



MOBILISIERUNG VON BAULAND IN DER ARGE ALP

PROJEKTBERICHT

MOBILITAZIONE DI TERRENO EDIFICABILE NELL' ARGE ALP

RELAZIONE



DEUTSCHE FASSUNG

Verleger: Arbeitsgemeinschaft Alpenländer,
Kommission Umwelt, Landwirtschaft und Raumordnung,
vertreten durch das Land Tirol
Internet: www.argealp.at

Herausgeber: Amt der Tiroler Landesregierung
Abt. Raumordnung - Statistik
(Dr. Elmar Berkold)
Michael-Gaismair-Straße 1
A-6010 Innsbruck
Tel.: +43 / (0)512 / 508 / 3600
E-mail: raumordnung.statistik@tirol.gv.at

Kontaktpersonen: Ländervertreter der projektbegleitenden Arbeitsgruppe
in Anhang B dieses Berichtes

Bearbeitung: Stauffer & Studach AG
Raumplanung Umweltplanung Bauberatung
(Beat Aliesch, dipl. Geograf, Raumplaner ETH/NDS)
Alexanderstraße 38
CH-7000 Chur
Tel.: +41 / (0)81 / 2523444
E-mail: info@stauffer-studach.ch

Übersetzung: Mag. Edith Schwaiger, Schwaz

Umschlaggestaltung: Werbeagentur Nikolaus Prilmüller, Innsbruck
Titelfoto: St. Johann in Tirol
Herstellung: Landhausdruckerei Innsbruck und
Hernegger Offsetdruck, Innsbruck (Umschlag)

Juni 2000



Kofinanziert mit Mitteln der Europäischen Union
Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
Pilotaktion Alpenraum (Art. 10 EFRE)

Inhaltsverzeichnis

Zu dieser Publikation	3
1 Einleitung und Fragestellung	4
1.1 Ausgangslage	4
1.2 Ziele und Adressaten der Studie	7
1.3 Projektstruktur und Vorgangsweise	9
1.4 Themen im Zusammenhang mit der Baulandmobilisierung	11
2 Strukturübersichten	18
2.1 Räumliche Struktur	18
2.2 Organisationsstrukturen im Bereich der Raumordnung	20
3 Lösungsansätze zur Baulandmobilisierung in den Ländern	22
3.1 Systematik zur Erfassung der Ist-Situation	22
3.2 Gesamtbeurteilung	23
3.3 Situation in den einzelnen Ländern	28
Bayern	28
Baden-Württemberg.....	30
Salzburg	32
Tirol	34
Vorarlberg	36
St. Gallen.....	38
Graubünden.....	40
Tessin.....	42
Bozen-Südtirol	44
Trient	46
3.4 Fallbeispiele	48
Beispiel 1 – Städtebaulicher Vertrag (Bayern)	48
Beispiel 2 – Durchführungsplan und Erweiterungszone in Südtirol.....	51
Beispiel 3 – Tiroler Bodenbeschaffungsfonds.....	54
4 Empfehlungen.....	58
Anhang A Übersichtstabellen Länder	
Anhang B Verzeichnis der Dienststellen	
Anhang C Glossar	

Zu dieser Publikation

In der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP) sind 11 Länder, Kantone, Provinzen bzw. Regionen von vier Staaten zusammengefasst, die ganz oder teilweise in den Alpen liegen. Die ARGE ALP will spezielle Probleme des Alpenraumes aufzeigen, nach innen und aussen vertreten sowie ein gemeinschaftliches Denken der Alpenländer und ihrer Bewohner fördern.

In den alpinen Regionen ist bei vielen Fragestellungen eine vergleichbare Ausgangslage gegeben. Deshalb werden von der ARGE ALP Projekte in Auftrag gegeben, welche Lösungswege für gemeinsame Probleme aufzeigen sollen. Ein solches Projekt ist dem Thema der Mobilisierung von Bauland gewidmet, dem von den beteiligten Ländern grosse Bedeutung beigemessen wird.

Unter Baulandmobilisierung werden Instrumente, Massnahmen und Strategien zusammengefasst, deren Ziel es ist, bebaubare Flächen auf den Bodenmarkt zu bringen. Sie trägt massgeblich dazu bei, dass die Ziele der Raumordnung erreicht werden. Durch die Mobilisierung werden nicht nur geeignete Flächen für die Bebauung verfügbar gemacht, sie führt auch zu einer flächensparenden Siedlungsentwicklung. Diese bewirkt einen schonenden Umgang mit den Freiflächen und eine bessere Auslastung der kostspieligen Infrastruktur. Und nicht zuletzt senkt ein grösseres verfügbares Angebot an Bauland dessen Preis.

Eine Patentlösung für das Problem der Baulandmobilisierung gibt es nicht. Die Studie zeigt auf, welche unterschiedlichen Lösungsansätze die Länder der ARGE ALP wählen und welche Erfolge damit erzielt werden. Dieser Blick über die Grenzen ermöglicht es, dass von den Strategien und Erfahrungen der Nachbarn gelernt werden kann.

Dazu sollen zwei Publikationen beitragen. Eine kurz gefasste Broschüre macht einen grösseren Personenkreis der ARGE ALP mit der Thematik der Baulandmobilisierung vertraut und zeigt Empfehlungen für mögliche Verbesserungen auf. Neben den Inhalten der Kurzfassung bietet dieser ausführliche Projektbericht den Fachleuten und interessierten Laien detaillierte Zusatzinformationen.

Abschliessend möchte ich dem Amt der Tiroler Landesregierung für die Projektleitung, der Firma Stauffer & Studach AG in Chur für die Bearbeitung und den Vertretern der beteiligten Arge-Alp-Länder für die konstruktive Mitarbeit in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe danken.

dott. Dario Pallaoro, Assessor für Landwirtschaft und Berggebiete, Autonome Provinz Trient
Vorsitzender der Kommission Umwelt, Landwirtschaft und Raumordnung der ARGE ALP

MOBILISIERUNG VON BAULAND

1 Einleitung und Fragestellung

1.1 Ausgangslage

Baulandmobilisierung umfasst alle bestehenden und künftigen Siedlungsflächen. Sie unterstützt das Ziel einer flächensparenden Siedlungsentwicklung, und trägt dadurch zur Entstehung kompakter Siedlungen, einer optimalen Nutzung der Siedlungsinfrastruktur und der Erhaltung der unverbauten Landschaft bei.

Das teilweise Versagen der herkömmlichen Planungsmittel in Bezug auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung, veranlasst die Länder der ARGE ALP vermehrt nach neuen Lösungen zu suchen, oder bestehende Instrumente weiter zu entwickeln. Die Bedeutung der Baulandmobilisierung zur Umsetzung der Planungen ist erkannt. Es stellt sich daher nicht mehr die Frage ‚ob‘, sondern ‚wie‘ Bauland mobilisiert werden kann.

Was ist Baulandmobilisierung?

Unter Baulandmobilisierung werden Instrumente, Einzelmassnahmen oder Strategien zusammengefasst, deren Ziel es ist, bebaubare Flächen auf den Bodenmarkt zu bringen, und diese auch tatsächlich einer baulichen Nutzung zuzuführen.

Die Baulandmobilisierung betrifft sowohl diejenigen Flächen, die neu als Bauland ausgewiesen werden als auch solche, die bereits als Bauland gewidmet worden sind. Geht es bei letzteren um die Mobilisierung von bestehendem Bauland, steht bei neu gewidmeten Flächen vor allem die Sicherstellung der Verfügbarkeit im Vordergrund. In beiden Fällen zielt die Baulandmobilisierung jedoch auf die Realisierung der planmässig vorgesehenen Nutzung des Baulandes.

Warum braucht es eine Baulandmobilisierung?

Die geordnete und flächensparende Siedlungsentwicklung ist ein Hauptziel der Raumordnung. Zwei Gründe stehen im Vordergrund:

1. Erhaltung der unverbauten Landschaft als tragender Teil unseres Lebensraumes:
Je weniger die Landschaft zersiedelt wird, desto geringer sind die Beeinträchtigungen des Kultur- und Naturraumes durch Siedlungstätigkeiten. Unbesiedelte Landschaften dienen den Anliegen der Natur, einer allfälligen Bewirtschaftung der Flächen und den Erholungssuchenden. Kompakte Siedlungsformen tragen wesentlich zu einer entsprechenden flächensparenden Siedlungsentwicklung und zur Erhaltung von grösseren Freiflächen, und somit zum Umwelt- und Landschaftsschutz bei.
2. Möglichst optimale Auslastung der Infrastruktur:
Die Erschliessung von Wohn- und Arbeitsflächen mit Infrastrukturanlagen (Strassen, Wasser, Strom, Kommunikation) ist mit hohen Erstellungs- und Erhaltungskosten verbunden. Diese werden zu einem beachtlichen Teil von der Allgemeinheit getragen. So ist es denn in ihrem Interesse, die öffentlichen Gelder möglichst sparsam und langfristig effizient einzusetzen. Dies wird am besten durch kompaktere Siedlungsformen und eine planmässige Nutzung des Baulandes erreicht.

Wenn ein grosser Teil jener Flächen, die sich aus raumordnerischer Sicht für eine Bebauung eignen und für eine Bebauung vorgesehen sind, dem Baulandmarkt nicht zugeführt werden, wird eine zentrale Zielsetzung der Raumordnung unterlaufen. Sowohl ein ungeordneter Flächenverbrauch und eine schlechte Auslastung der Infrastruktur, als auch – zumindest an Standorten mit einer grösseren Nachfrage – ein Ansteigen der Baulandpreise sind die Folge. Das Ausweichen auf finanziell günstigere oder sogar ungeeignete Standorte widerläuft sowohl dem Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung als auch dem Erfordernis einer optimalen Nutzung der bestehenden Infrastruktur.

In der Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, dass mit den traditionellen Instrumenten der Raumordnung wie Flächenwidmungs- bzw. Flächennutzungsplanung und Bebauungsplanung und Baugesetz allein, eine flächensparende Siedlungsstruktur nur ungenügend werden kann. Deshalb werden – von Land zu Land in unterschiedlichem Ausmass – zunehmend Massnahmen ergriffen, welche die Mobilisierung des Baulandes bezwecken und auf die Umsetzung der Planungen zielen.

Die Mobilisierung von Bauland wird als ein wichtiges Element der Boden- und Baulandpolitik betrachtet. Eine Umfrage bei den an der Studie beteiligten Ländern¹ der ARGE ALP ergab, dass der Boden- und Baulandpolitik im Hinblick auf die Realisierung der Planungen allgemein grosse und vereinzelt sehr grosse Bedeutung zugemessen wird. Ebenso übereinstimmend ist die Auffassung, dass die Gemeinde die entscheidende Ebene der Boden- und Baulandpolitik ist, und dass den Gemeinden entsprechende Rahmenbedingungen zur Verfügung zu stellen sind. Unabhängig eines jeweiligen Planungssystems und unterschiedlicher Kompetenzverteilungen, wird die Notwendigkeit der Baulandmobilisierung zur Realisierung der Planungen bestätigt.

Im Vordergrund steht daher nicht die Frage der Erfordernis nach einer Mobilisierung von Bauland, sondern Fragen, mit welchen Mitteln bestehendes Bauland mobilisiert und die Verfügbarkeit bei neuem Bauland gesichert werden kann.

Warum ist die Baulandmobilisierung vor allem im Alpenraum wichtig?

Aus mehreren Gründen ist die Baulandmobilisierung vor allem für den Alpenraum von Bedeutung:

- Einwohner und Arbeitsplätze konzentrieren sich auf einem relativ kleinen Teil der Fläche. Der Nutzungsdruck in den Talachsen und an bestimmten geeigneten topographischen Lagen ist auf diesen, für die Besiedlung oder landwirtschaftliche Bewirtschaftung geeigneten Flächen damit besonders gross. Eine flächensparende Siedlungsentwicklung entschärft nicht nur den Druck auf die unüberbaute Landschaft sondern auch den Druck auf die, für die landwirtschaftliche Nutzung geeignetsten Flächen im Talboden.
- Im Alpenraum ist mancherorts eine disperse Struktur der Besiedlung unvermeidbar. Eine solche ist mit höheren Kosten für die Infrastruktur verbunden. Eine geordnete Besiedlung trägt dazu bei, die Kosten so gering als möglich zu halten. In Anbetracht der in Zukunft eher knapper werdenden Mittel der öffentlichen Hand gewinnt dies zunehmend noch an Bedeutung.

¹ Die Ebene „Land“ entspricht der Ebene der Bundesländer in Deutschland und Österreich, den Kantonen in der Schweiz und den Provinzen in Italien.

- Aufgrund natürlicher Gefahrenpotentiale ergeben sich im Alpenraum Nutzungseinschränkungen. Naturgefahren wie Lawinen, Rufen, Hochwasser oder Rutschungen setzen bereits heute Grenzen. Das Aufgeben der land- und alpwirtschaftlichen Bewirtschaftung in Randlagen, wie auch die Klimaveränderung dürften längerfristig zu einer Erhöhung des heutigen Naturgefahrenpotentials führen. Die Aufwendungen zur Sicherung der Siedlungen und der Infrastruktur werden zunehmen. Eine geordnete Besiedlung ist auch aus dieser längerfristigen Perspektive anzustreben.

Warum ein ARGE-ALP- beziehungsweise EU-Projekt zu diesem Thema?

In der ARGE ALP sind 11 Länder von vier Staaten zusammengefasst, die ganz oder teilweise in den Alpen liegen. Die Vereinigung will die speziellen Probleme des Alpenraumes aufzeigen, nach innen und aussen vertreten sowie ein gemeinschaftliches Denken der Alpenländer und ihrer Bewohner fördern.

Die Europäische Union führt nach Artikel 10 EFRE vier Pilotaktionen durch. Dabei sollen in Bereichen, die aufgrund ihrer natürlichen Gegebenheiten mit vergleichbaren Problemen konfrontiert sind, grenzüberschreitend Lösungsmöglichkeiten gefunden werden. Neben peripheren Gebieten in Nordeuropa, dem westlichen und dem östlichen Mittelmeerraum zählt dazu auch der Alpenraum. Die auf die Alpen bezogene Pilotaktion hat den Titel "Instrumente für regionale und raumordnungsbezogene Planungen im Alpenraum, insbesondere zur ausgeglichenen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung in inneralpinen Regionen". Das Projekt „Baulandmobilisierung“² ist Teil dieser Pilotaktion und wird je zur Hälfte von der ARGE ALP und von der Europäischen Union finanziert.

Die ARGE-ALP-Länder verbindet – zumindest für den gebirgigen Anteil des jeweiligen Landesgebietes – eine vergleichbare Ausgangslage und ähnliche zu lösende Aufgaben. Doch gibt es ebenso auch Trennendes wie vier verschiedene staatliche Rechts- und Steuersysteme und elf verschiedene Raumordnungsgesetze auf Stufe Land mit der jeweiligen Verwaltungspraxis. Das Trennende erscheint, bei einer vergleichenden Betrachtung des raumplanerischen Instrumentariums, auf den ersten Blick als Hindernis. Dieses ist jedoch als eigentliche Chance zu verstehen: So finden sich auf relativ engem Raum sehr verschiedene Lösungsmöglichkeiten für ein gemeinsames Problem. Beste Lösungswege können dank dieser Vielfalt evaluiert und aufgezeigt, und gemachte Erfahrungen in der Praxis den anderen Ländern vermittelt werden.

Das Projekt wird auf mehreren Ebenen wirksam:

1. Auf der fachlichen Ebene haben die mit der Raumordnung beauftragten Dienststellen mit Hilfe der Gesamtschau die Möglichkeit, voneinander zu lernen und Erfahrungen auszutauschen. Bisher wenig bekannte Ansätze werden näher vorgestellt, und die Einschätzung der eigenen Position wird erleichtert. Zudem tragen die persönlichen Kontakte von Fachleuten dazu bei, dass bei der Suche nach Lösungen künftig eher der Kontakt mit den anderen Ländern gesucht wird.

² Originaltitel: 'Evaluierung und Verbesserung des Instrumentariums zur Baulandmobilisierung'.

2. Auf der übergeordneten politischen Ebene wird für dieses sehr aktuelle Thema der Raumordnung gemeinsam Stellung bezogen. Indem es auf der Tagesordnung der Konferenz der Regierungschefs der ARGE-ALP-Länder steht, zeigt sich die Bedeutung, die der Baulandmobilisierung beigemessen wird, und deren Wichtigkeit insbesondere für den Alpenraum.
3. Auf der Ebene der lokalen Politik und Verwaltung wird das Bewusstsein für das Thema verstärkt, und eine breitere Öffentlichkeit für die Zweckmässigkeit einer geordneten und flächensparenden Siedlungsentwicklung sensibilisiert. Beides kann zu einer Erhöhung des Problembewusstseins beitragen und somit helfen, breit getragenen Lösungen zu finden.

1.2 Ziele und Adressaten der Studie

Eine Gesamtbetrachtung über das bestehende Instrumentarium zur Baulandmobilisierung soll zeigen, wie die einzelnen ARGE-ALP-Länder die Problematik in ihrer Praxis angehen, und welche Lösungswege gewählt werden. Die Gesamtschau soll dazu beitragen, die Diskussion um die Baulandmobilisierung zu versachlichen, und breitere Bevölkerungskreise für die Erfordernis einer geordneten und flächensparenden Siedlungsentwicklung zu sensibilisieren.

Die Studie richtet sich an Fachleute und Behörden, wie auch an Politiker und an eine breitere Öffentlichkeit. Für die Fachleute wird in Form eines ausführlicheren Berichtes eine umfangreiche und konzentrierte Information bereit gestellt. Eine Kurzfassung soll Politiker und Gemeindebehörden, sowie die breitere Öffentlichkeit auf die Problematik und einzelne Zusammenhänge aufmerksam machen, und dazu beitragen, breit abgestützte Lösungen zu finden.

Was will das Projekt erreichen ...

Das Projekt zielt in einem grenzüberschreitenden Vergleich auf eine Analyse und Gesamtschau jener Instrumente und Massnahmen, die dazu beitragen, das ausgewiesene Bauland bestmöglich zu nutzen und die planmässige Bebauung von neu ausgewiesenem Bauland sicherzustellen.

Folgende Fragestellungen und Bearbeitungsschwerpunkte stehen bei der Studie im Vordergrund:

- **Welche Instrumente stehen den Gemeinden in den verschiedenen Ländern zur Mobilisierung von Bauland zur Verfügung? Welche Instrumente werden in der Praxis angewendet?**
- **Wie wirksam sind die einzelnen Instrumente? Welches sind besonders geeignete und wirksame Instrumente?**
- **Wie könnte eine Strategie zur Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland und zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von neuem Bauland aussehen? Welche Rolle soll die Gemeinde, welche die übergeordnete Ebene übernehmen?**

In einer praxisorientierten Vorgangsweise sollen folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- **Überblick schaffen über das bestehende Instrumentarium, und Informationen über dessen Anwendung, Wirkung und Eignung;**
- **Aufzeigen der Situation in den verschiedenen Ländern in Bezug auf die Baulandmobilisierung, dadurch soll die Einschätzung der eigenen Position erleichtert werden;**
- **Bereitstellen von Unterlagen für eine sachliche Diskussion der Thematik;**
- **Formulieren von Empfehlungen als Hilfestellung bei einer allfälligen Weiterentwicklung des Instrumentariums. Lernen von praktischen Erfahrungen anderer ARGE-ALP-Länder;**
- **Grundlage bereitstellen um die Thematik innerhalb des Landes bewusst zu machen und breitere Kreise der Bevölkerung für den Nutzen und das Erfordernis einer geordneten und flächensparenden Siedlungsentwicklung zu sensibilisieren.**

... was kann es nicht erreichen?

Aufgrund der Zahl der beteiligten Länder und wegen der unterschiedlichen Rahmenbedingungen kann keine tiefgehende Analyse der Situation – insbesondere des Rechts- und Planungssystems – in den einzelnen Ländern erfolgen. Der dafür notwendige Zeitaufwand würde den Rahmen des Projektes sprengen.

Wenngleich der Zusammenhang zwischen dem lokalen Bodenmarkt und dem Instrumentarium zur Baulandmobilisierung sehr eng ist, kann das Thema nur angesprochen, nicht aber in die Tiefe gehend behandelt werden. Im Wissen, dass der Bodenmarkt sehr vielschichtig ist und die Wirksamkeit baulandmobilisierender Instrumente von kleinräumigen ‚Marktsituationen‘ abhängen können, beschränkt sich die Untersuchung auf die Instrumente der Baulandmobilisierung aus raumordnerischer Sicht.

Gleiches trifft für weitere Bereiche, die gleichermassen Einfluss auf die Baulandmobilisierung haben, zu. So ist z. B. eine Analyse der Steuersysteme oder der Gebührenpolitiken der Staaten, Länder und Kommunen nicht Aufgabe der Studie, obschon sie das Kauf- und Verkaufsverhalten der Grundeigentümer wesentlich mitbestimmen.

Abbildung 1 zeigt schematisch den Untersuchungsgegenstand der Studie und die Abgrenzung gegenüber weiteren Bereichen, welche die Möglichkeiten und die Wirkung baulandmobilisierender Instrumente, Einzelmassnahmen oder Strategien wesentlich mitbestimmen.

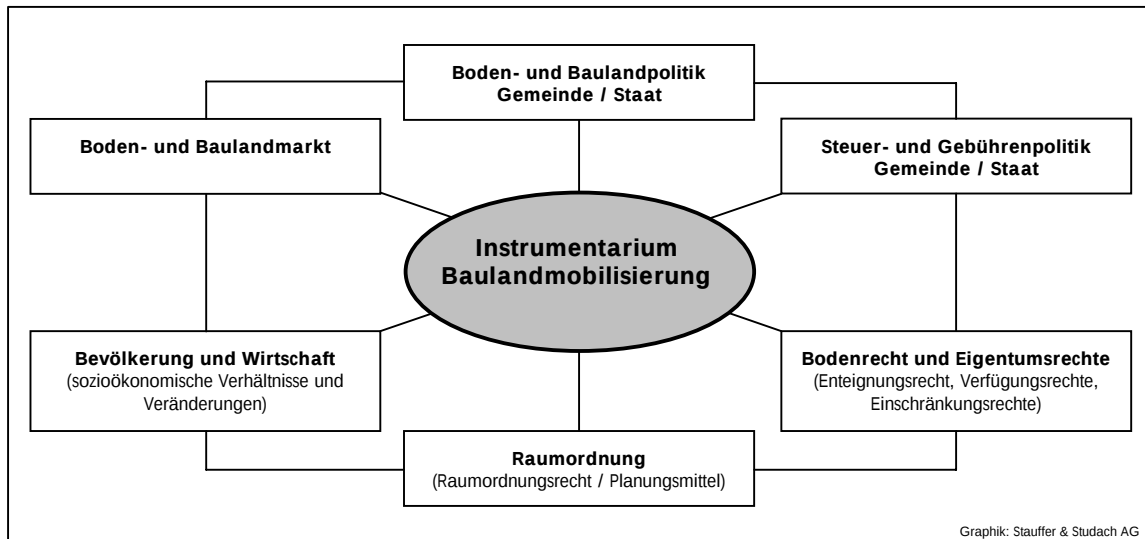


Abb. 1: Baulandmobilisierung und wichtige Bereiche, mit denen Wechselwirkungen bestehen.

Wer sind die Adressaten der Studie?

Die Studie richtet sich sowohl an Fachleute und Behörden, als auch an Politiker und an eine breitere Öffentlichkeit. Die Ergebnisse des Projektes werden – um dem unterschiedlichen Vorwissen der verschiedenen Zielgruppen gerecht zu werden – daher in zwei Fassungen veröffentlicht.

Die vorliegende Langfassung richtet sich vor allem an die Fachleute auf Landesebene. Ihnen soll eine umfangreiche und konzentrierte Information zur Verfügung stehen, mit deren Hilfe sie bei der eigenen Arbeit und bei der Beratung der Landespolitiker auf die Erfahrungen anderer Länder zurückgreifen können.

Eine Kurzfassung richtet sich vor allem an die lokalen Politiker und Gemeindebehörden, sowie an eine breitere Öffentlichkeit. Diese Publikation soll in verständlicher Form auf die Probleme, die bei einer nicht geordneten Siedlungsentwicklung entstehen sensibilisieren, und die Zweckmässigkeit baulandmobilisierender Instrumente aufzeigen und dazu beitragen, breit abgestützte Lösungen zu finden.

1.3 Projektstruktur und Vorgangsweise

Organisation des Projektes ‚Baulandmobilisierung‘

Die Projektstruktur dieses, von Europäischen Gemeinschaft und der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP) gemeinsam getragenen Projektes, umfasst eine Projektleitung, eine projektbegleitende Arbeitsgruppe und eine Sachbearbeitung. (Die Angaben zu den beteiligten Personen und Dienststellen befinden sich im Anhang B.)

Die Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreter der ARGE-ALP-Länder, erfüllte folgende Aufgaben und Funktionen:

- Festlegung der genauen Zielrichtung und der Arbeitsschwerpunkte des Projektes;
- Ansprechpartner in den Ländern bei der Beantwortung von Fragen und der Zusammenstellung von Unterlagen;
- Diskussionspartner für die Überarbeitung von Zwischenergebnissen im Rahmen von Workshops;

Die Projektleitung lag bei der Abteilung Raumordnung-Statistik des österreichischen Bundeslandes Tirol.

Für die Sachbearbeitung wurde das Schweizer Raumplanungsbüro Stauffer & Studach AG in Chur beauftragt.

Die italienische Region Lombardei sah keinen Bedarf, sich mit dieser Problematik zu beschäftigen. Sie verzichtete auf eine Vertretung in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe und erscheint daher nicht in den Ergebnissen der Studie.

Vorgangsweise

Die Bearbeitung erfolgt prozessorientiert in Schritten. Dabei wird jeder weitere Schritt aufgrund der vorliegenden Ergebnisse festgelegt und die Vertiefungsschwerpunkte gegebenenfalls angepasst.

Schritt 1

Erfassung und Darstellung wichtiger Strukturdaten und der Planungsebenen mit den jeweils wichtigen allgemeinen raumplanerischen Instrumenten.

Schritt 2

Erfassung der Ist-Situation in den Ländern: Mittels einer Umfrage werden die Instrumente erfasst und in Bezug auf deren Wirkung und Anwendbarkeit für die Baulandmobilisierung grob bewertet. Aufgrund der Resultate erfolgt eine Beurteilung der Ist-Situation der einzelnen Länder.

Schritt 3

Erstellen einer vergleichenden Übersicht: Aus den Instrumentarien der verschiedenen Länder werden jeweils diejenigen Instrumente die zur Baulandmobilisierung geeignet sind zusammengefasst, und im Hinblick auf ihre Eignung zur Mobilisierung von Bauland bewertet.

Sehr geeignete Instrumente werden im Sinne von Fallbeispielen ausführlicher dargestellt.

Schritt 4

Ausarbeitung von Empfehlungen und Ausblick in Bezug auf eine ‚Gesamtstrategie‘ zur Mobilisierung von bestehendem Bauland und der Sicherstellung der Verfügbarkeit von neuem Bauland.

1.4 Themen im Zusammenhang mit der Baulandmobilisierung

Die Schwächen des bestehenden Instrumentariums, das Horten des Baulandes, die fehlende oder mangelhafte Abstimmung in der Boden- und Baulandpolitik insgesamt, sind die wesentlichen Ursachen für die Nicht-Verfügbarkeit von gewidmetem Bauland.

Die Verfügbarkeit des für die Bebauung vorgesehenen Baulandes ist hingegen eine zentrale Voraussetzung für die Verwirklichung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung. Dies zu bewerkstelligen geht nicht nur über marktwirtschaftliche Regelungen, noch über die alleinige hoheitliche Einflussnahme. Gefragt ist die richtige Balance zwischen dem freien Markt und staatlichem Eingreifen. Das Instrumentarium zur Baulandmobilisierung muss zudem unterschiedlichen Situationen gerecht werden. Bereits bestehendes oder teilweise überbautes Bauland erfordert andere Massnahmen und Vorgangsweisen als Land, das erstmals als Bauland ausgewiesen wird. Baulandmobilisierung lässt sich nicht mit einer allgemein anwendbaren Massnahme erledigen.

Thematik 1: Schwächen der planungsrechtlichen Instrumente

Die Verfügbarkeit des für die Bebauung vorgesehenen Baulandes ist eine zentrale Voraussetzung für die Verwirklichung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung. In der Praxis zeigt es sich jedoch immer wieder, dass das bestehende planungsrechtliche Instrumentarium teilweise versagt, wenn es darum geht, die Flächen der geplanten Nutzung zuzuführen. Flächenwidmungs-, Flächennutzungs- und Bebauungsplan und Baugesetze vermögen nicht immer im erforderlichen Mass dazu beitragen, dass der Bedarf – zu akzeptablen Preisen und an raumordnerisch zweckmässiger Stelle – gedeckt werden kann.

Immer wieder kommt es zu Angebotsdefiziten, obwohl ausreichend Fläche zu Verfügung stehen würde, auf denen die Voraussetzungen für eine Bebauung gegeben sind. Diese Defizite sind lokal unterschiedlicher Art und betreffen in der Regel einzelne Nutzungsarten. Häufig handelt es sich um Flächen für eher finanzschwache Bevölkerungsschichten oder Wirtschaftszweige, die auf günstiges Land angewiesen sind.

Die Defizite werden oft durch Neuwidmungen auf der ‚Grünen Wiese‘ behoben, welche sich dann zum Teil an der momentanen Verfügbarkeit von Flächen, und weniger an raum-ordnerischen Gesichtspunkten orientieren. Diese ‚legale‘ Zersiedelung erfüllt weder den Anspruch einer flächensparenden Siedlungsentwicklung und bestmöglichen Auslastung der bereits bestehenden Infrastruktur, noch das Gebot der Schonung der unverbauten Landschaft.

Thematik 2: Das Horten

Unter ‚Horten‘ wird das Zurückhalten von Bauland bezeichnet. Das Horten wird aus raumordnerischer Sicht oft nur negativ beurteilt und den Eigentümern generell eine spekulative Absicht unterstellt. Es gibt jedoch Gründe, bestehendes Bauland nicht dem Bodenmarkt zuzuführen, die nicht nur einen rein spekulativen Charakter haben. Zum Beispiel:

- Der Eigentümer hat den Boden in Hinblick auf den Bedarf seiner Nachkommen erworben, um

spätere Steigerungen des Grundpreises abzufangen.

- Ein Bauträger hat die Fläche unter dem selben Gesichtspunkt gekauft, um zu einem (viel) späteren Zeitpunkt ein Bauvorhaben zu realisieren.
- Die Widmung wurde aus planerischen Überlegungen durchgeführt, obwohl der Eigentümer die landwirtschaftliche Nutzung beibehalten will.
- Der Eigentümer ist zwar verkaufsbereit, die Preisvorstellungen des Anbieters sind aber zu hoch.
- Der Eigentümer ist mit bestehenden Vorgaben (z.B. Bauvorschriften) nicht einverstanden und hofft auf eine spätere Änderung in seinem Sinne.
- Die Fläche wird nicht verkauft, weil sie mit einer Hypothek belastet ist, die einem anderen Zweck dient.

Die Gründe für das Horten von Bauland sind aber nicht nur negativ zu beurteilen. Bodenhortung bzw. die damit verbundene Preisbildung ist auch eine dosierte Steuerung der Überbauungsgeschwindigkeit und unterstützt in diesem Sinne eine flächensparende Siedlungsentwicklung (vgl. Problematik 3). Abgesehen davon sind aber die verschiedenen Auswirkungen der Bodenhortung, insbesondere die dadurch erforderlichen Neuwidmungen aus Sicht der Allgemeinheit weitgehend kritisch zu beurteilen:

- Zersiedelung:
Augenscheinlichste Folge ist die Ausuferung des Siedlungsgebietes mit den bekannten negativen Begleiterscheinungen. Erstens wird die öffentliche Hand unnötig belastet, weil das Grundnetz der technischen Infrastruktur trotz schlechter Auslastung laufend erweitert werden muss. Der öffentliche Verkehr wird kostenintensiver oder gar unrentabel, was die Verlagerung zum motorisierten Individualverkehr mit weiteren Folgewirkungen, wie Luft- und Lärmbelastungen, erhöht. Zweitens werden zusammenhängende Freiflächen, welche für die grossräumige Landschaftsstrukturierung und somit das gesamte Landschaftsbild von grosser Bedeutung sind, zunehmend reduziert oder verschwinden gänzlich. Dies hat, nebst dem Qualitätsverlust des Lebensraumes der ansässigen Bevölkerung, auch einem Attraktivitätsverlust des jeweiligen Tourismusraumes zur Folge. Und drittens häufen sich wegen der randlichen Ausuferungen die Nutzungskonflikte zwischen den Aktivitäten des Wohnens, Arbeitens und Versorgens und den Bedürfnissen der Landwirtschaft und der Erhaltung , naturnaher Landschaftsbereiche und von Erholungsflächen.
- Planungsunsicherheit:
Bei überdimensionierten und vor allem bei verstreut liegenden Baulandparzellen, welche jederzeit bebaut werden können, ist es für eine Gemeinde sehr schwer, Standorte und Dimensionierungen für einen allfälligen Mehrbedarf an öffentlichen Einrichtungen zu planen. Kommt es innerhalb eines kurzen Zeitraumes zu einer starken Zuwanderung, besteht bei einer räumlich einseitigen Verteilung des Wachstums die Gefahr von kurzfristigen Kapazitätsengpässen, z.B. bei Kindergärten oder Schulen. Bei einer sehr verstreuten Verteilung dagegen kann die Situation eintreten, dass mehr als ein Standort erforderlich wird, mit der möglichen Folge, dass zwei nicht ausgelastete Einrichtungen bereitzustellen sind.

- **Preistreibende Wirkung:**
Wird ein grösserer Teil des Baulandes gehortet, steigen entsprechend ihrer Knappheit die Preise der tatsächlich verfügbaren Flächen. Dies ist besonders dort kritisch, wo aufgrund der lokalen Standortattraktivität bereits hohe Bodenpreise bestehen. Dies erschwert z.B. den Wohnungsbau für mittlere oder untere soziale Schichten, welcher dann nur noch in ungünstigen Randlagen oder an minderprivilegierten Lagen zu realisieren ist, oder verdrängt Betriebe mit einer geringeren Wertschöpfung. Dies ist sowohl aus Sicht der sozial-räumlichen Durchmischung wie auch aus Sicht der Nutzungsdurchmischung an zentralen Lagen negativ zu beurteilen.

Thematik 3: Bodenmarkt und öffentliche Hand?

Das Gut ‚Boden‘ ist zwar grundsätzlich marktfähig, ist aber aufgrund seiner Unvermehrbarkeit und Immobilität ein besonderes Gut. Bauland ist zudem von Aktivitäten der öffentlichen Hand abhängig: Es muss ein Baurecht geschaffen werden, es braucht die Bereitstellung der nötigen Infrastruktur, und öffentliche Planungsentscheide bestimmen die Attraktivität eines Standortes wesentlich mit, z.B. durch das Festlegen der Bebauungsdichte oder der benachbarten Nutzungen.

Innerhalb des erschlossenen Baulandes wirken dann die marktwirtschaftlichen Gesetze. Der Preis orientiert sich an Angebot, Nachfrage und der Attraktivität des Standortes. Gerade bei Wohngebieten hängt die Attraktivität nicht nur von den planerischen Vorgaben, sondern auch von anderen Faktoren wie Sozialprestige, Grünflächen, Besonnung, landschaftlicher Attraktivität, guter Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes und verschiedener Angebote, oder geringe Immissionsbelastungen ab.

Ein hoher Bodenpreis hat in Bezug auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung auch eine steuernde Funktion und ist nicht nur negativ zu beurteilen:

- Ein hoher Preis ist ein Indikator für ein knappes Gut, ein hoher Bodenpreis somit ein Indikator für ein knappes Baulandangebot. Durch die Mobilisierung des bestehenden Baulandes kann dieser Knappheit entgegengewirkt werden, ohne dabei neue Flächen auszuweisen.
- Ein höherer Bodenpreis bewirkt eine dichtere Bebauung und umgekehrt. Somit wird die raumplanerische Zielsetzung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung durch den Markt unterstützt. Solange das verdichtete Bauen den Anforderungen der Siedlungsqualität entspricht, ist dies als ‚Preis‘ für einen intakten Lebensraum in Kauf zu nehmen.
- Eine künstliche Absenkung der Grundpreise bzw. zu tiefe Bodenpreise kann zu einem verschwenderischeren Umgang mit dem Boden, und somit zu einer nicht flächensparenden Siedlungsentwicklung führen.

Eine geordnete Siedlungsentwicklung erfordert einen gewissen Nutzungszwang. Gerade im Alpenraum, mit seinem geringen Nutzflächenanteil, hat das Eigentumsrecht jedoch einen hohen Stellenwert, weshalb ordnungspolitische Massnahmen von den Grundbesitzern kritisch betrachtet werden und sehr gut begründet sein müssen. Als entsprechend gering ist die hoheitliche Einflussnahme bei bestehenden Baurechten einzustufen. Hoheitliche Eingriffe sind aber dort gerechtfertigt, wo die mangelnde Baulandmobilisierung eine ungeordnete und nicht flächensparende Siedlungsentwicklung zur Folge hat und wo das Horten aus rein spekulativen Gründen geschieht.

Das aufgezeigte Spannungsfeld zeigt deutlich, dass das Problem der Bereitstellung von Bauland weder allein durch marktwirtschaftliche Regelungsmechanismen noch allein durch hoheitliche Eingriffe gelöst werden kann. Es bedarf vielmehr einer richtigen Balance zwischen marktwirtschaftlichen Gesetzen und staatlichem Handeln.

Thematik 4: Je nach Situation unterschiedliche Massnahmen erforderlich

Baulandmobilisierung betrifft alle Flächen, die für eine Bebauung vorgesehen sind. Die unterschiedliche Ausgangssituation von bereits bestehendem Bauland einerseits und Bauland, das neu geschaffen wird andererseits, erfordern unterschiedliche Vorgangsweisen. Baulandmobilisierung ist vielschichtig und erfordert oft situationsspezifische Massnahmen (Abbildung 2).

- Neu gewidmetes Bauland kann leichter mobilisiert werden, da Neuwidmungen mit Regelungen oder Vereinbarungen verknüpft werden können, welche die Verfügbarkeit sicherstellen.
- Bestehende Baulandreserven sind schwerer zu handhaben. Im Sinne der Rechtssicherheit ist es problematischer, in bestehende Rechte einzugreifen. Hoheitliche Regelungen stossen hier regelmässig auf die Gegenwehr der Bevölkerung. ‚Sanftere‘ Massnahmen wie die Anreizschaffung stehen daher im Vordergrund.
- Einen wichtigen Beitrag zu einer flächensparenden Siedlungsentwicklung leistet auch die ‚innere Verdichtung‘ der Siedlungen. Flächen, die unternutzt oder nicht mehr genutzt werden, können durch eine verbesserte Ausnutzung die Notwendigkeit von neuem Bauland deutlich verringern. Dies kann vor allem in städtischen Gebieten auch mengenmässig ins Gewicht fallen.

Arbeitsplatzgebiete³ stellen oft eine zusätzliche Anforderung dar: In der Wirtschaft wird es zunehmend wichtiger, dass Betriebe schnell auf veränderte Marktsituationen reagieren können. Sowohl eine Umnutzung von Brachen wie auch ein Neubau muss daher möglichst schnell und an siedlungsplanerisch geeigneter Stelle realisiert werden können. Zusätzlich treten die Arbeitsplatzstandorte wegen der Internationalisierung der Wirtschaft immer stärker in Konkurrenz zueinander. Arbeitsplatzgebiete müssen möglichst kurzfristig und zeitgemäss erschlossen angeboten werden können. Dies bedeutet, dass nicht nur die Verfügbarkeit der Flächen gegeben sein muss, sondern auch die Infrastruktur bereits im voraus bereit zu stellen ist oder sehr kurzfristig realisiert werden kann.

³ Arbeitsplatzgebiete vor allem für flächenintensivere Arbeitszweige oder Betriebe des Produktions- und Dienstleistungssektors, die auf niedrigere Bodenpreise angewiesen sind.

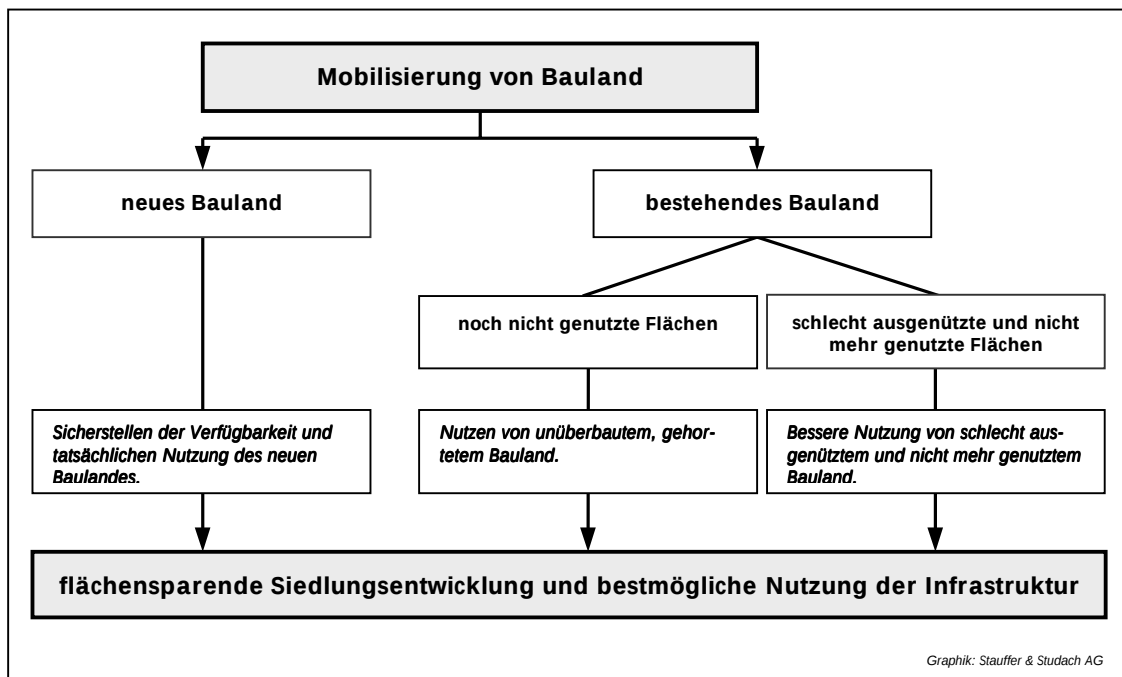


Abb. 2: Bereiche und Ziele der Baulandmobilisierung.

Thematik 5: Fehlende Abstimmung bei der Boden- und Baulandpolitik

Eine in sich abgestimmte Boden- und Baulandpolitik⁴ der Gemeinden und Länder trägt entscheidend zur Erreichung einer flächensparenden Siedlungsentwicklung bei. Sie ist mitbestimmend für eine geregelte Bebauung und mitverantwortlich dafür, dass der Bevölkerung und der Wirtschaft zeitgerecht Flächen zur Verfügung stehen.

Ebenso wie die Boden- und Baulandpolitik selbst, ist auch die Verfügbarkeit von Bauland nicht nur eine Frage der Raumordnung und dessen Instrumentariums. Weitere Sachpolitiken sind mitbestimmend, z.B. die Steuer- und Gebührenpolitik; die Investitionspolitik der öffentlichen Hand oder die Eigentumsförderungs politik. Hinzu kommt der örtliche Bodenmarkt mit all seinen spezifischen Mechanismen. Sie alle tragen dazu bei, ob eine Liegenschaft entsprechend den planerischen Vorgaben genutzt wird.

Diese verschiedenen Politikbereiche verfolgen von ihrer Sache her unterschiedliche Ziele. Die Beseitigung von sich konkurrierenden Zielen kann nicht in jedem Fall erreicht werden. Hingegen sind Ziele, die eine gegenteilige Stossrichtung verfolgen, aufzuheben. Nur so kann erreicht werden, dass die Instrumente zur Baulandmobilisierung in der Realität auch ihre volle Wirkung entfalten.

⁴ Die Boden- und Baulandpolitik befasst sich mit der öffentlichen Verantwortung für die Verteilung, die Nutzung, den Schutz des Bodens und die Verwendung des Wertzuwachses am Boden infolge seiner Knappheit und von Planungsmassnahmen. Die Boden- und Baulandpolitik umfasst nebst der Raumordnung auch weitere Bereiche wie Steuerwesen, Investitionswesen der öffentlichen Hand, Eigentums politik und –förderung (vgl. dazu auch Abb. 2).

Thematik 6: Gesetzliche Vorgaben und Verwaltungspraxis

Bei der Mobilisierung von Bauland bringt die Kompetenzverteilung öfter unerwartete Probleme mit sich. Das Raumordnungsgesetz wird in der Regel auf Ebene des Landes erlassen, die praktische Durchführung ist aber grösstenteils Gegenstand der örtlichen Raumordnung und liegt im Kompetenzbereich der Gemeinden.

Nun kommt es häufig vor, dass auf Landesebene Instrumente geschaffen bzw. Massnahmen ermöglicht werden, die jedoch auf Gemeindeebene nur mangelhaft angewendet werden. Viel hängt davon ab, in welchem Mass eine Gemeindeführung bereit ist, in der Raumordnungspolitik im Allgemeinen und in der Boden- und Baulandpolitik im Speziellen eine aktive Rolle zu übernehmen. Zusätzlich werden bei einer Nichteinhaltung von Regelungen oder Vereinbarungen, die auf die Mobilisierung von Bauland abzielen, nur ungern die damit verbundenen Konsequenzen vollzogen. Es erscheint daher ebenso wichtig, dass nicht nur rechtliche Möglichkeiten und Instrumente geschaffen werden, sondern dass begleitend auf Gemeindeebene auch eine Bewusstseinsbildung für die Vorteile einer geordneten und flächensparenden Siedlungsentwicklung erfolgt. Dies erfordert eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit der Länder. Die Kurzfassung dieser Studie soll dazu einen Beitrag leisten.

2 Strukturübersichten

2.1 Räumliche Struktur

Geografischer Überblick

Der Untersuchungsraum umfasst mit Ausnahme der Lombardei alle Länder der ARGE ALP.



Abb. 3: Geografische Übersicht des Untersuchungsraums.

Strukturdaten

Die verschiedenen Länder weisen in Bezug auf die Strukturdaten ein hohes Mass an Gemeinsamkeiten aus. Vor allem sind es ökologische Gemeinsamkeiten, die im Rahmen der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes und der internationalen Entwicklung, immer stärker zum Tragen kommen. Die hauptsächliche Gemeinsamkeit besteht darin, dass aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten nur ein geringer Teil der Gesamtfläche für Siedlungszwecke geeignet ist, und diese deshalb einem starken Nutzungsdruck unterliegen. Dies betrifft namentlich diejenigen Länder, welche vollständig oder zum Grossteil im Alpengebiet liegen (Abb. 3; Tab. 1).

Tabelle 1: Strukturdaten Untersuchungsraum

(Daten zwischen 1990 und 1998)

	Freistaat Bayern	Baden- Württem- berg	Land Salzburg	Land Tirol	Land Vorarlberg	Kanton St. Gallen	Kanton Graubün- den	Kanton Tessin	Aut. Provinz Bozen- Südtirol	Aut. Provinz Trentino
Gesamtfläche (in ha); davon	7'055'000	3'575'000	715'000	1'265'000	260'000	195'000	710'000	280'000	740'000	620'000
- Wald	35%	38%	39%	35%	31%	30%	25%	50%	42%	47%
- Ödland, Weiden, Alpfächen	2%	1%	26%	51%	45%	25%	66%	38%	23%	20%
- Wiesen, Acker-, Obst-, Reb- und Gartenbau	51%	47%	17%	11%	19%	32%	6%	5%	14%	17%
- Siedlungsflächen	10%	8%	2%	1%	3%	8%	2%	5%	2%	3%
- übrige Flächen	2%	6%	15%	2%	2%	5%	1%	5%	19%	13%
Gesamtbevölkerung	12'085'000	10'425'000	515'000	665'000	350'000	445'000	185'000	305'000	440'000	460'000
Ø Haushaltgrösse (Personen)	2.2	2.2	2.7	2.7	2.9	2.6	2.6	2.7	2.7	2.5
Anzahl Wohnungen	5'440'000	4'600'000	200'000	250'000	120'000	200'000	130'000	110'000	160'000	330'000
davon Zweitwohnungen	3%	--	13%	6%	8%	8%	15%	23%	7%	20%
Gesamtarbeitsplätze	4'180'000	3'670'000	230'000	300'000	140'000	230'000	110'000	120'000	190'000	190'000
Arbeitsplätze 1. Sektor	1%	1%	6%	5%	3%	7%	10%	3%	11%	6%
Arbeitsplätze 2. Sektor	43%	47%	29%	28%	46%	37%	26%	30%	26%	33%
Arbeitsplätze 3. Sektor	56%	52%	65%	67%	51%	56%	64%	66%	63%	61%

2.2 Organisationsstrukturen im Bereich der Raumordnung

In allen Staaten bilden Bund, Länder und Gemeinden ein hierarchisch organisiertes und aufeinander abgestimmtes Planungssystem. Unterschiede bestehen bei der Ausstattung der verschiedenen Ebenen mit Planungsinstrumenten, bei den unterschiedlichen Verbindlichkeiten der Instrumente für die Behörden und die privaten Eigentümer und den damit verbundenen Kompetenzen.

Abbildung 4 zeigt die verschiedenen staatlichen Ebenen und Tabelle 2 die wichtigen hoheitlichen Planungsinstrumente der verschiedenen Ebenen.

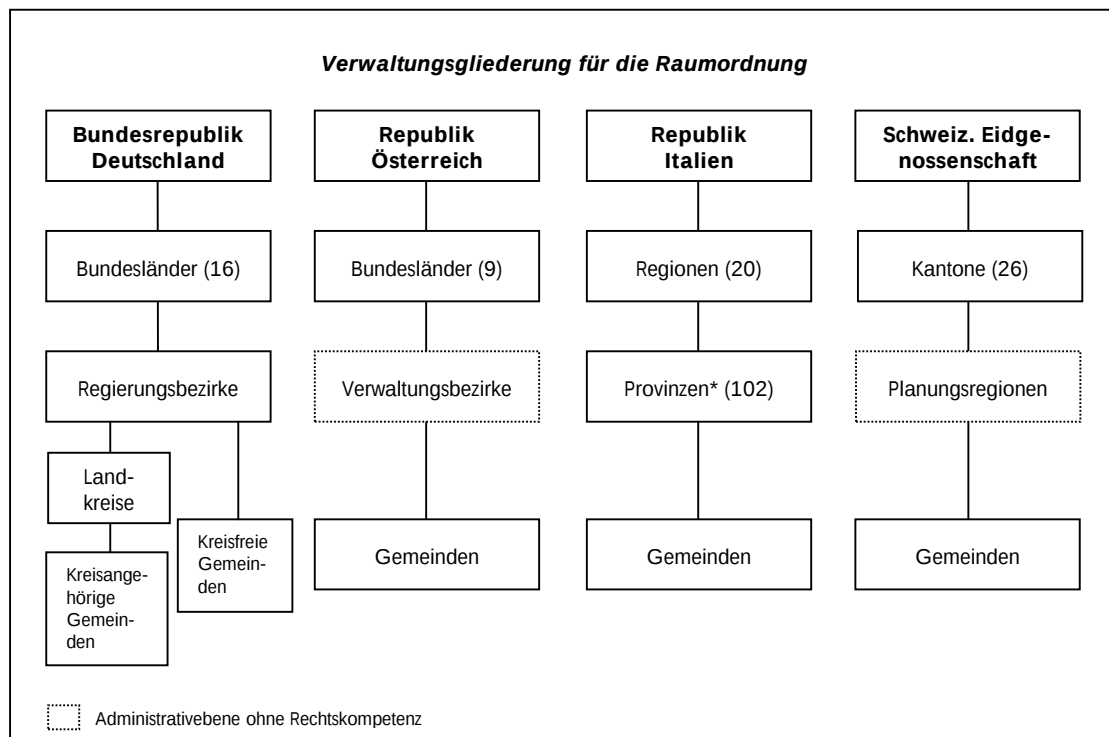


Abb. 4: Staatliche Ebenen der Raumordnung.

* Besonderheiten der Provinzen Bozen-Südtirol und Trient aufgrund des Autonomiestatus

Seit 1972 verfügen die beiden Provinzen Bozen-Südtirol und Trient über den Autonomiestatus. Dadurch verfügen sie im Bereich der Raumordnung über die primäre Gesetzgebungskompetenz. Wogegen Regionen und Provinzen mit einem Normalstatut diesbezüglich über die sekundäre Gesetzgebungskompetenz zugesteht.

Die primäre Gesetzgebungskompetenz kommt dabei derjenigen des Staates gleich. Die autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient können im Rahmen der verfassungsmässigen Vorgaben Staatsgesetze abändern, aufheben oder ersetzen, und verfügen demnach über sehr weitreichende Kompetenzen im Bereich der Raumordnung. Mit Blick auf die Baulandmobilisierung ist zudem bedeutend, dass die beiden autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient auch bezüglich des geförderten Wohnungsbaus, der Landwirtschaft und des Landschaftsschutzes über die primäre Gesetzgebungskompetenz verfügen.

Tabelle 2: Staatliche Ebenen der Raumordnung und wichtige hoheitliche Planungsinstrumente

kursiv = rechtsverbindlich

Ebene	Deutschland		Österreich			Schweiz			Italien	
Gesamtstaat	- Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen - Fachpläne		- Bundesraumordnungskonzept - <i>Fachplanungen des Bundes</i>			- <i>Sachpläne des Bundes</i> - <i>Konzepte des Bundes</i>			- Raumordnungskonzept - <i>Sektorale Fachpläne</i>	
Land (D, A) / Region (I) / Kanton (CH)	Bayern - Landesentwicklungsprogramm - <i>Fachliche Programme und Pläne</i>	Baden-Württemberg - Landesentwicklungsplan - <i>Fachplanerische Entwicklungspläne</i>	Salzburg - Landesentwicklungsprogramm - <i>Sachprogramme</i>	Tirol - Landesentwicklungsprogramm (<i>in Vorbereitung</i>) - Raumordnungskonzepte - Raumordnungsprogramme 1)	Vorarlberg - Landesraumpläne 1) - Landesraumpläne 2) - Konzepte und Fachplanungen	Graubünden - Raumordnungskonzept - <i>Richtplan</i> - <i>Kantonaler Nutzungs- und Erschliessungsplan 1)</i>	St. Gallen - Raumordnungskonzept - <i>Richtplan</i> - <i>Kantonaler Nutzungsplan* 1)</i>	Tessin - Raumordnungskonzept - <i>Richtplan</i> - <i>Kantonale Nutzungszone</i>	Bozen-Südtirol - <i>Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan</i> - <i>Sektorale Fachpläne</i>	Trient - <i>Landesraumordnungsplan</i> - <i>Sektorale Fachpläne</i> - <i>Bezirksplan</i>
Region (D/CH) Bezirk (A) Provinz (I)	- <i>Regionalpläne</i>	- <i>Regionalpläne</i>	- <i>Regionalprogramme</i>			- Reg. Entwicklungskonzept 2) - <i>Reg. Richtplan</i>	- Reg. Entwicklungskonzept 2) - <i>Regionalpläne</i>	- Reg. Raumordnungskonzept 1) - <i>Reg. Richtplan</i>		
Gemeinde	- <i>Flächennutzungsplan</i> - <i>Bebauungsplan</i>, jeweils flankiert durch: - <i>Städtebaulichen Vertrag</i> - <i>Vorhaben- und Erschliessungsplan</i>	- <i>Flächennutzungsplan</i> - <i>Bebauungsplan</i>, jeweils flankiert durch: - <i>Städtebaulichen Vertrag</i> - <i>Vorhaben- und Erschliessungsplan</i> - <i>Informelle Pläne</i>	- Räumliches Entwicklungskonzept - <i>Flächenwidmungsplan</i> - <i>Bebauungsplan Grundstufe</i> - <i>Bebauungsplan Aufbaustufe</i> - <i>Einzelbewilligung</i>	- <i>Örtliches Raumordnungskonzept</i> - <i>Flächenwidmungsplan</i> - <i>Allgemeiner Bebauungsplan</i> - <i>Ergänzender Bebauungsplan</i>	- Räumliches Entwicklungskonzept - <i>Flächenwidmungsplan</i> - <i>Bebauungsplan</i> - <i>Sonstige raumplanerische Vorgaben für die Bebauung</i>	- <i>Gemeinderichtplan 3)</i> - <i>Nutzungsplan (Nutzung, Gestaltung, Erschliessung)</i> - <i>Quartierplan 3)</i> - <i>Generelle Projekte 3)</i> - <i>Planungszone</i>	- <i>Gemeinderichtplan</i> - <i>Nutzungsplan (Nutzung, Gestaltung, Erschliessung)</i> - <i>Überbauungsplan 3)</i>	- <i>Gemeinderichtplan 1)</i> - <i>Nutzungsplan (Nutzung, Gestaltung, Erschliessung)</i> - <i>Quartierplan 1)</i>	- <i>Gemeindebauleitplan 1)</i> - <i>Durchführungsplan 2) (Detailbebauungsplan)</i> - <i>Durchführungsprogramm (Zeitplan für Nutzung und Erweiterung)</i>	- <i>Gemeindebauleitplan 1)</i> - <i>Durchführungsplan 2) (Detailbebauungsplan)</i>
Fussnotiz	1) kann erlassen werden.	1) kann erlassen werden.		1) betreffen Einkaufszentren, überörtliche Grünzonen bzw. landwirtschaftliche Vorrangflächen	1) für Grünzonen 2) für Einkaufszentren und Abfallbeseitigungsanlagen	1) betreffen Flächen, Objekte und öffentliche Werke. 2) vor allem angewendet in Alpenräumen nach Investitionshilfegesetz (IHG) 3) kann erlassen werden	1) nur für Abbaugelände und Deponien. [*Begriff als solcher nicht im Baugesetz.] 2) vor allem angewendet in Alpenräumen nach Investitionshilfegesetz (IHG) 3) kann erlassen werden	1) kann erlassen werden.	1) entspricht dem Flächenwidmungsplan 2) entspricht dem Bebauungsplan	1) entspricht dem Flächenwidmungsplan 2) entspricht dem Bebauungsplan

Hinweis: - Gesetze sind nicht aufgeführt

- Die einzelnen Planungsinstrumente weisen auch innerhalb des gleichen Staates inhaltliche Unterschiede auf, diese sind nicht aufgeführt.

3 Lösungsansätze zur Baulandmobilisierung in den Ländern

3.1 Systematik zur Erfassung der Ist-Situation

Zur Erfassung der Ist-Situation⁵ in den Ländern werden die einzelnen Instrumente erfasst und hinsichtlich ihrer Wirkung in Bezug auf die Baulandmobilisierung und die Handhabbarkeit aus Sicht der Behörden bewertet. Die Bewertung beruht auf einer Selbsteinschätzung der Länder. Für die Bewertung von Bedeutung ist sowohl die Eignung des Instrumentes zur Mobilisierung von Bauland, als auch die tatsächliche Anwendung des Instrumentes in der Praxis.

Bauland kann über sehr verschiedene Wege mobilisiert werden. Grundsätzlich können drei verschiedene Ansätze, wie Bauland mobilisiert werden kann, unterschieden werden: der Weg über die *Bodennutzung*, über die *Infrastruktur* oder über *weitere Ansätze*. Die erfassten Massnahmen bzw. Instrumente werden wie folgt zusammengefasst:

Ansatz	Massnahmen
<i>Bodennutzung</i>	
1. Bemessung des Baulandes.	Massnahmen, die den Umfang des Baulandes und somit auch die Erfordernis nach allfälligen Neuwidmungen mitbestimmen, z.B. der Bedarfsnachweis für eine Neuwidmung.
2. Spezielle Nutzungsvorgaben.	Massnahmen, die eine Nutzung eines Grundstückes dahingehend regeln, dass das Bauland im Sinne der Planung genutzt wird. Dazu gehören z.B. Regelungen für eine Mindestnutzung oder spezifische Nutzungspflichten.
3. Nutzung innert Frist.	Massnahmen, welche die Nutzung des Baulandes innert einer vereinbarten Frist sicherstellen.
4. Vertragliche Vereinbarungen zur Nutzung.	Massnahmen, welche die Nutzung des Baulandes über vertragliche Vereinbarungen sicherstellen.
<i>Infrastruktur</i>	
5. Planung und Durchführung der Erschliessung; Schaffen geeigneter Bauparzellen.	Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Planung und Durchführung der Erschliessung des Baulandes stehen, zusätzlich den Massnahmen, welche im Vorfeld einer Erschliessung eine geeignete Parzellenstruktur schaffen. Dazu gehören z.B. Erschliessungsprogramme und Umlegungsverfahren.
6. Finanzierung der Erschliessung.	Massnahmen, welche die Kosten für die Erstellung, Erneuerung und den Unterhalt der Erschliessung regeln.
<i>Weitere Ansätze</i>	
7. Aktive Boden- und Baulandpolitik der öffentlichen Hand.	Massnahmen, bei denen die öffentliche Hand eine aktive Rolle auf dem Bodenmarkt einnimmt. Dies z.B. mit Kauf, Verkauf und Tausch von Grundstücken.
8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung.	Massnahmen, die der Hortung von Bauland entgegenwirken. Z.B. fiskalische Massnahmen, die das Horten belasten oder das Nutzen des Baulandes attraktiver machen.
9. Weitere Massnahmen.	Massnahmen die anderweitig zur Mobilisierung von Bauland beitragen, z.B. die Abschöpfung des durch eine Widmung entstandenes Mehrwertes oder die Förderung des Wohnungsbaus oder bestimmter Infrastrukturen.

⁵ Die Grundlagen zu Kapitel 3 befinden sich im Anhang A.

3.2 Gesamtbeurteilung

Generelle Aussagen

Trotz unterschiedlicher Planungs- und Rechtssysteme können bei einer vergleichenden Beurteilung folgende generelle Aussagen getroffen werden:

- *In allen Ländern werden Instrumente und Massnahmen zur Baulandmobilisierung angewendet, oder sie sind zumindest in der Gesetzgebung vorgesehen.*

Das Instrumentarium umfasst sowohl baulandmobilisierende Elemente in den raumordnungs- und baurechtlichen Regelungen sowie im Steuerrecht, als auch eigenständige Instrumente mit dem Ziel zur Umsetzung der planerischen Festlegungen. Hinzu kommen ergänzende Massnahmen wie Förderungen oder Öffentlichkeitsarbeit.

Während die Verfügbarkeit von neu gewidmetem Bauland in der Regel sichergestellt werden kann, ist das Instrumentarium zur Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland meistens lückenhaft, oder die Mobilisierung wird nur mit ‚sehr harten‘ Massnahmen erreicht.

- *Unterschiedliche Wirksamkeit des Instrumentariums und unterschiedlicher Verbesserungsbedarf.*

In den einzelnen Ländern stehen zur Baulandmobilisierung sehr verschiedene Instrumente mit sehr unterschiedlicher Wirksamkeit zur Verfügung. Die Wirksamkeit der Instrumente und Massnahmen hängt dabei einerseits von deren Ausgestaltung im Detail und der Verbindlichkeit, und ebenso auch von der Anwendungspraxis bzw. dem Vollzug ab.

Unabhängig von der Anzahl zur Verfügung stehender Instrumente und Massnahmen, besteht fast überall ein Verbesserungsbedarf. Dieser ist von Land zu Land sehr verschieden. Der Handlungsbedarf entsteht häufiger aufgrund der Defizite bei der Anwendung und weniger aufgrund der Instrumente selbst.

- *In allen Ländern tragen die Gemeinden am meisten zur Baulandmobilisierung bei – aber nicht nur.*

Die Umsetzung der meisten Instrumente und Massnahmen erfolgt auf der Ebene der Gemeinden. Ein Handlungsbedarf entsteht durch die unterschiedliche Handhabung durch die Gemeinden. Einerseits ist der Kenntnisstand über die Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung verbesserungsfähig, andererseits fehlt oft – und hierfür ist durchaus Verständnis angebracht – der Mut, auch die harten Instrumente anzuwenden.

Die Unterschiede in der Qualität der Anwendung baulandmobilisierender Instrumente und Massnahmen können dann gross sein, wenn die Gemeinden auf sich alleine gestellt sind. Die Vorgaben und Hilfen seitens der Länder sind denn auch sehr unterschiedlich. In Bezug auf die Bereitstellung von Vorgaben und Hilfen für die Gemeinden durch die Länder sind teilweise Defizite auszumachen.

- *Vielerorts ist keine abgestimmte Gesamtstrategie erkennbar.*

Es gibt keine Patentlösung zur Mobilisierung von Bauland. Unter Umständen kann bereits mit einem einzigen Instrument Bauland wirksam mobilisiert werden, in der Praxis sind es aber gewöhnlich mehrere Instrumente, die zur Anwendung kommen, und entsprechend aufeinander abgestimmt sein müssen. Eine solche durchgehende Abstimmung innerhalb des Instrumentariums, besonders auch mit den flankierenden Massnahmen ist in den Ländern jedoch meist nicht erkennbar.

Das Bewerkstelligen einer durchgehend abgestimmten Strategie stellt insofern auch eine grössere Schwierigkeit dar, da Instrumente und Massnahmen bzw. Bereiche miteinzubeziehen sind, die im Kompetenzbereich des Staates liegen.

Spezifische Aussagen:

- Bodennutzung

- Alle Länder kennen eine bedarfsorientierte Bemessung des Baulandes. Der Zeithorizont beträgt überall zwischen 10 und 15 Jahren. Zwischen den Ländern gibt es diesbezüglich nur geringe Abweichungen.

In der Praxis zeigen sich in Bezug auf eine flächensparende Baulandausweisung allerdings markante Unterschiede. Nebst der Methode zur Dimensionierung des Baulandes, wo beispielsweise Bozen-Südtirol konsequent Bauland in Etappen ausweist, ist primär die Genehmigungspraxis der Länder bei örtlichen Planungen entscheidend, damit nicht zu grosse Baulandausweisungen entstehen. Ein gutes Beispiel dafür ist der Kanton Graubünden. Die Baulandbemessung erweist sich aber auch bei einer sehr entschiedenen Genehmigungspraxis, bestenfalls als eine gute Voraussetzung für Massnahmen zur Baulandmobilisierung.

- Wirksam erweisen sich Baulandausweisungen, die an ein Durchführungsprogramm gebunden sind. Dieses regelt primär die Erschliessung und die Bebauungsschritte. Solche Ansätze kennen verschiedene Länder. In der Praxis umgesetzt werden sie hingegen nur in Bozen-Südtirol mit dem Bauleitplan und dem Durchführungsprogramm, sowie teilweise Bayern mit dem Bebauungsplan und dem städtebaulichen Vertrag. In den anderen Ländern ist es den Gemeinden überlassen, solche Bestimmungen zu erlassen. Dies geschieht dann oft über den Weg vertraglicher Vereinbarungen.
- Nutzungsvereinbarungen zwischen der Gemeinde und privaten Grundeigentümern erweisen sich als wirkungsvoll. Dies auch deshalb, weil die spezifischen Verhältnisse angemessen mitberücksichtigt werden können.

Die Häufigkeit solcher vertraglicher Nutzungsvereinbarungen ist in den Ländern sehr verschieden. Wird in der Schweiz und Österreich nur vereinzelt davon Gebrauch gemacht, ist die Anwendung in Deutschland sehr verbreitet. Dies auch deshalb, weil mit dem städtebaulichen Vertrag eine eindeutige Rechtsgrundlage für solche vertragliche Lösungen bereitgestellt wird, und den Gemeinden zur Anwendung auch empfohlen wird. Das Land vermag hier klare Impulse zu setzen.

Die Hemmschwelle zur Anwendung vertraglicher Vereinbarungen scheint dort grösser, wo es

entweder an klaren Vorgaben und Hilfen fehlt, oder wo die erforderlich hohe Professionalität bei den Baubehörden, z.B. bei sehr kleinen Gemeinden, nicht gegeben ist.

- Als zentraler Aspekt bei der Anwendung baulandmobilisierender Massnahmen erweisen sich die boden- und planungsrechtlichen⁶ Eingriffsmöglichkeiten. Sie ermöglichen den Provinzen Bozen-Südtirol und Trient eine weit konsequentere Anwendung, auch stark eigentumsbeschränkender Instrumente und Massnahmen. Die Situation in Bozen-Südtirol und Trient unterscheidet sich diesbezüglich von den anderen Ländern deutlich.
- Als für die Gemeindebehörden in der Praxis sehr anspruchsvoll erweisen sich diejenigen Massnahmen, welche verstärkt in das Privateigentum eingreifen, z.B. Rückwidmungen oder die Festlegung eines Nutzungszwanges nach Ablauf einer bestimmten Frist. Obwohl mehrere Länder derartige Bestimmungen im Gesetz vorsehen, werden sie in der Praxis nur vereinzelt oder als Drohmittel angewendet. Dies auch dann, wenn es aus raumplanerischer Sicht sinnvoll ist. Massgeblicher Grund dafür ist die fehlende politische Akzeptanz.

- Infrastruktur

- Planungen zur Erschliessung und die Durchführung weisen teils einen sehr unterschiedlichen Stand auf. Planungen zur Erschliessung erweisen sich dann als baulandmobilisierend, wo die Realisierung auch zeitlich festgelegt ist. Hier zeigt sich am Beispiel sehr deutlich, dass nicht die Gesetzgebung, sondern die Handhabung in der Praxis ausschlaggebend ist: so erweist sich das Durchführungsprogramm in Bozen-Südtirol in der Praxis als sehr wirksam, während das schweizerische Pendant dazu, das Erschliessungsprogramm, infolge der sehr vereinzelt Anwendung nur eine geringe Wirkung erzielt.
- Die Bestimmungen zur Kostenbeteiligung der Grundeigentümer an den Erschliessungskosten sind bezüglich Höhe und Zeitpunkt der Beitragsleistung sehr unterschiedlich. In der Praxis wirken die Erschliessungskosten einzig in den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, dem Kanton Tessin und den Provinzen Bozen-Südtirol und Trient in Bezug auf die Baulandmobilisierung unterstützend.
- Baulandumlegungen allein⁷ sind kaum baulandmobilisierend, sie sind allerdings häufig Voraussetzung für eine Bebauung. Dies vor allem dort, wo die Realteilung häufig zu nicht mehr baulich nutzbaren Parzellierungen geführt hat, beispielsweise im Vorarlberg. Hier ermöglicht die Baulandumlegung zumindest wieder eine Überbauung der Parzelle.

- Weitere Ansätze

- In verschiedenen Ländern tritt die Gemeinde als wichtiger Akteur bei der Boden- und Baulandpolitik auf. Dies geschieht in sehr unterschiedlicher Form (z.B. vertragliche Vereinbarungen,

⁶ Unter dem Bodenrecht sind hier alle Rechtsvorschriften zusammengefasst, die sich auf die Verfügung, die Nutzung und die Bewertung von Boden beziehen. Es kann öffentliches oder privates Recht sein. Das Raumplanungsrecht erfasst wesentliche Teile des Bodenrechtes, bezieht sich in seinem Kern aber auf die Bodennutzung (unter öffentlich-rechtlichen Aspekten).

Einrichten einer Baulandbörse⁷, Abgabepolitik, Fördermassnahmen) und in unterschiedlichem Mass. In Tirol, Provinzen Bozen-Südtirol und Trient ist, nebst den Gemeinden, auch das Land selbst bei der Boden- und Baulandpolitik tätig. Die entsprechenden Instrumente und Einrichtungen unterstützen die Gemeinden in ihren Aktivitäten. Es zeigt sich, wie bei den vertraglichen Vereinbarungen, ein vom Land selbst ausgelöster Impulseffekt.

- Als wesentliche flankierende Massnahme wirkt in der Praxis derzeit die Besteuerung von Bauland. Das Beispiel Trient zeigt, wie – fast einzig aufgrund einer entsprechenden Besteuerung – der Bodenhortung wirksam entgegengewirkt und Bauland mobilisiert werden kann. Mit Ausnahme der Provinzen Bozen-Südtirol und Trient wirkt die Besteuerung von Bauland in keinem anderen Land baulandmobilisierend. In den meisten Fällen bevorteilt sie sogar das Horten. Bestrebungen, diesbezüglich die Abstimmung zur Boden- und Baulandpolitik zu verbessern, laufen derzeit einzig in Deutschland.

Schlussfolgerungen

Mit Ausnahme der Provinz Bozen-Südtirol, welche als einzige eine, über die verschiedenen Ansätze und Instrumente hinweg abgestimmte Boden- und Baulandpolitik praktiziert, besteht bei den Instrumenten zur Baulandmobilisierung in den meisten anderen Ländern der ARGE ALP keine abgestimmte Gesamtstrategie.

In den Ländern, in denen trotzdem wirksam Bauland mobilisiert werden kann, wie es in Bayern, Baden-Württemberg oder Trient der Fall ist, basiert der Erfolg auf ein bis zwei geeigneten Instrumenten.

Stehen zur Mobilisierung von neu gewidmetem Bauland verschiedene Instrumente zur Verfügung, die in der Praxis auch Anwendung finden, besteht in Bezug auf die Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland ein Defizit. Das Beispiel Bozen-Südtirol zeigt aber, wie mit Hilfe einer gesamthafte Strategie, sowohl neu ausgewiesenes als auch bereits gewidmetes Bauland wirksam mobilisiert werden kann. Der Vorteil einer Gesamtstrategie gegenüber einem nur lückenhaft vorhandenen oder ungenügend abgestimmten Instrumentarium kommt hier deutlich zum Ausdruck.

Beurteilungsprofil der einzelnen Länder

Die Gesamtbeurteilung ist in einer Profilkurve zusammengefasst (Abb. 5). Massgebend ist jeweils die Gesamtsituation beim entsprechenden Ansatz (vorhandene Instrumente, deren Anwendung und deren Wirksamkeit). Die Bewertungsskala geht von 0 bis 3 (vgl. auch Legende Anhang A):

- 3 = ist sehr baulandmobilisierend ausgestaltet
- 2 = ist baulandmobilisierend ausgestaltet
- 1 = ist kaum baulandmobilisierend ausgestaltet
- 0 = ist nicht baulandmobilisierend ausgestaltet

⁷ Diese kann den Kauf, Verkauf, Tausch und weitere Tätigkeiten zur Vermittlung von Bauland beinhalten.

Beurteilungprofil der einzelnen Länder

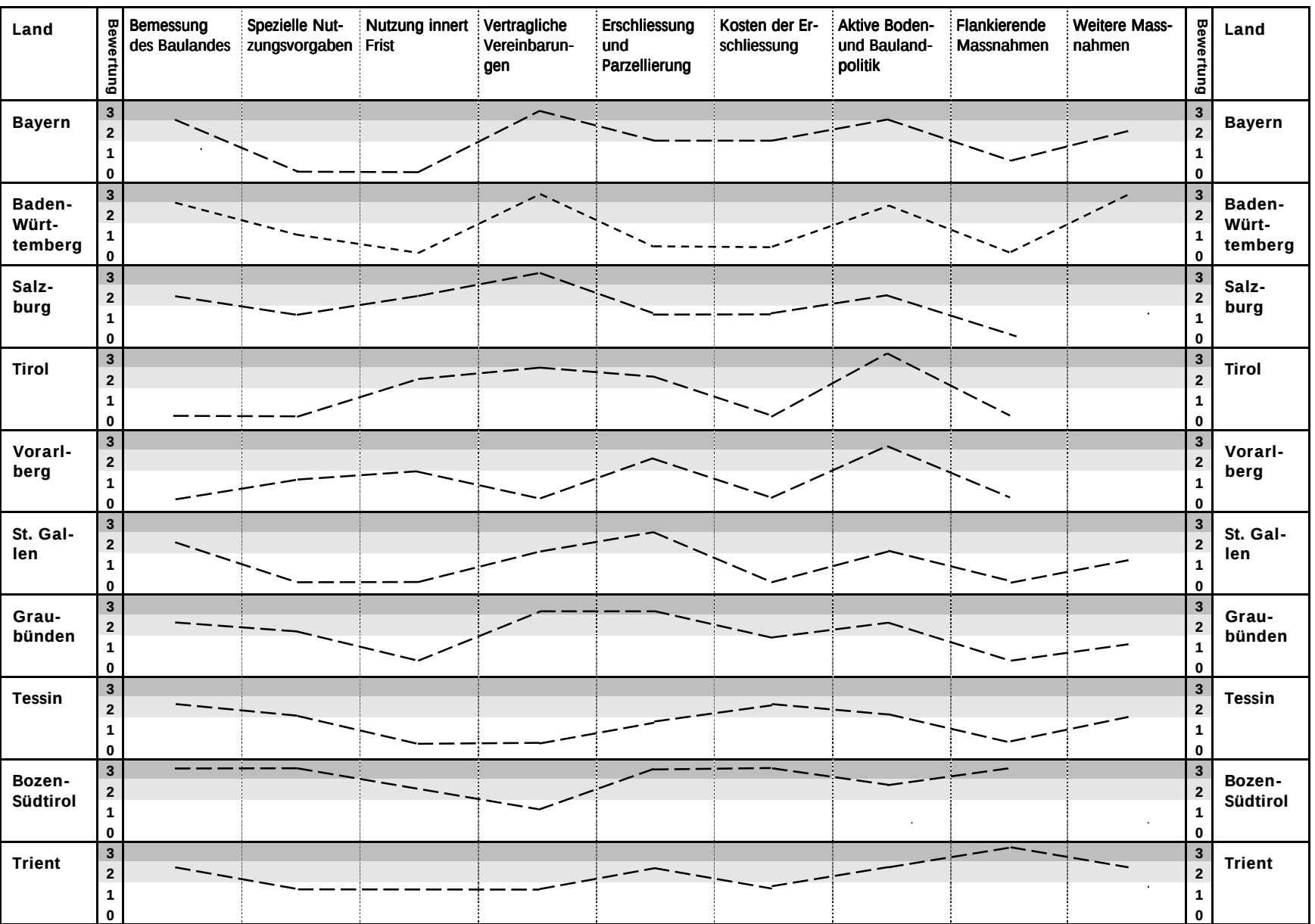


Abb. 5: Profildarstellung der Ist-Situation in den Ländern nach Ansätzen.

3.3 Situation in den einzelnen Ländern

Bayern

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan regeln die Ausweisung und Dimensionierung des Baulandes. Voraussetzung für eine Baulandausweisung ist deren städtebauliche Erforderlichkeit. Beide Instrumente sichern jedoch nicht die Verfügbarkeit des Baulandes und das Nutzen der Fläche. Mit dem Instrument des städtebaulichen Vertrages verfügt Bayern über ein Instrument, die Nutzung bei neu ausgewiesenem Bauland sicherzustellen. Im städtebaulichen Vertrag können Fristen zur Realisierung des Bauvorhabens vereinbart werden. Mit dem Durchführungsvertrag als Bestandteil eines Vorhabens- und Erschliessungsplans verfügen die Gemeinden über eine weitere Möglichkeit, mit dem Bauherren die Realisierung innerhalb einer bestimmten Frist und das Erstellen der Erschliessungsanlagen vertraglich zu regeln. Diese beiden Instrumente erweisen sich als flankierende Massnahmen zum Bebauungsplan in der Praxis als wirkungsvoll.

Infrastruktur

Als Voraussetzung für die Bebauung hat die Gemeinde die Erschliessungsanlagen bereitzustellen. Baulandmobilisierend wirkt, dass die Kosten (90% der Gesamtkosten) bereits zu diesem Zeitpunkt bei den Eigentümern erhoben werden können, und diese sich zwecks Refinanzierung zu einem zumindest teilweisen Verkauf des Grundstückes an bauwillige Dritte entschliessen.

Weitere Ansätze

Im Vordergrund steht eine aktive Boden- und Baulandpolitik der Gemeinden. Eine solche wird den Gemeinden vom Land empfohlen. Im Vordergrund steht dabei die Ausweisung von gemeindeeigenem Land in Kombination mit einer vertraglichen Regelung zur Bebauung.

Beurteilung

Mit dem städtebaulichen Vertrag und – beim Vorhaben- und Erschliessungsplan – dem Durchführungsvertrag verfügt das Land Bayern über sehr wirkungsvolle Instrumente, um die Verfügbarkeit von neu gewidmetem Bauland sicherzustellen. Vertragliche Vereinbarungen bilden daher zentrale Elemente der Boden- und Baulandpolitik bzw. zur Baulandmobilisierung. Auf Ebene Gemeinde werden flankierend zur Baulandausweisung denn auch immer häufiger vertragliche Regelungen angewendet. Das vorhandene Instrumentarium ist ausreichend, um die Verfügbarkeit von Bauland bei neuen Flächenausweisungen sicherzustellen.

Demgegenüber bestehen Defizite beim Instrumentarium für bereits ausgewiesenes Bauland. Mit dem Baugebot und indirekt mobilisierend wirkenden Massnahmen, wie der Erhebung von Erschliessungskosten bei der Erstellung der Anlagen, bestehen Möglichkeiten zur Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland. Diese zeigen jedoch deutlich weniger Wirkung bzw. sind – da an vielfältige rechtliche Voraussetzungen geknüpft – nur schwer anwendbar. Als Hinderungsgründe anzuführen

sind v.a. Akzeptanzprobleme für Instrumente, welche den Besitzstand betreffen. In Erwägung gezogen werden deshalb flankierende Massnahmen.

Als wichtige flankierende Massnahme könnte dabei die Grundstückbesteuerung eingesetzt werden, welche derzeit noch nicht baulandmobilisierend ausgestaltet ist. Bei den laufenden Arbeiten zur Reform der Grundsteuer steht daher auch die Aufnahme einer baulandmobilisierenden Komponente zur Diskussion.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Städtebaulicher Vertrag
- Durchführungsvertrag beim Vorhaben- und Erschliessungsplan

Baden-Württemberg

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Ausweisung von Bauland erfolgt im Rahmen der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne) durch die Gemeinden sobald und soweit es erforderlich ist. Im Flächennutzungsplan erfolgt eine Bauflächenausweisung im Allgemeinen für einen absehbaren Zeitraum von 10 – 15 Jahren. Sowohl für den Flächennutzungsplan wie auch für Bebauungspläne einer Gemeinde ist ein Bedarfsnachweis im Erläuterungsbericht bzw. in der Begründung zum jeweiligen Plan zu führen. Erst der rechtsverbindliche Bebauungsplan schafft die baurechtlichen Voraussetzungen für eine Bebauung. Er gebietet nicht die Bebauung eines Grundstücks; erst wenn das Grundstück bebaut werden soll, greifen seine Festsetzungen ein. Die Anwendung des Instruments ‚Baugebot‘ ist an enge Voraussetzungen gebunden und kommt selten zur Anwendung. Seine Androhung kann wie die Drohung mit der entschädigungslosen Änderung oder Aufhebung der Zulässigkeit einer baulichen Nutzung 7 Jahre nach in Kraft treten des Plans bedingt baulandmobilisierend wirken.

Mit dem städtebaulichen Vertrag verfügen die Gemeinden, wie in Bayern, über ein wirksames Instrument, um die Nutzung gemäss Bebauungsplan zu vereinbaren. Neben der Festsetzung von Art und Mass der baulichen Nutzung im Bebauungsplan können mit städtebaulichen Verträgen u.a. Fristen für die Realisierung sowie die Durchführung und Erschliessungskosten geregelt werden.

Mit dem Vorhaben- und Erschliessungsplan – einer Sonderform des Bebauungsplans (vorhabenbezogener Bebauungsplan) und eines damit verbundenen Durchführungsvertrags – verfügen die Gemeinden über ein weiteres Instrument, um die Realisierung eines Projektes innerhalb einer bestimmten Frist und die Erstellung der Erschliessung vertraglich zu regeln. Dabei erfolgt die Durchführung der Gesamtmassnahme auf eigenes wirtschaftliches Risiko des jeweiligen Investors. Städtebauliche Verträge und vorhabenbezogene Bebauungspläne erweisen sich in der Praxis als sehr wirkungsvoll zur Mobilisierung von Bauland.

Infrastruktur

Neben diesen bauplanungsrechtlichen Instrumenten wirken auch die gesetzlichen Regelungen über die Erschliessung baulandmobilisierend. Es ist Aufgabe der Gemeinde, die Erschliessung als Voraussetzung für die Bebauung eines Grundstücks herzustellen. Die Gemeinde kann bis zu 90% des Erschliessungsaufwands von den Grundstückseigentümern erheben. Die Beitragspflicht entsteht mit der endgültigen Erstellung der Erschliessungsanlagen, so dass auch Eigentümer unbebauter Grundstücke zur Zahlung des Erschliessungsbeitrags herangezogen werden, was insbesondere bei Grundstückseigentümern ohne Bauabsichten baulandmobilisierend wirken kann.

Weitere Ansätze

Den Gemeinden wird eine aktive Bauland- und Bodenpolitik empfohlen. Im Vordergrund steht dabei die Ausweisung von gemeindeeigenem Land in Verbindung mit vertraglichen Vereinbarungen zur Bebauung. Eine weitere Möglichkeit zur Baulandmobilisierung besteht in der Abgabe von bundes- und in geringerem Mass landeseigenem Bauland an Bauwillige bzw. an die Gemeinde. Dies hat jedoch nur einen punktuellen Effekt.

Mit der städtebaulichen Entwicklungsmassnahme verfügen die Gemeinden über ein weiteres Instrument zur Baulandmobilisierung. Die städtebauliche Entwicklungsmassnahme kann auch für die Wiedernutzung brachliegender Flächen eingesetzt werden. Sie greift wegen der damit verbundenen Grunderwerbspflicht durch die Gemeinde bei Bodenpreislimitierung stärker in den Besitzstand ein. Akzeptanz- und Durchsetzungsprobleme sind daher häufig Hinderungsgründe für die Anwendung des Instrumentes. Die Entwicklungsmassnahme spielt daher in der Praxis eine weniger grosse Rolle als vertragliche Regelungen im Vorfeld des Erlasses eines Bebauungsplans, zumal ihre einheitliche Vorbereitung und Durchführung im öffentlichen Interesse liegen muss.

Beurteilung

Mit dem städtebaulichen Vertrag und dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan verfügen die Kommunen in der Bundesrepublik über wirkungsvolle Instrumente, um Bauland zu mobilisieren. Auf der Ebene der Gemeinden werden auch immer häufiger vertragliche Regelungen angewendet. Namentlich in Gebieten mit hohem Siedlungsdruck steht die Anwendung vertraglicher Regelungen, die an hoheitliche Instrumente angebunden sind, im Vordergrund. Insgesamt ist auch in Baden-Württemberg das vorhandene Instrumentarium ausreichend, um die Verfügbarkeit von Bauland bei neuen Flächenausweisungen sicherzustellen. Bezüglich Baulandmobilisierung besteht bei neuem Bauland kein Handlungsbedarf.

Bundesweit werden flankierende Massnahmen diskutiert. Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung werden bei der Ausgestaltung der Grundstücksbesteuerung gesehen (vgl. Bayern), doch ist dafür eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich. Eine weitere Förderung der Baulandmobilisierung wird dadurch betrieben, dass die Landesregierung die Gemeinden durch Veröffentlichungen und Information die Gemeinden auf die zur Verfügung stehenden Instrumente zur Baulandmobilisierung hinweist.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Städtebaulicher Vertrag
- Vorhaben- und Erschliessungsplan
- Durchführungsvertrag
- Städtebauliche Entwicklungsmassnahme

Salzburg

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Der Flächenwidmungsplan regelt die Anordnung und die Dimensionierung des Baulandes. Die Ausweisung richtet sich nach dem Bedarf für die nächsten zehn Jahre. Wird eine Fläche innerhalb von 10 Jahren nach der erstmaligen Ausweisung nicht bebaut, kann sie rückgewidmet werden. Die Rückwidmung ist, mit Ausnahme von Eigenbedarfsflächen, entschädigungslos. Die entschädigungslose Rückwidmung ermöglicht den Gemeinden früher gewidmete und überdimensionierte Baulandreserven an Randlagen abzubauen.

Im Rahmen des Flächenwidmungsplanes können Vorbehaltsflächen für bestimmte Nutzungen, z.B. für den geförderten Wohnungsbau, bezeichnet werden. Die Bezeichnung von Vorbehaltsflächen sorgt wohl für die Freihaltung dieser Flächen vor Drittnutzungen, sichert jedoch nicht deren Verfügbarkeit, weshalb diesem Instrumentarium in der Praxis nur untergeordnete Bedeutung zukommt. Eine wesentliche Massnahme zur Verwirklichung der Entwicklungsziele, bilden die Verwendungsvereinbarungen, welche die Gemeinden in Form von Verträgen mit den Eigentümern abschliessen können. Für den Fall der Nichterfüllung der vereinbarten Nutzung können Sicherungsmittel festgelegt werden (z.B. die Einräumung von Optionen).

Infrastruktur

Die Erschliessung ist eine Voraussetzung für die Baulandausweisung. Ein Beitrag für die Kosten für die Erschliessung wird (in der Regel) erst zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Infrastruktur erhoben, eine baulandmobilisierende Wirkung ist daher nicht gegeben.

Weitere Ansätze

Auf Gemeindeebene steht die aktive Boden- und Baulandpolitik im Vordergrund. Das Raumordnungsgesetz von Salzburg ermächtigt die Gemeinden Verwendungsvereinbarungen mit den Grundeigentümern zur Sicherung der Entwicklungsziele zu treffen. Nebst dieser Möglichkeit können die Gemeinden weitere Massnahmen, wie den Ankauf von Grundstücken, Einräumung von Baurechten u.a.m., ergreifen. Die Wirksamkeit dieser Massnahmen ist sehr unterschiedlich und abhängig von der spezifischen Ausgestaltung. Bis zur Aufhebung der entsprechenden Bestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof war der Abschluss von vertraglichen Vereinbarungen verpflichtend vorgesehen und wurde nahezu flächendeckend durchgeführt. Wie häufig in Zukunft von der Ermächtigung zum Abschluss von Verwendungsvereinbarungen Gebrauch gemacht wird, ist derzeit nicht abzuschätzen. Ausserdem soll zur weiteren Absicherung einer fristgerechten Bebauung kurzfristig die Verpflichtung zur Abgabe von Nutzungserklärungen durch den Grundeigentümer – als eine der Voraussetzungen für eine Baulandausweisung – in das Raumordnungsgesetz aufgenommen werden. Der Erfolg dieser Regelung lässt sich bezüglich seiner baulandmobilisierenden Wirkung ebenfalls nur schwer absehen.

Mit der Einrichtung der (privatrechtlichen) Baulandsicherungsgesellschaft verfügt das Land Salzburg auf Landesebene über ein Instrument, um die Gemeinden beim Erwerb und Weiterverkauf von Grundstücken zu unterstützen. Die Gesellschaft muss haushaltsneutral sein. Die Wirksamkeit des Instrumentes ist eher gering und die Anwendung vereinzelt, Ursachen sind das zweimalige Anfallen der

Grunderwerbssteuer, die Grundstücksverteuerung durch anfallende Zinsen sowie die Rückkaufverpflichtung der Gemeinde. Erfolgreiche Anwendungsgebiete sind insbesondere im Bereich von grösseren Gewerbeflächen gegeben.

Beurteilung

Die privatwirtschaftlichen Massnahmen, insbesondere die vertragliche (Verwendungs-) Vereinbarungen bilden wirksame Massnahmen zur Baulandmobilisierung. Die Massnahmen sollen insbesondere für neu gewidmetes Bauland angewendet werden. Mit der Möglichkeit der (weitgehend) entschädigungslosen Rückwidmung können im Rahmen der Flächenwidmungsplanung grössere Baulandüberhänge aus früherer Zeit abgebaut werden.

Defizite beim Instrumentarium bestehen in erster Linie bei den flankierenden, indirekt baulandmobilisierenden Massnahmen. So ist weder die Erhebung der Erschliessungskosten noch die Steuerbemessung so ausgestaltet, dass sie das Nutzen des ausgewiesenen und erschlossenen Baulandes fördern. In diesen zwei Bereichen bestehen Möglichkeiten, Bauland verstärkt zu mobilisieren. Eine weitere Verbesserungsmöglichkeit liegt bei der , wenn auch nicht zentralen Massnahme der Baulandumlegung, welche derzeit aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist. Eine denkbare Massnahme zur Baulandmobilisierung wäre insbesondere eine Einlösungs- bzw. Enteignungsmöglichkeit, die jedoch rechtlich (und politisch) kaum umsetzbar erscheint. Weitere Handlungsmöglichkeiten sind eine Verbesserung der Bodenbevorratung, die Einrichtung einer ‚Gutachterkommission‘ zur Erstellung von Bodenpreisrichtkarten und die verstärkte Verknüpfung mit Förderungsmassnahmen (z.B. Wohnbauförderung).

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Privatwirtschaftliche Massnahmen, insbesondere Verwendungsvereinbarungen
- Flächenwidmungsplan

Tirol

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Im 1994 neu geschaffenen Instrument des Örtlichen Raumordnungskonzeptes zeigen die Gemeinden die Siedlungsentwicklung der nächsten 10 Jahre auf und legen darin die zeitliche Abfolge der Erstellung der Bebauungspläne fest. Die praktische Durchführung wird in den Gemeinden jedoch sehr unterschiedlich gehandhabt. Teilweise werden spätere Siedlungserweiterungen im Flächenwidmungsplan als Freiland ausgewiesen, in anderen Gemeinden wird die Siedlungsentwicklung über die Bebauungspläne gesteuert. Die Praxis zeigt, dass die häufig nötige Redimensionierung der z.T. grossen Baulandüberhänge der ‚alten‘ Flächenwidmungspläne nur zögerlich durchgeführt wird.

Im Rahmen des Flächenwidmungsplanes können Vorbehaltsflächen für bestimmte Nutzungen ausgewiesen werden, v.a. für den geförderten Wohnungsbau. Die Ausweisung von derartigen Vorbehaltsflächen sorgt für die Freihaltung dieser Flächen vor Drittnutzungen und ist mit einer Nutzungsverpflichtung verbunden. Das Instrument wird jedoch nur in Einzelfällen angewendet.

Nach einer neuen Bestimmung des Grundverkehrsgesetzes muss sich der Käufer eines unbebauten Baugrundstückes bereit erklären, innerhalb von 5 Jahren zu bauen (Fristerstreckung ist möglich). Die Effektivität dieser Massnahmen hängt vor allem davon ab, ob bei einer Nichteinhaltung die Sanktionen letztlich durchgeführt werden.

Die wirksamsten Massnahmen sind die privatrechtlichen Verträge, welche die Gemeinden bei der Baulandwidmung oder beim Erlass des Bebauungsplanes mit den Grundeigentümern abschliessen können. Letztere ermöglichen auch die Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland. Wegen der Aufhebung einer vergleichbaren Regelung in Salzburg ist die Zukunft der vertraglichen Lösungen ungewiss.

Infrastruktur

Die Erschliessung ist eine Voraussetzung für die Baulandausweisung. Die Kosten für die Erschliessung werden erst zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Infrastruktur erhoben und wirken daher nicht baulandmobilisierend.

Weitere Ansätze

Mit dem Instrument des Bodenbeschaffungsfonds kann das Land Tirol die Gemeinden bei ihrer aktiven Boden- und Baulandpolitik unterstützen. Die Unterstützung erfolgt durch den Kauf und Verkauf von Grundstücken, Bauplanung und Finanzierungsbeihilfen. Das ermöglicht auch finanzschwächeren Gemeinden, eine aktive Boden- und Baulandpolitik zu betreiben. Durch Aufkauf von Flächen zu ca. 2/3 des Verkehrswertes trägt der Bodenbeschaffungsfonds zudem zur Senkung der Baulandpreise auf dem örtlichen Bodenmarkt bei.

Auf kommunaler Ebene bewirkt v.a. die Bodenbevorratung (Kauf und Verkauf von Grundstücken durch Gemeinden) eine Baulandmobilisierung. Die Gemeinden haben zudem seit kurzem die Möglichkeit, (günstigere) landwirtschaftliche Grundstücke zu erwerben. Damit verbessern sie ihren Handlungsspielraum im Falle von Landabtausch und ähnlichen Massnahmen.

Beurteilung

Den Gemeinden stehen mehrere Instrumente zur Verfügung, um wirksam Bauland zu mobilisieren. Am wirksamsten sind die kommunale Bodenbevorratung sowie die privatrechtlichen Verträge bei der Baulandwidmung und beim Erlass des Bebauungsplanes. Die Anwendung von vertraglichen Vereinbarungen hat in jüngerer Zeit daher auch stark zugenommen. Die Wirksamkeit ist aufgrund der relativ noch jungen Anwendung noch nicht abschliessend zu beurteilen, insbesondere was das bereits gewidmete Bauland betrifft.

Eine in der Praxis geeignete Unterstützung ist der Bodenbeschaffungsfonds des Landes, obwohl seine Mittel beschränkt sind. Neben der direkten Tätigkeit des Fonds hat er auch eine Beispielswirkung, sodass Gemeinden auch ohne seine Einbindung in der Bodenpolitik vermehrt aktiv werden. Die Massnahmen im Rahmen der traditionellen Planungsinstrumente sind hingegen wenig baulandmobilisierend.

Defizite bestehen beim Instrumentarium in erster Linie bei den flankierenden, indirekt baulandmobilisierenden Massnahmen und für bereits ausgewiesenes Bauland. So ist weder die Erhebung der Erschliessungskosten noch die Steuerbemessung so ausgestaltet, dass sie die Nutzung des ausgewiesenen und erschlossenen Baulandes für den Eigentümer interessant machen. In diesen zwei Bereichen bestehen Potenziale, Bauland verstärkt zu mobilisieren.

Mit Ausnahme der Grundverkehrsregelung bei Baulandkäufen und der Möglichkeit, im Zusammenhang mit dem Erlass von ergänzenden Bebauungsplänen Verträge abzuschliessen, gibt es keine Instrumente, bestehendes Bauland zu mobilisieren. Die Wirkung dieser Instrumente ist ebenfalls stark vom Willen der Gemeinden abhängig, gegebenenfalls Konsequenzen durchzusetzen.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Nutzungsverträge
- Kommunale Bodenbevorratung
- Bodenbeschaffungsfonds

Vorarlberg

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Der Flächenwidmungsplan regelt die Anordnung und Dimensionierung des Baulandes. Die Ausweisung richtet sich nach dem Bedarf für die nächsten 15 Jahre. Rückwidmungsmöglichkeiten sind im Fall einer Nichtnutzung nicht ausdrücklich vorgesehen. Im Rahmen der Bebauungspläne können die Gemeinden Mindestnutzungen festlegen. Vorgaben seitens des Landes (ausgenommen bei Einkaufszentren) gibt es jedoch nicht.

Infrastruktur

Erschliessung ist die Voraussetzung für die Baulandausweisung. Die Kosten für die Erschliessung werden erst zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Infrastruktur erhoben (Ausnahme: Kanalschliessungsbeiträge) und wirken daher nicht baulandmobilisierend.

Infolge der traditionellen Realteilung sind etliche Grundstücksformen entstanden, die sich für eine Bebauung nicht mehr eignen. Die Baulandumlegung hat entsprechend eine stärkere baulandmobilisierende Wirkung als in anderen Bundesländern.

Weitere Ansätze

Im Rahmen der aktiven Boden- und Baulandpolitik unterstützt das Land die Gemeinden mit Zinszuschüssen zu Darlehen zur Finanzierung von Grunderwerbskosten. Dieses Instrument wirkt wenig baulandmobilisierend, und verliert seine Wirkung gänzlich, wenn der Zinssatz relativ tief ist. Effektiver sind die Massnahmen auf Gemeindeebene in Form von Kauf- und Verkaufstätigkeiten, und von Tauschgrundstücken, welche die Gemeinden aus eigener Initiative ergreifen können.

Beurteilung

Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinden bestehen, doch beruht eine allfällige Tätigkeit fast einzig auf der Eigeninitiative der Gemeinde. Kauf- und Verkaufstätigkeiten und der Abtausch von Grundstücken sind die am häufigsten getroffenen Massnahmen.

Der übergeordnete Planungsträger sieht in Bezug auf die Baulandmobilisierung kein eigentliches Instrumentarium vor. Der mögliche Handlungsspielraum einer Gemeinde ergibt sich denn aus den finanziellen Möglichkeiten oder günstigen Bodenbesitzverhältnisse der Gemeinde. Auf ein eigentliches Instrumentarium zur Baulandmobilisierung oder die wirksame Ausgestaltung flankierender Massnahmen wurde bisher verzichtet.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Kommunale Massnahmen (Kauf, Verkauf, und Tausch von Grundstücken)

St. Gallen

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Baulandbemessung erfolgt mit der Zonenplanung, und richtet sich nach dem Bedarf der nächsten 15 Jahre. Bei der Dimensionierung der Bauzonen werden die Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Baugebietes mitberücksichtigt. Um eine möglichst hohe, der Bauzone entsprechenden Ausnutzung zu erzielen, können die Gemeinden Mindestnutzungen festlegen. Ebenfalls können Sie vertragliche Vereinbarungen mit den Grundeigentümern abschliessen. Von diesen Möglichkeiten wird im Kanton St. Gallen aber sehr selten Gebrauch gemacht.

Infrastruktur

Gewidmetes Bauland muss innert Frist (15 Jahre) erschlossen werden. Zur Sicherstellung einer geordneten Erschliessung werden im Rahmen der Erschliessungsplanung Erschliessungsetappen festgelegt. Mit dem Instrument des Erschliessungsprogrammes werden v.a. die Fristen der Erschliessung und deren Abstimmung auf die Finanzplanung geregelt. Das Erschliessungsprogramm ist ein relativ neues Instrument. Erfahrungen mit diesem Instrument sind im Kanton St. Gallen noch keine gemacht worden.

Die Erschliessungsbeiträge können von den Gemeinden bereits zum Zeitpunkt der Erstellung erhoben werden. Die Wirksamkeit in Bezug auf die Baulandmobilisierung ist einzig abhängig von der Höhe dieser Beträge. In der Regel haben sie baulandmobilisierende Wirkung.

Um eine sinnvolle Überbauung zu gewährleisten, können die Gemeinden Baulandumlegungen anordnen. Dies erfolgt sinnvollerweise meistens zusammen mit der Erarbeitung von Überbauungsplänen. Mit der Baulandumlegung werden überbaubare Parzellen geschaffen. Die daraus entstehenden Erschliessungskosten werden den Grundeigentümern übertragen. Infolge der relativ hohen Kosten wird eine Nutzung oder ein Teilverkauf erwirkt.

Weitere Ansätze

Eine aktive Boden- und Baulandpolitik wird einzig auf Ebene der Gemeinden betrieben. Die Tätigkeiten der Gemeinden sind sehr verschieden und primär abhängig von der jeweiligen Finanzkraft oder den Grundstücksverhältnissen der Gemeinde. Kauf und Verkauf, Tausch oder die Abgabe von gemeindeeigenem Bauland sind die häufigsten Massnahmen. Seitens des Kantons gibt es keine besonders auf die Baulandmobilisierung ausgerichteten Instrumente. Eine diesbezüglich wirksame Gesetzesänderung zur Förderung der Überbauung wurde 1995/96 von der Legislative abgelehnt. Diese Gesetzesänderung sah vor, dass Grundstücke, die innert 8 Jahren seit Erschliessung nicht überbaut werden, in eine Nichtbauzone umgewandelt werden.

Nicht baulandmobilisierend ausgestaltet sind die flankierenden Regelungen im Bereich der Steuererhebung und nur punktuell und unterschiedlich wirksam sind die weiteren Massnahmen im Bereich der Infrastrukturförderung. Eine Baulandmobilisierung kann mit diesen Massnahmen nicht erwirkt werden. Vergleichbares gilt für die Bezeichnung von bestimmten Gebieten im Richtplan sowie die Informationsbereitstellung durch entsprechende Grundlagen.

Beurteilung

Den Gemeinden steht ein Instrumentarium zur Baulandmobilisierung zur Verfügung. Vom wirksamen Instrument des Nutzungsvertrages wird kaum Gebrauch gemacht.

Eine baulandmobilisierendere Ausgestaltung der herkömmlichen Planungsinstrumente steht nicht im Vordergrund. Im Rahmen der Revision des Baugesetzes ist darauf verzichtet worden, die Baulandmobilisierung zu fördern. Unter den herkömmlichen Planungsinstrumenten wirkt die Erschliessungsplanung am meisten baulandmobilisierend. Auch diesbezüglich bestehen in der Praxis Verbesserungsmöglichkeiten, z.B. durch die konsequente Anwendung des Erschliessungsprogrammes.

Defizite bestehen bei den Massnahmen zur Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland. Durch die Erarbeitung von spezifischen Grundlagen, wie das Aufzeigen der Nutzungsreserven in Bahnhofsgebieten, stellt der Kanton wichtige Informationen für Investoren und Gemeinden zur Verfügung. Testplanungen, initiiert von den Gemeinden, können ebenfalls wichtige Impulse auslösen. Die eigentliche Baulandmobilisierung kann dabei aber nicht erwirkt werden.

Im Kanton St. Gallen wird Baulandmobilisierung auf Stufe Kanton nicht direkt gefördert und ist Sache der kommunalen Boden- und Baulandpolitik. Der Kanton konzentriert sich bei der Baulandmobilisierung vermehrt auf die Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven (unternutzte oder nicht mehr genutzte Parzellen bzw. Gebäude) und auf die Nutzung der Reserven an gut erschlossenen Lagen. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des kantonalen Richtplanes soll dem entsprechend Rechnung getragen werden.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Baulandumlegung mit Erschliessung
- Erschliessungsprogramm
- Kommunale Massnahmen für den Erwerb und den Verkauf oder die Abgabe von Bauland.
- Nutzungsverträge

Graubünden

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Baulandbemessung erfolgt mit der Zonenplanung, und richtet sich nach dem Bedarf der nächsten 15 Jahre. Bei der Dimensionierung der Bauzonen werden die Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Baugebietes mitberücksichtigt. Die Gemeinden können für wichtige Gebiete wie Ortskerne, Nutzungspflichten festlegen. Dies geschieht jedoch freiwillig wie auch die Festlegung von Mindestnutzungen.

In touristischen Gemeinden wirken verschiedene Bestimmungen zur Regelung des Zweitwohnungsbaus baulandmobilisierend, indem die Erstellung von (nachgefragten) Zweitwohnungen an den Bau von Erstwohnungen gebunden wird, wodurch das Bauland auch dem Erstwohnungsmarkt zugeführt wird.

Die Verfügbarkeit von Bauland wird immer mehr durch die (privatrechtlichen) Nutzungsverträge zwischen Gemeinde und Grundeigentümern (Vereinbarung, Kaufrecht) geregelt. Sie werden im Zusammenhang mit der Ausweisung von neuen Bauland abgeschlossen und regeln vor allem die Nutzungsfristen und die Weiterverwendung der Grundstücke bei Nichteinhalten der Vereinbarung. Die Anwendung von Nutzungsverträgen ist im Kanton noch nicht weit verbreitet.

Infrastruktur

Gewidmetes Bauland muss innert Frist (15 Jahre) erschlossen werden (Genereller Erschliessungsplan). Zur Sicherstellung einer geordneten Erschliessung werden im Rahmen der Erschliessungsplanung Erschliessungsetappen festgelegt. Mit dem Instrument des Erschliessungsprogrammes werden v.a. die Fristen der Erschliessung und deren Abstimmung auf die Finanzplanung geregelt. Das Erschliessungsprogramm ist ein relativ neues Instrument und wird noch wenig angewendet.

Die Erschliessungsbeiträge können von den Gemeinden bereits zum Zeitpunkt der Erstellung erhoben werden (Bereitstellungsgebühr). Die baulandmobilisierende Wirksamkeit dieser Regelung ist aber abhängig von der Höhe der Bereitstellungsbeiträge.

Zur Realisierung der Planungen können die Gemeinden Baulandumlegungen anordnen. Dies erfolgt in der Regel im Rahmen von Quartierplanungen. Mit der Baulandumlegung werden überbaubare Parzellen geschaffen. Die Planungs- und Vermessungskosten werden den Grundeigentümern übertragen.

Weitere Ansätze

Eine aktive Boden- und Baulandpolitik wird einzig auf Ebene der Gemeinden betrieben. Am häufigsten sind Massnahmen zum Kauf und Verkauf, Tausch oder Vermittlung, oder die Abgabe von gemeindeeigenem Bauland. Die gewählten Ansätze und Modelle sind dabei sehr unterschiedlich (z.B. einfacher Kauf, Bodenerwerbsfonds, Vermittlungsgesellschaft). Rund ein Fünftel aller Gemeinden treffen Massnahmen im Rahmen der öffentlichen Boden- und Baulandpolitik. Eine umfassendere aktive Boden- und Baulandpolitik betreibt nur eine kleine Anzahl von Gemeinden.

Nicht baulandmobilisierend ausgestaltet sind die flankierenden Regelungen im Bereich der Steuererhebung. Nur punktuell und unterschiedlich wirken die weiteren Massnahmen im Bereich der Infra-

struktur- und Wohnbauförderung. Eine eigentliche baulandmobilisierende Bedeutung kommt diesen Massnahmen nicht zu.

Beurteilung

Den Gemeinden steht ein breites Instrumentarium zur Baulandmobilisierung zur Verfügung. Am wirksamsten sind gegenwärtig die Nutzungsverträge zwischen Gemeinden und Grundeigentümer, und Massnahmen im Zusammenhang mit einer aktiven Boden- und Baulandpolitik der Gemeinde. Im Rahmen der herkömmlichen Planungsinstrumente erweist sich die Erschliessungsplanung am ehesten als baulandmobilisierend. Teils bestehen in den Gemeinden jedoch grössere Unterschiede zwischen der eigentlichen Erschliessungsplanung und der (baulandmobilisierenden) Durchführung der Erschliessung, welche, trotz erfolgter Planung, nicht entsprechend einem Realisierungsprogramm erfolgt.

Eine baulandmobilisierendere Ausgestaltung der herkömmlichen Planungsinstrumente steht nicht im Vordergrund. Der Kanton verzichtet diesbezüglich auf eine Verpflichtung der Gemeinden, wenngleich hier Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, z.B. die konsequente Anwendung des Erschliessungsprogrammes oder die Nutzungspflicht in zentralen und ortsbaulich wichtigen Lagen.

Defizite bestehen bei den Massnahmen zur Mobilisierung von bereits bestehendem Bauland. Verbessert wurden in jüngster Vergangenheit die Möglichkeiten im Bereich der Erschliessungsgebühren, welche neu verursachergerecht und daher baulandmobilisierender ausgestaltet werden können.

Im Kanton Graubünden steht die Förderung der kommunalen Boden- und Baulandpolitik im Vordergrund. Die bereits bestehende Förderung soll durch Aktionen innerhalb der nächsten Jahre verstärkt werden, z.B. durch Information und Dokumentation, Empfehlungen und Anwendungshilfen für das Vorgehen in der Gemeinde und eine Verbesserung der kantonalen Rahmenbedingungen. Alternative Politiken gibt es im Rahmen des bestehenden Bodenrechtes nicht.

Der Kanton fördert zusätzlich auch die Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven (unternutzte oder nicht mehr genutzte Parzellen bzw. Gebäude), sowie die Nutzung der Reserven an gut erschlossenen Lagen. Im Rahmen des derzeit überarbeiteten kantonalen Richtplanes wird dem Rechnung getragen.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Genereller Erschliessungsplan
- Erschliessungsprogramm
- Nutzungsverträge
- Kommunale Massnahmen für den Erwerb und den Verkauf oder die Abgabe von Bauland

Tessin

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Baulandbemessung erfolgt mit der Zonenplanung, und richtet sich nach dem Bedarf der nächsten 15 Jahre. Bei der Dimensionierung der Bauzonen werden die Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Baugebietes mitberücksichtigt. Wenn ein öffentliches Interesse besteht, können die Gemeinden Mindestnutzungen festlegen.

Vertragliche Nutzungsvereinbarungen zwischen Gemeinde und Grundeigentümer sind, auch aufgrund einer fehlenden expliziten gesetzlichen Grundlage, im Kanton Tessin nicht Praxis.

Infrastruktur

Die ‚Generellen Projekte zur Erschliessung‘ sorgen für eine koordinierte Erschliessung und in Folge für eine geordnetere Bebauung. Diese Massnahme ist insofern baulandmobilisierend, als das innerhalb eines Jahres nach Erstellung der Anlagen, die Gemeinden die Erschliessungsbeiträge bei den Grundeigentümern verlangen müssen. Die Wirksamkeit dieser Bestimmung wird durch das nicht konsequente Handeln der Gemeinden jedoch verringert. Die Baulandumlegung wird aufgrund langer Verfahrensdauer in der Praxis nicht zur Mobilisierung von Bauland eingesetzt.

Weitere Ansätze

Einige wenige Gemeinden betreiben eine aktive Boden- und Baulandpolitik. Auf Stufe des Kantons bestehen diesbezüglich keine direkten Bestrebungen.

Nicht baulandmobilisierend wirken die flankierenden Regelungen im Bereich der Steuererhebung. Verschiedene weitere Instrumente oder Massnahmen stehen den Gemeinden oder dem Kanton zur Verfügung. Sie sind aber allesamt nur beschränkt geeignet, Bauland zu mobilisieren, einerseits weil es sich um Massnahmen handelt, die vom Ansatz her ‚nur‘ unterstützend wirken können, oder weil es sich um Massnahmen handelt, die wohl effizient wären, in der Praxis aber nicht oft Anwendung finden.

Eine indirekt unterstützende Wirkung bei der Baulandausweisung hat die Entschädigungspflicht bei der Einzonung von Landwirtschaftsland, wo die Gemeinde Realersatz oder eine Entschädigungsleistung zu erbringen hat

Beurteilung

Im Kanton Tessin verfügen die Gemeinden über ein ziemlich breites Instrumentarium um Bauland zu mobilisieren. Verschiedene Instrumente wie ‚die Generellen Projekte zur Erschliessung‘ weisen Ansätze oder Bestimmungen auf, wodurch wirksam Bauland mobilisiert werden könnte, doch bestehen Defizite bei der Anwendung, sodass daraus kein eigentlicher baulandmobilisierender Effekt entsteht. Das Defizit trifft auf bereits ausgewiesenes Bauland wie auch neu ausgewiesenes Bauland in vergleichbarer Weise zu.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Zonenplan
- Generelle Projekte der Erschliessung (insbesondere Gebühren)

Bozen-Südtirol

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Ausweisung aller Baugebiete erfolgt im Rahmen der Bauleitplanungen der Gemeinden. Die Dimensionierung der Baugebiete richtet sich konsequent nach 10-Jahresprognosen. Dabei werden die Nutzungsreserven innerhalb des weitgehend überbauten Baugebietes mitberücksichtigt. Im Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan der Provinz werden die Regeln für die Dimensionierung des Baulandes festgehalten. Dabei wird nebst dem zeitlichen Horizont auch der Bedarf pro Person vorgegeben. Für neue Wohnbauzonen gelten zudem zonenspezifische Mindestnutzungsdichten₁ und für die sogenannten Erweiterungszone ist eine Mindestausnutzung von 80% der möglichen Nutzung vorgeschrieben.

Das Durchführungsprogramm, ein Bestandteil des Bauleitplanes, ist ein Zeitplan für die Durchführung der Erschliessung und der Bebauung (je nach Gebietsgrösse 3 – 9 Jahre). Baukonzessionen (Baubewilligungen) werden nur für Flächen erteilt, die Bestandteil dieses Durchführungsprogrammes sind.

Für die Festlegung der Erschliessungsanlagen und Bildung der Baugrundstücke ist ein Durchführungsplan zu erstellen. Bei Verzicht der Erstellung des Durchführungsplanes durch den Grundeigentümer, wird er durch die Gemeinde erstellt. Bei Erstellung des Durchführungsplanes durch den Grundeigentümer sind 55%, bei Erstellung durch die Gemeinde 60% der Baumasse dem geförderten Wohnbau abzutreten. Verzichtet der Eigentümer auf die Beantragung einer Baubewilligung, können die Gemeinden auch die dem Eigentümer verbliebenen Flächen enteignen.

Wird ein Haus erstellt, wird vertraglich vereinbart, dass 60% der neu erstellten Baumasse während mindestens 20 Jahren als Hauptwohnung für Ansässige genutzt werden müssen.

Infrastruktur

Nach Ausweisung eines Baugebietes ist für Wohnenerweiterungs- und Gewerbegebiete gemäss der Frist im Durchführungsprogramm ein Durchführungsplan zu erstellen (siehe Ausführungen oben). Im Rahmen des Durchführungsplanes werden Baulandumlegungen vorgenommen. Anfallende Kosten im Zusammenhang mit dem Grunderwerb oder Enteignungen werden von den Bauherren anteilmässig getragen. Die Erschliessungskosten werden ebenfalls anteilmässig und zum Zeitpunkt der Erteilung der Baukonzession erhoben.

Weitere Ansätze

Gemeinden und das Institut für geförderten Wohnungsbau (ein Bauträger für soziale Mietwohnungen) können mit Inanspruchnahme eines speziellen Fonds Grundstücke aufkaufen. Diese Flächen werden dem geförderten Wohnungsbau gewidmet.

Die Bemessungsgrundlage für die Besteuerung von Bauland ist der *Marktwert*, für Landwirtschaftsflächen der Ertragswert. Diese Bemessungsgrundlage ist in Bezug auf die Baulandmobilisierung sehr effektiv und wirkt dem Horten entgegen. Zusätzlich sind die Nutzungsmöglichkeiten für Landwirte erweitert worden, sodass diese bei Eigenbedarf auf die Baulandausweisung verzichten können.

Beurteilung

In der Provinz Bozen-Südtirol verfügen die Gemeinden über mehrere Instrumente, um Bauland wirksam zu mobilisieren. Dies gilt sowohl für neu ausgewiesenes Bauland als auch für bereits ausgewiesenes Bauland und bis zu einem gewissen Mass auch für schlecht genutzte Parzellen (durch die Anrechenbarkeit der Reserven in bestehenden Gebäuden). Gestützt wird das Instrumentarium auf kommunaler Ebene durch Vorgaben im Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan der Provinz, welches die Baulanddimensionierung auch quantitativ klar regelt.

Des Weiteren wird mit dem bestehenden Instrumentarium auch die zeitliche Realisierung der Erschliessung festgesetzt, die Durchführung dieser Bestimmungen ist wiederum die Voraussetzung für die Erteilung einer Baukonzession. Diese durchgehend aufeinander abgestimmten Instrumente und Einzelbestimmungen tragen entscheidend zur Umsetzung der Planungen bei. Durch weitere Enteignungsmöglichkeiten bei Verstreichung von vorgegebenen Fristen bestehen weitere ‚Aufforderungen‘ an die Grundeigentümer die planmässige Nutzung zu realisieren.

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

Mit den Instrumenten des Bauleitplanes, des Durchführungsprogramm, der Erweiterungszone mit Durchführungsplan und der Baulandumlegung sind es ‚konventionelle‘ Planungsmittel, welche durch konkrete, nutzungsbezogene und zeitliche Bestimmungen die planmässige Nutzung des Baulandes gewährleisten. Im Gegensatz zu den anderen Länder treten vertragliche Vereinbarungen zur Baulandmobilisierung dadurch stark in den Hintergrund. Unterstützt werden die Absichten dieser Instrumente zusätzlich durch ein Steuersystem, welches ebenfalls auf ein Nutzen des Baulandes ausgerichtet ist. Gesamthaft besteht in der Provinz Bozen-Südtirol ein abgestimmtes Instrumentarium, welche die Baulandmobilisierung weitgehend sicherstellt.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Bauleitpläne der Gemeinde und Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan
- Erweiterungszone
- Mindestausnutzung
- Durchführungsplan (mit Baulandumlegung)
- Erschliessungskosten
- Kommunale Besteuerung der Liegenschaften

Trient

Instrumente und Massnahmen

Bodennutzung

Die Bemessung des Baulandes erfolgt aufgrund der demografischen und sozio-ökonomischen Entwicklung des in den letzten Jahren realisierten Bauvolumens. In touristischen Gebieten wird dabei auch die touristische Entwicklung berücksichtigt. Die Nutzungspläne sind auf einen Planungshorizont von 10 Jahren ausgerichtet.

Die Nutzungsart sowie die Gebäudetypologie (Ein- oder Mehrfamilienhäuser) wird im Rahmen des Gemeindebauleitplanes geregelt (→ ‚Infrastruktur‘). Die Umnutzung und allenfalls der Ersatz von alter Bausubstanz in historischen Siedlungsteilen wird mit relativ grosszügigen finanziellen Mitteln unterstützt. Mit dieser Massnahme wird die Beanspruchung von neuem Bauland verringert.

Infrastruktur

Die Realisierung des Gemeindebauleitplanes erfolgt mittels dem Durchführungsplan oder direkt durch Baubewilligungen. Bei Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohner sind Durchführungspläne für bestimmte Gebiete obligatorisch. Die Durchführungspläne erfordern eine genaue städtebauliche Planung des Bauvolumens, und der Erschliessung und deren Etappierung. Darüberhinaus beinhalten sie Vereinbarungen über die Verteilung der Planungs- und Erschliessungskosten. Die Kosten für die Groberschliessung werden von der Gemeinde übernommen, und zum Zeitpunkt der Baubewilligungserteilung teilweise wieder eingefordert. Die Kosten für die Feinerschliessung gehen zu Lasten des Baugesuchstellers.

Der Gemeindebauleitplan legt zudem diejenigen Gebiete fest, die einer obligatorischen Baulandumlegung unterliegen.

Weitere Ansätze

Das Institut für geförderten Wohnungsbau (Ente trentino edilizia abitativa, ITEA) ist eine staatliche Organisation zur Förderung des Wohnungsbaus. Diese Institution kauft Bauland und Gebäude und realisiert selbst Überbauungen. Diese werden den Interessenten durch Verkauf oder Miete zur Verfügung gestellt. Der Kauf von noch nicht gewidmetes Land bildet die Ausnahme. Die Institution kann bei Bedarf Bauland enteignen. Die Gemeinden beanspruchen die Dienste dieser Institution um der Bevölkerung Wohnraum zur Verfügung zu stellen oder um Wohnbaugenossenschaften mit Bauland zu versorgen. Für Industrie- oder Gewerbenutzungen können die Gemeinden Land auf dem Wege der Enteignung erwerben.

Immobilien innerhalb der Bauzone werden besteuert. Die Liegenschaftensteuer für Gebäude erfolgt aufgrund der Werte gemäss einem Kataster, und das Bauland wird gemäss einer amtlichen Schätzung besteuert. Dieser Schätzwert ist nur geringfügig tiefer als der *Marktwert*. Diese jährlich zu entrichtende Steuer ist relativ hoch und bildet die Haupteinnahmequelle der Gemeinde. Aufgrund der relativ hohen Besteuerung auch des ungenutzten Baulandes kommt es vor, dass Grundeigentümer die Rückwidmung von Bauland beantragen.

Beurteilung

In der Provinz Trient steht den Gemeinden nur ein beschränktes Instrumentarium zur Verfügung, um Bauland zu mobilisieren. Trotzdem erweisen sich die Lösungsansätze und Instrumente als insgesamt wirksam, um Bauland zu mobilisieren und insbesondere auch das Horten von Bauland unattraktiv zu machen.

Von den ‚traditionellen‘ Planungsmitteln erweisen sich die Vorgaben zur Baulandbemessung als recht wirksam. Eine vergleichbare Wirkung in Bezug auf die Baulandmobilisierung haben auch die Instrumente im Zusammenhang mit der Erschliessung und der Baulandumlegung, welche durch anfallende Kosten einen gewissen Nutzungsdruck auslösen.

Am meisten baulandmobilisierend wirken die Bestimmungen des Steuergesetzes, wonach Immobilien (Gebäude und Grundstücke) relativ hoch besteuert werden. Massgebend dabei ist die Höhe der Steuer, die ein längeres Horten in fast jedem Fall unattraktiv macht. Unterstützt wird diese Bestimmung durch weitere Steuern, die im Zusammenhang mit dem Grundstückshandel anfallen.

Mit dem Institut für geförderten Wohnungsbau (ITEA) tritt das Land aktiv auf dem Bodenmarkt auf und mobilisiert wirksam Bauland für den Wohnungsbau.

Wenngleich den Gemeinden der Provinz Trient wenig ‚herkömmliche‘ Instrumente zur Verfügung stehen um Bauland zu mobilisieren, erreichen sie eine beachtliche Mobilisierung von Bauland mit flankierenden steuerlichen Massnahmen und einer aktiven Boden- und Baulandpolitik des Staates.

Geeignetste Instrumente und Massnahmen

- Kommunale Besteuerung der Liegenschaften
- Staatliche Institution zur Förderung des Wohnungsbaus (ITEA)
- Durchführungsplan

3.4 Fallbeispiele

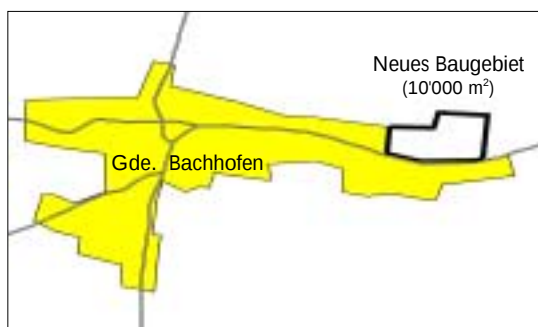
Beispiel 1 – Städtebaulicher Vertrag:

Anwendungsbeispiel für eine vertragliche Vereinbarung in Bayern

Ausgangslage

Die Gemeinde Bachhofen liegt im bayerischen Voralpengebiet. Sie verfügt nur noch über wenige aber sehr teure Baugrundstücke (700.-- DM/m² und mehr); es besteht ein dementsprechend hoher Baudruck. Insbesondere gibt es in der Gemeinde eine grössere Zahl vor allem jüngerer einheimischer Bürger, die ein Wohnhaus für den Eigenbedarf bauen möchten. Diese Bauwünsche sind angesichts des engen Marktes und der hohen Bodenpreise praktisch nicht realisierbar.

Zur Lösung dieses Problems will die Gemeinde ein neues Baugebiet ausweisen und dort u.A. ein Einheimischen-Modell realisieren. Das Baugebiet soll auf einem ca. 10'000 m² grossen Grundstück am Ortsrand der Gemeinde ausgewiesen werden.



Ausgangssituation

Eigentümer ist der Landwirt X. Das Grundstück ist derzeit in der Bauleitplanung noch als landwirtschaftliche Nutzfläche dargestellt. Um ihre gemeindliche Zielvorstellungen durchsetzen zu können, will die Gemeinde die hoheitliche Baulandausweisung durch vertragliche Vereinbarungen mit dem Eigentümer ergänzen.

Die massgebliche Rechtsgrundlage für städtebauliche Verträge lautet auszugsweise (die vollständige Fassung des § 11 Baugesetzbuch (BauGB) ist am Schluss beigefügt):

«Gegenstände eines städtebaulichen Vertrages können insbesondere sein: Die Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Massnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten; dazu gehören auch, die Ausarbeitung der städtebaulichen Planungen.... . Die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung Die Deckung ... des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung, die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Massnahmen entstehen oder entstanden sind ...».

Noch bevor die Bauleitplanung eingeleitet wird, werden die Verhandlungen mit dem Grundstückseigentümer mit folgenden Zielvorgaben aufgenommen:

- Die Gemeinde stellt die Einleitung einer Bauleitplanung für das Gesamtgrundstück in Aussicht mit dem Ziel, dort ca. 10 Wohnhäuser planungsrechtlich zuzulassen.

- Die Hälfte des Grundstücks (ca. 5000 m²) erwirbt die Gemeinde zum aktuellen Verkehrswert (landwirtschaftliche Nutzfläche mit gewisser Bauerwartung) von 35.-- DM/m²). Auf dieser Teilfläche soll ein Einheimischen-Modell durchgeführt werden.
- Die andere Grundstückshälfte soll der Eigentümer behalten. Geschäftsgrundlage des Vertrages soll sein, dass auf dieser Fläche 5 Wohnhäuser zulässig sein sollen. Der Eigentümer soll über diese künftigen Baugrundstücke grundsätzlich frei verfügen können. Zwei dieser Grundstücke sollen völlig frei von Bindungen sein; der Landwirt will sie als Bauplätze für seine beiden Kinder vorhalten. Für die anderen 3 Grundstücke will die Gemeinde allerdings zumindest sicherstellen, dass sie in absehbarer Zeit auch tatsächlich bebaut werden. Insoweit soll eine Frist zur Bebauung von 5 Jahren vorgesehen werden. Für den Fall der Fristversäumnis soll eine Vertragsstrafe vereinbart werden.
- Der Eigentümer soll sich verpflichten, die auf seinen Grundstücksteil entfallenden Erschliessungskosten sowie die anteiligen Kosten des Städteplaners für den Bebauungsplan zu übernehmen.
- Soweit wesentliche Grundlagen des Vertrages (insbesondere die angestrebte Baulandausweisung) entfallen, soll ein Rücktrittsrecht vereinbart werden.

Realisierung des Bauland- und Einheimischen-Modells

Ein entsprechender städtebaulicher Vertrag zwischen Gemeinde und Grundstückseigentümer wird abgeschlossen und anschliessend ein Bebauungsplan aufgestellt, der der Geschäftsgrundlage des Vertrages entspricht (Wohngebiet mit 10 Wohnhäusern).

Parallel zum Bebauungsplanverfahren wählt die Gemeinde nach, von ihr selbst vorgegebenen Kriterien (z.B. Zahl der Kinder, Einkommens- und Vermögensverhältnisse, Dauer der Zugehörigkeit zur Gemeinde) die fünf einheimischen Bürger aus, die die Bauplätze erhalten sollen.

Die Verkaufsverträge mit diesen Bürgern enthalten insbesondere folgende Vereinbarungen:

- Der Kaufpreis setzt sich zusammen aus dem anteiligen Ankaufspreis der Gemeinde zuzüglich den anteiligen Finanzierungskosten der Gemeinde, den anteiligen Planerkosten für den Bebauungsplan sowie den anteiligen Erschliessungskosten. Der somit vereinbarte Kaufpreis von 250'00 DM/m² liegt aber noch weit unter dem eigentlichen Verkehrswert des Baugrundstücks.
- Die Erwerber verpflichten sich, das Baugrundstück innerhalb einer bestimmten Frist zu bebauen und es für mindestens 15 Jahre selbst zu nutzen. Sollten sie das Grundstück innerhalb dieser Frist verkaufen wollen, so müssen sie es zu einem hinsichtlich des Bodenpreises ebenfalls reduzierten Preis an einen Einheimischen oder ggf. an die Gemeinde veräussern. Nach Ablauf der 15-jahres-Frist sind die Bauwerber frei von jeglicher Bindung.

Fazit

Mit dem vorgestellten Bauland- und Einheimischenmodell können alle Beteiligten – bei angemessener Gewährung ihrer unterschiedlichen Interessen – ihre legitimen Ziele durchsetzen und eine auch aus wirtschaftlicher Sicht ausgewogene Aufteilung des durch die Baulandausweisung geschaffenen Planungsmehrwerts erreichen:

- Die Gemeinde erfüllt die Aufgabe, die Wohnbedürfnisse insbesondere ihrer einheimischen Bürger zu befriedigen. Sie wird dabei nicht mit Kosten belastet. Indem für acht Bauplätze eine Bauungsfrist vorgegeben wird, leistet die Gemeinde einen wirksamen Beitrag zur Baulandmobilisierung.
- Die einheimischen Bauwerber können bauen – was bei Verweis auf den freien, aber erheblich teureren Bodenmarkt oft überhaupt nicht möglich gewesen wäre. Sie erhalten ihre Baugrundstücke äusserst preisgünstig, können aber nach Ablauf der 15-Jahresfrist ggf. den Verkehrswert und damit den Planungszuwachs realisieren.
- Der bisherige Grundstückseigentümer erhält für seine ursprünglich landwirtschaftlichen Nutzflächen für eine Teilfläche den (damaligen) Verkehrswert; für eine weitere Teilfläche drei Bauplätze, die er am freien Grundstücksmarkt meistbietend veräussern kann und zwei weitere Bauplätze für Nachkömmlinge ohne jegliche vertraglichen Bindungen.

Anhang: § 11 (Baugesetzbuch) - Städtebaulicher Vertrag

- (1) Die Gemeinde kann städtebauliche Verträge schliessen. Gegenstände eines städtebaulichen Vertrages können insbesondere sein:
1. Die Vorbereitung oder Durchführung städtebaulicher Massnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten; dazu gehören auch die Neuordnung der Grundstücksverhältnisse, die Bodensanierung und sonstige vorbereitende Massnahmen sowie die Ausarbeitung der städtebaulichen Planungen; die Verantwortung der Gemeinde für das gesetzlich vorgesehene Planaufstellungsverfahren bleibt unberührt;
 2. Die Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele, insbesondere die Grundstücksnutzung, die Durchführung des Ausgleichs im Sinne des § 1 a Abs. 3, die Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen sowie des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung ;
 3. Die Übernahme von Kosten oder sonstigen Aufwendungen, die der Gemeinde für städtebauliche Massnahmen entstehen oder entstanden sind und die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens sind; dazu gehört auch die Bereitstellung von Grundstücken.
- (2) Die vereinbarten Leistungen müssen den gesamten Umständen nach angemessen sein. Die Vereinbarung einer vom Vertragspartner zu erbringenden Leistung ist unzulässig, wenn er auch ohne sie einen Anspruch auf die Gegenleistung hätte.
- (3) Ein städtebaulicher Vertrag bedarf der Schriftform, soweit nicht durch Rechtsvorschriften eine andere Form vorgeschrieben ist.
- (4) Die Zulässigkeit anderer städtebaulicher Verträge bleibt unberührt.

Beispiel 2 – Durchführungsplan und Erweiterungszone in Südtirol:

Beispiel für eine Abstimmung zwischen Baulandausweisung und Sicherstellung der planmässigen Nutzung

Ausgangslage

Die Gemeinde hat in ihrem Bauleitplan (Flächenwidmungsplan) die neuen Erweiterungszone(n) für den Wohnbau für den geschätzten Bedarf der nächsten zehn Jahre ausgewiesen. Im Durchführungsprogramm werden die Fristen für die Erstellung der Durchführungspläne (Bebauungspläne) durch die privaten Grundeigentümer und die Zeiträume für die bauliche Nutzung der Erweiterungszone(n) festgelegt. Der Mindestzeitraum beträgt hierfür 3 Jahre, und der maximale Zeitraum 9 Jahre. Legen die privaten Grundeigentümer den Durchführungsplan nicht termingerecht der Gemeinde zur Genehmigung vor, bestellt die Gemeinde den Plan selbst, indem sie einen Planer beauftragt.

Inhalt des Durchführungsplanes (DFPL): Der DFPL für die Erweiterungszone(n) muss neben der Erschliessung der Bauzone auch noch die Aufteilung der Flächen zwischen dem freien und geförderten Wohnbau vorsehen, 60 % der zulässigen Baumassen sind für den geförderten Wohnbau und 40 % für den ‚freien Wohnbau‘ vorzubehalten. Erstellen die privaten Grundeigentümer den Plan, erhöht sich der Anteil des ‚freien Wohnbaus‘, auf 45 %. Dem DFPL ist ein Entwurf zur Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft beziehungsweise zur materiellen Teilung beizufügen.

Ablauf

Genehmigung Durchführungsplan: Der DFPL wird von der Gemeinde und von der Landesregierung genehmigt. Für Erweiterungszone(n) mit einer Fläche unter 5000 m² ist die Genehmigung des DFPL allein in der Zuständigkeit der Gemeinde. Auf der Grundlage des DFPL wird der Teilungsplan erstellt und dem Amt für Baulandbeschaffung übermittelt. Dieses besorgt die Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft, wodurch mittels Dekret des Landeshauptmanns das materielle Eigentum an den einzelnen Grundparzellen in Miteigentumsanteile umgewandelt wird. Anschliessend kann – sofern notwendig – das Dekret zur materiellen Teilung der Flächen für den freien Wohnbau erlassen werden. Dieses Dekret dient dazu, dass die einzelnen Grundeigentümer der Erweiterungszone wieder ausschliessliche Eigentümer von einzelnen Baugrundstücken werden. Die Zuteilung der Flächen für den freien Wohnbau erfolgt im Verhältnis zur ursprünglich besessenen Fläche.

Enteignungsverfahren: Das Amt für Baulandbeschaffung besorgt, in Zusammenarbeit mit dem Enteignungsamt, das Enteignungsverfahren für die Flächen, die dem geförderten Wohnbau vorbehalten sind, und für die Erschliessungsflächen. Dazu genügt die Zustellung der Dekrete an die Grundeigentümer. Die Enteignungsentschädigung wird gemäss Schätzgutachtens des Landes festgelegt und hinterlegt. Damit sind die Voraussetzungen für das Enteignungsdekret und die Grundbuchübertragung des Eigentums an die Gemeinde gegeben.

Die Gemeinden übertragen in der Folge das Eigentum an den Flächen für den geförderten Wohnbau an die berechtigten Bauwerber (Institut für den sozialen Wohnbau zum Bau von Mietwohnungen, Wohnbaugenossenschaften, Einzelpersonen).

Das gesamte Baulandbeschaffungsverfahren ab dem Zeitpunkt der Genehmigung des DFPL liegt in der Zuständigkeit eines *einzigsten* Landesamtes oder läuft jedenfalls unter dessen Federführung. Diese Organisationsform wurde 1978 geschaffen, nachdem sich in den vorhergehenden sechs Jahren der Anwendung des Gesetzes durch die Gemeinden nicht weiter tragbare Verzögerungen in den Verfahren ergeben hatten. In dieser organisatorischen Unterstützung liegt wohl auch ein wesentlicher Grund für den Erfolg des Modells. (Im Bereich Gewerbegebiete gelten zwar gleichartige Bestimmungen, an der Durchführung sind aber mehrere Stellen beteiligt und die Verfahrenszeiten werden als zu lang bewertet.)

Die Erschliessung der Erweiterungszonen ist Aufgabe der Gemeinden. Sie können sie selbst besorgen, oder mittels einer Vereinbarung den Grundeigentümern oder auch jenen Personen anvertrauen, denen das geförderte Bauland zugewiesen wurde.

Finanzierung der Baulandbeschaffung

Die Finanzierung der Baulandbeschaffung erfolgt unmittelbar durch das Amt für Baulandbeschaffung. Dieses hat zu diesem Zweck die Mittel aus dem „Rotationsfonds für die Finanzierung des Erwerbes und der Erschliessung der Flächen, die dem geförderten Wohnbau vorbehalten sind“, zur Verfügung. Die Hinterlegung der Enteignungsentschädigung für den Erwerb der Flächen für den geförderten Wohnbau erfolgt derart, dass 50% des Betrages unmittelbar zu Lasten des Fonds gehen, während die restlichen 50% den Gemeinden als Darlehen angelastet werden. Die Gemeinden müssen zum Zeitpunkt der Zuweisung der Flächen den entsprechenden Betrag von den künftigen Bauherrschaften einfordern und an den Rotationsfonds zurückzahlen.

Aus dem Rotationsfonds wird auch die Erschliessung der Flächen, die dem geförderten Wohnbau vorbehalten sind, durch Kapitalbeiträge in der Höhe von 50% der Kosten bezuschusst.

Damit die Gemeinden nicht zu lange auf den enteigneten Flächen ‚sitzen bleiben‘, sind sie durch eine Gesetzesbestimmung gehalten, die Darlehen spätestens innerhalb von 3 Jahren ab der Gewährung an den Rotationsfonds zurückzubezahlen. Zahlt eine Gemeinde die Darlehensbeträge nicht termingerecht zurück, wird die entsprechende Summe vom Betrag, der die Gemeinde zum Zwecke der Gemeindefinanzierung aus dem Landeshaushalt erhalten würde, vorbehalten.

Fazit

Das Südtiroler Modell der Baulandbeschaffung bringt folgende Vorteile:

- Die Gemeinden weisen nur das Bauland aus, das nachweislich benötigt wird.
- Das System der Grundumlegung durch die Bestellung der Miteigentumsgemeinschaft und gegebenenfalls durch die Durchführung der materiellen Teilung führt zu völlig veränderten Eigentumsverhältnissen. Die anschliessende Enteignung der Flächen für den geförderten Wohnbau und die Erschliessungsanlagen lässt eine weitere landwirtschaftliche Nutzung der Flächen kaum noch zu. Daher haben auch die privaten Grundeigentümer kein Interesse an der Hortung des freien Baulandes.

- Die Zuweisung des geförderten Baulandes ist für die Berechtigten sehr vorteilhaft. Die Enteignungsentschädigung beträgt zirka 50 % des geschätzten Marktwertes. Dieser Preis wird durch einen Kapitalbeitrag des Landes noch einmal halbiert. Auch die Kosten für die Erschliessung des geförderten Baulandes wird mit 50 % der Kosten unterstützt.
Die ‚Nachfrage‘ nach gefördertem Bauland übersteigt daher in der Regel das Angebot, was zu einer sofortigen Nutzung des geförderten Baulandes führt.
- Die Gemeinden selbst sind nicht interessiert, zuviel gefördertes Bauland zu erwerben, weil sie den Darlehensanteil an der Enteignungsentschädigung innerhalb von 3 Jahren zurückzahlen müssen. Ebenso sind sie interessiert, jenen Anteil an den Erschliessungskosten, der nicht durch Landesbeitrag gedeckt ist, von den Bauwerbern innerhalb kürzester Frist einzuheben.

Möglichkeiten nach Inkrafttreten des neuen Wohnbauförderungsgesetzes

Vor Inkrafttreten des neuen Wohnbauförderungsgesetzes konnte nur das Institut für den sozialen Wohnbau, das im Auftrag des Landes Mietwohnungen baut und verwaltet, zur Bebauung geeignete Flächen noch vor deren Umwidmung zu Bauland erwerben. Vor dem Ankauf musste das Institut sowohl bei der Gemeinde als auch bei der Landesraumordnungskommission ein bindendes Gutachten über die Eignung der Fläche als Bauland einholen. Nach erfolgtem Kauf musste noch das Verfahren zur Abänderung des Bauleitplanes in seiner vollen Länge durchgezogen werden.

Mit Inkrafttreten des Landesgesetzes vom 17. 12. 1998, Nr. 13, Wohnbauförderungsgesetz, haben neu auch die Gemeinden die Möglichkeit, nach Einholen eines bindenden Gutachtens der Landesraumordnungskommission Grundstücke zu erwerben, die zur Ausweisung als Bauland geeignet sind. Der Ankauf dieser Grundstücke wird durch Darlehen aus dem Rotationsfonds für den Erwerb und die Erschliessung von Flächen, die dem geförderten Wohnbau vorbehalten sind, finanziert.

Erwirbt die Gemeinde solche Flächen, muss sie nach erfolgtem Ankauf des Grundstückes das Verfahren zur Änderung des Bauleitplanes durchführen. Erwirbt hingegen das Institut für den sozialen Wohnbau die Flächen, die es zur Durchführung der Bauprogramme braucht, die aufgrund des Bedarfes von der Landesregierung genehmigt werden, ist das Verfahren zur Bauleitplanänderung sehr einfach. Sobald der Kaufvertrag für das Grundstück abgeschlossen ist, wird der Bauleitplan der Gemeinde mit Beschluss der Landesregierung ohne jeden weiteren Verfahrensschritt geändert.

Fazit

Die durch das Wohnbauförderungsgesetz gebotenen Möglichkeiten erlauben es

- dem Institut für den sozialen Wohnbau in kürzester Zeit, über das Bauland zu verfügen, das es für die Durchführung seiner Bauprogramme braucht,
- den Gemeinden, wenn nachgewiesener Bedarf an Bauland besteht, das erworbene Grundstück zur Gänze für diesen Bedarf zu verwenden,
- unerwünschte private Bauspekulation auszuschliessen.

Beispiel 3 –Tiroler Bodenbeschaffungsfonds

Beispiel für eine aktive Boden- und Baulandpolitik des Landes

Ausgangslage und Zielsetzungen

1994 wurde im Zuge der Überarbeitung des Tiroler Raumordnungsgesetzes der Bodenbeschaffungsfonds des Landes Tirol (BBF) eingerichtet. Er soll einen Beitrag leisten, die Ziele der Raumordnung auch mit privatrechtlichen Mitteln zu realisieren.

Unter Beachtung der generellen Zielsetzungen der Raumordnung konzentriert sich der BBF auf folgende Punkte:

- die Sicherung ausreichender Baulandflächen für Bevölkerung und Wirtschaft;
- die bestimmungsgemässe Verwendung des Baulandes;
- eine zweckmässige und bodensparende Bebauung mit der nötigen Erschliessung.

Mit Hilfe des BBF soll es den Gemeinden ermöglicht werden, vorausschauend, genügend grosse Baulandreserven anzulegen, die den Zielen der Raumordnung entsprechen. Dadurch werden die Gemeinden von einzelnen Umwidmungen entlastet. In der Praxis wird dies sowohl mit der Abwicklung von Projekten durch den BBF wie auch - in wesentlich geringerem Ausmass - durch Zinszuschüsse an Gemeinden erreicht.

Organisation und Finanzierung

Der BBF ist - basierend auf dem Raumordnungsgesetz - eine Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. Er ist auf Gemeinnützigkeit ausgerichtet, und darf entsprechend nicht gewinnorientiert handeln.

Die praktische Abwicklung führt ein Geschäftsführer mit 2 Mitarbeitern durch. Ein Kuratorium ist für die Weitergabe der Grundstücke, die Genehmigung von Zinszuschüssen und der Aufnahme von Darlehen sowie für die Überwachung der finanziellen Abwicklung zuständig. Es besteht aus dem zuständigen Landespolitiker, Vertretern der Landesverwaltung und von Interessensvertretungen.

Der BBF hat keine eigene finanzielle Ausstattung, sondern beschafft sich je nach Bedarf die nötigen Mittel am freien Kapitalmarkt. Wegen des grossen Volumens kann er dies zu günstigen Konditionen tun. Die Personalkosten übernimmt das Land Tirol, wogegen der Sachaufwand durch den BBF selbst getragen wird. Die Zinszuschüsse werden aus Landesmitteln gewährt.

Ende 1998 verfügte der BBF über ca. 105 Mio. ATS (15 Mio. DEM, 15 Mrd. ITL, 12.2 Mio. CHF), wovon etwa 95 % auf den Wert der Grundstücke entfielen.

Bisher hat der BBF rund 200 Projekte in 190 Gemeinden bearbeitet und Projekte mit einem Volumen von 92 Mio. ATS abgeschlossen.

Während sich die Tätigkeit des BBF in der Startphase vor allem auf Flächen für Wohnsiedlungen konzentrierte, ist in den letzten Jahren der Anteil an Flächen für die Ansiedlung von Gewerbe- und Industriebetrieben im Steigen begriffen.

Praktische Abwicklung von Projekten

Eine Gemeinde tritt in der Regel an den Bodenbeschaffungsfonds heran, wenn ein Grundeigentümer Interesse hat, eine grössere Fläche als Bauland zu veräussern, und zugleich bei der ortsansässigen Bevölkerung ein entsprechender Bedarf gegeben ist. Der Eigentümer kann sowohl eine Privatperson wie auch eine Agrargemeinschaft sein.

Der Eigentümer hat den Vorteil, dass er in einem Vorgang eine grosse Fläche verkaufen und eine entsprechende Geldsumme erhalten kann. Die Gemeinde hatte (zumindest bisher) nicht die volle Grunderwerbsfähigkeit, konnte also im Gegensatz zum BBF Freiland (= Nichtbauland) nur mittels umständlicher Verfahren erwerben. Zudem wird über den Weg des BBF das Gemeindebudget nicht belastet und eine professionelle Abwicklung des Projektes ist gewährleistet, was vor allem bei kleineren Gemeinden von Bedeutung ist. Zusätzlich bringt die Abwicklung durch den BBF eine Objektivierung mit sich, da ein ‚ausserstehender‘ Vertreter einer Einrichtung des Landes mit dem Grundeigentümer unvoreingenommener verhandeln kann als ein ortsansässiger Gemeindevertreter.

In der Folge wird die ins Auge gefasste Fläche von einem Vertreter des BBF gemeinsam mit einer Raumordnungs-Fachperson des Landes und einem Vertreter der Gemeinde besichtigt, um die grundsätzliche Eignung als Bauland zu beurteilen. Massgebend dabei sind auch die Möglichkeiten einer kostengünstigen Erschliessung. Ist die Eignung gegeben, wird weiter geprüft, ob die Fläche den örtlichen Bedarf für den massgebenden Planungshorizont von 10 Jahren nicht übersteigt. Wenn aus raumordnerischer Sicht keine Einwände mehr bestehen, verhandelt der BBF mit dem Grundeigentümer über den Verkaufspreis. Dieser muss so bemessen sein, dass der Verkaufspreis für die Bauwerber (Bauherren) – unter Miteinbezug der Kosten für Vermessung, Planung und Finanzierung sowie ein Beitrag für die Erschliessungskosten – noch erschwinglich ist. (Nur unter Einhaltung dieser Kriterien kann die gewünschte dämpfende Wirkung auf die Bodenpreise erzielt werden.) Nach einem positiven Verlauf der Verhandlungen wird die Fläche vom BBF angekauft. Unter Umständen wird mit der Gemeinde ein Vertrag abgeschlossen, dass diese nach 10 Jahren die noch unverbauten Restflächen vom BBF erwerben muss.

Anschliessend führt die Gemeinde die Widmung durch und lässt einen Bebauungsplan erstellen. In Einzelfällen wird zusätzlich eine Bebauungsstudie erstellt oder ein Architekturwettbewerb durchgeführt. In jedem Fall aber ist auf eine flächensparende Bebauungsformen zu achten, damit nicht zuletzt die höchsten Sätze (Beiträge) der Wohnbauförderung zum Tragen kommen können, eine Konzentration der Siedlungstätigkeit stattfindet und damit langfristig die Aufwendungen für die Infrastruktur gering gehalten werden können.

Nach erfolgter Planung und Erschliessung werden die Flächen verkauft. In den meisten Fällen werden die einzelnen Bauplätze entsprechend dem Bedarf an Gemeindebürger bzw. bei Gewerbegebieten an Betriebe veräussert. Manchmal wird auch ein Teil der Fläche von einem Bauträger übernommen. Grundsätzlich müssen alle Käufer mit dem BBF einen Vertrag abschliessen, der sie zur widmungsgemässen Bebauung innerhalb einer bestimmten Frist verpflichtet und bei Nichteinhaltung dem BBF das Vor- und Wiederverkaufsrecht einräumt. Auf diese Weise wird die tatsächliche Mobilisierung der Flächen gewährleistet.

Fazit

Der Bodenbeschaffungsfonds bringt sowohl dem Land Tirol, der Gemeinde als auch dem verkaufsbereiten Grundeigentümer mehrere Vorteile. Das Instrument ermöglicht dem Land aktiv und auch zielführend auf dem Boden- und Baulandmarkt tätig zu sein, und die verschiedenen Akteure zusammenzubringen. Die wesentlichen Stärken und im Vergleich dazu, die eher marginalen Schwächen des BBF sind:

Stärken:

- ermöglicht die Bildung strategischer Baulandreserven in den Gemeinden;
- ermöglicht gut das Einbringen raumordnerischer Gesichtspunkte;
- ermöglicht eine tatsächliche Mobilisierung des Baulandes;
- ermöglicht ein flexibles Reagieren auf Angebote;
- trägt zur Senkung der Grundpreise und damit zur Schaffung von günstigem Wohnraum für Einheimische bei;
- unterstützt eine qualitative Gestaltung von Überbauungen;
- fördert eine konzentrierte Siedlungserweiterung und damit langfristig geringere Infrastrukturaufwendungen;
- fördert (in bisher einem Fall) ein regionales Gewerbegebiet mit Aufteilung der Kosten und Steuergewinne;
- hat eine Vorbildwirkung und Bewusstseinsbildung im Hinblick auf eine aktive Raumordnungspolitik der Gemeinden.

Schwächen:

- Zu Zeiten von einem Überangebot kann mehr Kapital als erwünscht an Boden gebunden sein;
- Die Grunderwerbssteuer muss bei den notwendigen Handänderungen zwei Mal bezahlt werden.

4 Empfehlungen

In den am Projekt beteiligten Ländern sind die Rahmenbedingungen teils sehr unterschiedlich, sei dies in Bezug auf den rechtlichen Überbau, das Planungsrecht oder die Planungstraditionen. Die Empfehlungen sind daher eher allgemeiner Art und entsprechend auch nicht als Handlungsanweisungen zu betrachten. Sie sollen vielmehr den Ländern bzw. den Gemeinden eine Hilfe sein, bei der allfälligen Überprüfung, Anpassung und Ergänzung ihrer Vorgangsweise.

Generelle Empfehlungen

Die generellen Empfehlungen basieren auf der Analyse der Stärken und Schwächen, der Einschätzung der Wirksamkeit der Instrumente und der daraus resultierenden Gesamtbeurteilung (Kap. 3):

1. *Abgestimmte Ausgestaltung der Boden- und Baulandpolitik und verstärkte Ausrichtung der Instrumente auf diese.*

Eine mittel- und längerfristig wirksame Boden- und Baulandpolitik ist wohl nur auf der Basis einer abgestimmten Ausgestaltung der verschiedenen Instrumente zu erreichen. Dazu gehören auch flankierende und indirekt wirkende Instrumente und Massnahmen. Parallel dazu sind die gegenteilig wirkenden Regelungen möglichst umgehend anzupassen oder aufzuheben.

2. *Es gilt die Defizite beim bestehenden Instrumentarium zu beheben und Lücken gezielt mit neuen Bestimmungen zu ergänzen.*

Die Anzahl, wie auch die unterschiedliche Wirksamkeit sehr ähnlicher Instrumente zeigt, dass es nicht an Instrumenten fehlt, sondern – von Land zu Land unterschiedliche – gezielte Anpassungen bei den bestehenden Instrumenten zur Verbesserung der Wirksamkeit notwendig sind. Neue Instrumente sind nur sehr gezielt und abgestimmt auf eine Gesamtstrategie einzuführen.

3. *Zur Verbesserung der Wirksamkeit ist eine konsequentere Handhabung und Durchsetzung der Instrumente erforderlich.*

Mit den bestehenden Instrumenten könnte wirksamer Bauland mobilisiert werden als dies gegenwärtig geschieht. Um dies zu erreichen, braucht es in erster Linie eine konsequente Anwendung der Instrumente und eine entsprechende Haltung bei der Durchführung allfälliger Sanktionen. Dies betrifft sowohl die Gemeinden wie auch die Länder in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde. Beides ist konsequent wahrzunehmen.

4. *Aufklärung der Gemeinden über die Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung und Motivierung zu einer aktiveren Boden- und Baulandpolitik.*

Die Gemeinden nehmen bei der Mobilisierung von Bauland diese zentrale Rolle ein. Die Länder müssen daher die Gemeinden so unterstützen, dass sie diese Rolle auch bestmöglich ausüben können. Durch eine gezielte Information sind den Gemeinden die Möglichkeiten zur Baulandmobilisierung aufzuzeigen. Nebst dem Aufzeigen der Möglichkeiten anhand beispielhafter Lö-

sungsmodelle, gilt es auch die Gemeinden durch Hilfen zur Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Thematik in der breiten Öffentlichkeit zu unterstützen und für eine aktivieren Boden- und Baulandpolitik zu motivieren.

Ebenso gilt es für alle Planungsebenen zu prüfen, wo und wie durch Zusammenarbeit und Koordination – und das betrifft vor allem die kleineren Gemeinden mit weniger professionellen Planungs- und Bauorganen – effizienter und überkommunal abgestimmt, Bauland mobilisiert werden kann.

Spezifische Empfehlungen

Die Instrumente im Bereich der Bodennutzung, der Infrastruktur und den weiteren Ansätzen könnten im Sinne der vier Stossrichtungen wie folgt wirksamer ausgestaltet werden:

- Bodennutzung

- Es ist immer nur soviel Bauland auszuweisen, wie es dem konkreten Bedarf entspricht. Die Ausweisung erfolgt nach einer Gesamtbetrachtung und in Etappen. Die Etappierung stützt sich dabei auf ein Konzept zur lokalen Siedlungsentwicklung ab, welches Bestandteil eines übergeordneten (regionalen) Raumordnungskonzeptes ist. Dadurch wird trotz der Ausweisung auch kleinerer Etappen, eine gesamthaft abgestimmte Siedlungsentwicklung gewährleistet. Die Dimensionierung der Ausweisung erfolgt aufgrund eines Bedarfsnachweises, welcher auch die bereits bestehenden Nutzungsreserven mit einbezieht.
- Unter den meistenorts gegebenen, rechtlichen und verfassungsmässigen Bestimmungen betreffend Boden und Eigentum, sind zur Sicherstellung der Baulandverfügbarkeit vertragliche Vereinbarungen zu fördern. In jedem Fall aber ist bei Neuausweisungen die Verfügbarkeit des Baulandes zu regeln.
- Widmungen sind, soweit möglich, zu befristen. Wird das Land während der vorgesehenen Frist nicht genutzt, ist es allenfalls rückzuwidmen (z.B. an Randlagen) oder es sind gegebenenfalls Nutzungsgebote zu erlassen (z.B. an sehr wichtigen Standorten). Welche der Massnahme zu treffen ist, ist aufgrund der örtlichen Gesamtbetrachtung zu entscheiden. Allein die Androhung solcher Massnahmen kann eine baulandmobilisierende Wirkung haben.
- Die Planungsinstrumente sind insgesamt auf die veränderten Ansprüche, die sich aus der Siedlungserneuerung ergeben, auszurichten. In jedem Fall ist die bessere Nutzung bereits überbauter Gebiete vorrangig zu fördern. Daraus resultiert zwangsläufig eine (Teil-)Mobilisierung innerhalb des bestehenden Baugebietes.
- Sowohl bei Erneuerungen innerhalb des Siedlungsgebietes als auch bei noch unüberbautem Bauland sind Überbauungs- und Erschliessungskonzepte zu fördern. Mit vertraglichen Vereinbarungen ist die Realisierung innert Frist sicherzustellen.
- Mittelfristig sind die Gesetze im Rahmen verfassungsrechtlichen Vorgaben so anzupassen, dass eine planungsbedingte Nutzungsbegünstigung auch an eine Nutzungspflicht gebunden ist, und dass einer nachgewiesenen Hortung, wo sie eine geplante Siedlungsentwicklung behindert oder eine unnötige Ausweitung erforderlich macht, wirksam entgegen gewirkt werden kann.

- Infrastruktur

- Die Erschliessungskosten sind verursachergerecht einzufordern. Die Kosten entstehen bei der Bereitstellung der Erschliessung durch die Gemeinde und nicht erst bei deren Gebrauch. Die Kosten sind daher möglichst frühzeitig einzufordern. Die dadurch bestehende Kostenbelastung kann die Realisierung einer Bebauung beschleunigen.
- Eine Baulandausweisung ist an ein Erschliessungsprogramm zu binden. Die darin festgelegten Fristen führen zu einer zeitlich kalkulierbaren Bereitstellung von erschlossenem Bauland.

- Weitere Ansätze

- Schaffen einer Baulandbörse oder einer vergleichbaren Einrichtung. Die Gemeinde kann nur dann eine aktivere Baulandpolitik betreiben, wenn sie auch selbst über Grundstücke verfügen kann. Damit wird die Gemeinde befähigt, die Siedlungsentwicklung innerhalb des Baulandes auch tatsächlich zu lenken. Voraussetzungen hierfür sind eine entsprechende gesetzliche Grundlage, finanzielle Mittel, sowie die Kompetenz der entsprechenden Organe, um wie andere Akteure aktiv auf dem Markt auftreten zu können.
- Die Besteuerung von Bauland ist auf den Marktwert auszurichten. Der Besteuerungsmechanismus ist in jedem Fall so anzulegen, dass die Nutzung und nicht das Horten angeregt wird.
- Massnahmen zur Förderung sind gezielt einzusetzen. Die Förderungen, z.B. Wohnbauförderung, Wirtschaftsförderung oder die Förderung von Infrastruktur, sind dabei konsequent an eine bestimmungsgerechte Nutzung zu knüpfen. Diese betrifft das Mass der Nutzung wie auch die zeitliche Realisierung. Die Förderungsmassnahmen sind dabei nicht nur auf neues Bauland oder neue Infrastrukturen sondern, entsprechend angepasst, auch auf bestehendes Bauland bzw. bestehende Infrastrukturen anzuwenden.

Handlungsmöglichkeiten für Länder und Gemeinden

Aufgrund der Gesamtbeurteilung und der Empfehlungen ergeben sich für die verschiedenen Ebenen unter anderem folgende konkreten Handlungsmöglichkeiten:

Länder

- Die Instrumente in eine Gesamtstrategie einfügen, aufeinander abstimmen und gegenteilig wirksame Bestimmungen anpassen oder aufheben. Die Gesamtstrategie zielt dabei auf eine flächensparende Siedlungsentwicklung und eine bestmögliche Auslastung der Infrastruktur.
- Die Defizite beim Instrumentarium feststellen und die Schwächen mit einem Aktionsprogramm gezielt beheben.
- Die gesetzliche Verbindlichkeit wo erforderlich erhöhen.
- Die Gemeinden bei der Durchführung von Sanktionen unterstützen oder davon entlasten.
- Die Gemeinden durch Öffentlichkeitsarbeit und Beratung unterstützen. Mit Modellen und Beispielen die Möglichkeiten aufzeigen, eventuell eingebunden in ein umfassendes Impulsprogramm.

Gemeinden

- Eine aktive Boden- und Baulandpolitik betreiben, gezielt auf die lokale Situation ausrichten und mit Verantwortung wahrnehmen.
- Die bestehenden Regelungen zur Baulandmobilisierung soweit möglich aufeinander abstimmen und eine Gesamtstrategie anstreben.
- Die Möglichkeiten der Inneren Verdichtung ausschöpfen und erforderliche Neuausweisungen in Etappen durchführen.
- Bei Neuausweisungen in jedem Fall die Verfügbarkeit des Baulandes sicherstellen.
- Vertragslösungen gezielt anwenden.
- Erschliessungsplanungen an Programme zur Realisierung binden.
- Die Kosten für die Erschliessung verursachergerecht und zum Zeitpunkt ihrer Entstehung erheben.
- Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung auch der Grundeigentümer betreiben.

VERZEICHNIS DER ANHÄNGE

Anhang A	Übersichtstabellen Länder
Anhang B	Verzeichnis der Dienststellen
Anhang C	Glossar

Anhang A

Übersichtstabellen Länder

Instrumente / Massnahmen und Bewertung

Bayern	A 2
Baden-Württemberg	A 4
Salzburg	A 6
Tirol	A 8
Vorarlberg	A 10
St. Gallen	A 12
Graubünden	A 14
Tessin	A 16
Bozen-Südtirol	A 18
Trient	A 20

Übersicht Ist-Situation: Bayern

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung bei ...			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendem Bauland	neuem Bauland	spezi- ellen Nut- zungen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau- landes	Flächennutzungsplan: Die Ausweisung von Bauland richtet sich nach dem voraussehbaren Bedarf der kommenden 10 – 15 Jahre. Der Nachweis des Bedarfes ist eine Voraussetzung für eine Baulandausweisung. Bebauungsplan: Der Bebauungsplan enthält die rechtsver- bindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung. Im Rahmen des Bebauungsplanes kann bei einer mindestens 7jähriger Nichtnutzung eine Rückwidmung angedroht werden, was in der Praxis jedoch meist nicht stattfindet. Die Baulandausweisung ist gekoppelt an die städtebauliche Erforderlichkeit.		x		2	b
	2. Spezielle Nutzungs- vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili- sierung						
	3. Nutzung innert Frist	Baugebot: Die Gemeinde kann den Eigentümer zur Nutzung eines Grundstückes verpflichten. Die Anwendung ist, da schwierig und politisch heikel, sehr selten. Das Instrument hat dadurch mehr die Funktion eines Drohmittels.	x			0	c
	4. Vertragliche Verein- barungen	Städtebaulicher Vertrag: Vor der abschliessenden Bauland- ausweisung werden vertragliche Vereinbarungen zur Grund- stücksnutzung getroffen. Die Umsetzung des Planes ist in der Folge dann einfacher und kann schneller erfolgen. Die ver- traglichen Vereinbarungen betreffen v.a. auch die Frist zur Nutzung und die Folgekosten in Infrastrukturen. Vorhaben- und Erschliessungsplan: Ist eine Sonderform eines Bebauungsplanes. Es handelt sich um einen vorhabenbezoge- nen Bebauungsplan, gekoppelt mit einem Durchführungsver- trag. Darin wird insbesondere die Verpflichtung des Trägers geregelt, das Vorhaben inklusive der erforderlichen Erschlie- ssungsanlagen innerhalb einer bestimmten Frist und auf eige- nes wirtschaftliches Risiko zu realisieren.		x		3	b
Infrastruktur	5. Durchführung der Er- schliessung und schaffen von geeigne- ten Bauparzellen	Die Gemeinde muss als Voraussetzung für die Bebauung die Erschliessung der Baugebiete vornehmen (oder kann diese an Dritte übertragen). Die Erschliessungskosten kann sie bereits zu diesem Zeitpunkt anteilmässig bei den Grundeigentümern er- heben (90% der Gesamtkosten). (siehe Vorhaben- und Erschliessungsplan → 4.)	x	x		1/2	b
	6. Erschliessungsfinan- zierung / -gebühren	siehe Vorhaben- und Erschliessungsplan → 4.)					

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung bei ...			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendem Bauland	neuem Bauland	spezi- ellen Nut- zungen		
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Vorkaufsrecht der Gemeinde: Die Gemeinden können bei verschiedenen Gegebenheiten ein Vorkaufsrecht ausüben. Die Anwendung des Vorkaufsrechtes ist stark abhängig von der Finanzkraft der Gemeinde. Voll erschlossene und zentrale Lagen sind meist zu teuer. Massnahmen auf Gemeindeebene: Eine wirksame Massnahme ist die Ausweisung nur von gemeindeeigenen Flächen oder von Flächen, welche die Gemeinde vorgängig zumindest teilweise erworben hat. Die Realisierung der Bebauung wird dann vertraglich geregelt. Abgabe von bundes- und landeseigenen Grundstücken: Bundes- und landeseigene Grundstücke werden, soweit kein Eigenbedarf gegeben ist, zum Verkehrswert an bauwillige Investoren abgegeben.	x	x		1/2	a
	8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung	Grundstücksbesteuerung: Die Steuerbemessung erfolgt auf der Grundlage von Einheitswerten. Derzeit wird eine Neuregelung der Grundsteuer diskutiert, dabei soll eine baulandmobilisierende Komponente eingebaut werden.	x	x		0/1	b
	9. Andere Massnahmen	Städtebauliche Entwicklungsmassnahme: Kann dann eingesetzt werden, wenn die städtebaulichen Verträge zur Realisierung nicht ausreichen und die Folgen einer Nutzung dem Gemeinwohl zukommen. Insbesondere kann die Mehrwertabschöpfung voll zur Finanzierung der Entwicklungsmassnahme eingesetzt werden. Teilweise bestehen für die Anwendung des Instrumentes Akzeptanz- und Durchsetzungsprobleme, da unter Umständen auch Enteignungen vorgenommen werden müssen. Zudem sind die Verwaltungsaufwendungen zur Darlegung des Gemeinwohlerfordernis oft sehr gross.	x	x		2	b/c

Tab. A 1: Übersicht Ist-Situation Bayern

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **Baden-Württemberg**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Flächennutzungsplan: Die Baulandausweisung richtet sich nach dem voraussehbaren Bedarf der kommenden 10 – 15 Jahre. Der Bedarfsnachweis ist eine Voraussetzung für eine Baulandausweisung. Bebauungsplan: Der Bebauungsplan enthält die rechtsver- bindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung. Bei einer mindestens 7jähriger Nichtnutzung kann eine Rückwid- mung angedroht werden. Diese ist entschädigungspflichtig und eine Rückwidmung findet selten statt. Die Baulandausweisung ist gekoppelt an die städtebauliche Erforderlichkeit.		x		2	b
	2. Spezielle Nutzungs-vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili- sierung	Mindestnutzung: Im Rahmen der Festsetzungen im Bebau- ungsplan kann das Mass der baulichen Nutzung festgelegt werden. Diese Massnahme kann ebenso auch im Zusammen- hang mit dem städtebaulichen Vertrag getroffen werden (→ 4.)).	x	x		1	b
	3. Nutzung innert Frist	Baugebot: Die Gemeinde kann den Eigentümer zur Nutzung eines Grundstückes verpflichten. Die Anwendung ist, da schwierig und politisch heikel, sehr selten. Das Instrument hat dadurch mehr die Funktion eines Drohmittels.	x			0	c
	4. Vertragliche Verein-barungen	Städtebaulicher Vertrag: Vor der abschliessenden Bauland- ausweisung werden vertragliche Vereinbarungen bezüglich der Grundstücksnutzung getroffen. Die Umsetzung des Planes ist in der Folge dann einfacher. Die vertraglichen Vereinbarungen betreffen v.a. auch die Frist zur Nutzung und die Folgekosten in Infrastrukturen. Vorhaben- und Erschliessungsplan: Ist eine Sonderform eines Bebauungsplanes (vorhabenbezogener Bebauungsplan ge- koppelt mit einem Durchführungsvertrag). Darin wird die Ver- pflichtung des Trägers geregelt, das Vorhaben inklusive der erforderlichen Erschliessungsanlagen innerhalb einer be- stimmten Frist und auf eigenes wirtschaftliches Risiko zu reali- sieren.		x		3	b
Infrastruktur	5. Durchführung der Er-schliessung und schaffen von geeigne- ten Bauparzellen.	Die Gemeinde muss als Voraussetzung für die Bebauung die Erschliessung der Baugebiete vornehmen (oder kann diese an Dritte übertragen → 4.)). Die Erschliessungskosten kann sie bereits zu diesem Zeitpunkt anteilmässig bei den Grundei- gentümern erheben (i.d.R. 90% der Gesamtkosten). (siehe Vorhaben- und Erschliessungsplan → 4.)	x	x		1/2	b
	6. Erschliessungsfinan-zierung / -gebühren	(siehe Vorhaben- und Erschliessungsplan → 4)					

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Vorkaufsrecht der Gemeinde: Die Gemeinden können bei verschiedenen Gegebenheiten ein Vorkaufsrecht ausüben. Die Anwendung des Vorkaufsrechtes ist stark abhängig von der Finanzkraft der Gemeinde. Voll erschlossene und zentrale Lagen sind meist zu teuer. Massnahmen auf Gemeindeebene: Eine wirksame Massnahme ist die Ausweisung nur von gemeindeeigenen Flächen oder von Flächen, welche die Gemeinde vorgängig zumindest teilweise erworben hat. Die Realisierung der Bebauung wird dann vertraglich geregelt. Abgabe von bundes- und landeseigenen Grundstücken: Bundes- und landeseigene Grundstücke werden, soweit kein Eigenbedarf gegeben ist, zum Verkehrswert an bauwillige Investoren abgegeben.	x	x		1/2	a
	8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung	Grundstücksbesteuerung: Die Steuerbemessung erfolgt auf der Grundlage von Einheitswerten und fördert das Nutzen der Grundstücke nicht.	x	x		0/	b
	9. Andere Massnahmen	Städtebauliche Entwicklungsmassnahme: Kann dann eingesetzt werden, wenn die städtebaulichen Verträge zur Realisierung nicht ausreichen und die Folgen einer Nutzung dem Gemeinwohl zukommen. Insbesondere kann die Mehrwertabschöpfung voll zur Finanzierung der Entwicklungsmassnahme eingesetzt werden. Teilweise bestehen für die Anwendung des Instrumentes Akzeptanz- und Durchsetzungsprobleme, da unter Umständen auch Enteignungen vorgenommen werden müssen. Zudem sind die Verwaltungsaufwendungen zur Darlegung des Gemeinwohlerfordernis oft sehr gross.	x	x		3	b/c

Tab. A 2: Übersicht Ist-Situation Baden-Württemberg

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **Salzburg**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Flächenwidmungsplan: Im Flächenwidmungsplan sind nur Flächen für den Bedarf der nächsten 10 Jahre auszuweisen. Wenn innerhalb von 10 Jahren nach der erstmaligen Auswei- sung keine Nutzung erfolgt, kann rückgewidmet werden. Die Flächenwidmungspläne der Gemeinden sind an die Bestim- mungen des ROG 1998 anzupassen. Es kommt daher zum Teil zu beträchtlichen Rückwidmungen auf den 10- Jahresbedarf.	X			2	b
	2. Spezielle Nutzungs- vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili- sierung	Mindestnutzung: Im Rahmen der Bebauungspläne kann eine Mindestnutzung festgelegt werden.	X	X		1	b
		Vorbehaltsflächen: Im Rahmen des Flächenwidmungsplanes können Vorbehaltsflächen für bestimmte Nutzungen festgelegt werden.	X	X	Öff. Ein- richtun- gen / Wohnen	1	b
	3. Nutzung innert Frist	Unwirksamklärung von Bebauungsplänen: Der Bebauungs- plan der Grundstufe kann für selbständig bebaubare aber un- bebaute Flächen unwirksam erklärt werden, wenn binnen 10 Jahren ab in Kraft treten keine Baubewilligung erwirkt wird oder wenn deren Wirksamkeit erlischt.	X	X		2	a
Infrastruktur	4. Vertragliche Verein- barungen	Verwendungsvereinbarungen: Die Gemeinden können im Sin- ne privatwirtschaftlicher Massnahmen Verträge mit den Eigen- tümern abschliessen. Diese regeln die Verwendung gemäss Flächenwidmungsplan innert einer bestimmten Frist.	X	X		3	b
	5. Durchführung der Er- schliessung und schaffen von geeigne- ten Bauparzellen	Bebauungsplan: Die Erschliessung ist Voraussetzung für die Baulandausweisung. Die Erschliessungsplanung erfolgt im Rahmen des Bebauungsplanes. [Die rechtliche Grundlage für eine Baulandumlegung fehlt].	X	X		1	b
	6. Erschliessungsfinan- zierung / -gebühren	Das Raumordnungsgesetz sieht keine feste Kostenverteilung vor. Die Verteilung erfolgt unter anderem nach dem Bebau- ungsgrundlagengesetz.					
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Baulandsicherungsgesellschaft: Diese privatrechtliche Gesell- schaft des Landes dient zur Unterstützung einer aktiven Bau- landpolitik der Gemeinden. Z.B. zur Unterstützung für den Er- werb und Weiterverkauf von Grundstücken. Die Gesellschaft muss haushaltsneutral sein. Privatwirtschaftliche Massnahmen auf Gemeindeebene: Die Gemeinden können zur Sicherung der Entwicklungsziele für den örtlichen Wohn- und Wirtschaftsbedarf mit Grundeigen- tümern Vereinbarungen hinsichtlich der Verwendung ihrer Grundstücke schliessen. Möglich sind weiters verschiedenste privatwirtschaftliche Massnahmen zur Sicherung von Bauland, z.B. Ankauf von Grundstücken, Einräumung von Baurechten, langfristige Pachtverträge.	X X	X X		1 3 - 1	a a - c
	8. Flankierende Mass- nahmen zur Verminde- rung der Baulandhortung	Grundstücksbesteuerung: Die erhöhte Besteuerung erfolgt erst bei der Parzellierung der Bauparzelle und nicht bereits bei der Widmung.	X	X		-	b
	9. Andere Massnahmen						

Tab. A 3: Übersicht Ist-Situation Salzburg

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **Tirol**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Örtliches Raumordnungskonzept - Siedlungserweiterungsgebiete: Im Örtlichen Raumordnungskonzept sind Flächen für den Bedarf der nächsten 10 Jahre auszuweisen. Dabei müssen die Gemeinden die zeitliche Abfolge der Erstellung der Bebauungspläne festlegen. Diese gesetzliche Vorgabe wird von den Gemeinden unterschiedlich gehandhabt. Teilweise werden mittelfristige Erweiterungen in den zu erstellenden neuen Flächenwidmungsplänen rückgewidmet. In manchen Gemeinden ist die Erweiterung an privatrechtliche Vereinbarungen gebunden (siehe Verträge → 4.).	X	X		0/1	b/c
	2. Spezielle Nutzungsvorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobilisierung	Mindestbaudichte: In den künftig zu erstellenden allgemeinen Bebauungsplänen werden Mindestbaudichten festgelegt. Vorgaben des Landes gibt es nicht.	X	X		-/0	a/b
		Vorsorgeflächen für Industrie und Gewerbe: Im überörtlichen Raumordnungsprogramm können besonders geeignete Flächen für Industrie und Gewerbe ausgewiesen werden. Da es sich in Hinblick auf die Mobilisierung der Flächen als kontra-produktiv erwiesen hat, wird es nicht mehr angewendet.	X	X	Industrie /Gewerbe	-/0	c
		Vorbehaltsflächen für den geförderten Wohnungsbau: Bei grösseren Umwidmungen kann vorgeschrieben werden, dass ein Teil der Fläche zu Preisen, die der Wohnbauförderung entsprechen, zu veräußern ist. Dies kann im Zusammenhang mit dem Bodenbeschaffungsfonds erfolgen (siehe Verträge → 4.). Diese Vorgangsweise wird nur in Einzelfällen gewählt.		X	Wohnen	0/1	a
	3. Nutzung innert Frist	Grundverkehr: Der Käufer eines unbebauten Baugrundstückes muss sich bereiterklären, dieses innerhalb von 5 Jahren zu bebauen (mit Verlängerungsmöglichkeit). (Die Bestimmung im Grundverkehrsgesetz ist neu). (siehe Verträge → 4.)	X			2	a
	4. Vertragliche Vereinbarungen	Verträge bei Baulandwidmung: Die Gemeinden können zur Sicherstellung der Nutzung des Baulandes innerhalb einer bestimmten Frist und zur Sicherung von Vorkaufsrechten der Gemeinde mit den Grundeigentümern im Zuge der Baulandwidmung Verträge abschliessen. Auch andere Vertragsinhalte sind möglich.		X		2/3	b
		Verträge bei Erlass des Bebauungsplanes: wie oben, jedoch im Zusammenhang mit der Bebauungsplanung.	X			2/3	b

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Infrastruktur	5. <i>Durchführung der Erschliessung und Schaffung von geeigneten Bauparzellen</i>	Ergänzende Bebauungspläne / Aufschliessungstätigkeit der Gemeinde: Erfolgt in der Regel anlässlich einer konkreten Bauabsicht. Der Erlass eines Bebauungsplanes ohne konkrete Bauabsicht wie auch die ‚Erschliessung auf Vorrat‘ hat fast nur in Gewerbegebieten eine mobilisierende Wirkung.		X	Industrie / Gewerbe	2	b
					Sonstige	0	c
		Baulandumlegung: zur Schaffung einer geeigneten Parzellenstruktur in Verbindung mit der Erstellung der Erschliessung, auch die Abtretung von Flächen für Gemeinschaftseinrichtungen ist möglich. Der Anreiz zielt vor allem auf bauwillige Eigentümer von derzeit unbebaubaren oder unerschliessbaren Grundstücken.	X			2	b
Weitere Stossrichtungen	6. <i>Erschliessungsfinanzierung / -gebühren</i>	Infrastrukturabgabe: Erschliessungsbeiträge werden erst bei der Bebauung erhoben.	X	X		- / 0	a
	7. <i>Aktive Boden- und Baulandpolitik</i>	Bodenbeschaffungsfonds (des Landes): Kauf, zumeist Planung und Verkauf von Grundstücken an Bauwillige sowie Finanzierungshilfen für Gemeinden. Der Bodenbeschaffungsfonds kauft überwiegend Freiland zu einem Mischpreis von Bauland und Freiland und dämpft so auch die Bodenpreise.	X	X		2 / 3	b
		Kommunale Bodenbevorratung: Kauf von Flächen durch die Gemeinden. Der Bodenbeschaffungsfonds ermöglicht auch finanzschwächeren Gemeinden Kauf tätigkeiten. Aufgrund einer aktuellen Novelle des Grundverkehrsgesetzes können die Gemeinden auch landwirtschaftliche Grundstücke als ‚Manipulationsmasse‘ erwerben (bisher nur bei direkt anschliessender Widmung).	X	X		3	b
	8. <i>Flankierende Massnahmen</i> zur Verminderung der Baulandhortung	Grundbesteuerung: die höhere Grundsteuer für Bauflächen wird üblicherweise erst zum Zeitpunkt der Parzellierung in Bauplätze oder bei Ende der bäuerlichen Eigenbewirtschaftung, nicht aber bereits bei der Widmung erhoben.	X	X		-	
	9. <i>Andere Massnahmen</i>						

Tab. A 4: Übersicht Ist-Situation Tirol

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: Vorarlberg

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Flächenwidmungsplan: Im Flächenwidmungsplan dürfen Bau- flächen für den Bedarf der nächsten 15 Jahre festgelegt wer- den.	X	x		0	b
	2. Spezielle Nutzungs-vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili-sierung	Mindestnutzung: Im Rahmen der Bebauungspläne kann auch eine Mindestnutzung festgelegt werden.	X	X		1	b
	3. Nutzung innert Frist.	Grundverkehr: Die Grundverkehrs-Ortskommissionen in den Gemeinden verlangen teilweise von Käufern unbebauter Baugrundstücke eine Verpflichtungserklärung, dass das Grundstück innerhalb einer bestimmten Frist bebaut wird. Im Grundverkehrsgesetz ist eine Bebauung innerhalb angemessener Frist vorgesehen (längstens 15 Jahre).	X	X		1/2	b
	4. Vertragliche Verein-barungen						
Infrastruktur	5. Durchführung der Er-schliessung und schaffen von geeigne-ten Bauparzellen	Erschliessungsplanung: Die Erschliessung ist Voraussetzung für die Baulandausweisung. Die Erschliessungsplanung kann im Rahmen des Bebauungsplanes erfolgen.	X	X		1	b
		Baulandumlegung: In Vorarlberg relativ wichtig, da durch die Realteilung an vielen Orten ungünstige Grundstücksformen entstanden sind.	X	X		2	b
	6. Erschliessungsfinan-zierung / -gebühren	Erschliessungskosten: Die Kosten werden in der Regel nach dem Flächenanteil erhoben. Kanalerschliessungsbeiträge: sind Beiträge zur Erschliessung.	X X	X X		1 0	a a
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Zinszuschüsse des Landes zu Darlehen zur Finanzierung von Grunderwerbskosten: Unterstützung der Gemeinden um Flä-chen für die künftigen Handlungsspielraum sicherzustellen (der Nutzen ist stark abhängig von der Höhe des jeweiligen Marktinzins). Massnahmen auf Gemeindeebene: Verschiedene Formen von Kauf- und Verkaufstätigkeiten der Gemeinden wie Ankauf und Weiterverkauf, Baurechtsvergaben, Kauf von Tauschgrundstük-ken. Die Tätigkeiten der Gemeinden sind dabei aber sehr ver-schieden.	X X	X X		1 2/3	a a/b
	8. Flankierende Mass-nahmen zur Verminde-rung der Baulandhortung	Grundsteuer/Hebesatz: Für gewidmetes Bauland erfolgt in der Regel eine erhöhte Besteuerung, eine baulandmobilisierende Wirkung ist allerdings nicht erkennbar.	X	X		0	b
	9. Andere Massnahmen						

Tab. A 5: Übersicht Ist-Situation Vorarlberg

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **St. Gallen**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Zonenplan: Die Ausweisung von Bauland richtet sich nach dem Bedarf für die nächsten 15 Jahre. Zur Dimensionierung des Baulandes sind die Nutzungsreserven im bereits weitge- hend überbauten Gebiet mitzuberechnen. Kantonaler Richtplan: Durch das Bezeichnen wichtiger Ge- biete hält der Kanton die entsprechenden Standortgemeinden verstärkt an, diese Gebiete im Sinne der Planung zu nutzen. Durch die Bereitstellung von Grundlagen unterstützt er die Nutzung dieser Standorte.	x	x		2	b
	2. Spezielle Nutzungs-vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili-sierung.	Mindestnutzung: Die Gemeinden können in den Bauregle- menten Mindestnutzungen festlegen. (Die Wirksamkeit kann aufgrund der seltenen Anwendung nicht beurteilt werden.)	x	x	Industrie / Gewerbe	0/1	b
	3. Nutzung innert Frist	(siehe Nutzungsverträge → 4.) (siehe Erschliessungsprogramm → 5.)					
	4. Vertragliche Verein-barungen	Nutzungsverträge: Die Gemeinden können Nutzungsverträge mit den Grundeigentümern abschliessen (siehe → 7.). (Die Wirksamkeit kann aufgrund der seltenen Anwendung nicht be- urteilt werden.)	x	x			
Infrastruktur	5. Durchführung der Er-schliessung und schaffen von geeigne-ten Bauparzellen	Erschliessungsplan: Wird zusammen mit dem Zonenplan er- stellt (siehe → 1). Aufgrund des Überbauungs- und Erschlie- sungsstandes werden Erschliessungsetappen festgelegt. Das Erschliessungsprogramm regelt die Fristen zur Erschlie- ssung des Baulandes. Erschliessung durch die Gemeinde: Die Gemeinden können vorsorglich erschliessen. Es wirkt dann baulandmobilisierend, wenn die Eigentümer bereits zu diesem Zeitpunkt ihren Anteil leisten müssen. Baulandumlegung und Erschliessung: Nebst der Schaffung geeigneter Parzellen bewirken die Erschliessungskosten die Nutzung oder ein Teilverkauf des Grundstückes.	x	x		2/3	b
			x	x		1	b
			x	x		2	b
	6. Erschliessungsfinan-zierung / -gebühren	(siehe Baulandumlegung und Erschliessung → 5.)					
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Kommunale Massnahmen: Verschiedene Gemeinden betrei- ben eine aktive Boden- und Baulandpolitik und verwenden da- bei sehr unterschiedliche Massnahmen. Die Möglichkeiten und Wirkungen sind von den finanziellen Möglichkeiten der Ge- meinde abhängig. Gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinden: Die Gemeinden können sich im Rahmen von Einzonungen ein Vorkaufsrecht einräumen (siehe vertragliche Vereinbarungen → 4.). Testplanungen: Einzelne Gemeinden zeigen in Form von Test- planungen Möglichkeiten zur Realisierung von Projekten auf, mit dem Ziel, Bauinteressierte zu unterstützen.	x	x		1-3	a-c
			x	x		1	c

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Weitere Stossrichtungen	8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung	Steuerbemessung: Bauland wird als Vermögen besteuert. Dieses wird sehr tief besteuert und hat keinen Einfluss auf die Baulandmobilisierung.	x	x		-	b
	9. Weitere Massnahmen	Wirtschaftsförderung / Investitionshilfe für das Berggebiet: Durch gezielte Investitionen v.a. in die Erschliessungsinfrastruktur tragen sie zur Baulandmobilisierung bei. Wohnbauförderung: Die Erschliessungshilfe und der vorsorgliche Landerwerb, welche baulandmobilisierend wirken können, werden vorläufig nicht mehr unterstützt.	x	x		0-2	b/c

Tab. A 6: Übersicht Ist-Situation St. Gallen

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: Graubünden

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Baulandes	Zonenplan: Die Ausweisung von Bauland richtet sich nach dem Bedarf für die nächsten 15 Jahre. Zur Dimensionierung des Baulandes sind die Nutzungsreserven im bereits weitgehend überbauten Gebiet mitzubetrachten. Kantonaler Richtplan: Im Rahmen der laufenden Überarbeitung werden im Richtplan Bestimmungen festgelegt, wonach die Verfügbarkeit bei Neuausweisungen und an sehr wichtigen zentralen Standorten geregelt sein muss. Die Bestimmungen müssen noch den politischen Prozess durchlaufen, und sind noch nicht fester Bestandteil des Instrumentariums.	x	x		2	b
	2. Spezielle Nutzungsvorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobilisierung.	Mindestnutzung: Die Gemeinden können Mindestnutzungen in den Baugesetzen festlegen. Nutzungsbeschränkungen: In touristischen Gemeinden mit einer grossen Nachfrage nach Zweitwohnungen binden die Gemeinden teilweise die Erstellung von Zweitwohnungen an den Bau von Erstwohnungen (Erstwohnanteilsregelung). Wodurch Bauland dem Erstwohnungsmarkt zugeführt wird.	x	x		1 1/2	a a
	3. Nutzung innert Frist	(siehe Nutzungsverträge → 4.) (siehe Erschliessungsprogramm → 5.)					
	4. Vertragliche Vereinbarungen	Nutzungsverträge: Abschluss von privatrechtlichen Verträgen zwischen Gemeinden und Grundeigentümern. Die Verträge regeln die Frist zur Nutzung oder räumen der Gemeinde ein zeitlich befristetes Kaufrecht ein. Die Verträge werden vor der Widmung von Bauland abgeschlossen (Bedingung zur Widmung). Anwendung nur gelegentlich.		x		2/3	b
Infrastruktur	5. Durchführung der Erschliessung und schaffen von geeigneten Bauparzellen	Erschliessungsplan: Wird zusammen mit dem Zonenplan erstellt (siehe → 1.). Aufgrund des Überbauungs- und Erschliessungsstandes werden Erschliessungsetappen festgelegt. Das Erschliessungsprogramm regelt die Fristen zur Erschliessung des Baulandes. Erschliessung durch die Gemeinde: Die Gemeinden können vorsorglich erschliessen. Es wirkt dann baulandmobilisierend, wenn die Eigentümer bereits zu diesem Zeitpunkt ihren Kostenanteil leisten müssen. Baulandumlegung: Kann von den Behörden zwecks Realisierung von Planungen angeordnet werden. In der Regel erfolgt dies im Rahmen einer Quartierplanung.	x	x		2/3 1 2	b a b
	6. Erschliessungsfinanzierung / -gebühren	Erschliessungsfinanzierung / Erschliessungsgebühren: Die Gemeinden können die Infrastrukturkosten verursachergerecht, das heisst bereits zum Zeitpunkt der Erstellung und ausgerichtet auf die planmässig erforderliche Dimensionierung erheben. Die Bestimmung ist neu. Die Wirksamkeit ist abhängig wie hoch die Gebühren letztlich angesetzt werden.	x	x		1/2	b

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Kommunale Massnahmen: Gemeinden treffen verschiedene Massnahmen für den Erwerb, Tausch oder die Vermittlung von Bauland. Dabei werden verschiedene Finanzierungs- und Kaufmodelle angewendet (einfacher Kauf, Bodenerwerbsfonds, Kaufrechtsverträge). Die Anwendung dieser Massnahmen ist noch nicht sehr verbreitet und die Erfahrung noch gering. Gesetzliches Vorkaufsrecht der Gemeinden: Die Gemeinden können sich im Rahmen von Einzonungen ein Vorkaufsrecht einräumen (siehe vertragliche Vereinbarungen → 4.).	x	x		1-3	a-c
	8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung	Steuerbemessung: Die Bemessung erfolgt aufgrund des Gebäudewertes und nicht aufgrund der Nutzungsmöglichkeiten. Zudem ist die Besteuerung von Vermögen relativ gering	x	x		-	b
	9. Andere Massnahmen	Wirtschaftsförderung / Investitionshilfe für das Berggebiet: Durch gezielte Investitionen v.a. in die Erschliessungsinfrastruktur tragen sie zur Baulandmobilisierung bei. Die Wirkung in Bezug auf die Baulandmobilisierung ist sehr unterschiedlich. Wohnbauförderung: Wirkt baulandmobilisierend durch Erschliessungsbeiträge an Bauwillige.	x x	x x		0-2 1	b/c b

Tab. A 7: Übersicht Ist-Situation Graubünden

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: Tessin

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielles Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau- landes	Zonenplan: Die Ausweisung von Bauland richtet sich nach dem Bedarf für die nächsten 15 Jahre. Zur Dimensionierung des Baulandes sind die Nutzungsreserven im bereits weitge- hend überbauten Gebiet mitzubersichtigen.	x	x		2	b
	2. Spezielle Nutzungs- vorgaben	Mindestnutzungen: Die Gemeinden können Mindestnutzungen festlegen, wenn ein öffentliches Interesse daran besteht.	x	x		1/2	b
	3. Nutzung innert Frist.						
	4. Vertragliche Verein- barungen						
Infrastruktur	5. Durchführung der Er- schliessung und schaffen von geeigne- ten Bauparzellen	Generelle Projekte der Erschliessung: Innerhalb von drei Jahren nach der Baulandausweisung sind generelle Projekte der Erschliessung zu erstellen. Dadurch wird eine koordinierte Erschliessung und eine geordnetere Bebauung bewirkt. Sobald die Erschliessung erstellt ist, muss die Gemeinde inner- halb eines Jahres die Erschliessungsbeiträge der Grundeigen- tümer verlangen. Die Bestimmung wird nicht konsequent an- gewendet Baulandumlegung: Wird zur Schaffung besserer Vorausset- zungen für eine Bebauung wenig benutzt.	x	x		1	b
	6. Erschliessungsfinan- zierung / -gebühren	siehe Generelle Projekte der Erschliessung → 5.)	x	x		2	a/b
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Kommunale Massnahmen: Einige wenige Gemeinden betrei- ben eine aktive Boden- und Baulandpolitik. Im Vordergrund stehen auch hier Erwerb, Tausch oder die Vermittlung von Bauland.	x	x		1/2	b/c
	8. Flankierende Mass- nahmen zur Verminde- rung der Baulandhortung	Steuerbemessung: Sie erfolgt aufgrund des Gebäudewertes und nicht beispielsweise der Nutzungsmöglichkeiten. Entspre- chend kann sie erst nach der Bebauung einer Parzelle erhoben werden.	x	x		-	b

	Erreichen der Baulandmobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wirkung 1)	Aufwand 2)
			bestehendes Bauland	neues Bauland	spezielles Nutzungen		
Weitere Stossrichtungen	9. Andere Massnahmen	Wirtschaftsförderung / Investitionshilfe für das Berggebiet: Durch gezielte Investitionen v.a. in die Erschliessungsinfrastruktur tragen sie zur Baulandmobilisierung bei. Die Wirkung in Bezug auf die Baulandmobilisierung ist sehr unterschiedlich.	X	X		0-2	b/c
		Wohnbauförderung: Wirkt baulandmobilisierend durch Erschliessungsbeiträge an Bauwillige.	X	X		2	b
		Bauzonen von Gemeindeinteresse: Die Gemeinden enteignen zur Realisierung von Projekten von öffentlichem Interesse Land zu Marktpreisen oder geben es im Baurecht an Bauwillige ab. Die Massnahme wird wenig eingesetzt (sehr harter Eingriff).	X	X		1/2	b
		Kantonaler Nutzungsplan: stellt Bauland für Bauten und Anlagen von überkommunalen Interesse sicher.	X	X		2	b
		Entschädigung bei Einzonung von Landwirtschaftsland: Falls für die begründete Entwicklung der Gemeinde neu Land eingezont werden muss, und dies bis anhin in der Landwirtschaftszone lag, muss die Gemeinde Realersatz leisten oder eine Entschädigungsleistung bezahlen. Die Regelung unterstützt eine bessere Nutzung des Baulandes und schützt Landwirtschaftsland.		X		2	a

Tab. A 8: Übersicht Ist-Situation Tessin

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **Bozen-Südtirol**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Bauleitplan der Gemeinde: Ausweisungen aller Baugebiete werden <i>konsequent</i> nach 10-Jahresprognosen des Bedarfes der einheimischen Bevölkerung dimensioniert. Dabei werden die Reserven in bestehenden Baugebieten und Gebäuden mit-berücksichtigt. Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan: Darin sind ri-gorose Regeln für die Dimensionierung des Baulandes formu-liert: Als Grundlage für die Berechnung des jedem Einwohner zuste-henden Wohnbedarfes werden 100 m³ der gesamten Bauma-sses ausser Boden festgelegt. In neuen Wohnbauzonen darf die Mindestnettosiedlungsdichte den Wert von 1.3 m³/m² nicht unterschreiten. (Zusätzlich sind auch maximal Nettosiedlungs-dichten festgelegt (Städte 3.5 m³/m², übrige Gemeinden 2.5 m³/m²).	X	X		3	b
	2. Spezielle Nutzungs-vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili-sierung	Erweiterungszonen: Neu ausgewiesene Wohnbaugebiete, de-ren Baudichte zum Zeitpunkt der Ausweisung zu weniger als 70% ausgeschöpft ist, gelten als ‚Erweiterungszonen‘. 55 - 60% der zulässigen Baumasse sind für den geförderten Wohn-bau bereitzustellen. Dies erfolgt mittels Durchführungsplan, Enteignung und Baulandumlegung (→ 5.). Mindestausnutzung: In Erweiterungszonen muss die zulässige Baudichte zu mindestens 80% ausgeschöpft werden.		X		3	b
	3. Nutzung innert Frist.	Durchführungsprogramm: Das Programm ist Bestandteil des Bauleitplanes und ist ein Zeitplan für die Durchführung der Er-schliessung und der Bebauung in den Baugebieten. Baubewil-ligungen (Konzessionen) werden nur für Flächen erteilt, die Teil des Durchführungsprogrammes sind. Wenn die Eigentümer die Frist für die Erstellung des Durch-führungsplanes verstreichen lassen, erstellt die Gemeinde den Durchführungsplan und es wird ein grösserer Anteil für den geförderten Wohnbau enteignet. Falls die Eigentümer inner-halb der Frist keine Baukonzession beantragen, können auch jene Fläche enteignet werden, für die ansonsten keine Enteig-nung vorgesehen ist.	X	X		1	a
	4. Vertragliche Verein-barungen	„Konventionierter Wohnbau“: 60% der neuen Baumasse für Wohnzwecke, die nicht zur Enteignung zu Gunsten des geför-dernten Wohnbaus bestimmt ist, muss mittels einer Vereinba-rung zwischen Bauträger und Gemeinde für 20 Jahre als Hauptwohnung für Ansässige gebunden werden. Für diese sogenannten ‚konventionierten Wohnungen‘ entfällt die ansonsten erforderliche Gebühr für die Baukonzession. Ei-ne gleichartige Konvention kann und wird häufig auch freiwil-lig abgeschlossen, um die Konzessionsgebühr zu sparen.	X	X		1	b/c

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Infrastruktur	5. Durchführung der Erschliessung und schaffen von geeigneten Bauparzellen	Durchführungsplan: Für Wohnbauerweiterungszonen und Gewerbegebiete muss ein Durchführungsplan erstellt werden, für andere Gebiete kann der Bauleitplan dies vorschreiben. Der Durchführungsplan kann durch die Eigentümer oder – wenn die Frist laut Durchführungsprogramm ungenutzt verstreicht – durch die Gemeinde, erstellt werden. Wenn die privaten Eigentümer in Wohnbauerweiterungszonen den Plan selbst erstellen, müssen 55% der Baumasse dem geförderten Wohnbau abgetreten werden ansonsten 60%. Flächen im Eigentum der Gemeinde, öffentlicher Körperschaften oder von Wohnbaugenossenschaften werden zu Gänze dem geförderten Wohnbau gewidmet. Baulandumlegung: ist Teil des Durchführungsplanes. Alle Bauherren beteiligen sich anteilmässig an den Kosten des Grunderwerbs, bzw. der Enteignung zu Marktpreisen, und der Erschliessungs- und Planungskosten und treten die Flächenanteile für die Infrastrukturen und Gemeinschaftsanlagen an die Gemeinde ab (siehe → 6). Die Grundflächen für den geförderten Wohnbau sowie die Flächen in Gewerbegebieten werden aufgrund von Rangordnungen den Bewerbern ins Eigentum, selten in Erbbaurecht, zugewiesen.	X X	X X	Wohnen Gewerbe	1 3	b c
	6. Erschliessungsfinanzierung / -gebühren	Erschliessungskosten: Diese werden in der Regel im Verhältnis der realisierten Baumasse, zum Zeitpunkt der Ausstellung der Baukonzession, erhoben.	X	X		3 0	a b c
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Gemeinden und das Institut für geförderten Wohnbau (Bau-träger für soziale Mietwohnungen): Sie können, mit einer speziellen Förderung aus einem Rotati-onsfond, Grundstücke ankaufen, die für die Umwidmung als Baugrund geeignet sind. Diese Flächen können dann zu Gän-ze dem geförderten Wohnbau gewidmet werden (siehe → 5). (Die Massnahme ist neu und noch wenig erprobt.)		X		(2)	(b)
	8. Flankierende Massnahmen zur Verminde-rung der Baulandhortung	Kommunale Besteuerung der Liegenschaften: Bemessungsgrundlage für die Besteuerung von gewidmetem Bauland ist der Marktwert, für landwirtschaftliches Grün hin-gegen der Ertragswert. Die Baumöglichkeiten im landwirtschaftlichen Grün sind in den letzten Jahren etwas erweitert worden und machen für Bauern den Besitz von gewidmetem Bauland weniger interessant.	X	X		3	a
	9. Andere Massnahmen						

Tab. A 9: Übersicht Ist-Situation Bozen-Südtirol

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Übersicht Ist-Situation: **Trient**

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Bodennutzung	1. Bemessung des Bau-landes	Baulandbemessung: Die Ausscheidung von Bauland erfolgt im Gemeindebauleitplan unter Berücksichtigung der Vorgaben des Landesraumordnungskonzeptes. Die Bemessung des Bau-landes erfolgt aufgrund der demografischen und sozio-ökonomischen Entwicklung, des in den letzten Jahren reali-sierten Bauvolumens. In touristischen Gemeinden wird zudem die touristische Entwicklung mitberücksichtigt.	X	X		2	b
	2. Spezielle Nutzungs-vorgaben mit Wirkung auf die Baulandmobili-sierung.	Durchführungsplan zur Wiederherstellung: Förderung der Umnutzung von alter Bausubstanz in historischen Siedlungs-teilen durch grosszügige finanzielle Beiträge. Die Folge ist eine geringere Beanspruchung von neuem Bauland.	X	X		1	c
	3. Nutzung innert Frist	Durchführungsplan: Innerhalb von Gebieten mit der Pflicht der Durchführungsplanung oder Baulandumlegung werden Fristen zur Überbauung festgelegt. Die Frist kann einmal verlängert werden. Bei Nichteinhaltung der Frist kann das Land durch die Gemeinde enteignet, oder um- oder ausgezont werden.	X	X		1	c
	4. Vertragliche Verein-barungen						
Infrastruktur	5. Durchführung der Er-schliessung und schaffen von geeigne-ten Bauparzellen	Durchführungsplan: Der Durchführungsplan fördert die Er-schliessung und bewirkt eine geordnete und rationellere Nut-zung des Baulandes. Die Kosten für die Groberschliessung ge-hen zu Lasten der Gemeinden. Die Kosten werden teilweise zum Zeitpunkt der Erteilung der Baubewilligung wieder einge-fordert. Die Kosten für die Feinerschliessung gehen zu Lasten der Baugesuchsteller. Baulandumlegung: Die Baulandumlegung kann im Gemein-debauleitplan obligatorisch festgelegt werden, was bei Über-bauungen von 5000 m ² und mehr oft erforderlich ist. Die Ko-sten der Baulandumlegung sowie grosse Teile der Grober-schliessung gehen dabei zu Lasten der Interessierten. Dieses Instrument wird immer weniger angewendet weil der Wider-stand der Grundeigentümer teilweise gross ist.	X	X X		2 2	b a
	6. Erschliessungsfinan-zierung / -gebühren	(siehe Durchführungsplan 5.)	X	X			

	Erreichen der Bauland-mobilisierung durch:	Instrument	Anwendung			Wir- kung 1)	Auf- wand 2)
			beste- hendes Bauland	neues Bauland	spezielle Nutzun- gen		
Weitere Stossrichtungen	7. Aktive Boden- und Baulandpolitik	Ente trentino edilizia abitativa (ITEA): Staatliche Institution zur Förderung des Wohnungsbaus. Diese erwirbt Bauland und Gebäude und realisiert selbst Überbauungen, und stellt diese den Interessenten durch Verkauf oder Miete zur Verfügung. Der Kauf von noch nicht gewidmetem Land bildet die Ausnahme. Die Institution kann bei Bedarf Bauland enteignen. Die Gemeinden beanspruchen die Dienste dieser Institution um der Bevölkerung Wohnraum zur Verfügung zu stellen oder um Wohnbaugenossenschaften mit Bauland zu versorgen. Enteignung: Die Gemeinden können Land für Industrie- oder Gewerbenutzungen, sowie Land oder historische Siedlungsteile, die nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen gemäss den Durchführungsplanen genutzt werden, auf dem Wege der Enteignung erwerben.	x	x	Wohnen	2/3	b
	8. Flankierende Massnahmen zur Verminderung der Baulandhortung	Kommunale Besteuerung der Liegenschaften: Die Liegenschaftsteuer zu Lasten der Eigentümer betrifft nicht nur Gebäude (überbaute Parzellen) sondern das Bauland generell (auch nicht überbaute Parzellen). Die Besteuerung erfolgt auf der Grundlage einer amtlichen Schätzung die etwas tiefer als der Marktwert liegt. Die Steuer ist jährlich zu entrichten und ist relativ hoch. Es handelt sich um die wichtigste Einnahmequelle der Gemeinden. Zusätzliche steuerliche Belastungen entstehen beim Verkauf von Liegenschaften (Grundstücksgewinnsteuer) und bei der Handänderung (Grundbuchgebühr beim Kauf/Verkauf von Liegenschaften).	x	x		3	a
	9. Andere Massnahmen	Spezieller Durchführungsplan: Dieser sieht die Förderung von Erstwohnungen vor. Für Zweitwohnsitze kann der spezielle Durchführungsplan nicht angewendet werden.	x			2	b

Tab. A 10: Übersicht Ist-Situation Trient

1) Legende Wirkung

- 3 wirkt sehr baulandmobilisierend
- 2 wirkt baulandmobilisierend
- 1 wirkt wenig baulandmobilisierend
- 0 wirkt nicht baulandmobilisierend)
- gegenteilige Wirkung

2) Legende Verwaltungsaufwand

- a gering
- b angemessen
- c zu hoch

Anhang B

Verzeichnis der am Projekt beteiligten Dienststellen

Deutschland

Bayern	Bayrisches Staatsministerium des Innern, Oberste Baubehörde	Kontaktperson: Dr. Klaus-Dieter Wagner	Franz-Josef-Strauss-Ring 4, D-80539 München Tel.: +49 / 89 2192 3377 Mail: Klaus-Dieter.Wagner@stmi.bayern.de
Baden-Württemberg	Wirtschaftsministerium, Abt. VII, Landesentwicklung, Raumordnung und Landesplanung	Kontaktperson: Dipl. Verw.wiss. Gabriela Maschke	Theodeor-Heuss-Strasse 4, D-70174 Stuttgart Tel.: +49 / 711 123 2021 Mail: gabriele.maschke@wm.bwl.de

Österreich

Salzburg	Amt der Salzburger Landesregierung, Abt. 7	Kontaktperson: Dipl.-Ing. Hubert Hattinger	Michael-Pacher-Strasse 36, A-5020 Salzburg Tel.: +43 / 662 8042 4348 Mail: hubert.hattinger@land-sbg.gv.at
Tirol	Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Raumordnung-Statistik	Kontaktperson: Dr. Elmar Berkold (Projektleitung)	Michael-Gaismair-Strasse 1, A-6010 Innsbruck Tel.: +43 / 512 508 3615 Mail: e.berkold@tirol.gv.at
Vorarlberg	Amt der Vorarlberger Landesregierung, Abt. VIIa – Raumplanung und Baurecht	Kontaktperson: Dipl.-Ing. Manfred Kopf	Römerstrasse 15, A-6901 Bregenz Tel.: +43 / 5574 511 27119 Mail: manfred.kopf@vlr.gv.at

Schweiz

St. Gallen	Baudepartement Planungsamt des Kantons St. Gallen	Kontaktperson: Dipl. Arch. ETH Martin Vinzens	Lämmlibrunnenstrasse 54, CH-9001 St. Gallen Tel.: +41 / 71 229 42 72 Mail: martin.vinzens@bd-pla.sg.ch
Graubünden	Departement des Innern und der Volkswirtschaft	Kontaktperson: Dipl. Arch. ETH Erwin Bundi	Reichsgasse 35, CH-7001 Chur Tel.: +41 / 81 257 23 19 Mail: erwin.bundi@dsdiv.gr.ch
Tessin	Dipartimento cantonale del Territorio, Divisione della pianificazione territoriale	Kontaktperson: Dipl. Arch. ETH Benedetto Antonini	Viale Franscini 17, CH-6501 Bellinzona Tel.: +41 / 91 814 37 75 Mail: antonini@ti.ch

Italien

Bozen-Südtirol	Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Abteilung Raumordnung	Kontaktperson: Dr.-Ing. Anton Aschbacher	Cesare-Battisti-Strasse 21, I-39100 Bozen Tel.: +39 / 0471 41 42 00 Mail: anton.aschbacher@provinz.bz.it
Trient	Provincia Autonoma di Trento, Ufficio Proprietà Diretto-Coltivatrice	Kontaktperson: Dott. Tullio Zanoni	Via G.B. Trener 3, I-38100 Trento Tel.: +39 / 0461 49 57 80 Mail: tullio.zanoni@provincia.tn.it

Anhang C

Glossar Begriffe und Instrumente

Begriffe

Boden- und Baulandpolitik (umfassender Begriff)

Befasst sich mit der öffentlichen Verantwortung für die Verteilung, die Nutzung, den Schutz des Bodens und die Verwendung des Wertzuwachses am Boden infolge seiner Knappheit und infolge von Planungsmassnahmen. Die Boden- und Baulandpolitik umschliesst nebst dem Bereich Raumordnung auch die Bereiche Steuerwesen, Finanzwesen der öffentlichen Hand.

Aktive Boden- und Baulandpolitik (umfassender Begriff)

Die öffentliche Hand ist aktiv im Bereich der Boden- und Baulandpolitik im Sinne einer laufenden Anpassungen der Bestimmungen und Regelungen mit dem Ziel eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden. Dies betrifft sowohl die Instrumente der Raumordnung als auch die Regelungen im Steuer- und Finanzbereich.

Baulandpolitik i.e.S.

Als Baulandpolitik i.e.S. ist derjenige Teil der Boden- und Baulandpolitik, welcher direkt im Zusammenhang mit den direkten Instrumenten der Raumordnung steht. Bereiche wie Finanz- und Steuerpolitik fallen nicht mehr darunter.

Aktive Baulandpolitik

Die öffentliche Hand tritt als aktiver Akteur auf dem Baulandmarkt auf.

Bauland

Land das bebaut (= überbaut) werden kann.

Baulandmarkt

Ist der Bereich des Bodenmarktes, welcher das für eine Bebauung vorgesehene Land einschliesst. Entspricht dem weitläufigen Begriff des Bodenmarktes.

Gebühren

Wiederkehrende als auch einmalige Zahlungen von Eigentümer und Verursacher für Leistungen der öffentlichen Hand und für den Verbrauch von Gütern.

Neuwidmungen (Ausweisungen, Einzonungen)

Land wird erstmalig in eine Bauzone (= Bauland) überführt.

Erschliessung – Arten der Erschliessung

Die Erschliessung umfasst mindestens die obligatorischen Anlagen des Verkehrs, der Wasser- und Energieversorgung und der Abwasserbeseitigung.

Erschliessung – Aufteilung der Erschliessung

Grunderschliessung:	Durchgangsstrassen, Anlagen für die Wasserversorgung wie Reservoirs, Anlagen für die Abwasserreinigung. Groberschliessung: Hauptstränge der Erschliessung bis auf Stufe Quartier / Kleinquartier.
Feinerschliessung:	Anschluss der einzelnen Grundstücke, der Quartiere und Kleinquartiere an die Hauptstränge der Erschliessung.
Hausanschlüsse:	Anschluss der einzelnen Bauteile an die Anlagen der Feinerschliessung.

Instrumente (Bericht Tabelle 2)

Land	deutsch	italienisch
Deutschland	- Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen - Fachpläne	- Quadro orientativo della politica di coordinamento territoriale - Piani settoriali
Bayern	- Landesentwicklungsprogramm - Fachliche Programme und Pläne - Regionalpläne - Flächennutzungsplan - Bebauungsplan - Städtebaulicher Vertrag - Vorhaben- und Erschliessungsplan	- Programma regionale di sviluppo - Programmi e piani settoriali - Piani regionali - Piano regolatore (non vincolante) - Piano di quartiere (vincolante) - Contratto urbanistico - Piano d'attuazione e d'urbanizzazione
Baden-Württemberg	- Landesentwicklungsplan - Fachplanerische Entwicklungspläne - Regionalpläne - Flächennutzungsplan - Bebauungsplan - Städtebaulicher Vertrag - Vorhaben- und Erschliessungsplan - Informelle Pläne	- Piano direttore - Piani settoriali di sviluppo - Piani regionali - Piano regolatore (non vincolante) - Piano di quartiere (vincolante) - Contratto urbanistico - Piano d'attuazione e d'urbanizzazione - Piani indicativi
Österreich	- Bundesraumordnungskonzept - Fachplanungen des Bundes	- Concetto federale dell'ordinamento territoriale - Piani federali settoriali
Salzburg	- Landesentwicklungsprogramm - Sachprogramme - Regionalprogramme - Räumliches Entwicklungskonzept - Flächenwidmungsplan - Bebauungsplan Grundstufe - Bebauungsplan Aufbaustufe - Einzelbewilligung	- Programma regionale di sviluppo territoriale - Programmi settoriali - Programmi regionali - Concetto di sviluppo territoriale - Piano d'utilizzazione - Piano regolatore (vincolante) - Piano particolareggiato - Licenza edilizia
Tirol	- Landesentwicklungsprogramm - Raumordnungskonzepte - Raumordnungsprogramme - Örtliches Raumordnungskonzept - Flächenwidmungsplan - Allgemeiner Bebauungsplan - Ergänztender Bebauungsplan	- Programma regionale di sviluppo territoriale - Concetti dell'ordinamento territoriale - Programmi dell'ordinamento territoriale - Piano direttore comunale - Piano d'utilizzazione - Piano regolatore (vincolante) - Piano particolareggiato
Vorarlberg	- Landesraumpläne - Konzepte und Fachplanungen - Räumliches Entwicklungskonzept - Flächenwidmungsplan - Bebauungsplan - Sonstige raumplanerische Vorgaben für die Bebauung	- Piano direttore - Concetti e piani settoriali - Piano direttore - Piano d'utilizzazione - Piano d'utilizzazione particolareggiato - Altri vincoli pianificatori per l'edificazione

Land	deutsch	italienisch
Schweiz	- Sachpläne des Bundes - Konzepte des Bundes	- Piani federali settoriali - Concezioni federali
St. Gallen	- Raumordnungskonzept - Kantonaler Richtplan - Kantonaler Nutzungsplan - Regionale Entwicklungskonzepte (für IHG-Regionen) - Regionaler Richtplan - Gemeinderichtplan - Nutzungsplan - Überbauungsplan	- Concetto dell'ordinamento territoriale - Piano direttore - Piano d'utilizzazione cantonale - Concetto di sviluppo regionale (- Piano direttore regionale - Piano direttore comunale - Piano regolatore - Piano particolareggiato
Graubünden	- Raumordnungskonzept - Richtplan - Kantonale Nutzungs- und Erschliessungspläne - Regionales Entwicklungskonzept - Regionaler Richtplan - Gemeinderichtplan - Nutzungsplan - Quartierplan - Generelle Projekte	- Concetto dell'ordinamento territoriale - Piano direttore - Piano d'utilizzazione e d'urbanizzazione cantonale - Concetto di sviluppo regionale - Piano direttore regionale - Piano direttore comunale - Piano d'utilizzazione - Piano di quartiere - Progetti generali
Tessin	- Raumordnungskonzept - Richtplan - Kantonaler Nutzungsplan - Regionales Raumordnungskonzept - Regionaler Richtplan - Gemeinderichtplan - Nutzungsplan - Quartierplan	- Concetto dell'ordinamento territoriale - Piano direttore - Piano d'utilizzazione cantonale - Concetto regionale dell'ordinamento territoriale - Piano direttore regionale - Piano direttore comunale - Piano d'utilizzazione / Piano regolatore - Piano di quartiere
Italien	- Raumordnungskonzept - Sektorale Fachpläne	- Concetto dell'ordinamento territoriale - Piani di settore
Bozen-Südtirol	- Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan - Sektorale Fachpläne - Gemeindebauleitplan - Durchführungsplan - Durchführungsprogramm	- Piano provinciale di sviluppo e coordinamento territoriale - Piani di settore - Piano regolatore comunale (piano urbanistico comunale) - Piano di attuazione - Programma di attuazione
Trentino	- Landesraumordnungsplan - Sektorale Fachpläne - Regionalplan (auf Bezirksebene) - Gemeindebauleitplan - Durchführungsplan	- Piano urbanistico provinciale - Piani di settore - Piano di coordinamento comprensoriale - Piano regolatore generale (p. urbanistico comunale) - Piano di attuazione