteln, die Stärkung der Baulandmobilisierung und die Einschränkung von Widmungsmöglichkeiten.

b.2.1.) Wissenstransfer und Planungshilfen für die Kommunen

Deutschland, Österreich und die **Schweiz** haben gute Beispiele mit einem Fokus auf eine flächensparende und bodenschonende Siedlungsentwicklung öffentlich zugänglich gemacht. Damit soll ein Wissens- und Erfahrungsaustausch ebenso gewährleistet werden wie eine bessere Vernetzung auf Gemeindeebene.

Deutschland unterstützt Kommunen bei der gezielten Entwicklung modellhafter städtebaulicher Planungen mit Vorbildwirkung für andere Kommunen, die das Ziel verfolgen, die Innenentwicklung zu stärken, innerörtliche Entwicklungspotenziale strategisch zu erschließen, Baulücken- und Brachflächen effizient zu mobilisieren, die interkommunale Zusammenarbeit zu fördern sowie die allgemeine Flächeninanspruchnahme und insbesondere die Neuausweisung von Baugebieten auf der grünen Wiese zu reduzieren.

In **Österreich** existieren entsprechende Planungsleitfäden für die Gemeindeebene, etwa mit dem Bodenschutzkonzept in Vorarlberg, in Form des Service für die kommunale Raumplanung, oder mit der Leitlinie „Bodenschutz bei Planungsvorhaben“, welche es Gemeinden in Salzburg erleichtert, die im geographischen Informationssystem SAGIS bereitgestellten Bodendaten fachlich richtig zu interpretieren und anzuwenden.

In **Deutschland** und **Österreich** stellen die Bundesländer Bayern und Niederösterreich allen Kommunen eine kostenlose Flächenmanagement-Datenbank zur Verfügung, um die Erfassung und Verwaltung von Baulücken, Brachflächen, Leerständen und anderen Innenentwicklungspotenzialen ebenso zu erleichtern, wie Marketing, Datenerhebungen, Kommunikation mit Eigentümern und der Bedarfsermittlung für Wohnbauland. Bayern und Niederösterreich stellen den Gemeinden ebenfalls den kostenlosen „Folgekostenschätzer“ für alle bayerischen Kommunen bzw. „Infrastrukturkostenkalkulator“ für alle niederösterreichischen Kommunen zur Verfügung. Damit wird eine bessere Kostentransparenz ungünstiger Außenentwicklungen bereits früh in der Planung gewährleistet und in vielen Fällen ein starker ökonomischer Anreiz zum Flächensparen gegeben.

Die **Schweiz** unterstützt auf Bundesebene Modellprojekte, die neue Ansätze und Methoden fördern. Lokale und kantonale Akteure werden angeregt, vor Ort gemäß den vom Bund festgelegten Prioritäten innovative Lösungen zu entwickeln und auszuprobieren. So werden derzeit anhand von acht Fallstudien-Gemeinden kooperative Innenentwicklungsprozesse in wiederkehrenden Kontexten durchgeführt, wobei neue informelle Methoden mit einer frühen Einbeziehung von SchlüsselakteurInnen getestet werden, um die Erkenntnisse verschiedenen Zielgruppen als unmittelbar verwertbare Handlungsempfehlungen zugänglich zu machen. Die Ergebnisse solcher Projekte werden in der Schweiz in der Regel als bewährte Praktiken betrachtet und anschließend im ganzen Land verbreitet. Für die aktuell dritte Phase des Programmes „Modellvorhaben Nachhaltige Raumentwicklung“ wurde die sektorenübergreifende Zusammenarbeit auf Bundesebene noch stärker intensiviert und der erste von fünf Themenschwerpunkten lautet „Siedlungsentwicklung nach innen umsetzen“. Des Weiteren, stellen viele Kantone ihren Gemeinden unterstützende Werkzeuge und Materialien für die Umsetzung des kantonalen Richtplans zur Verfügung, mit dem Ziel die Akzeptanz der BewohnerInnen in Bezug auf die Innenentwicklung zu steigern und partizipative Planungsprozesse zu erleichtern. Beispiele solcher Werkzeuge sind z.B. Arbeitshilfen zur Siedlungsentwicklung nach innen der Kantone St. Gallen, Luzern, Thurgau und Aargau.

In **Frankreich** haben zahlreiche Regionen und Departements Vollzugshilfen für die operative Umsetzung eines sparsamen Umgangs mit dem Raum in den SCoT mit dem Ziel ausgearbeitet, einen bereichsübergreifenden und systemischen Ansatz für das Gebiet und das Prinzip des sparsamen Umgangs mit dem Raum vorzuschlagen, um diesen im Rahmen eines kontinuierlichen Reflexionsprozesses für die Ausarbeitung der SCoT funktionsfähig auf dem Gebiet umzusetzen (Beispiele: „Gestion économie de l’espace: quelles traductions dans les SCoT?“, CEREMA 2016; „Le Foncier“; une ressource à préserver“ – DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, April 2018). Diese Unterlagen werden der Öffentlichkeit und den Gebietskörperschaften auf den Websites der Präfekturen und der dezentralen Dienststellen des Staates zur Verfügung gestellt.

Auf dem von der Alpenkonvention erfassten Gebiet wurden mehrere online zugängliche Instrumente für die Gebietskörperschaften und RaumplanerInnen eingerichtet. Ein Hilfsmittel für die Entscheidungsfindung bezüglich der Bewertung des Potenzials des Grundbesitzes Urbansimul (<https://urbansimul.paca.inra.fr/urbansimul/>) wurde vom Studienzentrum

CEREMA und dem nationalen Institut für Agronomieforschung INRA für die gesamte Region Provence-Alpes-Côte d'Azur entwickelt. Es handelt sich um einen kollaborativen Web-Dienst zur Unterstützung der Akquise und der Entscheidungsfindung bezüglich des Grundbesitzes für die öffentlichen Akteure der Region und ihrer Dienstleister, der Zugang zu zahlreichen Grundbuchsdaten einschließlich der baurechtlichen Einschränkungen verleiht. Er ermöglicht zudem die Erstellung einer dynamischen Analyse der Arten des Grundbesitzes für eine Eigentumseinheit (Parzelle, Sektion,...) sowie kommunale Diagnosen anhand verschiedener Indikatoren oder die Erstellung von Simulationen des Grundstücksangebots nach verschiedenen Szenarien für ein jeweiliges Gebiet. Ein ähnliches Instrument (MCMA : <http://www.mcma74.fr/>) wurde seit 2016 vom Departement Haute-Savoie entwickelt, welches den öffentlichen Einrichtungen den Zugang zu allen Grundbuchs- und Umweltdaten des Departements auf Grundstücksebene ermöglicht, aber auch die Bewertung der Wandelbarkeit der Grundstücke, die Visualisierung der Möglichkeiten zur Bebauung und die Durchführung von Abfragen bezüglich des mobilisierbaren Grundbesitzes. Durch die Gewährleistung der Nachverfolgbarkeit der Grundstückstransaktionen sollen diese Hilfsmittel auch das öffentliche Handeln beim Grunderwerb und der Entwicklung von Sozialwohnungen für einen sparsamen Umgang mit dem Raum lenken.

In **Slowenien** müssen Gemeinden zur Planung und Erweiterung von Siedlungsgebieten eine Begründung einreichen, in der die projektierten Vorhaben entsprechend erläutert werden. Dem entsprechend hat das Ministerium für Umwelt und Raumordnung, auf Grundlage der Strategie der Raumentwicklung Sloweniens und der Verordnung über die Raumordnung, sogenannte „Richtlinien für die Besiedlung“ erlassen, die auch als praxisnahes „Handbuch“ von den Gemeinden bei der Erstellung ihrer Gemeinderaumordnungspläne Verwendung finden.

Italien verfügt über eine nationale Einrichtung, die ISPRA, deren Aufgabe es ist, Forschungs- und Versuchsvorhaben im Bereich des Umweltschutzes durchzuführen. Die Tätigkeit dieser Einrichtung ist ein Aushängeschild für Exzellenz in der EU. Sie veröffentlicht Berichte und organisiert Kommunikations-, Informations- und Bildungsveranstaltungen für Beschäftigte im öffentlichen Dienst, auch zu den Themen Flächenmanagement und Boden-/Flächenverbrauch, und stellt entsprechende Daten, Datenbanken und Leitlinien zur Verfügung. Als Beispiel sei der Bericht der ISPRA von 2017 zum Boden-/Flächenverbrauch genannt.

b.2.2.) Überkommunale Koordination

In **Deutschland** hat die Verwaltung für Ländliche Entwicklung in Bayern das datenbankgestützte Analyseinstrument „Vitalitäts-Check“ entwickelt, um die bauliche, soziale und funktionale Situation auf Ortsteil-, Gemeinde- und insbesondere auf interkommunaler Ebene zu erfassen. Anhand von Parametern, wie Gebäude- und Flächennutzung, Versorgungssituation, oder Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation, gibt der „Vitalitäts-Check“ Hinweise für den zielgerichteten Einsatz von Innenentwicklungskonzepten und erprobten Handlungsstrategien der Integrierten Ländlichen Entwicklung. Darüber hinaus unterstützt die Verwal-

tung für Ländliche Entwicklung, insbesondere mit den Programmen der Integrierten Ländlichen Entwicklung, Gemeinden und kommunale Allianzen bei der Ermittlung der konkreten Defizite, Potentiale und Realisierungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Dorferneuerungen, die den Gemeinden nach BauGB als Aufgabe zugewiesen sind. Durch die überkommunale Koordination einzelner Innenentwicklungskonzepte, können gängige Problemstellungen, wie z.B. gemeinsame Gewerbegebiete, oder Aufbau und Vermarktung von interkommunalen Gewerbeflächenpools besser gelöst werden. Auch können hierdurch die deutsche Bodenordnung und das Flurbereinigungsgesetz eine größere Bedeutung erlangen. Einen zusätzlichen Anreiz kann in solchen Kontexten die Hilfe bei der gezielten Abstimmung der Planung mit den Dorferneuerungsrichtlinien und den Finanzierungsrichtlinien Ländliche Entwicklung schaffen, welche verschiedene Programme für Maßnahmen zur Reduktion der Flächeninanspruchnahme enthalten.

In **Frankreich** können, ausgehend von den öffentlichen SCoT-Einrichtungen, den Gebietskörperschaften, den Stellen für interkommunale Kooperation (EPCI – Établissement Public de Coopération Intercommunale) und den Interessensverbänden, die sogenannten Landschaftspläne (PP - Plans de Paysage) initiiert werden. Diese werden dann als Instrument der Stellen für interkommunale Kooperation, oder je nach Größe des betreffenden Gebiets der öffentlichen Einrichtung eines SCoT, eines Zweckverbands (syndicat mixte) eines regionalen Naturparks, bzw. eines departementalen oder kommunalen Gremiums wirksam.

Die administrative Grundlage für die überkommunale Koordination der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung in **Italien** bilden die Territorialen Koordinationspläne der Regionen (PTCR - Piano Territoriale di Coordinamento Regionale) und Provinzen (PTCP - Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale), bzw. die kommunalen Städtebaupläne (PRG-I Piano Regolatore Generale Intercomunale).

In **Österreich** dienen die Entwicklung von mikroregionalen gemeindeübergreifenden Raumentwicklungsstrategien auf Basis von regionalen Bedarfsprognosen sowie das Stärken der Vertragsraumordnung der überkommunalen Koordination. Die gemeinsame Entwicklung regional bedeutsamer Wirtschaftsstandorte, mit einer Aufteilung der daraus generierten Kommunalsteuer im Rahmen von Gemeindeverbänden und in Anlehnung an das Prinzip eines interkommunalen Finanzausgleichs, ermöglicht eine bessere strategische Lenkung des Boden-/Flächenverbrauchs.

Die **Schweiz** hat mit der Annahme des neuen Raumplanungsgesetzes durch das Schweizer Volk im Jahre 2013 (in Kraft seit 1.5.2014) die überkommunale Koordination deutlich gestärkt und die Entscheidungsautonomie über den Flächenneuverbrauch weitgehend auf die kantonale Ebene verlagert. Aufgrund der starken geographischen Heterogenitäten hat auch der Finanzausgleich in der Schweiz eine lange Tradition, sowohl auf der interkantonalen, als auch auf der interkommunalen Ebene, wo das Instrument indirekt auch als ein zusätzlicher Faktor einer besseren langfristigen Abstimmung von Entwicklungsprozessen wirksam ist.

b.2.3.) Finanzielle Anreize

Deutschland nutzt die von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam verwalteten Instrumente der Städtebauförderung und der Dorferneuerung sowie verschiedener Sonderförderungsprogramme und die EU-Strukturförderung schwerpunktmäßig für die Maßnahmenschwerpunkte Innenentwicklung, Revitalisierung von Konversions- und Brachflächen, sowie Implementierung räumlich übergreifender Entwicklungsprogramme und von Konzepten der interkommunalen Zusammenarbeit. In Bayern wurden vom Ministerrat am 15. Mai 2018 eine Förderinitiative „Innen statt Außen“ sowie eine Förderinitiative zur „Flächenentsiegelung“ für die Belebung von Ortskernen und zur Entsiegelung beschlossen.

In **Österreich** bestehen in mehreren Ländern Förderaktionen zur Baulandmobilisierung und flächensparenden Baulandentwicklung, die sowohl an Gemeinden als auch an Privat-eigentümerInnen gerichtet sind. So kann z.B. der Tiroler Bodenfonds, als Instrument zur Baulandumlegung und in Unterstützung finanzschwacher Gemeinden bei der Schaffung von Wohnraum, die Umsetzung von Bauvorhaben sehr gut indirekt an kommunale und/oder überkommunale Zielsetzungen, wie u.a. die Bindung an eine zeitnahe bauliche Nutzung oder an allgemeine Vorgaben der flächensparenden Siedlungsentwicklung anknüpfen. Ebenso ist die Gewährung von Zuschüssen im Rahmen der Wohnbauförderung einiger Länder mit Regelungen verbunden, die das Flächensparen proaktiv unterstützen. So sind z.B. verdichtete Bauvorhaben bei den Förderungen deutlich besser gestellt, wobei die Fördersätze bei einem abnehmenden Grundanteil gestaffelt ansteigen. Noch höhere Förderungen gibt es für Nachverdichtungen im Bestand ohne zusätzlichen Baulandbedarf.

In **Slowenien** haben die elf Stadtgemeinden eigene urbane Nachhaltigkeitsstrategien als Grundlage für die Auswahl von Projekten zur urbanen Entwicklung im Programmzeitraum 2014–2020 beschlossen. Damit können EU-Fördermittel ausschließlich an Projekte in Verbindung mit Innenentwicklungsmaßnahmen vergeben werden.

b.2.4.) Baulandmobilisierung

Neben einem starken Fokus auf gezielte Sonderförderungen, wird in **Deutschland** derzeit auch die Schaffung einer neuen Innenentwicklungsmaßnahme geprüft, mit der in verstärktem Umfang Brachflächen und Baulücken in Bayern für Wohnnutzungen aktiviert werden könnten.

In **Österreich** wird die Baulandmobilisierung neben der allgemeinen Ausrichtung der Siedlungsplanung auf Innenentwicklung, Nachverdichtung und die Nutzung vorhandener Bausubstanz in Salzburg und Oberösterreich auch gezielt mit einem „Infrastrukturkostenbeitrag“ für nicht bebautes Bauland verfolgt. In Salzburg brachte die Raumordnungsnovelle, die mit 1.1.2018 in Kraft getreten ist, eine Befristung von Neuausweisungen von Bauland auf 10 Jahre: Bei neu gewidmetem Bauland außerhalb von Aufschließungsgebieten oder -zonen, das nach 10 Jahren noch unbebaut ist, tritt eine Folgewidmung ein. Dabei kommt

nur eine andere Nutzungsart in Betracht (jedenfalls nicht Bauland, meist Grünland oder Verkehrsfläche).

In einigen kantonalen Baugesetzen in der **Schweiz**, wie etwa im Kanton St. Gallen, ist ein spezielles Kaufrecht verankert, das der öffentlichen Hand die Möglichkeit einräumt, Bauland zurückzukaufen um es zur Bebauung zu bringen, wenn der Besitzer dieses nicht innerhalb von 8 Jahren selbst bebaut hat.

Zur Aktivierung von Baugrundstücken in Stadtzentren und freien Siedlungsgebieten können Gemeinden in **Slowenien** mit dem neuen Raumplanungsgesetz nun auch eine Gebühr zur Leerstandsvermeidung von EigentümernInnen erheben, wenn eine Bebauung auf gewidmeten und als bebaubar eingetragenen Grundstücken über den Zeitraum von drei Jahren nicht erfolgt ist.

b.2.5.) Freiflächen und Widmungsbeschränkungen

In **Frankreich** können die Departements stadtnahe Räume, die mit Aktionsprogrammen verbunden sind, durch Ausweisung von landwirtschaftlichen und natürlichen Bereichen schützen und aufwerten (PAEN - Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

Durch Erlass des Präfekten können geschützte landwirtschaftliche Gebiete (Zones Agricoles Protégées – ZAP, Art. L 112-2 des Landwirtschaftsgesetzes (Code rural) ebenso ausgewiesen werden, um die land- und forstwirtschaftlichen Räume im stadtnahen Gebiet zu schützen. Die Initiative zur Schaffung eines ZAP geht vom Staat und den Kommunen oder ihren für PLU oder SCoT zuständigen öffentlichen Stellen aus. Sie steht damit in Zusammenhang mit den in PLU und SCoT verankerten Zielvorgaben bezüglich der flächensparenden Bodennutzung und den Vorgaben über die ökologischen Kontinuitäten (trames vertes und trames bleues). Aufgrund dessen können die SCoT und PLU eine Politik zum Schutz und der Aufwertung von stadtnahen landwirtschaftlichen und natürlichen Räumen umsetzen (Art. L113-15 des Städtebaurechts).

In **Österreich** wird die Flächenausweisung mit verschiedenen Widmungsbestimmungen und der Zonierung von Freiflächen reguliert, u.a. teilweise mit Hilfe von Bodenfunktionskarten und auf Basis der Bodenschätzung der Finanzämter für die landwirtschaftliche Nutzfläche (mit Ausnahme der Almen und Bergmähder). Länderspezifisch gibt es hier große Unterschiede bei Instrumenten und deren Anwendbarkeit. Es bestehen u.a. eine Einschränkung der Widmungsmöglichkeit von Sonderflächen in den verordneten überörtlichen Freihalteflächen, das Verbot von Bauflächenwidmungen in der Landesgrünzone, die kostenlose Möglichkeit der Rückwidmung von Bauland in Grünland, und eine Begrenzung der Baulandausweisung auf den Bedarf der nächsten zehn Jahre mit automatischer Rückwidmung in Grünland bzw. festgelegter Folgewidmung. Auch dürfen neue Flächen im Sinne einer obligatorischen Vertragsraumordnung nur dann gewidmet werden, wenn die Gemeinde mit dem Grundstückseigentümer einen Verfügbarkeitsvertrag abschließt. In den 1994 in Öster-

reich verpflichtend eingeführten örtlichen Raumordnungskonzepten, legen die Gemeinden Vorgaben für die mittelfristige Siedlungsentwicklung fest. Dies geschieht etwa in Tirol primär durch die Ausweisung von örtlichen Freihalteflächen für Land- und Forstwirtschaft, Landschaftsbild, Ökologie und Erholung sowie durch eine zeitliche Staffelung der Siedlungserweiterungen. Die örtlichen Raumordnungsprogramme müssen seither alle zehn Jahre fortgeschrieben werden. Bei Gemeinden mit einer geringen Dynamik sind Fristerstreckungen möglich, Gemeinden mit einer sehr geringen Dynamik können von der Verpflichtung zur Erstellung der Raumordnungskonzepte enthoben werden. Bei Änderungen während der Laufzeit muss ein öffentliches Interesse an der Änderung nachgewiesen werden. In der Steiermark gibt es verbindliche Regionale Entwicklungsprogramme (REPROs). Die übergeordneten Zielsetzungen dieser Entwicklungsprogramme sind die Sicherung hochwertiger Standorte für Industrie und Gewerbe (Konzentration auf die bestgeeigneten Standorte), die Schaffung von interkommunalen Standorten, die Konzentration der Siedlungsentwicklung durch die Festlegung von Siedlungsschwerpunkten, die Schaffung von langfristigen Entwicklungsoptionen durch Flächenfreihaltung insbesondere in den Zentralräumen, die Freiraumsicherung, die Sicherung von Infrastrukturtrassen, die verstärkte Orientierung der Siedlungsentwicklung an den Hauptlinien des öffentlichen Verkehrs sowie die Konzentration der Siedlungsentwicklung auf sogenannte Siedlungsschwerpunkte.

Das Land Vorarlberg stellt mit dem „Inventar Weißzone“ eine spezifische Planungsgrundlage für den alpinen Raum Vorarlbergs zur Verfügung (einsehbar im Vorarlberg Atlas). Es sind mit dieser umfassenden und fachübergreifenden Dokumentation allerdings keine rechtlichen Vorgaben verbunden.

Der Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) steuert in der **Schweiz** den Schutz des qualitativ bestgeeigneten ackerfähigen Kulturlandes über eine Definition kantonaler Mindestkontingente an Kulturflächen (Fruchtfolgeflächen), wie insbesondere Ackerland und Kunstwiesen in Rotation, sowie ackerfähige Naturwiesen. Die Umsetzung dieses Sachplans erfolgt durch Kantone und Gemeinden im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung. Mit der aktuellen Novellierung des Raumplanungsgesetzes stärkt die Schweiz auch die Beschränkung von Bauzonenwidmungen im Sinne der flächensparenden Bodennutzung. In den Bauzonen müssen Planungsziele und -grundsätze eingehalten werden. Bauzonen dürfen auch die bundesrechtlich festgelegte Größe nicht überschreiten (Art. 15 RPG). Hinzu kommen die Normen des funktionalen Raumplanungsrechts, insbesondere des Umweltrechts.

Slowenien legt in den Raumordnungsakten der Gebietskörperschaften Gebiete mit dauerhaft geschützten landwirtschaftlichen Flächen im Sinne der Verordnung über strategische Gebiete für Landwirtschaft und Nahrungsmittelproduktion fest. Solche Flächen sind für einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren vor Umwidmung geschützt und dürfen nicht bebaut werden.

b.3.) Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung

Eine gezielte Bewusstseinsbildung zur Problematik der flächensparenden Bodennutzung erfolgt in **Deutschland, Frankreich** und **Österreich** vor allem auf Länderebene (bzw. Departementebene) mittels Fortbildungsinitiativen für Verwaltungsbedienstete und EntscheidungsträgerInnen der Raumentwicklung. Diese ergänzen die gängigen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, die pädagogische Arbeit in den Schulen, und die Erarbeitung besserer Methoden zur Information und Einbindung der BürgerInnen und EigentümerInnen auf Gemeindeebene. In Frankreich und dem deutschen Bundesland Bayern sind die bewusstseinsbildenden Maßnahmen innerhalb des Verwaltungsapparats teilweise verbindlich bzw. Bestandteile des Fortbildungsangebots für kommunale EntscheidungsträgerInnen und GemeindemitarbeiterInnen. Das betrifft in Bayern z.B. Bürgermeisterdienstbesprechungen, Seminare der Bayerischen Verwaltungsschule und des Bayerischen Selbstverwaltungskollegs sowie Fachseminare der drei Schulen der Dorf- und Landentwicklung. In Frankreich werden auf nationaler und lokaler Ebene politische Maßnahmen zur Sensibilisierung durch Schulungen und Seminare durchgeführt. Einschlägige Lehrgänge für Gemeindevertreter umfassen in Österreich den jährlichen Lehrgang „Kommunale Raumplanung und Bodenschutz“, der Basiswissen zum Themenkomplex Boden vermittelt und bundesweit vom Klimabündnis Österreich veranstaltet wird, und die Ausbildung zum „Kommunalen Bodenschutzbeauftragten“ für Gemeinderäte/innen und GemeindemitarbeiterInnen.

In **Deutschland, Österreich** und der **Schweiz** bestehen eigene Informationsplattformen zur flächensparenden Bodennutzung, als Anlaufstelle für Gemeinden und lokale Akteure. In Bayern besteht seit 2003 mit dem „Bündnis zum Flächensparen“ ein Aktionsprogramm zur Bewusstseinsbildung, welches u. a. eine Best-Practice Sammlung betreibt, die Broschüre „Kommunales Flächenmanagement“ an alle bayerischen Kommunen versendet und, gemeinsam mit dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz und dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr, regelmäßig die Fachtagung „Bayerisches Flächensparforum“ ausrichtet, 2015 grenzüberschreitend gemeinsam mit Österreich. Österreich ist der mitgliedsstärkste Staat im Europäischen Bodenbündnis ELSA, womit insbesondere Gemeinden in den Wissenstransfer zur flächensparenden Bodennutzung eingebunden werden. Das Land Niederösterreich ist seit 2003 assoziiertes Mitglied beim Europäischen Bodenbündnis und seit 2005 im Vorstand. Durch diese Beispielwirkung sind zwischenzeitlich 70 Gemeinden und 15 weitere assoziierte Mitglieder in Niederösterreich dem Europäischen Bodenbündnis beigetreten. Auch die Schweiz betreibt derzeit mit dem „Netzwerk für eine kooperative Umsetzung der Innenentwicklung“ den Aufbau einer unabhängigen kantonalen Anlaufstelle für Gemeinden mit einem Wissens-, Methoden- und Expertenpool, um diese bei den Aufgaben der Innenentwicklung aktiv zu unterstützen. Diese Aufgabe übernimmt der durch Bund, Kantone und Gemeinden getragene Verband EspaceSuisse (<https://www.espacesuisse.ch/de>).

In **Deutschland, Frankreich, der Schweiz** und **Slowenien** arbeiten mehrere oder alle staatlichen Verwaltungsebenen und andere Akteure, wie GutachterInnen, Stadtentwicklungsagenturen, Planungsbüros und die breite Öffentlichkeit, in gewissem Umfang z. B. bei

der Ausarbeitung von Bodenschutzrichtlinien sowie Planungs- und Umsetzungsleitfäden zur flächensparenden Bodennutzung zusammen.

In **Italien** sehen die verschiedenen Regionalgesetze entsprechende Formen der Kommunikation und Bewusstseinsbildung für institutionelle Akteure und lokale Gemeinschaften im Bereich der Raumplanung im Allgemeinen vor. Diese bilden häufig die rechtliche Grundlage für die Anwendung eines Raumplanungsinstruments.

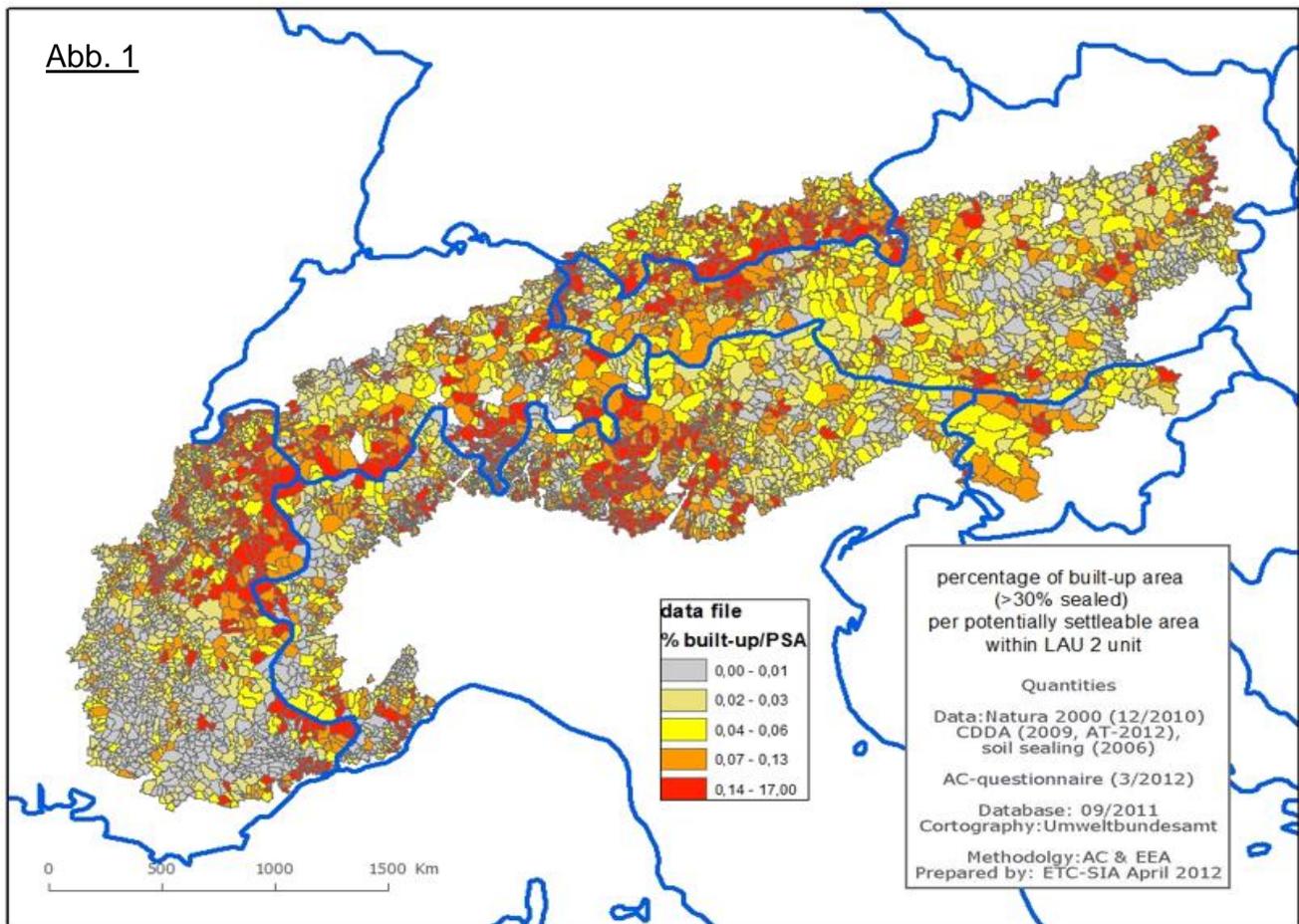
Europaweit ist die Initiative „people4soil“ zu erwähnen, die als freies und offenes Netzwerk für europäische NGOs, Forschungsinstitute, Bauernverbände und Umweltverbände dient, mit dem Ziel, Boden als gemeinschaftliches Gut zu verstehen und für den Bodenschutz einen rechtlich bindenden Rahmen zu schaffen.

c) Feststellungen zur Umsetzung und Wirksamkeit der Maßnahmen

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die für den Siedlungsraum der Vertragsparteien bestehenden Pläne und Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung Maßnahmen zur angemessenen und haushälterischen Abgrenzung von Siedlungsgebieten enthalten.

Abbildung 1 zeigt den Anteil der besiedelten Fläche auf Gemeindeebene (mehr als 30% versiegelt) im Verhältnis zur potentiell besiedelbaren Fläche im Alpenraum. Während früher in allen Alpenstaaten eine hohe Flächeninanspruchnahme feststellbar war, kann mittlerweile die Verlangsamung der allgemeinen Entwicklungsdynamik einer fortschreitenden Versiegelung von Flächen für Bau- und Verkehrsnutzungen als eine positive Tendenz¹ vermerkt werden. Es ist anzunehmen, dass die geschilderten Maßnahmen auch hierzu beigetragen haben. Sie reichen jedoch allein nicht zur Erreichung der langfristig ausgerichteten einschlägigen Vorgaben der Protokolle Raumplanung und Bodenschutz der Alpenkonvention aus.

¹ Siehe Abschnitt 3 zu Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls: Feststellungen zur Umsetzung und Wirksamkeit der Maßnahmen.



Die in **Frankreich** (PAEN, ZAP, trames vertes und trames bleues), **Österreich**, der **Schweiz** (insbesondere die Fruchtfolgeflächen) und **Slowenien** üblichen, örtlichen und überörtlichen Freihalteflächen stellen ein wirksames Instrument dar und haben sich gut bewährt. Am Beispiel Österreichs wurde deutlich, dass dieses Instrument die Zersiedelung stark einschränken und ebenso positiv wie maßgeblich zur Steuerung der Siedlungsentwicklung beitragen konnte. Insbesondere ökologische Freihalteflächen haben sich hier zu Tabuzonen entwickelt, die nur äußerst selten durch Siedlungserweiterungen verringert wurden. Beispielhaft zeigen Luftbildvergleiche der Freihalteflächen in den Talsohlen von Rheintal und Walgau in Vorarlberg, die weitgehende Erhaltung der Siedlungsränder und die positive raumplanerische Wirkung dieses Instrumentes, mit kaum nennenswerten quantitativen Verlusten in der Bilanz von 1977-2017.

Auch das Instrument auf nationaler oder auf regionaler Ebene unterstützter Modellprojekte hat sich bewährt. Neben verschiedenen Best-Practice Plattformen fördern **Deutschland** und die **Schweiz** derzeit bestimmte Kommunen zur gezielten Entwicklung modellhafter städtebaulicher Planungen mit Vorbildwirkung für andere Kommunen, deren lokale Problemstellungen bestimmte prototypische Kontexte der Siedlungsentwicklung aufgreifen. Diese vielversprechende Vorgehensweise wird in Bayern durch das Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr koordiniert. Generell dürfte das Potenzial dieses Instruments

insbesondere im Hinblick auf Kontexte mit einer starken Vorbildfunktion für periphere Räume in den Alpen nicht ausgeschöpft sein. Deshalb versucht derzeit die Schweiz prototypische Innenentwicklungsprozesse gezielt auch jenseits des periurbanen Raums mit dem Konzept eines Netzes alpiner Kleinstzentren zu initiieren.

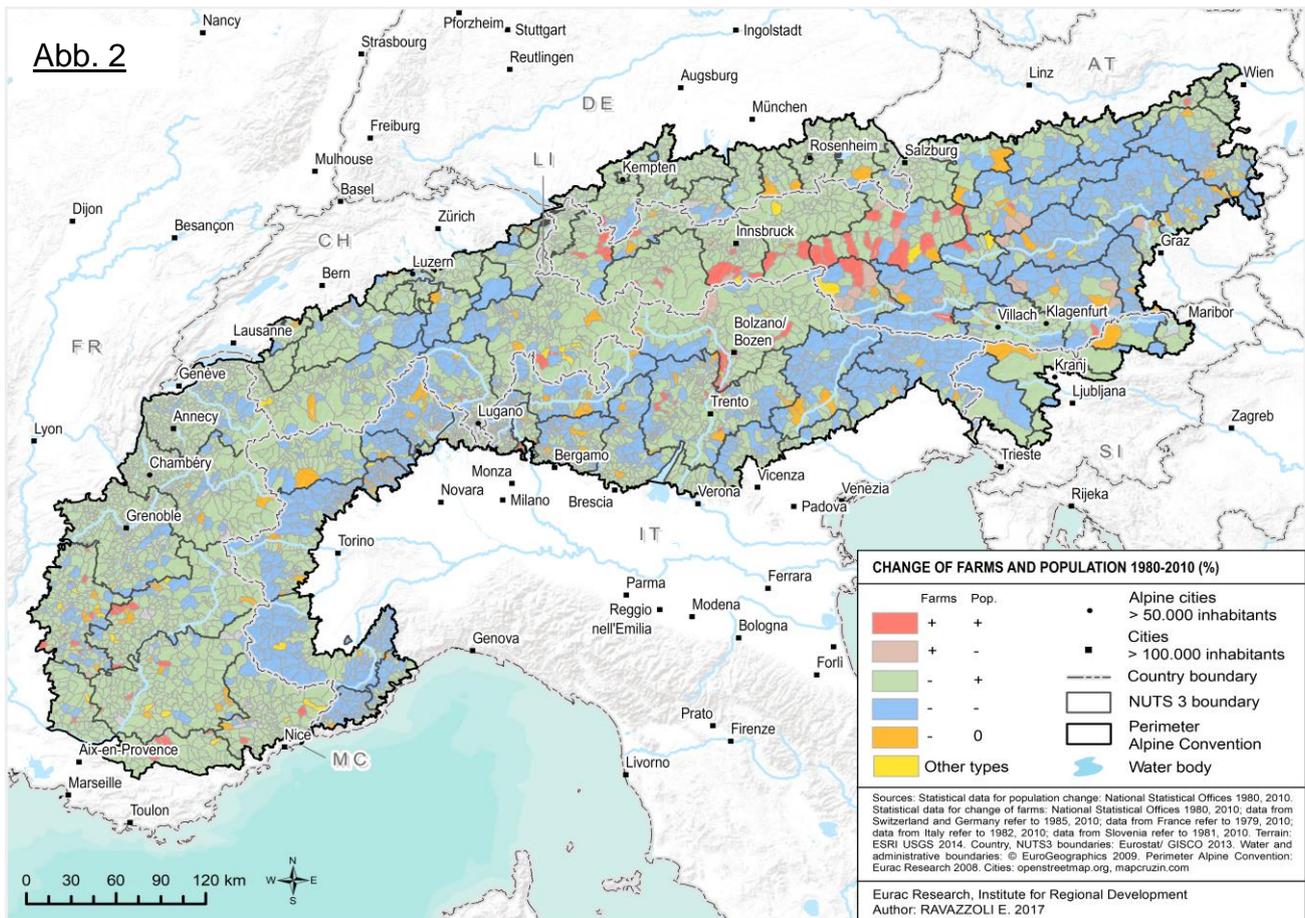
Als konkreter Handlungsbedarf, werden in **Deutschland, Österreich, der Schweiz, und Slowenien**, bessere Maßnahmenpakete zur Baulandmobilisierung und zum Brachflächenrecycling hervorgehoben. Schwierigkeiten bestehen insbesondere bei der Mobilisierung bereits gewidmeter, unbebauter Flächen im Innenbereich, der Verfügbarkeit von Grundstücken für eine planmäßige Bebauung, und damit, dass es häufig sehr viel einfacher und auch günstiger ist, „grüne Wiesen“ zu erschließen als Industriebrachen zu nutzen. Deutschland und Österreich betonen, dass viele Gemeinden die bereits bestehenden Baulandmobilisierungsinstrumente nicht im erforderlichen Ausmaß nützen. So sieht z.B. das Baugesetzbuch in Deutschland zwar die Möglichkeit eines Baugebotes (§ 176 BauGB) und der Enteignung (§ 85ff BauGB) vor, doch kommen derartige Instrumente aufgrund des massiven Eingriffs in das grundgesetzlich geschützte Eigentum nur selten zur Anwendung. In Deutschland läuft deshalb ein aktuelles Planspiel zu besseren Baulandmobilisierung und auch in Österreich werden derzeit weiterführende Lenkungsmaßnahmen diskutiert, wie beispielsweise eine Leerstandsabgabe, Sonderförderungen, oder rechtliche Instrumente zur Forcierung des Brachflächenrecyclings. In der Schweiz machten unbebaute Parzellen (2016) 12 - 18% der insgesamt ausgewiesenen Bebauungszonen aus, was im Rahmen der aktuellen Neufassung des Schweizer Raumplanungsgesetzes vor allem durch strengere Beschränkungen von Baulandneuausweisungen in der Richt- und Nutzungsplanung behoben wird. Die slowenischen Gemeinden berechnen für bebaute oder unbebaute Baugrundstücke eine Abgabe für die Grundstücksnutzung. Dieses Instrument wird zur Leerstandsvermeidung gegenwärtig als Mechanismus im Sinne einer aktiven Grundstückspolitik eingesetzt, da die bereits angekündigte Einführung einer Immobiliensteuer in Slowenien noch aussteht. Diese würde bestehende städtebauliche Ansätze zur Innenentwicklung und Nachverdichtung auf verschiedene Weise stützen und bereits jetzt beantragen GrundeigentümerInnen aus Angst vor der kommenden Immobiliensteuer häufig Rückwidmungen. Slowenien arbeitet aktiv an der Einführung eines Registers über die tatsächliche Flächeninanspruchnahme von Bauland als Grundlage für ein aktives Baulandmanagement.

Deutschland, Frankreich und Österreich unterstreichen außerdem die Notwendigkeit, eine bessere Verfügbarkeit von Planungsgrundlagen für die Gemeinden zu gewährleisten, was in Bayern und in Niederösterreich bereits geschieht. In Frankreich erstellen die Ausschüsse zur Erhaltung der natürlichen sowie land- und forstwirtschaftlichen Räume in den Departements (CDPENAF – Art. L.112-1-1 des Städtebau- und Seefischereirechts (Code de l'Urbanisme et de la Pêche maritime)), die zu Fragen bezüglich der Minderung natürlicher, forstwirtschaftlicher und zu landwirtschaftlichen Zwecken oder Nutzungen bestimmter Flächen und der Mittel zur Begrenzung des Verbrauchs dieser Flächen konsultiert werden, alle fünf Jahre eine Bestandsaufnahme der als Brachland angesehenen Flächen, die zur Ausübung einer land- oder forstwirtschaftlichen Tätigkeit rekultiviert werden könnten. Im

Rahmen eines neuen 2019 erscheinenden Rundschreibens werden die CDPENAF auch auf die ordnungsgemäße Anwendung des Berggesetzes von 2016 (Nr. 2016-1888) über die Modernisierung, Entwicklung und den Schutz der Berggebiete achten, das dem Städtebaurecht (Art. L.122-10) eine Verpflichtung zur Bewahrung der für Erhaltung und Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen, weidewirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten in den Talsohlen erforderlichen Flächen hinzufügt hat.

Alle Alpenstaaten, welche die Fragen des Überprüfungsausschusses beantwortet haben, sehen die Notwendigkeit, sowohl die Gemeinden mit einem besseren und praktisch anwendbaren Wissen zu unterstützen, als auch die regionale, bzw. überkommunale Planungsebene weiter zu stärken. Kommunale Instrumente und Maßnahmen werden als immer noch zu wenig an die übergeordneten Vorgaben regionaler und nationaler räumlicher Strategien angeknüpft und dadurch mangelhaft aufeinander abgestimmt angesehen. Die aktuellen Herausforderungen auf der Gemeindeebene finden sich auf diesen zwei Achsen, der konkret anwendbaren Werkzeuge und dem Wissen über eine gute fachliche Praxis des quantitativen Bodenschutzes sowie der Stärkung von verbindlichen übergeordneten Planungen und der interkommunalen Koordination.

Eine weitere wiederkehrende und wachsende Herausforderung für die Begrenzung der Siedlungsentwicklung besteht in der Heterogenität ländlicher Räume, wie es durch die befragten Experten vor dem Hintergrund der Situation in **Österreich**, **Italien**, der **Schweiz** und **Slowenien** thematisiert wurde. Wichtige Maßnahmen zur Steuerung urbaner und periurbaner Siedlungsentwicklungen betreffen in der Regel ein lokales Bevölkerungswachstum und einen Zersiedelungstrend. Sie können daher den raumplanerischen Herausforderungen peripherer Räume nicht immer gerecht werden. Darüber hinaus bestehen auch innerhalb der Peripherie Unterschiede zwischen sich durch einen starken Tourismus dynamisch entwickelnden Gemeinden und durch Abwanderung geprägten Gebieten, die sich auf die Entwicklung der Siedlungsstrukturen auswirken. Dementsprechend bedarf eine Forcierung des Anbindungsgebotes und der Innenverdichtung einer hohen Sensibilität für die räumlichen Heterogenitäten und sollte konkrete, auf entlegene ländliche Räume zugeschnittene Maßnahmen, wie etwa die Stärkung alpiner Kleinstzentren oder die bewusste Aufgabe bestimmter Siedlungsstandorte in Gebieten mit starkem Bevölkerungsrückgang im Sinne einer „alpinen Raumordnung“ vorsehen. Abbildung 2 illustriert die Veränderungen in Bevölkerung und Anzahl landwirtschaftlicher Betriebe im Zeitraum 1980-2010.



d) Stellungnahmen der Vertragsparteien und Beobachter

Österreich weist darauf hin, dass ein Erfahrungsaustausch unter den Alpenstaaten zur Grundsatzfrage der Sinnhaftigkeit eines rahmengebenden Instruments erstrebenswert wäre.

Grundsätzlich merkt **CIPRA International** an, dass der Flächenverbrauch bzw. die Umwidmung von naturnahen Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen noch immer viel zu rasch voranschreite. Ein Grundproblem dabei bleibe die Entscheidungs- und Planungshoheit auf der kommunalen Ebene. Eine strengere Beschränkung von Baulandneuausweisungen sei deshalb zentral und könne aus Sicht der CIPRA nur auf einer überkommunalen Ebene erreicht werden.

CIPRA International merkt an, dass in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie von 2012 innovative Instrumente zur Reduzierung des Boden-/Flächenverbrauchs erwähnt seien. Nach Ansicht von CIPRA International brauche es einen qualitativen Wettbewerb und entsprechende innovative Ansätze. Ein „Flächenschlüssel“, der die verfügbaren Flächen auf hunderte von Gemeinden herunterrechne, sei nicht zielführend. Zudem merkt CIPRA International an, dass gerade bezüglich Bauen ausserhalb von Siedlungsgebiet bzw. Bauzonen noch viel zu grosse Handlungsmöglichkeiten bestünden. Die im entsprechenden Artikel

geforderte angemessene Abgrenzung von Siedlungsgebieten sei im gesamten Alpenraum nur mangelhaft umgesetzt.

Der **WWF** äußert die Ansicht, dass trotz einer leichten Verlangsamung der allgemeinen Entwicklungsdynamik die Geschwindigkeit der Flächenversiegelung im Alpenraum nach wie vor besorgniserregend sei. So nehmen z.B. in Österreich seit 1980 die Siedlungs- und Gewerbegebiete in Flussräumen um mehr als ein Drittel zu (insgesamt ca. sechsmal so viel versiegelte Fläche seit 1870), was nicht nur aus ökologischer Sicht problematisch sei, sondern auch den Hochwasserschutz dieser Zonen vor immer größere Herausforderungen stelle. Auch der im Hinblick auf Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls zitierte Bericht stelle eine weiterhin alarmierende Rate des quantitativen Boden-/Flächenverbrauchs fest.

Der WWF teilt und begrüßt daher die Feststellung des Überprüfungsausschusses, dass die aktuellen Maßnahmen zur Steuerung der Siedlungsentwicklung trotz einer gewissen Verlangsamung zur Erreichung der langfristig ausgerichteten einschlägigen Vorgaben der Protokolle Raumplanung und Bodenschutz der Alpenkonvention nicht ausreichen, sowie die Forderung nach einer Stärkung der überkommunalen Raumplanung. Die verstärkte Ausweisung von ökologischen Freihalteflächen, also langfristig zur Erhaltung ökologischer Funktionen vor Umwidmung geschützter Flächen, wie etwa Ruhezonen im Sinn des Art. 9(4) lit b) des Raumplanungsprotokolls, könnte hier eine sinnvolle Maßnahme sein, sofern diese Flächen auch tatsächlich in der kommunalen Flächenwidmung respektiert würden.

e) Umsetzungsbeispiele

Deutschland informiert darüber, dass die öffentlich zugängliche Best-Practice-Sammlung auf der Seite des bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz² eine große Zahl von besonders gelungenen Beispielen für eine nachhaltige und zukunftsgerichtete Siedlungsentwicklung enthält. Die bereits erwähnten kommunalen Werkzeuge „kommunale Flächenmanagement Datenbank“ und „Folgekostenrechner“ bzw. „Infrastrukturkostenkalkulator“ konnten bisher in Bayern aber auch in Niederösterreich wertvolle Beiträge zur flächensparenden Bodennutzung leisten.

Lokale Raumordnungskonzepte, insbesondere mit langfristiger Ausrichtung und in Verbindung mit überkommunaler Koordination, konnten in **Österreich**, wie auch in **Italien**, der **Schweiz** und **Slowenien** einen wertvollen Beitrag zur flächensparenden Bodennutzung leisten. Für Österreich beispielhaft hervorzuheben ist das „Räumliche Entwicklungskonzept Niedernsill“ in Salzburg oder das Ortskernrevitalisierungsprojekt in der Gemeinde Silz in Tirol. Eine dortige Bestandsaufnahme hat 80 leerstehende Gebäude im Silzer Ortskern zu Tage gebracht. Die von der Gemeinde daraufhin forcierte Wiederbelebung der vorhande-

² Siehe <http://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/bestpractice/index.htm>

nen Bausubstanz hat innerhalb von sieben Jahren 53 Wohnungen im Ortskern entstehen lassen und zu einer Belebung des Ortskerns geführt. In Vorarlberg ist die Landesgrünzone auch nach 40-jährigem Bestehen unverändert von zentraler Bedeutung zur Lenkung der Siedlungsentwicklung.

Zu erwähnen ist auch das Projekt der Erarbeitung und Umsetzung eines städtebaulichen Leitbildes in der Gemeinde Brig-Glis in der **Schweiz**. Mit dem Ziel einen Werkzeugkasten für die Siedlungsentwicklung nach innen zu entwickeln, bei der keine Gewinner und Verlierer unter den betroffenen GrundeigentümerInnen entstehen, soll festgelegt werden, welche Flächen am Rand des Baugebiets nach und nach rückgestuft werden und welche innerhalb des Bestands aufgezonnt werden sollen.

Ein gutes Beispiel für überkommunale Koordination stellt die Zusammenarbeit von sechs Gemeinden des oberen Reusstals und des Urserntals im Kanton Uri in der **Schweiz** dar. Diese Gemeinden waren in der Vergangenheit teilweise durch Abwanderung geprägt. Im Zuge der Realisierung des Tourismusressorts Andermatt soll der zu erwartenden neuen Bewohnerschaft aber auch der einheimischen Bevölkerung attraktiver und günstiger Wohnraum zur Verfügung stehen. Um die Zersiedlung auf ein Mindestmaß zu beschränken, wird die Entwicklung interkommunal so abgestimmt, dass die Dorfkerne unter Berücksichtigung der Anliegen des Ortsbildschutzes revitalisiert werden. Das Projekt, das 2018 abgeschlossen wurde, erarbeitete hierzu ein Instrumentarium, das landesweit auch anderen Gemeinden zugänglich gemacht werden soll.

2. Art. 9(3) litt. e und f des Raumplanungsprotokolls der Alpenkonvention lauten:

„Die Pläne und/oder Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung beinhalten auf der am besten geeigneten territorialen Ebene und nach Maßgabe der jeweiligen räumlichen Gegebenheiten insbesondere folgendes: (3) Siedlungsraum:

- e) Begrenzung des Zweitwohnungsbaus,
- f) Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehender Bebauung“

a) Fragen des Überprüfungsausschusses

Frage 1: Welche gesetzlichen Vorgaben einschließlich der Pläne/Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung gelten für die Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung? Welche derartigen gesetzlichen Vorgaben gelten für die Begrenzung des Zweitwohnungsbaus?

Frage 2: Wie wird die Umsetzung der normativen Vorgaben zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angren-

zend an bestehende Bebauung gewährleistet? Wie wird die Umsetzung der normativen Vorgaben zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus gewährleistet?

Frage 3: Welche Maßnahmen/Instrumente zur Umsetzung der normativen Vorgaben zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung gibt es? Welche Maßnahmen/Instrumente zur Umsetzung der normativen Vorgaben zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus gibt es?

Frage 4: Welche Schwierigkeiten bestehen in der Umsetzung der ergriffenen Maßnahmen zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung? Welche Schwierigkeiten in der Umsetzung der ergriffenen Maßnahmen zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus bestehen?

Frage 5: Welche konkreten Umsetzungsbeispiele zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung gibt es? Welche konkreten Umsetzungsbeispiele zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus gibt es?

Frage 6: Gibt es freiwillige und bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung? Worin bestehen diese? Gibt es freiwillige und bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus? Worin bestehen diese?

b) Maßnahmen der Vertragsparteien

b.1.) Rechtliche Vorgaben zur Begrenzung des Zweitwohnungsbaus und deren Umsetzung

Eine ausdrückliche Verankerung der Begrenzung des Zweitwohnungsbaus auf Gesetzesebene besteht nur in der **Schweiz**, welche mit dem Bundesgesetz über Zweitwohnungen (ZWG 2016, unter Anwendung von Art. 75b der Bundesverfassung) den Zweitwohnungsanteil von Gemeinden auf 20% begrenzt. Besonders interessant ist dabei, dass nahezu alle betroffenen Gemeinden (darunter viele bekannte Tourismusorte, wie Grindelwald, Arosa oder Zermatt) innerhalb der Gebietskulisse der Alpenkonvention liegen. Das Gesetz verpflichtet die Gemeinden ebenfalls, ihren Erstwohnungsanteilsplan und den detaillierten Stand seines Vollzugs jährlich zu veröffentlichen (ab März 2017 im eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister). Die Begrenzung von Zweitwohnungen wird in der Schweiz auch im Raumplanungsgesetz und in der Raumplanungsverordnung mitgeregelt. Ein weiteres Gesetz mit begrenzender Wirkung auf den Zweitwohnungsbau ist das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Demnach bedürfen AusländerInnen mit Wohnsitz im Ausland sowie AusländerInnen mit Wohnsitz in der Schweiz,

die weder Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der EU oder der EFTA sind noch eine gültige Niederlassungsbewilligung besitzen, für den Erwerb von Grundstücken einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Unter bestimmten Voraussetzungen, wie etwa im Zusammenhang mit einer Erbschaft, einem Wohnsitzwechsel, einer Änderung des Zivilstands oder zur Erhaltung des Ortskerns, sind sogar Rückwidmungen bereits bestehender Zweitwohnungen möglich.

Auf der Ebene freiwilliger Maßnahmen einzelner Länder und Gemeinden als eigenständiges Ziel verankert ist die Begrenzung des Zweitwohnungsbaus in Deutschland, Italien und Österreich. In **Deutschland** können Gemeinden nach dem Baugesetzbuch (§ 22 BauGB, sowie Novelle von 2017) durch Satzung oder in einem Bebauungsplan die Bildung von Zweitwohnungen unter einen Genehmigungsvorbehalt stellen und es besteht in bestimmten Gebieten die Möglichkeit durch Festsetzungen im kommunalen Bebauungsplan Neben- und Zweitwohnungen ganz auszuschließen (vgl. § 1 Abs. 5 und 9 Baunutzungsverordnung). Bayern hat 2004 auch das Verbot der Erhebung einer „Steuer auf Innehaben einer Wohnung“ aufgehoben, wodurch die Gemeinden nun die Möglichkeit haben, das Innehaben einer Zweitwohnung mit 5 - 15% der Jahresmiete zu besteuern. Schließlich führten einige Gemeinden mit der Einrichtung einer Fremdenverkehrsdienstbarkeit eine Abgabe auf Neuerrichtung ein, die sicherstellen soll, dass die Wohnung nicht an eine einzelne Person als Zweitwohnung, sondern als Ferienwohnung oder -zimmer an einen wechselnden Personenkreis vermietet wird. Derartige Genehmigungsvorbehalte und steuerliche Maßnahmen auf Gemeindeebene bestehen teilweise auch in **Italien**.

In Italien wurde die Regelung des sogenannten Zweitwohnungsbaus in der Autonomen Provinz Trient und vor allem in der Autonomen Provinz Bozen wirksam umgesetzt. Die Raumordnungsgesetze dieser beiden Provinzen enthalten Bestimmungen zur Eindämmung des Phänomens, indem der Erwerb von Baugrund oder Immobilien zur Nutzung für Zweitwohnungen eingeschränkt wird.

In **Österreich** ist für die Kontrolle der Begrenzung des Zweitwohnungsbaus die Baubehörde zuständig, bestehende Regelungen werden im Raumordnungsrecht der österreichischen Bundesländer festgelegt (z.B. Salzburg: §31 SROG 2009; Tirol: §13 TROG 2016; Vorarlberg: §16a Raumplanungsgesetz; Steiermark: §30 Abs. 1 Z.10 StROG 2010). Die derzeit stärkste Regelung besteht in Tirol, wo BürgermeisterInnen verpflichtet sind, ein Freizeitwohnsitzverzeichnis zu führen. In Tiroler Gemeinden darf der Anteil an Zweitwohnsitzen nicht mehr als 8 % an der Gesamtzahl der Wohnungen entsprechend dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Gebäude und Wohnungszählung betragen. Zudem ist die Schaffung neuer Freizeitwohnsitze nur möglich, wenn dies durch eine entsprechende Festlegung im Flächenwidmungsplan genehmigt worden ist, wobei die touristische Nutzung von Wohnungen außerhalb der Privatzimmervermietung bzw. der gewerblichen Beherbergung generell verboten ist. Darüber sind hinaus in Österreich auch die jeweiligen Grundverkehrsgesetze der Bundesländer von Bedeutung.

In **Frankreich** gibt es einige Regulierungsversuche auf Gemeindeebene, landesweit bestehen bislang aber nur wenige Vorschriften bezüglich der Zweitwohnungen. Es besteht eine Fördermaßnahme zur Umnutzung von ehemaligen Ferienwohnungen und -häusern, mit an die Folgenutzung über 9 Jahre gebundenen Renovierungszuschüssen.

In **Slowenien** kann Baugrund zur gezielten Nutzung für Zweitwohnungen im kommunalen Gemeinderaumordnungsplan ausgewiesen werden. Die Begrenzung des Zweitwohnungsbaus findet dann im Rahmen der allgemeinen Richtlinien für die Siedlungsentwicklung statt. Die zwei Gemeinden Bohinj und Kranjska Gora, auf die sich der größere Teil der Zweitwohnungen in Slowenien konzentriert, erheben außerdem eine eigene Pauschaltaxe für Zweitwohnungen.

b.2.) Rechtliche Vorgaben zur Ausrichtung und Konzentration der Siedlungsentwicklung an bestehenden Strukturen und deren Umsetzung

Eine Ausrichtung und Konzentration der Siedlungsentwicklung an bestehender Bebauung wird **in allen Vertragsparteien** in deren jeweiligen Bemühungen zur Umsetzung des Grundsatzes „Innen vor Außen“, in den auf verschiedenen Ebenen bestehenden Plänen und/oder Programmen für die Raumplanung angestrebt. In diesem Sinne sind die verschiedenen, im vorliegenden Dokument hauptsächlich unter Art. 9(3) lit. a des Raumplanungsprotokolls als Innenentwicklung, Nachverdichtung, Baulandmobilisierung, Bestandsumnutzungen, Leerstandsmanagement, Flächenrecycling, etc. beschriebenen Maßnahmen auch im Sinne einer Siedlungsentwicklung angrenzend an bestehende Bebauung zu lesen.

Die Ausrichtung an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs in einem engeren Sinne, erfolgt in **Deutschland** über die Erstellung von Strukturgutachten zur Lenkung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und über eigene Raumordnungsverfahren für überörtlich bedeutsame Infrastrukturvorhaben, wie etwa aktuell im Auftrag des Regionalen Planungsverbands Oberland in Bayern unter Beteiligung des Staatsministeriums der Finanzen für Landesentwicklung und Heimat. Des Weiteren bestehen entsprechende Vorgaben im Bayerischen Landesplanungsgesetz, welches die räumliche Konzentration der Siedlungstätigkeit und vorrangige Ausrichtung auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur, insbesondere auf zentrale Orte sowie die Vermeidung der weiteren Zerschneidung der offenen Landschaft und von Waldflächen, als Grundsätze der Raumordnung festschreibt. Auch das in der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) explizit als Ziel formulierte Anbindegebot wirkt direkt auf eine infrastrukturelle Bestandsbindung hin, indem es zur Vermeidung von Zersiedlung, die Ausweisung neuer Siedlungsflächen in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten und Infrastrukturen vorschreibt. Ein weiterer in diesem Zusammenhang wichtiger Teil des LEP ist der Alpenplan, welcher über Vorgaben und Maßnahmen der Verkehrserschließung mittelbar die Siedlungsentwicklung des deutschen Alpenraums reguliert.

Der Contrat d'axe ist ein neues stadtplanerisches Instrument in **Frankreich**, welches die Aushandlung einer Planungsstrategie für öffentliche Verkehrsmittel vorsieht, zwischen Verkehrsbetrieben und einer oder mehreren Gemeinden. Der Contrat d'axe soll die urbane Verdichtung anregen, die Vervorstädterung eindämmen, und die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel im Rahmen der Raumplanung fördern, indem die Gewohnheiten im Bereich der Mobilität auf andere Fortbewegungsmittel als das eigene Kraftfahrzeug gelenkt werden. Insbesondere für Verbund- und Agglomerationsgemeinden könnte er vermehrt im ländlichen Raum Anwendung finden und dort als ein Instrument fungieren, welches das Verkehrsaufkommen gezielt in die Siedlungsentwicklung einbindet.

In **Österreich** ist die Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln grundsätzlich an den Flächenwidmungsplan gebunden. So enthält z.B. in Oberösterreich jeder Flächenwidmungsplan ein Siedlungskonzept, in dem auf die Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln Rücksicht genommen wird. Beispielhaft im Zusammenhang mit der Bestandsbindung, sind etwa die Mindestdichtenregelungen in Feldkirch als Teil der Baugrundlagenbestimmungen der Vorarlberger Bauordnung, der Raumordnungsgrundsatz Nr. 5 des Salzburger Raumordnungsgesetzes: „Orientierung der Siedlungsentwicklung an den Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs und sonstigen Infrastruktureinrichtungen unter Beachtung größtmöglicher Wirtschaftlichkeit dieser Einrichtungen“, oder ist nach § 3 Abs. 2 des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 die Siedlungsentwicklung an der Infrastruktur und im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel vorzunehmen. Gemäß § 22 Abs. 5 letzter Absatz des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 dürfen örtliche Siedlungsschwerpunkte nur in Bereichen festgelegt werden, die eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr, gute Erreichbarkeitsverhältnisse für nicht motorisierte VerkehrsteilnehmerInnen etc. vorweisen. In allen Regionalen Entwicklungsprogrammen des Landes Steiermark, welche von der örtlichen Raumplanung verpflichtend einzuhalten sind, wird zudem detailliert eine flächensparende Siedlungsentwicklung festgelegt.

Das Bundesgesetz für Raumplanung (RPG) regelt in der **Schweiz** Grundsatzfragen zur Raumplanung auf nationaler Ebene und sieht ausdrücklich vor, dass Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmäßig zugeordnet und schergewichtig an Orten mit angemessener Erschließung durch den öffentlichen Verkehr geplant werden sollen. Die Kantone sind beim Erlass ihrer Bau- und Planungsgesetze an die Ziele und Grundsätze sowie das Instrumentarium des Bundesgesetzes gebunden und der kantonale Richtplan muss im Bereich Siedlung festlegen, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle, flächensparende Erschließung sichergestellt werden. Der Leitfaden Richtplanung des Bundes unterstützt die Kantone bei der Konzeption des Richtplanes und enthält ein ganzes Kapitel zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr und der Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs. Dessen Einhaltung spielt bei der Genehmigung der kantonalen RP durch den Bund eine maßgebliche Rolle. Ein weiterer Pfeiler der Infrastrukturbindung liegt in der Agglomerationspolitik des Bundes und in der nachhaltigen Raumentwicklung der Schweiz über die Agglomerationsprogramme (AGP). Das im Rahmen des Nationalstraßen- und Agglomerationsverkehrs Fonds finanzierte AGP

„Siedlung und Verkehr“ ist ein nationales Planungsinstrument, welches gemeinde-, zum Teil auch kantons- und landesübergreifend die Verkehrssysteme der Agglomerationen verbessern und die Verkehrs- und Siedlungsentwicklung koordinieren soll. Mit dem AGP stellen die Trägerschaften dem Bundesamt für Raumentwicklung ihren Antrag auf die Bundesbeiträge für Verkehrsinfrastrukturen. In der Regel unterliegen die AGP in einem Vierjahreszyklus der Prüfung des Bundes, dessen Prüfberichte dann als Grundlage für die Freigabe von Mitteln fungieren. Landesübergreifende AGP im Perimeter der Alpenkonvention bestehen z.B. im Rheintal mit dem Kanton St. Gallen und Vorarlberg sowie mit dem Kanton St. Gallen und Liechtenstein.

In der Strategie der Raumentwicklung **Sloweniens** (2004) bestehen auf staatlicher Ebene, neben den allgemeinen Richtlinien zur Siedlungskonzentration und Innenentwicklung, übergeordnete Richtlinien zur Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs. Diese bestimmen darüber hinaus, dass die Bebauung an den Knotenpunkten der Infrastruktur des Verkehrs ausgerichtet und konzentriert werden muss, nicht an den Verkehrsachsen.

In **Italien** hat die Region Lombardei das neue Regionalgesetz Nr. 31/2014 verabschiedet, welches in seinem Art. 1 festlegt, dass die „allgemeinen Zielsetzungen“ dieses Gesetzes mit jenen der EU übereinstimmen. Das Gesetz der Region Lombardei bietet diesbezüglich eine wertvolle Anleitung: Die Anreize zielen auf den Abbruch und den Wiederaufbau zur „Verschiebung“ der Bebauung in das „gefestigte Siedlungsgefüge“, d.h. in jene „Teile des Gebietes, die bereits bebaut oder erschlossen sind, (einschließlich) der dazugehörigen oder ergänzenden Freiflächen“, wengleich nur für die von der Gemeinde innerhalb des jeweiligen Gebietes ausgewiesenen Flächen und den Abbruch von bestimmten Gebäuden, die nicht in die Umgebung und in die Kulturlandschaft passen, in der sie sich befinden.

b.3.) Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung

Österreich entwickelt gemeindeübergreifende Raumentwicklungsstrategien unter anderem auf Basis von regionalen Verkehrskonzepten, um die Siedlungsentwicklung an vorhandene oder geplante Infrastrukturen zu binden. Die in diesem Zusammenhang insbesondere auf der Gemeindeebene notwendige Bewusstseinsbildung geschieht z.B. in Tirol mit den Mobilitätstrainings „Mobistar“, welche die Zusammenhänge zwischen Verkehrsmittelwahl, Siedlungsentwicklungsprozessen und Lebensqualität vermitteln sollen oder mit den Tiroler Mobilitätssternen, einer Auszeichnung für Modellgemeinden mit innovativer Verkehrspolitik. Betreffend die Zweitwohnungen besteht in Tirol ein obligatorisches und öffentlich abrufbares Freizeitwohnsitzverzeichnis zu Zwecken der BürgerInneninformation.

c) Feststellungen zur Umsetzung und Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Entwicklung des Zweitwohnungsbestandes hat in den vergangenen Jahrzehnten in vielen Gemeinden des Alpenraums eine wichtige Rolle gespielt. Mit einer im Jahr 2012 auf der Basis von Volkszählungen aus dem Jahr 2000 geschätzten Anzahl von 1,85 Mio.

Zweitwohnungen³, machten diese mehr als 25% des gesamten Wohnungsbestandes in den Alpen aus. Dabei liegen laut Bericht rund 50% der Zweitwohnungen in nur 300 der über 6000 Alpengemeinden.

Tab. 1: Zahlen von Zweitwohnungen (ZW) im Alpenraum 2000 und 2012 (geschätzt):

Land	ZW 2000	ZW-Anteile	ZW / Einwohner	ZW / km ²	Schätzung 2012
Frankreich	480.512	32,7%	0,2	12,1	520.000
Italien	888.159	33,8%	0,2	17,0	650.000
Schweiz	271.376	26,9%	0,13	10,1	300.000
Deutschland	78.000	10,7%	0,05	7,2	80.000
Österreich	225.190	14,9%	0,07	4,1	250.000
Slowenien	29.905	12,7%	0,05	3,9	40.000
Monaco	3.603	19,6%	0,11	1801,5	5.000
Liechtenstein	3.867	11,6%	0,12	24,2	5.000
Alpenraum	1.980.612	26,0%	0,14	10,3	1.850.000

Vor allem in der **Schweiz** hat sich die Regulation der Zweitwohnungen sehr gut bewährt. Die Gemeinde kann hier generell für jede zum Verkauf stehende bauliche Einheit mit Wohnnutzung detailliertere Nutzungsaufgaben festlegen. Das Instrument der Nutzungsaufgaben findet im Kontext der Umsetzung des Zweitwohnungsgesetzes dann zwingend Anwendung, wenn der für eine Gemeinde zulässige Zweitwohnungsanteil gemäß öffentlichem Gebäude- und Wohnungsregister 20% übersteigt.

Die befragten Experten attestieren den verschiedenen Formen des Anbindegebots grundsätzlich positive Wirkungen, seien es Raumentwicklungskonzepte, Bebauungspläne oder andere Instrumente, die eine Bindung der Siedlungsentwicklung an bestehende Strukturen durch verschiedene Nachverdichtungsmaßnahmen vorsehen. Eine lokal sehr unterschiedliche Preis- und Kostendynamik kann dabei aber den gezielten Einsatz finanzieller und fiskaler Instrumente zur Konzentration der Siedlungsentwicklung erschweren. Diese führt, je nach den Gegebenheiten vor Ort, sowohl zu einer Verknappung des Grundstückangebotes und zu einer damit einhergehenden Kostensteigerung für Bauvorhaben als auch zu einer Vergünstigung der Ausgangslage für Maßnahmen der Nachverdichtung, Innenentwicklung und Dorferneuerung, durch sinkende Erschließungskosten oder eine Wertsteigerung bestehender Substanz.

³ Sonderegger, R./Bätzing, W. (2013). *Zweitwohnungen im Alpenraum*. In: Journal of Alpine Research / Revue de géographie alpine, Sonderausgabe 2013

Maßnahmen zur Ausrichtung und Konzentration von Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs können die Lärm- und Luftbelastung der AnwohnerInnen erhöhen. In **Österreich**, der **Schweiz** und **Slowenien** führte insbesondere das Bauen im Nahbereich von Haltestellen für den öffentlichen Verkehr teilweise zu Erschwernissen, denn die Einhaltung der behördlich vorgeschriebenen Grenz- und Richtwerte im Bereich Lärmschutz und Luftqualität kann zu höheren Aufwendungen (z.B. durch den Bau von Lärmschutzwänden) und einem zumindest punktuell höheren Boden-/Flächenverbrauch führen. Aus diesem Grund ist in Slowenien vorgesehen, dass die Bebauung an den Knotenpunkten der Infrastruktur des Verkehrs und nicht an den Verkehrsachsen konzentriert werden soll.

d) Stellungnahmen der Vertragsparteien und Beobachter

Österreich merkt an, dass eine Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an Verkehrsachsen auch zu einer bandartigen Siedlungsentwicklung führen könne und dies daher in einzelnen österreichischen Bundesländern, wie etwa in Oberösterreich, kein Ziel darstelle.

Bezüglich der Begrenzung des Zweitwohnungsbaus merkt **CIPRA International** an, dass die Regelungen in den meisten Alpenländern sehr locker seien. Selbst in der Schweiz mit ihrem relativ strikten Zweitwohnungsgesetz seien viele Ausnahmen möglich, insb. deshalb, weil die Begrenzungen nur innerhalb der Bauzone gelten.

Bezüglich der Ausrichtung der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen sei insbesondere auf die Problematik des Baus von Einkaufszentren auf der grünen Wiese außerhalb des Siedlungskerns verwiesen, welcher in allen Alpenländern voranschreite. Diese Entwicklung sei deshalb problematisch, weil Innenstädte ausgeblutet werden, das Verkehrsaufkommen zunehme und die Zersiedelung der wertvollen Talflächen weiter vorangetrieben werde.

Im Sinne der Einschränkung des Boden-/Flächenverbrauchs für Siedlungsentwicklung begrüßt der **WWF** grundsätzlich die gegenständlichen Empfehlungen für Leerraummanagement, die Einschränkung von Zweitwohnsitzen und die Konzentration der Siedlungsgebiete entlang von Verkehrsrouten, insbesondere eine Verschränkung mit dem öffentlichen Verkehr. Ein effektiver Beitrag dieser Maßnahmen zur flächensparenden Bodennutzung und Vermeidung der Zersiedelung könne jedoch nur im Zusammenspiel mit anderen Punkten (wie z.B. urbanen Grünflächen - Art.9(3) lit. d - und insbesondere dem Schutz ökologisch wertvoller Flächen - Art.9(2) lit. c sowie Art.9(4) des Raumplanungsprotokolls) erreicht werden.

e) Umsetzungsbeispiele

Die Modellvorhaben „Goms“ und „Blenio-Leventinatal“ in der **Schweiz** verfolgen interessante Ansätze für den Umgang mit der Begrenzung des Zweitwohnungsbaus. Im Bezirk Goms liegt der hohe Zweitwohnungsanteil bei 57 Prozent (Tendenz steigend). Die Suche nach Modellstrategien führte zu verschiedenen Pilotprojekten in den Bereichen Dorfkernerneuerung, Vermietung von Zweitwohnungen, Kontingentierung des Zweitwohnungsbaus und Modellen für eine bessere Auslastung bestehender Zweitwohnungen. Eine völlig andere Situation findet sich im oberen Kantonsteil des Tessins, wo der Anteil leer stehender oder schlecht genutzter Wohnungen grundsätzlich steigt und sich auch die Hotellerie teilweise in einem kritischen Zustand befindet. Vor diesem Hintergrund entstand im Nachgang zur Annahme der Zweitwohnungsinitiative und anlässlich der ersten Teilrevision des Raumplanungsgesetzes das Modellprojekt zur „Aktivierung des Zweitwohnungspotenzials“ des Bezirks „Blenio-Leventinatal“. Es zeigt die Möglichkeit, eine regionale Lösung der Problematik in Zusammenarbeit mit Tourismusorganisationen, im Aufbau einer innovativen touristischen Beherbergungsstruktur und durch die Aktivierung der Leerstände im bestehenden Zweitwohnungspotenzial zu finden.

Österreich und die **Schweiz** erwähnen Beispiele zur guten fachlichen Praxis im Zusammenhang mit der Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs („Anbindegebot“). In Österreich verfolgt die Vorarlberger Stadt Feldkirch eine konsequente nachhaltige Siedlungsentwicklung nach innen. Seit 1999/2000 wies Feldkirch kein neues Bauland mehr aus und schaffte eine bessere Nutzung der Flächen in den Zentren. Entlang der Landesstraßen wurden Zonen mit Mindestdichten festgelegt, um eine Unterausnutzung von Grundstücken durch unterschiedliche Gewerbetreibende – wie z. B. Discounter, Tankstellen, Autohäuser etc. – zu verhindern. Die Dichtevorgaben gelten sowohl für Neubaugebiete als auch für Bestandsgebiete. Festgelegt wurden die Dichteregelungen in den Baugrundlagenbestimmungen nach der Vorarlberger Bauordnung. Vor der Änderung der Mindestdichten wurden alle betroffenen GrundeigentümerInnen kontaktiert und eingebunden. In Anlehnung an das Schweizer Vorbild „Vision Rheintal“ erarbeitete das Land Vorarlberg außerdem die Kennziffern „Bedienungsqualität und Erschließungsgüte im Öffentlichen Verkehr“ als weitere Planungsgrundlage zur Lenkung raum- und verkehrsrelevanter Entwicklungen im Sinne eines haushälterischen Umgangs mit Boden ("Stadt der kurzen Wege"). Ein weiteres gutes Beispiel findet sich im Schweizer Kanton Bern, wo die Gemeinden Thun, Spiez, Steffisburg, Heimberg und Uetendorf zwischen 2008 und 2011 daran gearbeitet haben, ihre Raumplanung und auch das Standortmarketing im Rahmen überkommunaler Nutzungsplanungen und im Zusammenhang mit dem „Programm der wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkte“ (ESP) zu koordinieren, dessen wichtigstes Ziel es ist, Arbeitsplätze durch eine gezielte Entwicklung am richtigen Ort konzentriert an ausgesuchten Standorten anzusiedeln. Ideal positionierte Standorte für Arbeitsplätze, mit einer guten Verkehrsanbindung werden nach Erarbeitung eines auf die lokalen Gegebenheiten angepassten Kriterienkatalogs gemeinsam identifiziert, entwickelt und vermarktet, wobei Gebiete mit Verdichtungs- und Umstrukturierungspotential in den

Vordergrund rücken, wie in diesem Fall der Entwicklungsschwerpunkt Thun Nord. Ähnlich wie die Schweizer Agglomerationsprogramme, mit dem Kantone „strategische Standorte“ zur Konzentration von Entwicklungsprozessen bewusst in der Nähe von Verkehrsinfrastrukturen ansiedeln, kann das Instrument der ESP insbesondere die Integration verschiedener sektoraler Ziele gut mit einer Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs in Einklang bringen.

In **Italien** zeigen die Daten der ISPRA und des nationalen Systems des Umweltschutznetzwerks, dass der Boden-/Flächenverbrauch für Bauland in der Region Aostatal und in der Autonomen Provinz Bozen seit den 50er Jahren sehr gering war (3 - 5 %). Die Region Friaul Julisch Venetien verzeichnet ähnliche Zahlen (5 - 7 %).

3. Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls der Alpenkonvention lautet:

„Zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs sorgen die Vertragsparteien für ein flächensparendes und bodenschonendes Bauen. Sie richten die Siedlungsentwicklung bevorzugt auf den Innenbereich und begrenzen das Siedlungswachstum nach außen.“

a) Fragen des Überprüfungsausschusses

Frage 1: Welche gesetzlichen Vorgaben einschließlich der Pläne/Programme für die Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, insbesondere jener für die Prüfung von Raum- und Umweltverträglichkeit bei Großvorhaben im Sinne des Art. 7(3) Bodenschutzprotokoll gelten für die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs?

Frage 2: Wie wird die Umsetzung dieser normativen Vorgaben zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs gewährleistet?

Frage 3: Welche Maßnahmen/Instrumente zur Umsetzung der normativen Vorgaben zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs gibt es?

Frage 4: Welche Schwierigkeiten bestehen in der Umsetzung der ergriffenen Maßnahmen zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs?

Frage 5: Welche konkreten Umsetzungsbeispiele zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs gibt es?

Frage 6: Gibt es freiwillige und bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs? Worin bestehen diese?

b) Maßnahmen der Vertragsparteien

b.1.) Rechtliche Vorgaben und deren Umsetzung

In **Deutschland** sind die Länder als Träger der Raumordnung und Landesplanung sowie die Kommunen als Träger der kommunalen Bauleitplanung, durch das Baurecht (§ 1a BauGB) und Raumordnungsrecht (ROG) des Bundes gehalten, die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs sicherzustellen. Die Bodenversiegelung wird durch die Bodenschutzklausel (§ 1a Abs. 2 BauGB), sowie durch den Vorrang der Innenentwicklung (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB) und die weiteren Regelungen zur Siedlungsentwicklung beschränkt. Für im Außenbereich privilegierte Vorhaben gilt nach dauerhafter Aufgabe der zulässigen Nutzung grundsätzlich eine Rückbauverpflichtung (§ 35 Abs. 5 Satz 2 BauGB). Schädliche Bodenveränderungen, Altablagerungen, Altstandorte und Grundwasserschadensfälle müssen entsprechend der geltenden Bodenschutzgesetzgebung saniert werden, wobei entsprechende Maßnahmen der Renaturierung bzw. Rekultivierung in der Regel bereits Bestandteil der Genehmigung sind, im Sinne des Baurechts auf Zeit oder der Rückbauverpflichtungen.

Bei den deutschen kommunalen Bauleitplanverfahren ist im Hinblick auf die Schutzgüter Fläche und Boden grundsätzlich auch eine Umweltprüfung (vgl. § 2 Abs. 4 BauGB), bei bestimmten Bauvorhaben darüber hinaus eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Für das Schutzgut Fläche ist hier ausdrücklich auf den „Flächenverbrauch“ einzugehen und für das Schutzgut Boden auf „Veränderungen der organischen Substanz, die Bodenrosion, Bodenverdichtung und Bodenversiegelung“. Auch unabhängig von einer Pflicht zur Umweltprüfung, sind die gesetzlichen Vorgaben zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs in den Behördenentscheidungen über die Genehmigung von Plänen und Projekten zwingend zu beachten und im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Die Abwägungsentscheidung, in der die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs nur einen Aspekt unter mehreren darstellt, kann mit Rechtsmitteln bekämpft werden, so dass eine gerichtliche Kontrolle der getroffenen Behördenentscheidung prinzipiell gewährleistet ist. Weitere Vorgaben im Bundesnaturschutzgesetz, die für die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs eine Rolle spielen, enthalten das im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung geltende Vermeidungsgebot, nach dem nur unvermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zulässig und auszugleichen sind. Die Bayerische Kompensationsverordnung konkretisiert die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen dahingehend, dass eine Durchführbarkeit von Entsiegelungsmaßnahmen und sonstigen Rückbaumaßnahmen als vorrangig zu prüfen ist.

Seit mehr als 15 Jahren hat **Frankreich** mit Hilfe von Bauleitplänen zahlreiche Instrumente zur Beschränkung der Denaturierung der Böden geschaffen. Somit müssen eine Bilanz und Ziele der Begrenzung der Flächennutzung in den SCoT und den PLU enthalten sein. Eine verstärkte Kontrolle der für die Bebauung zugelassenen Gebiete sowie der verschiedenen Möglichkeiten der Besiedelung ermöglicht die Beschränkung der Zersiedelung in Bezug auf

Bauten, die nicht im bestehenden städtischen Bereich errichtet werden können. Ebenso werden Studien über die Verdichtungspotenziale in die PLU und SCoT eingebunden, um die Flächennutzung und Leerstände von gewerblichen und kommerziellen Räumlichkeiten sowie von Wohnraum zu begrenzen.

Darüber hinaus ist die Bekämpfung der Denaturierung von Böden eines der Ziele des nationalen Plans für biologische Vielfalt, der im April 2018 veröffentlicht wurde. Sein Schwerpunkt 1 „Wiedererlangen der biologischen Vielfalt in den Gebieten“ enthält ein Kapitel 1.3 „Begrenzung der Nutzung von natürlichen sowie land- und forstwirtschaftlichen Räumen, um das Ziel „Netto Null Denaturierung“ zu erreichen“. Insbesondere sind die folgenden Maßnahmen geplant:

- Bewertung aller bestehenden Maßnahmen zur Bekämpfung der Denaturierung und der Schwierigkeiten ihrer Anwendung seitens der gewählten lokalen AmtsträgerInnen;
- jährliche Veröffentlichung des Nutzungsstands;
- Festschreibung im Gesetz für Wohnungswesen, Raumplanung und Digitalisierung (Loi pour le logement, l'aménagement et le numérique - ELAN) der Pflicht der Gebietskörperschaften, die Zersiedelung zu bekämpfen und die Verdichtung zu begünstigen;
- Festlegung eines Zeitrahmens, um das Ziel „Netto Null Denaturierung“ zu erreichen. Anlässlich der Verlängerung der Bebauungspläne müssen die Gebietskörperschaften ein Ziel für die Einstellung oder Minderung der Bodendenaturierung festlegen, das mit dem auf nationaler Ebene bestimmten Kurs übereinstimmt und die lokalen Besonderheiten berücksichtigt;
- Unterstützung von innovativen oder beispielgebenden Projekten in Bezug auf die Entdenaturierung oder Renaturierung von verfallenen oder stark denaturierten Standorten.

In **Italien** besteht ein nationales Bodenschutzgesetz, allerdings fehlen bisher einheitlich definierte normative Vorgaben. Wie in Deutschland, Frankreich, Österreich, Slowenien und der Schweiz, verlangen aber staatliche Rahmenrichtlinien, zumindest grundsätzlich, die Programmierung, Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Sicherstellung von Bodenschutz und zur Prävention von Zerstörungen des Raums, der Bodenerosion und des Boden-/Flächenverbrauchs (u.a. Gesetz Nr. 183 vom 18. Mai 1989). Auf staatlicher Ebene räumt insbesondere das Dekret über Normen im Umweltschutz (und dessen Novellierung von 2015) dem qualitativen und quantitativen Bodenschutz einen hohen Stellenwert ein. Über individuelle regionale Gesetzgebungen können diese Rahmenrichtlinien dann letztlich zu bindenden Vorgaben für die kommunalen Stadtbaupläne (PUC - Piano Urbanistico Comunale, früher: PRG - Piano Regolatore Generale) konkretisiert werden. Beispiele hierfür innerhalb des italienischen Anwendungsbereichs der Alpenkonvention sind etwa die Region Fiaul - Julisch Venetien oder die Autonome Region Valle d'Aosta. Renaturierung und Rekultivierung sind eigens per Ministerdekret (Nr. 471 vom Oktober 1999) verankert, welches als Verordnung die Kriterien, Verfahren und Modalitäten für die Sicherung und Sanierung von Altlasten enthält.

Vorgaben zum Bodenschutz bestehen in Italien zudem als Querschnittsmaterie aus verschiedenen Politikfeldern. Einschlägige Maßnahmen finden sich insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Verkehr und in den Verordnungen der Gewässerschutzbehörde. So unterliegen die verschiedenen Pläne und Programme der regionalen und kommunalen Raum- und Stadtbauplanung auch Vorgaben zum Bodenschutz, die aus einem hydrogeologischen Ordnungsplan (PAI - Piano di Assetto Idrogeologico), und/oder einem Plan zum Hochwasserschutz (PGRA - Piano di Gestione del Rischio Alluvioni) hervorgehen. Auch das neue italienische Forstgesetz zielt in Verbindung mit dem Gesetz über Kleingemeinden u.a. auf die Förderung eines aktiven Bodenschutzes zur Inwertsetzung von forstwirtschaftlich relevanten fragmentierten Räumen und unbewirtschafteten Flächen.

Umweltprüfungen bestehen in Italien, wie in allen Mitgliedstaaten der EU, auf der Ebene der Umweltverträglichkeitsprüfung bezüglich der Bewilligungsverfahren für Großprojekte, auf jener der strategischen Umweltprüfung bezüglich der Bewilligung von Plänen und Programmen der Raumplanung und auf der Ebene der Abwicklung kleinerer Bewilligungsverfahren entsprechend nationalen bzw. regionalen Gesetzen. Detaillierte Regelungen zu Umweltverträglichkeitsprüfung und strategischer Umweltprüfung finden sich im Dekret vom 3. April 2006. Bodenschutzziele sind im breiteren Rahmen der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung vor allem in der Umweltverträglichkeitsprüfung einheitlich festgelegt, auf Ebene der Regionen aber unterschiedlich gut verankert.

Die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs ist in **Österreich** ein explizites Ziel der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung und damit Gegenstand der aufsichtsbehördlichen Überprüfung der kommunalen Flächenwidmungspläne und Bebauungspläne durch die Landesregierungen, sowie in Salzburg auch regelmäßiger Berichtslegungen der Landesregierung an den Landtag im Zuge eines Raumordnungs- und Bodenschutzberichtes. Die fünf Bundesländer Burgenland, Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark und Salzburg verfügen über ein spezifisches Gesetz zum Bodenschutz. In Vorarlberg trat das Bodenschutzgesetz mit 1.1.2019 in Kraft. Zudem ergänzen in Salzburg die Umweltprüfungsverordnung für Raumordnungspläne und -programme, sowie die Bodenfunktionsbewertung im Salzburger Geographischen Informationssystem SAGIS die gesetzlichen Bestimmungen.

Die Begrenzung der Bodenversiegelung ist in Österreich auch als Querschnittsmaterie in einer Vielzahl von Gesetzen auf Bundes- und Landesebene verankert, wobei die Bundesländer hierbei häufig an die jeweiligen Gefahrenquellen anknüpfen. So sind entsprechende Bestimmungen unter anderem enthalten, in den Luftreinhaltegesetzen, im Kesselanlagen-, Smogalarm- und Ozongesetz, im Berggesetz, im Düngemittelgesetz, im Forstgesetz, im Wasserrechtsgesetz, im Abfallwirtschaftsgesetz, im Klärschlammgesetz, im Chemikaliengesetz, im Mineralrohstoffgesetz, in der Deponieverordnung oder in der Gewerbeordnung. In Niederösterreich finden sich detaillierte Vorgaben z.B. auch im Klima- und Energieprogramm, welches die Nachverdichtung von Ortskernen und bei touristischen Einrichtungen, durch die stärkere Nutzung von Untergeschoßen, die Beschränkung von oberirdischen

Stellflächen, die Einführung von Mindestdichten, die Begrenzung der Gebäudeanzahl bei Feriendörfern, sowie die Revitalisierung von Altsubstanz vorsieht.

Bodenschutz ist außerdem im österreichischen Bundesverfassungsgesetz über den umfassenden Umweltschutz (BGBl. Nr. 491/1984), sowie im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz verankert, nach dem Boden ein zu bewertendes Schutzgut in UVP-Verfahren ist. Wenn großflächige Bodenversiegelung zu Beeinträchtigungen der Naturschutzinteressen führt, tragen vor allem in Tirol und Vorarlberg auch die Landesnaturschutzgesetze indirekt zur Begrenzung der Bodenversiegelung bei, obwohl deren Vermeidung bisher nicht zu den dort verankerten Schutzziele im engeren Sinne zählt. In Österreich werden weiters, der UVP vorgelagert, Strategische Umweltprüfungen (SUPs) durchgeführt. Die SUP unterstützt insbesondere die rechtzeitige Berücksichtigung von Umweltaspekten in der Ausarbeitung von Plänen und Programmen und bereitet die Grundlagen zur Entscheidungsfindung vor, indem sie unterschiedliche Handlungsoptionen als Alternativen im Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen vergleicht und bewertet.

In der Steiermark ist außerdem die Berücksichtigung der Zielsetzungen der Alpenkonvention in § 4 Abs. 5 des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 verankert. Die Nichteinhaltung dieser Zielsetzungen stellt u.a. auch einen Versagungsstatbestand dar. Für die Praxis wurde von der Steiermärkischen Landesregierung ein seit September 2012 verpflichtend anzuwendender Leitfaden zur Berücksichtigung der Zielsetzungen der Alpenkonvention im Rahmen der örtlichen Raumplanung erstellt. Anknüpfend an die Strategische Umweltprüfung kommt dieser im Stadium der Umwelterheblichkeitsbeurteilung und im Falle der Umweltprüfung mit Umweltbericht zur Anwendung. Diesem Leitfaden ist zudem eine Checkliste angeschlossen.

In der **Schweiz** werden Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs vor allem über das Raumplanungsgesetz (RPG) und die Raumplanungsverordnung (RPV) reguliert. Bund, Kantone und Gemeinden unterstützen mit Maßnahmen der Raumplanung Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen, wie u.a. den Boden, zu schützen und steuern den Boden-/Flächenverbrauch über die Richt- und Nutzungsplanung der Kantone und Kommunen. Insbesondere sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes, vor allem Fruchtfolgeflächen, erhalten bleiben. Dieses Bestreben wird auf Bundesebene im Sachplan Fruchtfolgeflächen durch den Bundesrat umgesetzt, der mit diesem den konkreten gesamtschweizerischen Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen und dessen kantonal verbindliche Kontingente nach qualitativen Boden- und Flächenkriterien definiert. Der Sachplan veranlasst zudem den Aufbau einer Geo-Datenbank der Fruchtfolgeflächen, wobei die Kantone geographisch verortete Daten an den Bund liefern müssen, die den Umfang und die Lage der Fruchtfolgefläche in jeder Gemeinde beschreiben. Die in diesem Rahmen erfolgende Qualitätsbeurteilung basiert derzeit noch auf kantonal unterschiedlichen Methoden. Stoßrichtungen für die Überarbeitung und Stärkung des Sachplans werden regelmäßig evaluiert und stehen im Verbund mit einem weitreichenden Umnutzungsverbot, einer Einschränkung der Siedlungsflächenvergrößerung und einem dementsprechenden Vorrang für die Innenentwicklung, wie diese aus der

Neufassung des RPG hervorgehen. Ende 2018 wurde der überarbeitete Sachplan Frucht-
folgeflächen einer breiten öffentlichen Vernehmlassung unterzogen. Auf der Ebene konkre-
ter Bewilligungsverfahren (z. B. Plangenehmigungs- oder Konzessionsverfahren) besteht
auch in der Schweiz die UVP, im Rahmen einer frühzeitigen Evaluation der Gesetzeskon-
formität gegenüber Umweltauswirkungen, bereits während der Projektierung eines Vorha-
bens sowie ggf. unter Vorschreibung projekt- oder standortspezifischer Maßnahmen. Die
Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung konkretisiert die Bedingungen und An-
forderungen betreffend die UVP.

Gezielte Maßnahmen gegen Bodenversiegelung und Boden-/Flächenverbrauch gehen in
Slowenien vor allem vom Ministerium für Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Ernährung
(MKGP) aus. Auf der Plattform der Siedlungsentwicklung und in Zusammenarbeit mit dem
Ministerium für Umwelt und Raumordnung interveniert das MKGP aktiv mit Richtlinien für
die Kommunen, wenn diese ihre Gemeinderaumordnungspläne (GP) beschließen. Es gibt
verbindliche ministerielle Stellungnahmen bezüglich der Genehmigungsfähigkeit von GP ab,
insbesondere hinsichtlich des Schutzes hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen. Zu
Schutz, Erhalt und optimaler Nutzung solcher Flächen kann das MKGP über die Verab-
schiedung verschiedener Verordnungen und Sachprogramme dauerhaft geschützte land-
wirtschaftliche Flächen in den GP ausweisen. Bestimmungen über Renaturierungsmaß-
nahmen bestehen in der Raumentwicklungsstrategie für Slowenien, welche die Sanierung
und Erschließung degradierter Gebiete regelt und an der sich die Raumordnung Sloweni-
ens orientiert, im slowenischen Bergbaugesetz, und im Umweltschutzgesetz. Auch die zur
Erstellung der Raumvorschriften auf allen Planungsebenen verbindliche UVP sowie die
Anweisungen zur Methodik der Erstellung der Umweltverträglichkeitsberichte, enthalten
den Boden als ein Element der Bewertung einer Umwelt- bzw. Raumverträglichkeit von
Tätigkeiten und damit als einen Gegenstand eventueller Ausgleichsverpflichtungen in den
Bewilligungsverfahren.

Abschließend sei angemerkt, dass im Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa fest-
gelegt ist, dass bis spätestens 2020 in allen Politikbereichen der EU deren direkte und indi-
rekte Auswirkungen auf die Landnutzung berücksichtigt werden müssen. Bis 2050 soll net-
to für Wohngebäude, Industrie, Straßen oder Freizeitzwecke kein Land mehr verbraucht
werden.

b.2.) Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung

Die bereits unter Art. 9(3) lit. a des Raumplanungsprotokolls beschriebenen Maßnahmen
zu Bewusstseinsbildung und zum Wissenstransfer, die eigens eingerichteten Informations-
plattformen als Anlaufstellen für Gemeinden und lokale AkteurInnen, sowie die Einbezie-
hung verschiedener Interessensträger und der Öffentlichkeit in die strategischen Planungs-
prozesse sprechen in der Regel die verschiedenen Ziele der flächensparenden Bodennut-
zung an. Darüber hinaus eignet sich das Thema Boden, nicht zuletzt in Verbindung mit
dessen biologischer und kulturhistorischer Dimension, ausgesprochen gut für umweltpäda-
gogische Methoden in einem sehr breiten Sinne. **Deutschland, Österreich** und die

Schweiz fördern im Zusammenhang mit dem Boden beispielsweise regionale Informationskampagnen, touristische Angebote, Lehrpfade, Wanderausstellungen oder verschiedene Angebote für den Schulunterricht und die Erwachsenenbildung. **Österreich** und **Slowenien** nennen zudem gezielte Maßnahmen zum Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Böden vor Flächeninanspruchnahme, wie zum Beispiel das österreichische Bodensinformationssystem BORIS, oder die „Niederösterreichische Bodenbilanz“, mit der aktuelle Daten zum quantitativen Boden-/Flächenverbrauch und Bodenmonitoring öffentlich zugänglich gemacht werden.

In diesem Zusammenhang weist **CIPRA International** auf die Resolutionen zum Bodenschutz hin, die von der 13. Tagung des Jugendparlaments der Alpenkonvention am 19. bis 24. März 2018 in Maribor verabschiedet wurden⁴. Diese Resolutionen sprechen unter anderem die Förderung eines sanften und bodenschonenden Tourismus sowie die Notwendigkeit die Verringerung der Bodenversiegelung und der Begrenzung der Zersiedelung an.

c) Feststellungen zur Umsetzung und Wirksamkeit der Maßnahmen

Während des deutschen Vorsitzes der Alpenkonvention 2015-2016 wurde eine Bilanzierung zum Stand der Umsetzung des Bodenschutzprotokolls erstellt⁵, nach der die Neuinanspruchnahme von unbebauter Fläche, trotz verschiedener Maßnahmen zur Reduzierung des Boden-/Flächenverbrauchs, **in allen Alpenstaaten** weiterhin insgesamt hoch ist. Aus den jeweils auf die Gesamtfläche der Staaten bezogenen Ergebnissen der Bilanzierung geht hervor, dass die in Art. 7 (2) des Bodenschutzprotokolls genannte Zielsetzung der Maßnahmen (Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs) mit hoher Wahrscheinlichkeit in den meisten Alpenstaaten bisher nicht erreicht werden. Experten aus Deutschland, Italien und Slowenien merken dazu an, dass ein prinzipiell vorhandenes rechtliches Instrumentarium oft nur unzureichend eingesetzt wird und die Länder im Vollzug zu wenig einfordern, etwa bei der Abwägung in der Bauleitplanung oder in einer mangelhaften Kontrolle bestehender Vorschriften.

Beispielsweise ist der quantitative Bodenschutz auch ein Aspekt des in **Deutschland** als Staatsziel im Grundgesetz verankerten Umweltschutzes. Vom Kabinett beschlossene Strategien enthalten gestaffelte Flächenschutzindikatoren (Nationale Nachhaltigkeitsstrategie: Senkung der Flächeninanspruchnahme auf unter 30 ha pro Tag bis 2030; Klimaschutzplan

⁴ Siehe <https://www.ypac.eu/past-ypacs/ypac-2018/YPAC2018Resolutions.pdf>

⁵ Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2016). *Quo vadis Bodenschutz in den Alpen? Abschlussbericht zum UFOPLAN-Projekt: Bilanzierung des Protokolls Bodenschutz der Alpenkonvention*. Forschungskennzahl UBA-FB-3715 71 201 0.

2050: Netto 0 bis 2050). Seit der Jahrtausendwende geht der jährliche Neuverbrauch von Fläche deutlich zurück. Dennoch ist der momentane Boden-/Flächenverbrauch in Deutschland noch deutlich höher als in diesen selbstgesteckten Zielen anvisiert. Auch in der **Schweiz** hat die Flächenversiegelung trotz der von der Verfassung vorgegebenen Zielsetzung und der im RPG vorgesehenen Instrumente weiterhin zugenommen. Das Wachstum der Siedlungs- und Infrastrukturf lächen betrug zwar im Zeitraum 1995-2007 nur noch 9,2% im Vergleich zu den 13% von 1983-1997, innerhalb eines Zeitraums von 24 Jahren hat sich die Siedlungs- und Infrastrukturf läche aber dennoch um 23,4% erhöht und erstreckte sich 2007 über 7,5% der Landesfläche im Vergleich zu den 6,0% von 1979-1985. Die Zuwachsrate des Boden-/Flächenverbrauchs in **Italien** ist unverändert hoch, konnte aber auch hier (seit 2000: 8m² pro Sekunde) verlangsamt werden (2016: 6-7m² pro Sekunde). Die Versiegelungsrate lag 2015 bei 6,7% (nationaler Durchschnittswert) und schwankte für die innerhalb der Gebietskulisse der Alpenkonvention liegenden Regionen zwischen 2,9% (Valle d'Aosta) und 12,8% (Lombardei). Aktuell werden in Italien etwa 30 ha/Tag an Boden verbraucht.

Besonders anzumerken ist, dass die in der Bilanzierung befragten Experten den seit langer Zeit eingeführten hoheitlichen Standardinstrumenten, wie Flächennutzungs- und Bebauungsplanung sowie Strategische Umweltprüfung nur eine geringe Wirksamkeit zuschreiben. Ebenfalls von den Experten bemängelt wurde, dass das Bau- und Planungsrecht weitgehend im Kompetenzbereich der Kommunen liegt. Hier besteht ein Handlungsbedarf in der Umsetzung längst bestehender Vorgaben und in einer Neugestaltung der Handlungsspielräume auf der Gemeindeebene. Weiterhin werden die in einigen Vertragsparteien vorhandenen Bodenschutzgesetze in ihrer Bedeutung für den Flächenschutz von den Experten unterschiedlich beurteilt. **Deutschland** verfügt mit dem Bundes-Bodenschutzgesetz und den Landes-Bodenschutzgesetzen über ein einheitliches Bodenschutzrecht. In **Österreich** und **Slowenien** besteht kein einheitlicher rechtlicher Rahmen für den Bodenschutz, der in diesen Ländern durch Rechtszersplitterung gekennzeichnet ist. Als Grund für eine teilweise angenommene Wirkungslosigkeit weist die Bilanzierung aber darauf hin, dass sich Bodenschutzgesetze bisher primär mit Aufgaben des qualitativen Bodenschutzes befassen, während der quantitative Aspekt nur selten eine Rolle spielt. Eine international abgestimmte und zuverlässige Ermittlung des Boden-/Flächenverbrauchs im Anwendungsbereich der Alpenkonvention ist nicht vorhanden, der Aufbau eines gemeinsamen Monitorings zu Bodendaten im Alpenraum in Umsetzung der Artikel 20 und 21 des Bodenschutzprotokolls steht noch aus. **Deutschland, Frankreich, Italien** und **Österreich** weisen an verschiedenen Stellen auf deutliche Mängel bei der Datenqualität, der flächendeckenden Datenerfassung, der Aktualität und der Vergleichbarkeit über nationale Grenzen hinweg oder zwischen Daten verschiedener Erhebungsreihen hin. Auch bestehen erhebliche Differenzen hinsichtlich der zu erfassenden Sachverhalte, grundsätzliche Bewertungsprobleme sind noch nicht eindeutig gelöst (z. B. Definition „hochwertiger Boden“) und die quantitativen Aspekte („Boden-/Flächenverbrauch“) sind mit den qualitativen Aspekten („Bodenfunktionen“) generell zu wenig verknüpft, was eine zusätzliche Herausforderung für ein zweckdienliches Bodenmonitoring darstellt.

Die befragten Experten führten weiters aus, dass wirksame quantitative Zielvorgaben für den Boden-/Flächenverbrauch in allen Alpenstaaten fehlen, denn die Zuwachsraten der Flächenneuanspruchnahme sind weiterhin hoch. Besonders schwierig erscheint das Identifizieren, Verhandeln und Festlegen von lokalen bzw. regionalen Zielwerten zur Begrenzung des Boden-/Flächenverbrauchs, die als relevante Entscheidungsparameter im Rahmen raumordnungspolitischer Planungsprozesse dienen könnten. In **Deutschland, Österreich** und der **Schweiz** gelten zwar national gesteckte längerfristige quantitative Zielziffern. Diese drohen allerdings nicht erreicht zu werden. **Im italienischen und slowenischen Alpenraum** ist die Situation ähnlich, dazu kommt mit der wachsenden Problematik des Brachfallens landwirtschaftlicher Flächen ein zunehmend wichtiger qualitativer Aspekt.

Es wurde aber darauf hingewiesen, dass es auch Versuche gibt, mit einem relationalen Ansatz zu arbeiten. In der aktuellen Empfehlung Nr. 56 „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ der Österreichischen Raumordnungskonferenz wird eine Bodenanspruchnahme im Sinne einer relativen Zielerreichung dann als flächensparend angesehen, wenn der Indikator Bauland je Einwohner in einer Gemeinde im Vorher-Nachher-Vergleich sinkt.

d) Stellungnahmen der Vertragsparteien und Beobachter

Die **Schweiz** weist darauf hin, dass der Schwerpunkt der für 2019 und 2020 geplanten Überarbeitung des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes auf dem Thema „Bauen außerhalb der Bauzone“ liegen wird. Insbesondere die Bodenversiegelung durch die Landwirtschaft selbst (große neue Ställe, Gewächs- und Treibhäuser, Biogasanlagen usw.) wird hier im Fokus stehen.

CIPRA International unterstützt die Feststellungen zur Umsetzung und Wirksamkeit der Massnahmen, welche insgesamt als mangelhaft bezeichnet werden könne.

Hierzu sei zwingend anzumerken, dass der Begriff Bodenschutz nicht nur quantitativ verstanden werden dürfe. Bodenschutz sei zwingend auch qualitativ zu verstehen, denn ein gesunder Boden sei die Grundlage unserer Ernährung und der Biodiversität, ja Grundlage für das Leben überhaupt.

Der **WWF** teilt die Feststellung des Prüfberichts über die viel zu geringe Wirksamkeit der Bodenschutzmaßnahmen im Alpenraum. Neben der Siedlungsentwicklung müssten hier aber auch Baumaßnahmen für Gewerbe und Verkehrsinfrastruktur, sowie die Versiegelung und Bodenverdichtung u.a. bei der Ausweitung und Zusammenlegung von Schigebieten berücksichtigt werden (vgl. Art.7(3) des Bodenschutzprotokolls).

Der WWF ersucht daher die Vertragsparteien um eindeutige, effektive Empfehlungen zur Einschränkung des Boden-/Flächenverbrauchs im Sinne des Art. 9(3) lit. a des Raumplanungsprotokolls und des Art. 7(2) des Bodenschutzprotokolls.

Neben den behandelten Bestimmungen sieht der WWF einen starken Handlungsbedarf im qualitativen Bodenschutz, und regt daher an, anschließend an diesen Bericht die Umsetzung der Artikel 9 (Erhaltung der Böden in Feuchtgebieten und Mooren), 10 (Ausweisung und Behandlung gefährdeter Gebiete) und 14 (Auswirkungen touristischer Infrastrukturen) des Bodenprotokolls einer genaueren Prüfung zu unterziehen.

Auch **CIPRA International** weist eindringlich auf den Handlungsbedarf beim Schutz alpiner Moore hin. Durch den mangelnden Schutz der Hoch- und Flachmoore - Ausnahme bildet der Schweizer Moorschutz in Art. 78 Abs.5 der Bundesverfassung - drohten diese sowohl für die Artenvielfalt wie auch das Landschaftsbild (und damit den Tourismus) zentralen und ausserordentlich wertvollen Elemente zu verschwinden. Durch ihre landwirtschaftliche Geringschätzung und den fortschreitenden Ausbau der Wasserkraft seien auch die letzten, verbliebenen Hoch- und Flachmoore vom Verschwinden bedroht. Es gelte sie alpenweit zu erfassen und mit geeigneten Schutzmassnahmen der Nachwelt integral zu erhalten.

e) Umsetzungsbeispiele

Deutschland und **Österreich** informieren über Beispiele zur guten fachlichen Praxis im Zusammenhang mit Flächenrecycling und Leerstandsmanagement. In einigen Gemeinden in Österreich und Deutschland gibt es LeerstandsmanagerInnen, deren Aufgabe es ist, Angebot von und Nachfrage nach Raum zusammenzuführen, um im Flächen- und Gebäudebestand eine bessere Auslastung zu erzielen. Zahlreiche Standorte in Bayern belegen, dass ehemals industriell, gewerblich oder militärisch genutzte und teilweise mit Altlasten beschadete Brachflächen, durch die mit der Neuordnung verbundenen Wertsteigerungen in Verbindung mit Kooperationen mit privatwirtschaftlichen Akteuren oder Anstoßfinanzierungen im Rahmen der Städtebauförderung, sinnvollen und gewinnbringenden Nachnutzungen zugeführt werden können. Gute Beispiele sind ehemalige Entsorgungsdeponien in den Gemeinden Frasdorf, Bad Tölz, Marquartstein und Weitnau, oder die militärischen Konversionsflächen der ehemaligen FlinTKaserne in Bad Tölz. Ein Beispiel für gelungenes Leerstandsmanagement und die Nutzung von belasteten Industriebrachen in Österreich stellt die „Deponie Gusswerkstraße“ in Steyr dar, in der über Jahrzehnte Bauschutt, Industrieschadstoffe und teilweise gefährlicher Gewerbemüll abgelagert wurde. Die Brachfläche mit einer sehr guten Verkehrsanbindung und Infrastrukturausstattung wurde durch das Land Oberösterreich saniert und mit der Erweiterung des vor Ort bestehenden Motorenwerks von BMW-Steyr durch die Errichtung einer neuen Fertigungshalle einer Neunutzung zugeführt.

Deutschland und **Österreich** erwähnen außerdem Beispiele zur Begrenzung der Bodenversiegelung durch eine flächensparende bauliche Gestaltung im Straßenbau. Für die Verkehrsentlastung der Ortschaften in den Alpentälern kann eine Führung durch Tunnel zu einer Minimierung der Bodenversiegelung führen, sofern für die Beseitigung des Abraums bodenschonende Lösungen gefunden werden. Hier können z. B. die Tunnel an der B2 und der B23 im deutschen Werdenfelser Land genannt werden. Tirol verweist zudem auf das Beispiel des bereits in den 90er Jahren eingeleiteten Umweltverträglichkeitsprüfungsver-

fahrens für den Ausbau der Unterinntalbahn. Die Neubaustrecke verläuft überwiegend unterirdisch, wodurch der Boden-/Flächenverbrauch auf das allernotwendigste reduziert werden konnte. Ausschließlich für den Baubetrieb benötigte Flächen wurden wieder mit Boden bedeckt und landwirtschaftlich genutzt.

Österreich verweist schließlich auf den Fachbeirat für Bodenfruchtbarkeit und Bodenschutz beim Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, der Vorschläge für ein dem Stand der Wissenschaft entsprechendes Bodenmanagement erarbeitet. Diese Vorschläge werden meist in Form von Richtlinien veröffentlicht, die per se nicht verbindlich sind, aber teilweise in Gesetze einfließen und sowohl in Behördenverfahren als auch für Förderungsrichtlinien als fachliche Grundlage herangezogen werden. Als konkretes Beispiel wird die Richtlinie für die sachgerechte Bodenrekultivierung genannt, die durch den neuen Bundesabfallwirtschaftsplan de facto verpflichtend zur Anwendung zu bringen ist.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Mit der vertieften Prüfung der Bestimmungen der Alpenkonvention zum Thema „Flächensparende Bodennutzung“ hat der Überprüfungsausschuss nach der vertieften Prüfung zum Thema „Tourismus“ zum zweiten Mal eine solche Prüfung durchgeführt. Aus dieser Erfahrung lassen sich folgende Schlussfolgerungen und Empfehlungen ableiten:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus prozeduraler Sicht

a) Einbeziehung externer ExpertInnen

Die Einbeziehung externer ExpertInnen, insbesondere solcher mit praktischen Erfahrungen, hat sich auch in diesem Verfahren bewährt. Sie war bereits in einem frühen Stadium des Verfahrens hilfreich, bei der Festlegung jener prioritären Themen, mit denen sich die vertiefte Prüfung befassen sollte. Dies gilt auch für die in einem späteren Verfahrensschritt durchgeführte Diskussion zur Umsetzung der Bestimmungen durch die Vertragsparteien. Die Praxis der Einbeziehung externer ExpertInnen sollte daher auch im Rahmen künftiger Verfahren zur vertieften Prüfung fortgesetzt werden. Aus Sicht des Überprüfungsausschusses ist es, wie im vorliegenden Fall geschehen, von besonderer Wichtigkeit, bei der Auswahl der ExpertInnen nach Möglichkeit auf eine fachliche wie geographische Ausgewogenheit zu achten.

b) Fragen und zusätzliche Dokumente

Im Zuge der vertieften Prüfung hat der Überprüfungsausschuss Fragen an die Vertragsparteien zum überprüften Themenbereich erarbeitet. Entsprechend den im ersten Verfahren zur vertieften Prüfung des Themas „Tourismus“ gewonnenen Erkenntnissen wurden dies-

mal nicht nur getätigte Umsetzungsmaßnahmen abgefragt, sondern auch die Gründe für das Funktionieren bzw. Nichtfunktionieren von Umsetzungsmaßnahmen. Die Fragen bezogen sich auch darauf, wie die Wirksamkeit der Maßnahmen gewährleistet wird. Die Erarbeitung eines derart breiten Spektrums an Fragen an die Vertragsparteien hat sich als Kernelement der vertieften Prüfung erwiesen und war äußerst nützlich, um ein differenziertes Bild der Umsetzung der komplexen Bestimmungen zu gewinnen, die Gegenstand des Verfahrens waren.

Um die Bearbeitung des Materials im Rahmen der vertieften Überprüfung sicherzustellen, ist es dringend erforderlich, dass die Beantwortung von Fragen durch die Vertragsparteien fristgerecht, vollständig und in den vier Sprachen der Alpenkonvention vorgelegt wird.

Allgemein lässt sich festhalten, dass die Arbeit des Überprüfungsausschusses auch von der, unter dem Titel „Quo vadis Bodenschutz in den Alpen?“ unter dem deutschen Vorsitz der Alpenkonvention 2015-2016 durchgeführten, Bilanzierung des Bodenschutzprotokolls der Alpenkonvention profitiert hat, da diese neben grundlegenden Informationen zum Gegenstand der vertieften Prüfung auch eine umfassende Darstellung der Ergebnisse einer ExpertInnenbefragung und Literaturrecherche zum bearbeiteten Themenkreis enthält.

In Ermangelung einer einschlägigen thematischen Arbeitsgruppe oder Plattform der Alpenkonvention wurde im Zuge dieser zweiten vertieften Prüfung nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, deren Fachkompetenz in die Arbeiten des Ausschusses einfließen zu lassen. Eine Zusammenarbeit mit relevanten Arbeitsgruppen und Plattformen ist in Zukunft allerdings bei der Strukturierung des Verfahrens immer ins Auge zu fassen.

2. Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus inhaltlicher Sicht

Was den Stand der Umsetzung der Bestimmungen der Alpenkonvention zum Thema „Flächensparende Bodennutzung“ betrifft, so kann festgestellt werden, dass sich die Vertragsparteien um eine gute Umsetzung dieser Bestimmungen bemühen.

Um das Potenzial für Verbesserungen bestmöglich zu nutzen, hält es der Überprüfungsausschuss für sinnvoll, zunächst Hinweise zur Auslegung der Artikel 9(3) lit. a, 9(3) litt. e und f Raumplanungsprotokoll sowie Art. 7(2) Bodenschutzprotokoll zu geben, um eine harmonisierte Interpretation und Umsetzung der Bestimmungen, die Gegenstand der vertieften Überprüfung waren, durch die Vertragsparteien der Alpenkonvention zu erleichtern. Diese Auslegungselemente sind von den Vertragsparteien im Sinne des Art. 31(3) lit. a Wiener Vertragsrechtskonvention zu berücksichtigen. Im Anschluss daran werden für jede dieser Bestimmungen konkrete Empfehlungen zur Umsetzung angeführt.

a) Art. 9(3) lit. a, Raumplanungsprotokoll

„Angemessene und haushälterische Abgrenzung von Siedlungsgebieten, einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung“

a.1.) *Auslegungselemente*

Art. 9 Raumplanungsprotokoll legt die Ziele der Pläne und/oder Programme fest, welche die Vertragsparteien auf der am besten geeigneten territorialen Ebene und nach Maßgabe der jeweiligen räumlichen Gegebenheiten als Instrumente der Raumplanung und nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der allgemeinen Bestimmungen der Artikel 1 bis 7 Raumplanungsprotokoll auszuarbeiten haben. Diese Ziele werden nicht erschöpfend aufgezählt, denn die Auflistung erfolgt mit dem Zusatz „insbesondere“. Die hier angesprochene Bestimmung enthält Ziele im Bereich Siedlungsraum, deren materiell-rechtliche Ausgestaltung vage bleibt. Zum einen sollen Siedlungsgebiete angemessen und haushälterisch abgegrenzt werden. Zum anderen soll die tatsächliche Bebauung dieser Siedlungsgebiete gewährleistet werden. Der Gestaltungsspielraum der Vertragsparteien bei der Abgrenzung der Siedlungsgebiete ist angesichts des unbestimmten Rechtsbegriffs „angemessen“ erheblich. Die beabsichtigte Abgrenzung der Siedlungsgebiete darf aber jedenfalls nicht unverhältnismäßig gegenüber der Verfolgung von Zielen sein, die eine Ausweitung ebendieser Gebiete nach sich ziehen. Dass die Abgrenzung „haushälterisch“, d.h. also sparsam zu erfolgen hat, bringt ebenfalls die Verhältnismäßigkeit ins Spiel, hier aber in Bezug auf die angesichts der konkreten räumlichen Gegebenheiten verfügbare Gesamtmenge an für Siedlungszwecke geeigneten Flächen. Während es sich bei der angemessenen und sparsamen Abgrenzung von Siedlungsgebieten um die Konkretisierung eines raumplanerischen Ziels handelt, sind die in den Plänen und/oder Programmen vorzusehenden Maßnahmen zur Gewährleistung der tatsächlichen Bebauung dieser Siedlungsgebiete als Mittel zur Umsetzung eines Ziels anzusehen. Die Vorgabe, dass die Maßnahmen die „tatsächliche“ Bebauung der Siedlungsgebiete gewährleisten sollen, bringt zum Ausdruck, dass der Zweck der Umsetzungsaktivitäten (z.B. raumordnungsrechtliche Verträge, Infrastrukturbeiträge oder Bebauungspflichten) auf die Realisierung der Bebauung zu richten ist, eine bloße Widmung von Bauland reicht nicht aus.

a.2.) *Empfehlungen*

1. Zur Umsetzung von Art. 9(3) lit. a, Raumplanungsprotokoll empfiehlt der Überprüfungsausschuss den Vertragsparteien, die von ihnen im Rahmen ihrer jeweiligen Rechtsordnung ergriffenen Maßnahmen zur angemessenen und sparsamen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung zu intensivieren. Dort wo es für erforderlich erachtet wird, sind zusätzliche Maßnahmen zu setzen, um den Boden-/Flächenverbrauch im Alpenraum mit allen geeigneten Mitteln einzudämmen. Dies kann auch rechtliche Anpassungen einschließen.

2. In diesem Zusammenhang weist der Überprüfungsausschuss darauf hin, dass sich überörtliche Freihalteflächen, insbesondere ökologische Freihalteflächen, also langfristig zur Erhaltung ökologischer Funktionen vor Umwidmung geschützter Flächen (z.B. Ruhezo-
nen im Sinn des Art. 9(4) lit. b des Raumplanungsprotokolls), sowie Modellprojekte mit Vorbildwirkung für andere Kommunen besonders gut bewährt haben.
3. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt dringend, die Planung auf regionaler bzw. überkommunaler Ebene im Hinblick auf eine wirksame Eindämmung des Boden-/Flächenverbrauchs mittels für die Gemeinden verbindlicher Vorgaben zu stärken.
4. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien darüber hinaus, Aktivitäten zur besseren Abstimmung des Boden-/Flächenverbrauchs in den grenzüberschreitenden funktionalen Räumen zu fördern.
5. Darüber hinaus empfiehlt der Überprüfungsausschuss dafür zu sorgen, dass die Gemeinden die Maßnahmenpakete zur Baulandmobilisierung und zum Brachflächenrecycling auch unter Einschluss von fiskalischen Instrumenten und Rückwidmungen nicht bebauten Baulands wirksam umsetzen und Beschränkungen der Neuausweisung von Bauland, z.B durch Nutzung von Brachflächen oder die Anwendung des Grundsatzes „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ vornehmen.
6. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt, die Gemeinden bei ihren Aufgaben der angemessenen und sparsamen Abgrenzung von Siedlungsgebieten und der Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung fachlich durch praktisch anwendbare Planungsgrundlagen, wie etwa den „Folgekostenschätzer“ bzw. „Infrastrukturkostenkalkulator“ und Flächenbilanzen, zu unterstützen.
7. Der Überprüfungsausschuss ist der Auffassung, dass die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit zur Abstimmung bei interkommunalen Zielkonflikten und zur Abwägung von Nutzungsprioritäten mit Rücksicht auf das Flächensparen notwendig ist und empfiehlt diese auch durch finanzielle Anreize zu fördern.
8. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt, bei den Maßnahmen zur angemessenen und sparsamen Abgrenzung von Siedlungsgebieten einschließlich der Maßnahmen zur Gewährleistung deren tatsächlicher Bebauung auf die konkreten Umstände, insbesondere auf den sozioökonomischen Rahmen sowie die Größe und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die naturräumlichen Gegebenheiten der beteiligten Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

b) Art. 9(3) litt. e und f, Raumplanungsprotokoll

„Begrenzung des Zweitwohnungsbaus“ sowie „Ausrichtung und Konzentration der Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehender Bebauung“

b.1.) Auslegungselemente

Diese Bestimmungen enthalten weitere Ziele der Pläne und/oder Programme der Raumplanung und nachhaltigen Entwicklung im Bereich Siedlungsraum, deren materiellrechtliche Ausgestaltung ebenfalls relativ vage bleibt. Zum einen soll der Zweitwohnungsbaus begrenzt werden. Zum anderen sollen die Siedlungen an den Achsen der Infrastrukturen des Verkehrs und/oder angrenzend an bestehende Bebauung ausgerichtet und konzentriert werden. Der Gestaltungsspielraum der Vertragsparteien bei der Begrenzung des Zweitwohnungsbaus ist beträchtlich, denn es ist nicht normiert, wie streng diese Begrenzung ausgestaltet werden soll und welche Gründe für eine ausnahmsweise Bewilligung von Zweitwohnsitzen in Frage kommen. Die Forderung nach Ausrichtung der Siedlungsentwicklung an den Verkehrsinfrastrukturachsen bzw. nach Fortführung der Siedlungsentwicklung angrenzend an bereits bestehende Bebauung ist konkreter, werden dadurch doch räumlich greifbare Elemente als Orientierung festgelegt.

b.2.) Empfehlungen

1. Zur Umsetzung von Art. 9(3) litt. e und f Raumplanungsprotokoll empfiehlt der Prüfungsausschuss den Vertragsparteien, für eine wirksame Begrenzung des Zweitwohnungsbaus durch geeignete Instrumente, wie etwa Genehmigungsvorbehalte, Nutzungsaufgaben und fiskalische Maßnahmen zu sorgen.
2. Der Prüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien, bei ihren Maßnahmen zur Bindung der Siedlungsentwicklung an bestehende Verkehrsinfrastrukturen und/oder angrenzend an bestehende Bebauung Vorkehrungen für eine angemessene Anbindung an den öffentlichen Verkehr zu treffen.
3. Der Prüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien mit Nachdruck, zur Stärkung der Ortskerne den Bau von Einkaufszentren außerhalb bestehender Siedlungsgebiete mittels konkreter Standortvorgaben äußerst restriktiv zu handhaben.

c) Art. 7(2) Bodenschutzprotokoll

„Zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs sorgen die Vertragsparteien für ein flächensparendes und bodenschonendes Bauen. Sie richten die Siedlungsentwicklung bevorzugt auf den Innenbereich und begrenzen das Siedlungswachstum nach außen.“

c.1.) Auslegungselemente

Art. 7 Abs. 2 Satz 1 des Bodenschutzprotokolls verpflichtet die Vertragsparteien, für ein flächensparendes und bodenschonendes Bauen zu sorgen. Der Begriff „für etwas sorgen“ kann im Sinne von „auf etwas hinwirken“ dahingehend umschrieben werden, dass mit Blick auf ein Ziel ein aktives Tun erforderlich ist. Als anzustrebendes Ziel nennt die Vorschrift die Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs. Die Vertragsparteien haben also mit tauglichen Maßnahmen auf die Zielerreichung hinzuwirken. Wird das Ziel (noch) nicht erreicht, ist dies ein Indikator dafür, dass die gewählten Maßnahmen auf ihre Eignung zur Zielerreichung überprüft und gegebenenfalls angepasst werden müssen. Dies zählt zum geforderten Verhalten der Vertragsparteien. Art. 7 Abs. 2 Satz 2 des Bodenschutzprotokolls, der die Vertragsparteien dazu anhält, die Siedlungsentwicklung bevorzugt auf den Innenbereich zu richten und das Siedlungswachstum nach außen zu begrenzen, enthält eine Konkretisierung von Satz 1, ersetzt aber die hierin allgemein enthaltene Verhaltenspflicht nicht.

c.2.) Empfehlungen

1. Gerade in alpinen Lagen ist der Boden eine hochsensible Ressource, die – wenn überhaupt – nur über sehr lange Zeiträume als erneuerbar angesehen werden kann. Es entsteht dadurch eine besondere Notwendigkeit, den Boden als Träger essentieller Lebensfunktionen für alle zu erhalten. Im Hinblick auf die Umsetzung von Art. 7(2) Bodenschutzprotokoll empfiehlt der Überprüfungsausschuss den Vertragsparteien, über die hoheitlichen Standardinstrumente, wie Flächennutzungs- und Bebauungsplanung sowie Strategische Umweltprüfung, hinaus weitere einschlägige Maßnahmen zu setzen, um die Bodenversiegelung und den Boden-/Flächenverbrauch im Alpenraum mit allen geeigneten Mitteln zu begrenzen sowie die Umsetzung dieser Maßnahmen wirksam zu kontrollieren. Dies sollte dazu beitragen, das Alpenkonventionsgebiet als Modellregion der Verwirklichung des EU-Ziels zu etablieren, den Nettoboden-/flächenverbrauch bis 2050 auf 0 zu senken.

2. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien dringend, sowohl auf lokaler als auch auf regionaler bzw. überkommunaler Ebene wirksame quantitative Vorgaben für den Boden-/Flächenverbrauch festzulegen und Bodenversiegelung und Boden-/Flächenverbrauch auch durch eine Priorisierung der Nutzungen nach qualitativen Aspekten („Bodenfunktionen“) zu begrenzen.

3. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien, Aktivitäten der Gemeinden zur Begrenzung von Bodenversiegelung und Boden-/Flächenverbrauch und die Revitalisierung von Brachflächen auch durch steuerliche Anreize zu fördern.

4. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien, für die unterschiedlichen Modelle und Instrumente zur Beurteilung von Flächeninanspruchnahme und Bodenversiegelung sowie von qualitativen Bodenbeeinträchtigungen einheitliche Definitionen zu vereinbaren und die Datenlage im Sinne des Art. 20 Bodenschutzprotokoll zu harmonisieren. Für ein den gesamten Alpenraum umfassendes Monitoring empfiehlt der Überprüfungsausschuss die Festlegung von geeigneten und im Sinne der Umsetzung der Agenda 2030 (SDG) anwendbaren Indikatoren, welche die Entwicklungen verständlich machen.

5. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt, landwirtschaftliche Produktionsflächen insbesondere für die Versorgung mit hochwertigen Lebensmitteln langfristig zu sichern und auf diesen Flächen umweltschonende Wirtschaftsweisen zu fördern. Die Ausweisung dieser Flächen sollte mit der Erhaltung und - wo notwendig - Schaffung großzügiger Freiraumverbünde, mit den Interessen des Naturschutzes sowie der Freizeit- und Erholungsnutzung abgestimmt werden, um so wertvolle Beiträge zur Erbringung von Ökosystemleistungen und zur Grünen Infrastruktur⁶ zu leisten.

d) Berücksichtigung von flächensparender Bodennutzung und Begrenzung der Bodenversiegelung und des Bodenverbrauchs im Zusammenwirken mit anderen Bestimmungen

1. Der Überprüfungsausschuss erinnert daran, dass effektive Beiträge zur flächensparenden Bodennutzung auch im Zusammenspiel mit der Umsetzung anderer einschlägiger rechtlicher Bestimmungen geleistet werden können. Hier zu nennen sind insbesondere die Erhaltung und Gestaltung von innerörtlichen Grünflächen und von Naherholungsräumen am Rand der Siedlungsgebiete (9(3) lit. d Raumplanungsprotokoll), die Erhaltung und Wiederherstellung der ökologisch und kulturell besonders wertvollen Gebiete (9(2) lit. c Raumplanungsprotokoll), die Ausweisung von Gebieten für Natur- und Landschaftsschutz sowie von Sektoren für den Schutz der Gewässer und anderer natürlicher Lebensgrundlagen sowie die Ausweisung von Ruhezeiten und sonstigen Gebieten, in denen Bauten und Anlagen sowie andere störende Tätigkeiten eingeschränkt oder untersagt sind (9(4) litt. a und b Raumplanungsprotokoll).

⁶ Siehe http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm

2. Wirksame Beiträge zur Begrenzung der Bodenversiegelung und des Boden-/Flächenverbrauchs können nach Ansicht des Überprüfungsausschusses ebenfalls im Zusammenspiel mit der Umsetzung anderer Normen, wie etwa betreffend die Erhaltung der Böden in Feuchtgebieten und Mooren (Art. 9 Bodenschutzprotokoll), die Ausweisung und Behandlung gefährdeter Gebiete (Art. 10 Bodenschutzprotokoll) und die Auswirkungen touristischer Infrastrukturen (Art. 14 Bodenschutzprotokoll) geleistet werden. Die vertiefte Prüfung zum Thema „Flächensparende Bodennutzung“ hat auch Handlungsbedarf beim Schutz alpiner Moore zutage gebracht. Dazu sollte auch die Datenlage unter anderem im Hinblick auf eine Gesamterfassung dieser Böden aktualisiert werden.

3. Der Überprüfungsausschuss empfiehlt den Vertragsparteien schließlich, die Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung zugunsten der flächensparenden Bodennutzung gemäß den Bestimmungen der Art. 15 Raumplanungsprotokoll und Art. 22 Bodenschutzprotokoll mittels geeigneter Instrumente zu verstärken. Dazu zählen insbesondere für die Bevölkerung nachvollziehbare Darstellungen der Bodenfunktionen sowie Tagungen für (kommunale) EntscheidungsträgerInnen zur Wissensvermittlung, zum Erfahrungsaustausch und zur Vorstellung von Best Practice Lösungen bei den Themen Innenentwicklung, Baulandmobilisierung und Boden sparendes Bauen. Ebenso sollte die Einrichtung von FachexpertInnenpools angestrebt werden, auf die Gemeinden für die Erstberatung und andere einschlägige Aktivitäten zurückgreifen könnten.

4. Darüber hinaus regt der Überprüfungsausschuss an, Best Practice Beispiele – im Wege der Arbeitsgruppe Bodenschutz zu sammeln und auf der Homepage der Alpenkonvention zugänglich zu machen.

Anlage

	Planning / Concepts	Legislation
Germany		
National Level	Bundesraumordnungsplan (Federal Spatial Development Plan); Leitbilder und Handlungsstrategien für Raumentwicklung (Visions and Strategies for Spatial Development); Bundesverkehrswegeplan (Federal Transport Infrastructure Plan)	Bodenschutzgesetz (Federal Soil Protection Act); Raumordnungsgesetz (Federal Law on Spatial Planning); Baugesetzbuch (Federal Building Code); Baunutzungsverordnung (Federal Land Use Ordinance)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Landesentwicklungsprogramm incl. Alpenplan (Regional Development Programme incl. Alpine Plan); Landesentwicklungsplan (Regional Development Plan); Raumordnungsplan (Spatial Development Plan); Regionalplan (Regional Plan); Landschaftsrahmenplan (Landscape Framework Plan)	Landesplanungsgesetz (Land Use Planning Act); Landesbauordnung (State Building Code)
Municipal Level	Flächennutzungsplan (Zoning Plan); Bebauungsplan (Development / Plot Plan); Stadtentwicklungsprogramm (Urban Development Programme)	Bebauungspläne (binding Land Use Plans)
Italy		
National Level	Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (National Strategy on Sustainable Development)	Legge Urbanistica 1150/1942 (National Urban Act); Legge 189/83 (Law 189/83); Decreto ministeriale 1444/68 (Interministerial Decree 1444/68), Decreto legislativo 152/06 (Legislative Decree 152/06); Decreto del Presidente della Repubblica 380/01 (Decree of the President of the Republic 380/01)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Piano Territoriale di coordinamento regionale (Regional Development Master Plan); Piano Territoriale Paesaggistico (Regional Landscape Plan); Piano Territoriale Regionale (Regional Territorial Plan); Piano Territoriale Regionale d'Area (Regional Territorial Planning for Specific Areas); Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (Provincial Territory Plan for Urban Planning)	Legge Regionale della Lombardia 31/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato" (Lombardy Law 31/2014 on the reduction of land take and the redevelopment of brownfields)
Municipal Level	Piano Strutturale Comunale (Municipal Structural Plan); Regolamento Urbanistico ed Edilizio (Building Regulation); Piano Operativo Comunale (Municipal Operational Plan); Piano Urbanistico Comunale (Municipal Urban Plan); Piano Regolatore Generale (Land Use Plan / Zoning Plan); Piano Paesaggistico (Landscape Plan)	

	Planning / Concepts	Legislation
France		
National Level		Loi sur l'aménagement du territoire (Land Planning Code); Loi d'engagement national pour l'environnement - "Grenelle II" (Environmental Code); Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Law for Access to Housing and Renewed Urban Planning); Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (Law for Urban Solidarity and Renewal); Code de l'Urbanisme (Town Planning Code)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Schéma Régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Regional Plan for Land Use and Sustainable Development); Schéma de cohérence territoriale (Scheme of Territorial Cohesion); Schéma régional de cohérence écologique (Regional Scheme of Ecological Coherence); Plan de paysage (Landscape Plan); Plan local d'urbanisme intercommunal (Local Intercommunal Urban Plan); Programme local de l'habitat (Habitat Programme); Plan de déplacement urbain (Urban Transportation Master Plan)	
Municipal Level	Plan local d'urbanisme (Local Urban Plan); Carte communale (Communal Map)	
Liechtenstein		
National Level	Landesrichtplan (National Structure Plan)	Baugesetz (Building Code)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)		
Municipal Level	Gemeindegeldordnung (Municipal Building Code); Gemeinderichtplan (Municipal Land Use Plan); Zonenplan (Zoning Plan)	

	Planning / Concepts	Legislation
Monaco		
National Level		Ordonnance Souveraine concernant l'urbanisme, la construction et la voirie (Sovereign Ordinance concerning town planning, construction and roads); Ordonnance Souveraine portant délimitation et règlement d'urbanisme du secteur des quartiers ordonnancés (Sovereign Ordinance on the delimitation and application of town planning to specific districts)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)		
Municipal Level		
Austria		
National Level	Raumordnungskonzept (Spatial Development Concept)	
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Landesentwicklungsprogramm (Federal Spatial Development Concept); Regionales Raumordnungsprogramm (Regional Development Programme); Regionales Entwicklungsprogramm (Regional Spatial Development Programme); Regionales Entwicklungskonzept (Regional Spatial Development Concept); Sektorale Raumordnungsprogramme (Sectoral Development Programmes)	Raumordnungs- / Raumplanungsgesetz (Law on Spatial Planning); Bodenschutzgesetz (Law on Soil Conservation)
Municipal Level	Örtliches Entwicklungskonzept (Local Spatial Development Plan); Flächenwidmungsplan (Land Use Plan); Bebauungsplan (Development / Plot Plan)	Bauordnung (Building Code)

	Planning / Concepts	Legislation
Switzerland		
National Level	Raumkonzept Schweiz (Spatial Concept Switzerland); Sachpläne und Konzepte des Bundes nach Art. 13 RPG (Swiss Federal Sectorial Plans and Concepts according to art. 13 of the Law on Spatial Planning)	Raumplanungsgesetz (Federal Law on Spatial Planning)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Kantonale Raumkonzepte (Cantonal Spatial Development Concepts); Kantonale Richtpläne (Cantonal Structure Plans); Kantonale Sondernutzungspläne (Cantonal Special Land Use Plans); Regionale Richtpläne (Regional Structure Plans)	Kantonale Planungs- und Baugesetze (Cantonal Laws on Planning and Construction)
Municipal Level	Kommunale Richtpläne (Communal Structure Plans); Kommunale Nutzungspläne (Municipal Land Use Plans)	Kommunale Baureglemente (Municipal Building Codes)
Slovenia		
National Level	Državni prostorski red – DPR (National Spatial Rules); Strategija prostorskega razvoja Slovenije – SPRS (Spatial Development Strategy of Slovenia); Državni prostorski načrt – DPN (National Spatial Plan)	ZUreP-2 - Zakon o urejanju prostora (Spatial Planning Act)
Regional level (Federal State / Region / Province / Canton)	Regionalni prostorski plan – RPP (Regional Strategic Spatial Plan)	
Municipal Level	Občinski prostorski plan – OPP (Municipal Strategic Spatial Plan); Občinski prostorski načrt – OPN (Municipal Spatial Plan); Občinski podrobni prostorski načrt – OPPN (Detailed Municipal Spatial Plan); Odlok o urejanju podobe naselja in krajine (Decree on the appearance of towns and landscapes)	