



Institut für  
Föderalismus

# GUTACHTEN

**Darstellung, rechtliche Analyse und Vergleich der  
Baulandmobilisierungsmaßnahmen der Bundesländer**

**Auftraggeber:**

**Land Tirol, vertreten durch die Tiroler Landesregierung, Eduard-  
Wallnöfer-Platz 3, 6020 Innsbruck**

**Auftragnehmer:**

**Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger, Institut für Föderalismus**

## INHALTSVERZEICHNIS:

<b>I.</b>	<b>Gutachtensauftrag</b>	<b>S 4</b>
	A) <b>Allgemeines</b>	<b>S 4</b>
	B) <b>Forschungsfragen</b>	<b>S 4</b>
<b>II.</b>	<b>Analyse</b>	<b>S 5</b>
	A) <b>Einleitung:</b>	<b>S 5</b>
	B) <b>Begriffs(er)klärung</b>	<b>S 6</b>
	1. <b>Baulandhortung</b>	<b>S 6</b>
	2. <b>Baulandmobilisierung und aktive Bodenpolitik</b>	<b>S 7</b>
	C) <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 7</b>
	1. <b>Baulandmobilisierung als Ziel der Raumplanung</b>	<b>S 7</b>
	1.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 8</b>
	1.2. <b>Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage</b>	<b>S 12</b>
	2. <b>Befristete Baulandwidmung</b>	<b>S 13</b>
	2.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 13</b>
	2.2. <b>Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage</b>	<b>S 18</b>
	2.3. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 19</b>
	3. <b>Bebauungsfristen</b>	<b>S 21</b>
	3.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 21</b>
	3.2. <b>Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage</b>	<b>S 24</b>
	3.3. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 25</b>
	4. <b>Enteignung von unbebauten Flächen</b>	<b>S 26</b>
	4.1. <b>Wien</b>	<b>S 26</b>
	4.2. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 27</b>
	5. <b>Rückwidmung von Bauland zur Anpassung an den Baulandbedarf</b>	<b>S 27</b>
	5.1. <b>Rechtliche Ausgestaltung in Kärnten</b>	<b>S 27</b>
	5.2. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 29</b>
	6. <b>Höchstgrenze an unbebauter Baufläche pro Eigentümer</b>	<b>S 31</b>
	6.1. <b>Rechtliche Ausgestaltung in Vorarlberg</b>	<b>S 31</b>
	6.2. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 31</b>
	7. <b>Verpflichtung der Gemeinde zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen</b>	<b>S 32</b>
	7.1. <b>Rechtliche Ausgestaltung im Burgenland</b>	<b>S 32</b>
	7.2. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 32</b>
	8. <b>Zusammen- oder Umlegung von Baulandgrundstücken</b>	<b>S 33</b>
	8.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 34</b>
	8.2. <b>Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage</b>	<b>S 38</b>
	8.3. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 38</b>
	9. <b>Abgaben</b>	<b>S 39</b>
	9.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 40</b>
	9.2. <b>Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage</b>	<b>S 45</b>
	9.3. <b>Problemstellungen/Rechtliche Hinweise</b>	<b>S 45</b>
	D) <b>Nicht-hoheitliche Raumordnung</b>	<b>S 46</b>
	1. <b>Vertragsraumordnung</b>	<b>S 46</b>
	1.1. <b>Bundesländervergleich</b>	<b>S 47</b>

1.2.	Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage	S 52
2.	Weitere Möglichkeiten der Baulandmobilisierung	S 53
2.1.	Informelle Prozesse und Abstimmungen	S 53
2.2.	Fonds und Gesellschaften der Länder zur Bodenbeschaffung	S 54
2.2.1.	Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage	S 57
E)	Beantwortung der Forschungsfragen im Einzelnen	S 58
III.	Zusammenfassung/Überlegungen/Empfehlungen	S 69
	Literaturverzeichnis	S 73

# **I. Gutachtensauftrag**

## **A) Allgemeines**

Ausgehend vom Bundesland Tirol, wo die Landesregierung die Ausarbeitung eines (weiteren) Modells für die Baulandmobilisierung plant, sollen bestehende Regelungen in anderen Bundesländern und deren Auswirkungen auf die tatsächliche Mobilisierung (insbesondere) **von bestehendem gewidmeten Bauland** zur Bebauung, allfällige Auswirkungen auf den Baulandpreis sowie andere begleitende rechtliche Vorgaben (Ausnahmen von einer möglichen Abgabe, Rückwidmung, ähnliche bestehende Instrumente der Raumordnung) verglichen und deren Vor- und Nachteile bzw. rechtliche Problemstellungen aufgelistet werden.

## **B) Forschungsfragen**

Im Detail werden folgende Forschungsfragen bearbeitet und erarbeitet:

- 1. Welche gesetzlichen Regelungen und begleitende Durchführungsverordnungen bestehen in den einzelnen Bundesländern, die zu einer Mobilisierung von Bauland führen – im speziellen in Zusammenhang mit „Altwidmungen“, die längere Zeit unbebaut sind und deren Widmung Jahre zurückliegt?*
- 2. Wie hoch sind allfällige Abgaben auf nicht mobilisiertes Bauland und wie errechnen sich diese?*
- 3. Welche Ausnahmen wurden jeweils in den einzelnen Bundesländern definiert?*
- 4. Wie sehr ist die Verwaltung auf Ebene der Gebietskörperschaften von der Umsetzung betroffen und wie hoch sind allfällige Einnahmen nach Einführung einer Abgabe auf zu mobilisierendes Bauland?*
- 5. Hat sich eine allfällige Baulandmobilisierung auf Grundverkehrs- oder Bau(land)statistiken signifikant ausgewirkt?*
- 6. Gibt es in Bezug auf Grundpreise spürbare Auswirkungen nach Einführung einer Mobilisierungsabgabe auf Bauland?*
- 7. Hat die Anzahl der Rückwidmungen zugenommen und wenn ja, wie wurden diese Rückwidmungen geregelt (Antrag, Schadenersatz, „Widmungsverluste“)?*
- 8. Welche Probleme und Herausforderungen sind im Zuge der Einführung einer Abgabe in der praktischen Umsetzung aufgetaucht?*
- 9. Gibt es alternative Instrumente in der Raumordnung und im Grundverkehr, um Bauland zu mobilisieren bzw. die Baulandstatistik positiv zu beeinflussen?*
- 10. Wird die Vertragsraumordnung als Möglichkeit in allen Bundesländern eingesetzt? Gibt es hier Verpflichtungen für die Gemeinden?*

## II. Analyse

Dieses Gutachten bildet die Rechtslage zum Zeitpunkt **01.08.2025** ab.

### A) Einleitung

Das Ziel, dass unbebautes Bauland nicht gehortet, sondern zeitnah einer widmungsgemäßen Nutzung zugeführt wird („Baulandmobilisierung“) ist ein **„raumordnungsrechtlicher Dauerbrenner“**.<sup>1</sup> Die Gründe dafür sind vielfältig. Besonders hervorzuheben sind die Notwendigkeit, der steigenden Nachfrage nach Bauland gerecht zu werden, die Baulandpreise zu dämpfen, um Wohnen leistbar bzw. wieder leistbar zu machen, sowie die Verhinderung von Zersiedelung und die sparsame Nutzung von Bodenressourcen.<sup>2</sup> Um diesen Zielen gerecht zu werden haben die Landesgesetzgeber in den letzten Jahrzehnten verschiedene Regelungen getroffen. Besonders in der jüngeren Vergangenheit wurden insbesondere die Raumordnungs- und Grundverkehrsgesetze angepasst, um (weitere) Maßnahmen zur Baulandmobilisierung zu integrieren oder bereits bestehende Instrumente zu verschärfen.<sup>3</sup> Dabei zeigen sich in einer Gesamtschau der Bundesländer Unterschiede hinsichtlich der Wahl der Mittel sowie deren Umfang und Intensität. Einige Maßnahmen, wie etwa die Vertragsraumordnung oder die Widmungsbefristung bei Neuausweisung von Bauland, sind fast überall gängige Praxis. Dennoch verfolgen manche Länder auch andere Ansätze und entwickelten neue Instrumente, um der Baulandhortung zu begegnen, wie zum Beispiel die Einführung von Höchstgrenzen für unbebautes Bauland pro Person.<sup>4</sup> Der jüngste (17.) Raumordnungsbericht der ÖROK setzt sich mit dem Thema „Baulandhortung“ vor allem im Zusammenhang mit leistbarem Wohnen auseinander und empfiehlt verschiedene Maßnahmen zur Mobilisierung von Bauland **nebeneinander**, wie etwa befristete Baulandwidmungen, Infrastrukturbeiträge auch für unbebaute Grundstücke, Baulandumlegungen und die Einrichtung von Bodenfonds und Bodengesellschaften.<sup>5</sup>

Vor diesem Hintergrund soll im Rahmen der folgenden Analyse zuerst die Rechtslage in Tirol und im Anschluss jene in den anderen Bundesländern dargestellt werden, wobei Gemeinsamkeiten und Unterschiede sowie damit im Zusammenhang stehende Problemfelder in Bezug auf nachstehende Themen herausgearbeitet werden sollen: (1) **Baulandmobilisierung als Raumordnungsgrundsatz**, (2) **Befristung der Baulandwidmung**, (3) **Verhängung von Bebauungsfristen**, (4) **Enteignung von unbebauten Flächen**, (5) **sonstige Rückwidmung von Bauland**, (6) **Normierung einer Höchstgrenze an un-**

---

1 Österreichische Raumordnungskonferenz Schriftenreihe Nr. 217, 17. Raumordnungsbericht, 96; abrufbar unter: [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user\\_upload/publikationen/Schriftenreihe/217/OEROK\\_SR217\\_17.ROB\\_2024.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/publikationen/Schriftenreihe/217/OEROK_SR217_17.ROB_2024.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025). Doan, Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern, in TU Wien (Hrsg.), Der öffentliche Sektor (2019) 79 (79), spricht auch von einem „Baulandparadoxon“.

2 Vgl. Kanonier, Wirkungsfähigkeit von baulandmobilisierenden Instrumenten im Raumordnungsrecht, bbl 2020, 119 (119f); siehe auch Hofmann, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung durch Gemeinden - eine (Normen-)Bestandsaufnahme, RFG 2021, 135 (136 ff).

3 ÖROK Nr. 217, 102 f.

4 Siehe auch Schönendorfer-Haslauer, Baulandmobilisierung (2024) 1.

5 Vgl. oben Fn. 1.

bebauter Baufläche pro Person, (7) Verpflichtung der Gemeinden zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen, (8) Zusammen- oder Umlegung von Baulandgrundstücken, (9) Vorschreibung bestimmter Abgaben.<sup>6</sup>

Aber auch die Grundverkehrsgesetzes sowie die **nicht-hoheitliche Tätigkeit**<sup>7</sup> der Länder sollen auf Strategien bzw. Lösungsansätze zur Vermeidung von Baulandhortung und zur Effektivierung der Baulandmobilisierung durchleuchtet werden. Nicht im Detail eingegangen wird jedoch auf die **Ausweisung von Vorbehaltsflächen**<sup>8</sup>, zumal ihr in der Lit.<sup>9</sup> kein baulandmobilisierender Effekt attestiert wird. Nicht eingegangen wird auch auf die Regelungen zum **Freizeitwohnsitz**, zumal die Rechtslage in Tirol im Bundesländervergleich ohnehin besonders streng ist. Ebenfalls nicht eingegangen wird auf abgabenrechtliche Maßnahmen zur Schaffung von (leistbarem) Wohnraum.<sup>10</sup>

## B) Begriffs(er)klärung

### 1. Baulandhortung:

**Baulandhortung** beschreibt den Zustand der mangelnden Verfügbarkeit bzw. einer nicht widmungskonformen Verwendung von unbebautem Bauland aufgrund einer bewussten Zurückhaltung von Bauland durch die Grundeigentümer.<sup>11</sup> Baulandhortung ist „ein raumordnungspolitisch unerwünschter Zustand“,<sup>12</sup> zumal es ein Grundanliegen der Raumordnung darstellt, dass die Flächen entsprechend zeitnahe ihrem Widmungszweck zugeführt werden. Um diesem Anliegen zu entsprechen ist es – aufgrund des geringen Bauflächenangebots insbesondere in den westlichen Bundesländern – notwendig, dass nicht bloß neue Bauflächen gewidmet, sondern andere/zusätzliche Maßnahmen zur Verfügung stehen, um eine tatsächliche Nutzung zu (Wohn-)Bauzwecken zu bewirken.<sup>13</sup> Da die aufgrund der klimatischen Veränderung zu beobachtenden Wetterextreme es in Hinkunft notwendig machen werden, vermehrt auch Flächen von der Bebauung auszunehmen, um den Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren zu erhöhen,<sup>14</sup> wird sich der Druck auf die auf dem Bodenmarkt zur Verfügung stehenden Grundflächen erhöhen.

---

6 Hiebei handelt es sich um eine von *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 2, vorgenommene Einteilung, welche insbesondere aufgrund ihrer Zweckmäßigkeit auch diesem Gutachten zu Grunde gelegt werden sollen.

7 Vertragsraumordnung, informelle Planungsprozesse und deren Koordination oder die finanzielle Unterstützung der Gemeinden bei der aktiven Bodenpolitik durch Fonds und Gesellschaften der Länder zur Bodenbeschaffung.

8 Vgl. z.B. §§ 52, 52a Tiroler Raumordnungsgesetz 2022 – TROG 2022.

9 *Hofmann*, Örtliche Raumplanung, in Pabel (Hrsg.), Gemeinderecht, rdb.at (Stand 1.9.2022) Rz 144.

10 Wie etwa die Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabe nach dem Tiroler Freizeitwohnsitz- und Leerstandsabgabengesetz – TFLAG, LGBl. Nr. 86/2022 zuletzt geändert durch LGBl. Nr. 59/2024; o. die „Initiative Sicheres Vermieten“, welche das Land Tirol erst kürzlich initiiert hat; abrufbar unter: <https://www.tirol.gv.at/bauen-wohnen/initiative-sicheres-vermieten> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

11 *Kanonier*, bbl 2020, 119.

12 Vgl. bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 3.

13 Stellenweise finden sich in den Landesgesetzen (oder den entsprechenden Materialien) auch (Legal-)Definitionen des Begriffs Baulandhortung. So versteht das Vbg GVG darunter etwa „de[n] Erwerb von Rechten an unbebauten Baugrundstücken ohne die Absicht, diese einer widmungskonformen Bebauung zuzuführen“; ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 5.

14 Vgl. hierzu auch die mediale Berichterstattung abrufbar unter:

<https://www.tt.com/artikel/30905786/enorme-schaeden-durch-wetterextreme-tirol-soll-bauverbote-ausweiten> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

## 2. Baulandmobilisierung und aktive Bodenpolitik:

Die Summe an Maßnahmen, welcher zur Vermeidung von Baulandhortung rechtlich festgeschrieben oder faktisch umgesetzt wird, kann unter den Schlagwörtern bzw. Begriffen *Baulandmobilisierung* bzw. *Baulandsicherung*<sup>15</sup> und *aktive Bodenpolitik* bzw. *Baulandbewirtschaftung*<sup>16</sup> zusammengefasst werden.

**Baulandmobilisierung** beschreibt den Vorgang „Flächen, die für eine Bebauung vorgesehen und geeignet sind, der geplanten Nutzung auch tatsächlich zuzuführen“<sup>17</sup> oder die „effektive zeitliche Steuerung der baulichen Inwertsetzung von Baulandflächen“<sup>18</sup> bzw. den „Prozess, Bauland seiner Bestimmung zuzuführen“<sup>19</sup>.

**Aktive Bodenpolitik** hingegen bezeichnet zumeist nicht die Gesamtheit der baulandmobilisierenden Maßnahmen, sondern lediglich die kommunale Bodenbevorratung, also den Ankauf von Grundflächen durch Gemeinden bzw. sonstige Gebietskörperschaften zu Marktbedingungen zur späteren Verwendung im Sinne der jeweiligen Raumordnungsziele.<sup>20</sup>

### C) **Bundesländervergleich**<sup>21</sup>

Hoheitliche Regelungen zur Baulandmobilisierung finden sich vorrangig in den Raumordnungsgesetzen. Vereinzelt<sup>22</sup> zielen aber auch die Grundverkehrsgesetze auf eine Mobilisierung von Bauland ab. Die vorhandenen Regelungen in den Bundesländern unterscheiden sich teils erheblich sowohl in Bezug auf die gewählten Maßnahmen als auch bzgl. ihrer Auswirkungen. So finden sich bestimmte Instrumente<sup>23</sup> in beinahe allen Raumordnungsgesetzen, während andere lediglich in einzelnen Bundesländern vorgesehen sind.<sup>24</sup>

#### 1. Baulandmobilisierung als Ziel der Raumplanung:

In Entsprechung der Judikatur des VfGH zu den Grundsätzen des Verfahrens und den gesetzlichen Determinationsvorgaben im Raumordnungsrecht,<sup>25</sup> sehen die Raumordnungsgesetze einen Katalog an „Grundsätzen“ bzw. „Zielen“ vor.<sup>26</sup> Zu diesen zählen bspw. ein sparsamer Flächenverbrauch, die Erhaltung schützenswerter Naturgebiete, die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung oder aber auch die Verfolgung einer aktiven Bodenpolitik durch die Mobilisierung von Baulandreserven.

---

15 Siehe bereits bei *B. Davy*, Baulandsicherung: Ursache oder Lösung eines raumordnungspolitischen Paradoxons, ZfV 1996, 193 (197 f).

16 *Kleewein*, Vertragsraumordnung (2003) 47.

17 *Adler*, Staatliche Grundlagen und Instrumente zur Baulandmobilisierung, *ecolex* 2011, 384.

18 Vgl. den Nw. bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung, 8 (Fn. 28).

19 *Hofmann*, Örtliche Raumplanung Rz 136.

20 *Fister*, Der Raumordnungs-/Baulandsicherungsvertrag (2004) 13.

21 Die nachstehenden Analysen orientieren sich hinsichtlich ihres Aufbaues und ihres Inhaltes an der Darstellung von *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 8 ff.

22 Insbesondere Tirol und Vorarlberg.

23 Z.B. die Widmungsbefristung.

24 Z.B. ein Höchstpreis für Bauland.

25 VfSlg. 1932/1950, 4644/1964, 8280/1978, 8330/1978, 10.711/1985 und 11.633/1988 uva.

26 Der Unterschied zwischen Zielen und Grundsätzen besteht darin, dass durch die Ziele wesentliche Anliegen der Raumordnung akzentuiert werden, die bei konkreten Planungsmaßnahmen gegeneinander abzuwägen sind, während Planungsgrundsätze hingegen bei sämtlichen Planungsmaßnahmen zu beachten und anzuwenden sind; vgl. die Nw. bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 15 (Fn. 54); aber auch im Detail bei *Kanonier*, Positionspapier zum Umgang mit förderbarem Wohnbau im österreichischen Planungsrecht, in ÖROK (Hrsg.), Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“, ÖROK-Schriftenreihe Nr 191 (2014) 21 (51).

Nur manche Länder haben Maßnahmen zur Baulandmobilisierung als konkrete Zielsetzung bzw. unmittelbaren Raumordnungsgrundsatz in ihren Raumordnungsgesetzen verankert. Andere ROG sehen zumindest verwandte Ziele, wie den sparsamen oder haushälterischen Umgang mit Grund und Boden, vor. In den letzten Jahren ist verstärkt auch die Forderung aufgekommen, „leistbares Wohnen“ als planungspolitisches bzw. raumplanungsrechtliches Ziel zu formulieren.<sup>27</sup> Dieses Anliegen findet sich etwa auch in den Planungszielen der örtlichen und überörtlichen Raumordnung des TROG 2022 festgelegt<sup>28</sup> und wurde auch im Zuge der jüngsten Novelle<sup>29</sup> als Zielvorgabe verankert.<sup>30</sup> Aber auch im Bgld RPG 2019, im Vbg RPG oder Stmk ROG<sup>31</sup> ist dieses Ziel legislativ abgebildet.<sup>32</sup> Was der nachstehende Vergleich der Raumordnungsgesetze zeigen wird ist, dass in allen Gesetzen quantitative Zielgrößen für die Einsparung von (nicht benötigten) Bauflächen oder für die notwendige Ausweisung dieser Flächen fehlt.<sup>33</sup>

### 1.1. Bundesländervergleich

#### a) Tirol:

Die Ziele der überörtlichen Raumordnung sind in § 1 Abs. 2 Tiroler Raumordnungsgesetz (TROG 2022)<sup>34</sup> festgelegt, wobei die Baulandmobilisierung zwar nicht als eigene Zielvorgabe in den *verba legalia* zu lesen ist, jedoch trotzdem als Intention des Gesetzgebers zum Ausdruck gebracht wird.<sup>35</sup>

Die Ziele konzentrieren sich insbesondere auf eine sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens und die Erhaltung sowie Weiterentwicklung der Siedlungsgebiete zur Deckung des Wohnbedarfs der Bevölkerung. Sie verfolgen die Verhinderung der Zersiedelung, die Verwirklichung verdichteter Bauformen und die Sicherung angemessener Grundstückspreise. Im Zusammenhang mit der örtlichen Raumplanung sieht § 27 Abs. 2 TROG 2022 zusätzlich vor, dass auch Bauland für den Grundbedarf an Wohnraum und Wirtschaftszwecke zu angemessenen Preisen mobilisiert werden soll.

Das Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996 (TGVG)<sup>36</sup> zielt ebenfalls auf die Baulandmobilisierung. Laut § 1 Abs. 1 TGVG geht es hier um die Verhinderung von Baulandhortung und spekulativem Grunderwerb sowie die sparsame und zweckmäßige Nutzung von Grund und Boden. Diese Ziele tragen dazu bei, dass der Grundstücksmarkt effizienter und nachhaltiger gestaltet wird, um eine ausreichende Bereitstellung von Bauland zu gewährleisten.

---

27 Die ÖREK-Partnerschaft „Leistbares Wohnen“ gibt in ihren Empfehlungen an, dass „Wohnen“ verstärkt als Ziel im Raumordnungsrecht verankert werden soll; siehe hierzu ÖROK, Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“, 15; vgl. hierzu auch *Bußjäger*, Grundverkehrsrecht – Ein Rechtsgebiet für die Wohnraumschaffung der Länder?, bbl 2020, 39 (39).

28 Vgl. § 27 Abs. 2 lit. b TROG 2022.

29 LGBl. Nr. 6/2025.

30 ErlRV 1/2025 BlgLT XVIII. GP, 7.

31 Siehe hierzu ÖROK Nr. 217, 118.

32 Vgl. § 24b Bgld RPG 2019.

33 Vgl. hierzu auch die Kritik von *Kanonier*, Möglichkeiten der Raumplanung gegen Bodenversiegelung, RdU 2023/128, 224 (226).

34 LGBl. Nr. 43/2022 in der Fassung des Gesetzes LGBl. Nr. 6/2025.

35 Es handelt sich in Tirol auch um ein besonderes politisches Anliegen. Demgemäß hat Tiroler Landesregierung bereits im Jahr 2011 einen unverbindlichen Raumordnungsplan („ZukunftsRaum Tirol\_2011 – Strategien zur Landesentwicklung“) beschlossen. Darin werden landesweite Ziele und Strategie dargelegt. Als Hauptziel wird eine bodensparende Deckung des Flächenbedarfes für Wohnen zu erschwinglichen Preisen genannt. Wesentlicher Ansatz, um das Preisniveau für Bauland auf einem für Bevölkerung leistbaren Niveau zu halten, ist die Unterbindung von spekulativem Horten von Bauland. Auch eine aktive Boden- und Raumordnungspolitik und eine entsprechende Ausrichtung der Förder- und Abgabensinstrumente sollen zur Zielerreichung beitragen ([https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/landesentwicklung/raumordnung/zukunftsraum/downloads/ROPlan\\_ZukunftsRaum\\_110927\\_web.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/landesentwicklung/raumordnung/zukunftsraum/downloads/ROPlan_ZukunftsRaum_110927_web.pdf); zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

36 Gesetz vom 3. Juli 1996 über den Verkehr mit Grundstücken in Tirol (Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996), LGBl. Nr. 61/1996, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 6/2025.

b) *Burgenland:*

Das Bgld RPG 2019<sup>37</sup> sieht in § 1 Abs. 2 einen umfassenden Katalog an Planungsgrundsätzen und -zielen vor.<sup>38</sup> Gemäß Z 7 hat die Raumplanung das Preisniveau für Bauland auf einem für die Bevölkerung leistbaren Niveau zu halten, wobei das Unterbinden von spekulativem Horten von Bauland dafür ein wesentlicher Ansatz ist. Die Materialien weisen darauf hin, dass dieser Zielkatalog „nicht im Sinne einer Rangordnung zu verstehen“ sei, sondern die genannten Ziele und Grundsätze vielmehr bei jeder Planungsabsicht im Rahmen der überörtlichen Raumplanung i.S.e. Interessenausgleiches gegeneinander abzuwiegen seien. Sie stellen ferner klar, dass den Zielsetzungen nicht nur eine programmatische Bedeutung zukommt, sondern diesen eine normative Kraft innewohnt, welche bei Festlegung von raumordnungsrechtlichen Maßnahmen berücksichtigt werden muss.<sup>39</sup>

In § 24 Abs. 1 Bgld RPG 2019 wird der sparsame Umgang mit Bauland als „besonders wichtiges Planungsziel“ für die örtliche Raumordnung festgeschrieben, weshalb ein Baulandbestand, dessen Ausmaß den voraussichtlichen Bedarf in der Gemeinde in einem Zeitraum von fünf bis zehn Jahren übersteigt, zu vermeiden ist. Abs. 2 konkretisiert diese Zielsetzungen schließlich in konkrete Handlungsanweisungen für die Gemeinde bei der örtlichen Raumplanung, wenn er vorschreibt, dass bereits gewidmetes Bauland zu nutzen ist und diesbezüglich konkrete Maßnahmen zur Baulandmobilisierung zu ergreifen sind. Die Gemeinden haben deshalb im Rahmen der örtlichen Raumplanung unter Berücksichtigung der vorhandenen Baulandreserven und des abschätzbaren Baulandbedarfes von fünf bis zehn Jahren Maßnahmen zur Mobilisierung des Baulandes, überdies „tunlichst zu leistbaren Preisen im Sinne des § 24b“, zu treffen.

c) *Kärnten:*

Das K-ROG 2021<sup>40</sup> sieht die Baulandmobilisierung nicht als dezidiertes Ziel an. Zu den Zielen und Grundsätzen gem. § 2 Abs. 1 gehören die sparsame Verwendung von Grund und Boden, eine Begrenzung und räumliche Verdichtung der Bebauung, das Vermeiden einer Zersiedelung der Landschaft (alle Z 6)<sup>41</sup> oder auch das sog Flächenrecycling, also die sparsame Verwendung von Grund und Boden i.S.e. Wiederverwertung von Flächen, die ihre bisherige Funktion und Nutzung verloren haben (Z 13). Die sparsame Verwendung von Grund und Boden kann insbesondere auch durch Maßnahmen zur Baulandmobilisierung erreicht werden, da diese eine andauernde Neuwidmung von Grünland in Baulandflächen – um den steigenden Bedarf decken zu können – verhindern bzw. zumindest deren Ausmaß reduzieren können.<sup>42</sup>

---

37 Gesetz vom 4. Juli 2019 über die Raumplanung im Burgenland 2019 (Burgenländisches Raumplanungsgesetz 2019 - Bgld. RPG 2019), LGBl. Nr. 49/2019, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 60/2025.

38 Vgl. hierzu auch die Kommentierung bei *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld – Burgenländisches Baurecht<sup>4</sup> (2022) § 1 Bgld RPG 1076.

39 ErlRV 1693 BlgBgdLT XXI. GP, 2.

40 Gesetz über die überörtliche und örtliche Raumordnung (Kärntner Raumordnungsgesetz 2021 – K-ROG 2021), LGBl. Nr. 59/2021, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 17/2025.

41 Die Verhinderung einer (weiteren) Zersiedelung des Gemeindegebietes als erklärtes Ziel des Flächenwidmungsplans ist weder unsachlich noch gesetzwidrig; vgl. VfSlg. 13.117/1992.

42 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld, § 24 Bgld RPG 1150.

d) *Niederösterreich:*

Gem. § 1 Abs. 2 Z 3 lit. h NÖ ROG 2014<sup>43</sup> ist die Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland für den gewidmeten Zweck durch geeignete Maßnahmen<sup>44</sup> nicht nur ein Ziel, sondern eine konkrete Anordnung an die Gemeinden.<sup>45</sup> Bei der Widmung von Bauland sind geeignete Maßnahmen zur Baulandmobilisierung i.S.v. § 17 NÖ ROG 2014 anzuwenden und eine möglichst flächensparende Inanspruchnahme sicherzustellen (Z 3).

e) *Oberösterreich:*

Das Oö ROG 1994 sieht die Baulandmobilisierung nicht als explizites Ziel auf, sondern nennt nur mit diesem verwandten Ziele bzw. Grundsätze. Gem. § 2 Abs. 1 wird etwa das Ziel einer sparsamen Grundnanspruchnahme bei Nutzungen jeder Art (Z 6) oder einer Vermeidung von Zersiedelung (Z 7) verfolgt.<sup>46</sup>

f) *Salzburg:*

Das Sbg ROG 2009<sup>47</sup> bestimmt gem. § 2 Abs. 2 aktive Bodenpolitik der Gemeinden für leistbares Wohn- und Betriebsbauland (Z 7) ebenso als Grundsatz der Raumordnung, wie die haushälterische und nachhaltige Nutzung von Grund und Boden, insbesondere den sparsamen Umgang mit Bauland (Z 1). Die sparsame Abgrenzung von neuen Baulandflächen zielt auch auf die Mobilisierung bestehender Baulandreserven vor der Ausweisung von neuem Bauland.<sup>48</sup> Darüber hinaus zählen gem. § 3 Abs. 2 Z 3 auch der Vorrang für die Siedlungsentwicklung nach innen und die Vermeidung von Zersiedelung zu den Grundsätzen des Sbg ROG 2009 bzw. hat die Raumordnung gem. § 1 Abs. 1 Z 1 das Ziel zu verfolgen, die räumliche Existenzgrundlage der Menschen für leistbares Wohnen zu sichern. Auch außerhalb des Sbg ROG 2009 sind im Sbg GVG 2023 baulandmobilisierende Maßnahmen vorgesehen. Die entsprechende Zielbestimmung für den Verkehr mit Baulandgrundstücken (§ 11) sieht die Baulandmobilisierung dabei nicht explizit vor, verweist aber darauf, dass das Ziel der Bestimmungen die Sicherstellung eines geordneten, der Raumordnung hinsichtlich der Nutzung von Grund und Boden entsprechenden rechtsgeschäftlichen Verkehrs mit Baugrundstücken, insbesondere die Eindämmung von Zweitwohnnutzungen im Interesse der dauerhaft ansässigen Bevölkerung und einer leistungsfähigen Wirtschaft, ist. Dabei ist auf die Sicherung eines sparsamen Umganges mit Grund und Boden besonderer Wert zu legen und der Begründung von Hauptwohnsitzen bzw. der Deckung des Bedarfes für im öffentlichen Interesse gelegene Ziele der Vorrang vor anderen Nutzungen, insbesondere vor einer Nutzung als Zweitwohnung

---

43 NÖ Raumordnungsgesetz 2014 (NÖ ROG 2014), LGBl. Nr. 3/2015 zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 10/2024.

44 Z.B. privatrechtliche Verträge.

45 *Kienastberger/Stellner-Bichler*, NÖ Baurecht Kommentar<sup>3</sup> (2022), § 1 NÖ ROG. 1329; *Häusler*, Raumentwicklung und Bodenschutz in den jüngsten Novellen der Landesgesetzgeber (Teil 1), RdU 2021, 117 (119).

46 § 21 Abs. 1 OÖ ROG 1994 besagt, dass als Bauland vorgesehene Flächen dem Baulandbedarf der Gemeinde entsprechen müssen, den diese für einen Planungszeitraum von siebeneinhalb Jahren erwartet. Diese Regelung ist jedoch als bloße Absichtserklärung zu werten und hat keine normative Bedeutung; vgl. *Häusler*, RdU 2021, 120.

47 Gesetz vom 17. Dezember 2008 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 - ROG 2009), LGBl. Nr. 30/2009 zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 121/2024.

48 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 45.

oder als bloße Kapitalanlage, zu geben. Das Grundeigentum soll zudem möglichst breit und der Größe des Landes entsprechend gestreut sein.<sup>49</sup>

*g) Steiermark:*

Für das StROG<sup>50</sup> zählt die Mobilisierung von Baulandflächen nicht zu den Raumordnungsgrundsätzen. In § 3 leg cit. sind aber damit verwandte Zielsetzungen wie die sparsame Bodenverwendung (Abs. 1 Z 1), die Vermeidung von Zersiedelung (Abs. 1 Z 2) oder das Flächenrecycling (Abs. 2 Z 2 lit. e) als Grundsätze bzw. Ziele der Raumordnung festgelegt. Zudem ist die Sicherstellung von Flächen für leistbares Wohnen (Abs. 2 Z 2 lit. d) als Raumordnungsziel festgelegt.<sup>51</sup> Auf Ebene der örtlichen Raumordnung verpflichtet jedoch § 34 Abs. 1 StROG die Gemeinden zur Setzung von „Maßnahmen zur aktiven Bodenpolitik“.<sup>52</sup>

*h) Vorarlberg:*

Das Vbg RPG<sup>53</sup> legt im § 2 Abs. 2 Vbg RPG allgemeine Ziele fest wie etwa die nachhaltige Sicherung der räumlichen Existenzgrundlagen der Menschen, besonders für Wohnen, Wirtschaft und Arbeit. Die Baulandmobilisierung wird nicht erwähnt. Allerdings nennt § 2 Abs. 3 Vbg RPG „weitere Ziele“, welche bei der Planung insbesondere zu beachten sind. Dazu zählen schließlich auch der haushälterische Umgang mit Grund und Boden, wobei insbesondere Bauflächen bodensparend zu nutzen sind (lit. a) und die Siedlungsentwicklung nach innen zu erfolgen hat, während die äußeren Siedlungsränder nicht weiter ausgedehnt werden sollen (lit. h). Die genannten Ziele sollen den sparsamen Umgang mit Grund und Boden sicherstellen und verdeutlichen, dass die Siedlungsentwicklung durch bauliche Verdichtung nach innen zu erfolgen hat,<sup>54</sup> was wiederum eine mit dem Gedanken der Baulandmobilisierung eng verwandte Zielsetzung darstellt.

Gegen das Problem der Baulandhortung hält das Grundverkehrsgesetzes<sup>55</sup> Maßnahmen zur Baulandmobilisierung bereit. Im Zielkatalog in § 1 Abs. 3 lit. c ist das ausdrückliche Ziel „der Baulandhortung entgegenzuwirken“ festgeschrieben. Auch in Vorarlberg ist die Baulandmobilisierung damit ausdrücklich als gesetzliches Ziel – wenn auch nicht im RPG – festgelegt. Zudem weisen die Materialien explizit darauf hin, dass die Baulandhortung „[i]n Zeiten der Bodenknappheit und rapid steigender Bodenpreise“ auch dem in § 1 Abs. 3 lit. b ebenfalls verankerten Ziel eine breite, sozial erträgliche Streuung des Grundeigentums zu erhalten bzw. leistbares Wohnen zu ermöglichen (letzteres ist keine gesetzlich verankerte Zielsetzung), widerspricht.<sup>56</sup>

---

49 *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 20 f.

50 Gesetz vom 23. März 2010 über die Raumordnung in der Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 – StROG), LGBl. Nr. 69/2011, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 48/2025.

51 Auf Ebene der örtlichen Raumordnung verpflichtet jedoch § 34 Abs. 1 StROG unter dem Titel „Maßnahmen zur aktiven Bodenpolitik“ die Gemeinden anlässlich einer Revision oder Änderung des Flächenwidmungsplans zur Ergreifung privatwirtschaftlicher Maßnahmen (Vertragsraumordnung); vgl. ErläutAÄA 165/19 BlgStmkLT XVIII. GP, 15; vgl. hierzu auch *Walcher/Wallner/Flachhuber*, Die stmk Raumordnungsgesetznovelle 2022, bbl 2022, 177 (178).

52 ErläutAÄA 165/19 BlgStmkLT XVIII. GP, 14.

53 Gesetz über die Raumplanung, LGBl. Nr. 39/1996, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 21/2025.

54 ErläutRV 77 BlgVbgLT XXX. GP, 9f.

55 Gesetz über den Verkehr mit Grundstücken, LGBl. Nr. 42/2004, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 4/2022.

56 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 5.

i) *Wien:*

Maßnahmen der Baulandmobilisierung sind kein konkretes Regelungsziel der Wr BauO<sup>57</sup>.

## 1.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

<b>Bundesland</b>	<b>Gesetz</b>	<b>Besondere Zielsetzung</b>	<b>Bemerkung</b>
Burgenland	RPG 2019	Verhinderung spekulativ gehorteten Baulands	Baulandmobilisierung ist immanentes gesetzliches Ziel
Kärnten	K-ROG 2021	Sparsamer Umgang mit Grund und Boden	Baulandmobilisierung ist kein dezidiertes Ziel
Niederösterreich	ROG 2014	Sicherung der Verfügbarkeit von Bauland durch geeignete Maßnahmen (z. B. privatrechtliche Verträge)	Baulandmobilisierung ist immanentes gesetzliches Ziel
Oberösterreich	ROG 1994	Sparsame Grundinanspruchnahme bei Nutzungen jeglicher Art	Baulandmobilisierung ist kein dezidiertes Ziel
Salzburg	ROG 2009 / GVG 2023	Aktive Bodenpolitik für leistbares Wohn- und Betriebsbauland	Baulandmobilisierung ist immanentes gesetzliches Ziel sowohl in der Raumordnung als auch im Grundverkehr
Steiermark	StROG	Sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens	Gemeinden wählen geeignete Instrumente – Gedanke der Mobilisierung vorhanden
Tirol	TROG 2022 / TGVG	Sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens	Baulandmobilisierung ist immanentes gesetzliches Ziel sowohl in der Raumordnung als auch im Grundverkehr
Vorarlberg	GVG	-	Baulandmobilisierung über Zielbestimmungen im GVG
Wien	Wr BauO	-	-

57

Wiener Stadtentwicklungs-, Stadtplanungs- und Baugesetzbuch (Bauordnung für Wien – BO für Wien), LGBl. Nr. 11/1930, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 37/2023.

## 2. Befristete Baulandwidmung:

Die (Erst-)Widmung einer Grundfläche als Bauland kann auch lediglich befristet festgelegt werden.<sup>58</sup> Wird die Grundfläche innerhalb der maßgeblichen Frist nicht ihrer widmungsgemäßen Verwendung (Bebauung) zugeführt, ist i.d.R. eine entschädigungslose Rück- bzw. Umwidmung<sup>59</sup> vorgesehen. Einen Enteignungstitel als mögliche Sanktion bei nicht fristgerechter Bebauung sehen die ROG hingegen nicht vor.<sup>60</sup>

### 2.1. Bundesländervergleich

Mittlerweile ist in allen Ländern – mit Ausnahme von Oberösterreich und der Steiermark – eine fakultative oder verpflichtende mehrjährige Befristung der Baulandwidmung (zumindest) bei Neuausweisung vorgesehen. Die Regelungen unterscheiden sich insbesondere hinsichtlich der Auswahl der zu befristenden Grundstücke, der Dauer der Fristsetzung, der vorgesehenen Sanktionen bzw. ihrer Verknüpfung mit den Möglichkeiten der Vertragsraumordnung und ihrer Ausgestaltung als obligatorisches oder fakultatives Instrument für die Gemeinde. In der Literatur wird dieser Maßnahme ein nicht unerheblicher Baulandmobilisierungseffekt attestiert.<sup>61</sup>

#### a) *Tirol:*

Das TROG 2022 sieht vor, dass die Umwidmung von Freiland in Bauland grundsätzlich befristet zu erfolgen hat.<sup>62</sup> Wird für eine neu als Bauland gewidmete Fläche innerhalb von zehn Jahren<sup>63</sup> keine Baubewilligung für ein passendes Bauvorhaben erteilt oder erlischt eine solche Bewilligung, verliert die Widmung ihre Gültigkeit. Bestehende Baulandwidmungen bleiben unberührt. Ausnahmen von der Befristung bestehen für Grundstücke, die zwischen 1. Jänner 1994 und 30. Juni 2020 bereits einmal als Bauland gewidmet waren, für kleinräumige Flächen zur Abrundung bestehender, unbefristet gewidmeter Baulandbereiche sowie für Grundstücke, bei denen eine Bebauung durch die Vertragsraumordnung bereits gesichert ist. Erfolgt innerhalb der offenen Frist der Abschluss eines Raumordnungsvertrages, entfällt die Befristung rückwirkend.

Ebenfalls von der Befristung ausgenommen ist der sogenannte **Widmungstausch**: Wird eine bisher unbefristet als Bauland gewidmete Fläche in Freiland rückgewidmet und dafür eine neue, geringfügig größere Fläche als Bauland ausgewiesen, kann diese Fläche unbefristet gewidmet bleiben. Wird eine solche Fläche später erneut als Bauland gewidmet, ist jedoch eine Befristung obligatorisch. Auf Antrag kann die ursprüngliche Zehnjahresfrist in Ausnahmefällen auf bis zu 15 Jahre verlängert werden, wenn

---

58 *Kanonier*, bbl 2020, 125

59 Vgl. zur Judikaturdivergenz hinsichtlich entschädigungsloser Rückwidmungen unten Punkt 5.2.

60 *Kanonier/Schindelegger*, Planungsinstrumente, in Gruber et al (Hrsg.), Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik, ÖROK-Schriftenreihe Nr 202 (2018) 75 (120). Vgl. aber auch unten Punkt 4.

61 Vgl. etwa bei *Wallnöfer/Augustin*, Baulandmobilisierung unter besonderer Berücksichtigung der heranrückenden Wohnbebauung, in Berlakovits/Hussian/Kletecka (Hrsg.), FS Karasek (2018) 877 (881).

62 Vgl. § 37a TROG 2022; vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 139. In Tirol wird diese Maßnahme – im Vergleich zu anderen Bundesländern – besonders häufig eingesetzt, vgl. hierzu bei *Doan*, Evaluierung 85.

63 Vgl. aber § 37a TROG 2022, welcher unter bestimmten Umständen sogar eine Befristung von 15 Jahren vorsieht.

eine Bebauung aus vom Eigentümer nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich war. Wenn ein Grundstück rechtzeitig bebaut wird, bleibt die Baulandwidmung bestehen und wird im Flächenwidmungsplan als unbefristet dargestellt. Verfällt die Widmung, ist der Plan entsprechend zu ändern und die Fläche wieder als Freiland auszuweisen.

b) *Burgenland:*

Das Bgld RPG 2019 sieht die Befristung von Baulandwidmungen als „ein besonders effektives Mittel zur Mobilisierung“ von Bauland an sowie vor und erachtet die Befristung „als Regelfall“.<sup>64</sup> Die Gemeinde hat bei der Widmung von Bauland gem. § 24 Abs. 3 Bgld RPG 2019 eine Befristung von fünf bis zehn Jahren im Flächenwidmungsplan festzulegen.<sup>65</sup>

Dies Befristungspflicht gilt jedoch nicht absolut. Es sind Ausnahmen zulässig, wenn raumplanungsfachliche Interessen dies erfordern.<sup>66</sup> Unbefristete Widmungen können etwa für Bauten im öffentlichen Interesse wie etwa für Krankenhäuser, Schulen oder Amtsgebäude etc. festgelegt werden.<sup>67</sup> Bei Fristablauf hat die Gemeinde für Grundstücke, die keine in Art und Umfang dem Zweck der Widmung entsprechende Bebauung oder eine mit der Bebauung in funktionellem Zusammenhang stehende Nutzung aufweisen, innerhalb eines Jahres die Widmung zu ändern, wobei kein Entschädigungsanspruch nach § 53 Bgld RPG 2019 entsteht.<sup>68</sup>

**Hervorzuheben ist, dass die Befristung von Baulandflächen gem. der Übergangsbestimmung in § 56 Abs. 8 Bgld RPG 2019 nicht nur bei Neuausweisungen obligatorisch, sondern auch bei bestehenden Widmungen möglich (wenn gleich nicht verpflichtend) ist.**

So gilt für das gewidmete, aber noch nicht bebaute Bauland § 24 Abs 2 Bgld RPG 2019 (Verpflichtung der Gemeinden zur Ergreifung von Maßnahmen zur Baulandmobilisierung) mit der Maßgabe, dass geeignete Mobilisierungsmaßnahmen binnen drei Jahren zu treffen sind, wobei auch die nachträgliche Festlegung einer Befristung gem. § 24 Abs 3 Bgld RPG 2019 zulässig ist. Die Möglichkeit der **nachträglichen Befristung** wird aus Sicht des Gesetzgebers mit der Gefahr argumentiert, dass ansonsten zwei Klassen von Grundstückseigentümern entstehen würden: Jene mit einem Grundstück, das zum „Altbestand“ an Bauland zählt und somit weiterhin zeitlich unbefristet unbebaut (also „gehörtet“) bleiben darf und jene, deren Grundstück erst neu als Bauland gewidmet wird und somit mit einer Widmungsbefristung belegt ist (und daher nicht sanktionslos gehörtet werden kann).<sup>69</sup> Die Verpflichtung zur Setzung von Mobilisierungsmaßnahmen auch für bestehendes Bauland soll das Ziel verwirklichen, eine dauerhafte Ungleichbehandlung zwischen den Grundstückseigentümern zu verhindern. Die Erläuterungen weisen zudem darauf hin, dass den Eigentümern aufgrund der Dreijahresfrist ohnehin ausreichend Reaktionszeit zur Verfügung stehen würde und somit kein „überfallsartiger“ Eingriff in deren

64 ErläutIA 22-397 BlgBgdLT XXII. GP, 2., siehe hiezu bei *Schöndorfer-Hauslauer*, Baulandmobilisierung 26.

65 Vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 136 f.

66 Z.B., wenn die gänzliche Neuerschließung eines größeren Betriebs- oder Siedlungsgebietes eine besonders lange Vorlaufzeit erfordert; ErläutIA 22-397 BlgBgdLT XXII. GP, 2.

67 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld, § 24 Bgld RPG 1151.

68 Dies bedeutet jedoch nicht, dass nach der Rechtsprechung des OGH nicht doch eine Entschädigung für die mit der Rückwidmung verbundene Wertminderung des Grundstücks gebührt; vgl. hiezu z.B. OGH 9.9.2008, 8 Ob 34/06t. Siehe hiezu auch im Detail unten Punkt 5.2.

69 So *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 28.

Rechtsposition vorliege, welcher „nach der Judikatur des VfGH unzulässig wäre“.<sup>70</sup> Da sich hier um einen grundrechtlich massiven Eingriff in bestehende (wohlerworbene) Rechte handelt, der eine fundierte juristische Prüfung bedarf bzw. einer solchem im Umkehrschluss standhalten muss und es sich gemeindepolitisch jedenfalls um eine besonders „unpopuläre Maßnahmen“ handelt, ist davon auszugehen, dass die Gemeinden grundsätzlich nicht oder nur wenig von dieser Maßnahme Gebrauch machen. Dies würde in letzter Konsequenz auch die Tatsache erklären, dass es keine Rechtsprechung zur Festlegung einer Widmungsbefristung von Altwidmungen (im Burgenland) gibt. Insgesamt dürfte die den Gemeinden eingeräumte gesetzliche Möglichkeit der Befristung von Altwidmungen faktisch nicht in bedeutendem Ausmaß zur Baulandmobilisierung beitragen. Valide Zahlen gibt es jedoch nicht, sodass diesbezüglich nur spekuliert werden kann.

Die Erwägungen, welche der Bgld. Landesgesetzgeber dem § 56 Abs. 8 i.V.m. § 24 Abs. 3 Bgld RPG 2019 zu Grunde legt, wonach auch die Befristung von Altwidmungen bei einer ausreichenden Reaktionszeit verfassungsrechtlich zulässig sei, kann durchaus etwas abgewonnen werden. Es ist auch in der Raumordnung so, dass es kein geschütztes Vertrauen in den ewigen Fortbestand einer günstigen (eigentümerfreundlichen) Rechtslage gibt. Die Festlegung der Befristung für Altwidmungen muss jedoch ausreichend lange sein, um im Sinne des verfassungsrechtlichen Vertrauensgrundsatzes die Grundstückseigentümer nicht überraschen.<sup>71</sup>

Mit der Novelle LGBI. Nr. 108/2024 wurde klargestellt, dass in Ausnahmefällen, in denen eine Baulandbefristung festgelegt wurde oder abgelaufen ist und eine Rückwidmung aus fachlichen und rechtlichen Gründen nicht sinnvoll erscheint, alternativ zur Rückwidmung eine Baulandmobilisierungsvereinbarung abgeschlossen werden kann, in welcher der Gemeinde eine Option zum Kauf oder zur Namhaftmachung von Interessenten innerhalb von drei Jahren eingeräumt werden kann.<sup>72</sup>

#### c) Kärnten:

In § 15 Abs. 7 K-ROG 2021 wird eine fakultative Befristung der Baulandwidmung vorgesehen. Die Befristung ist im Flächenwidmungsplan ersichtlich zu machen. Eine Neufestlegung<sup>73</sup> von Grundflächen als Bauland darf nunmehr für einen Zeitraum von zehn Jahren dahingehend befristet werden, dass nach Ablauf dieser Frist eine neue Widmung festzulegen ist, sofern nicht mit einer widmungsgemäßen Bebauung begonnen wurde.<sup>74</sup> Das Instrument der Befristung ist in zweierlei Hinsicht fakultativ ausgestaltet: Zum einen müssen Gemeinden bei der Neufestlegung von Bauland nicht zwingend eine Befristung vorsehen, sondern können sich auch ohne besondere Gründe oder Rechtfertigung für eine unbefristete Widmung entscheiden (arg: *darf*). Zum anderen führt dort, wo eine entsprechende Befristung vorgese-

---

70 ErläutIA 22-397 BlgBgdLT XXII. GP 7f.

71 Vgl. hierzu auch *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht Rz 787.

72 ErlRV 2743 BlgLT XXII. GP, 13.

73 Eine Widmungsbefristung ist ausschließlich bei zukünftigen Neuwidmungen möglich, für bei Einführung der Bestimmung bereits bestehende Baulandflächen kann sie nicht vorgesehen werden (siehe für diese aber die Bebauungsfrist gem. § 35 K-ROG 2021), ErläutRV 1865/5-2021 BlgKtnLT XXXII. GP, 19. Vgl. hierzu die Nw. bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 29.

74 Es handelt sich demnach eigentlich um eine Baubeginn- und nicht um eine Bebauungsfrist, wie *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 31, zu Recht festhält.

hen wurde, der Fristablauf nicht zu einer Umwidmungsverpflichtung der Gemeinde (wie etwa im Burgenland). Vielmehr „darf“ diese eine neue Widmung festlegen, kann jedoch auch die Baulandwidmung unverändert bestehen lassen. Die Festlegung der neuen Widmung (i.S.v. Widmungskategorie bzw. -art) erfolgt allerdings – anders als in den anderen Ländern – erst im Wege der Umwidmung nach fruchtlosem Fristablauf und nicht bereits zum Zeitpunkt der Ausweisung der Befristung im Flächenwidmungsplan. Diese Regelung soll den Gemeinden ermöglichen, auf zwischenzeitlich eingetretene planungsrelevante Umstände Rücksicht zu nehmen.<sup>75</sup>

Gesamt betrachtet erscheint die baulandmobilisierende Wirkung der Befristung in Kärnten jedoch, insbesondere angesichts ihrer fakultativen Ausgestaltung für Gemeinden, mehr als fraglich, wie auch in der Literatur betont wird.<sup>76</sup>

*d) Niederösterreich:*

Die Gemeinden haben nach § 17 Abs. 1 NÖ ROG 2014 bei der Erstwidmung von Bauland und bei der Änderung von Baulandwidmungsarten durch geeignete Maßnahmen eine rasche Bebauung sicherzustellen. Als geeignete Maßnahme gilt dabei insbesondere die Festlegung einer Befristung. Diese Befristung ist sowohl im Zuge der Erstwidmung als auch bei Änderungen der Widmungsart obligatorisch. Dabei steht es den Gemeinden jedoch frei zu wählen, welche(s) Mittel sie zur Erreichung der gesetzlich verankerten Verpflichtung einsetzen, sofern „zum Zeitpunkt der Ausweisung von Bauland die gesicherte Prognose möglich ist, dass dieses nicht gehortet, sondern zweckentsprechend genutzt werden wird“.<sup>77</sup> Die Rückwidmung erfolgt entschädigungslos bzw. schließt das Gesetz eine Entschädigung bei der Rückwidmung in Folge einer abgelaufenen Befristung dezidiert aus.<sup>78</sup> Eine einmalige Verlängerung der Frist um höchstens drei Jahre ist auf Anregung des Grundeigentümers zulässig, wenn ein rechtzeitiger Baubeginn aus nicht vom Grundeigentümer zu vertretenden Gründen nicht möglich oder unzumutbar war.<sup>79</sup>

*e) Salzburg:*

Im Sbg ROG 2009 regelt § 29 „Ausmaß und Befristung des unverbauten Baulandes“.<sup>80</sup> Gemäß § 29 Abs. 2 Sbg ROG 2009 sind demnach Baulandneuwidmungen von unverbauten Grundflächen, soweit keine Kennzeichnung als Aufschließungsgebiet oder -zone erfolgt, in ihrer zeitlichen Geltung dahin zu beschränken, dass mit Ablauf des zehnten Jahres ab Rechtswirksamkeit ihrer Ausweisung eine Folgewidmung eintritt, wenn bis dahin keine der Widmung entsprechende Bebauung begonnen worden ist. Eine Befristung ist in diesem Fall obligatorisch. Als Folgewidmung kommt nur die Widmung vor der Baulandneuausweisung oder, soweit die Voraussetzungen dafür vorliegen, eine andere Widmung der

75 ErläutRV 1865/5-2021 BlgKtnLT XXXII. GP, 19.

76 *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 32; *Häusler*, Grundzüge des neuen Kärntner Raumordnungsrechts, bbl 2021, 169 (180); siehe auch *Hofmann*, RFG 2021, 137.

77 MB 1290/R-3-2020 BlgNöLT XIX. GP, 18; vgl. auch *Hamader*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in Niederösterreich, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 53 (54 f).

78 Vgl. § 17 Abs. 2 erster Satz NÖ ROG 2014. Vgl. aber auch unten Punkt 5.2.

79 Vgl. zu alledem auch *Hofmann*, RFG 2021, 137.

80 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 61.

Nutzungsarten Grünland oder Verkehrsfläche in Betracht.<sup>81</sup> Eine bloße Änderung der Baulandkategorie lässt die Befristung hingegen unberührt. Im Interesse einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung kann die Zehnjahresfrist gem. § 29 Abs. 3 Sbg ROG 2009 von der Gemeindevertretung auf Anregung der betreffenden Grundeigentümer einmalig um bis zu fünf Jahre verlängert werden, wenn wiederum ein rechtzeitiger Baubeginn aus nicht von den Grundeigentümern zu vertretenden Gründen unmöglich war. Ausnahmen gibt es in § 29 Abs. 4 Sbg ROG 2009 für Baulandneuwidmungen der Widmungsarten Handelsgroßbetriebe, Beherbergungsgroßbetriebe und Sonderfläche. Hier kann die Bebauungsfrist auf bis zu fünf Jahre verkürzt werden, wobei eine einmalige Verlängerung um weitere fünf Jahre zulässig ist.<sup>82</sup>

f) *Vorarlberg:*

Nach § 12 Abs. 4 lit. a Vbg RPG ist unter bestimmten Voraussetzungen eine obligatorische Baulandbefristung vorgesehen. Vorerst hat die Gemeindevertretung gleichzeitig mit der Widmung eine Befristung und Folgewidmung festzulegen, wenn es sich um die Neuwidmung eines Grundstücks als Baufläche oder Sondergebiet handelt, für das keine privatwirtschaftliche Vereinbarung mit dem Grundeigentümer über eine widmungsgemäße Verwendung geschlossen wurde<sup>83</sup> und das aufgrund seiner Größe, Form und Lage zu einer geordneten Bebauung geeignet ist.<sup>84</sup> Ebenso ist bei einer Neuwidmung als Baufläche ein Mindestmaß der baulichen Nutzung festzulegen. Selbiges wie bei Neuwidmungen gilt bei jeder Änderung einer befristeten Widmung in eine andere Bauflächen- oder Sondergebietswidmung (§ 12 Abs. 4 lit. b Vbg RPG).<sup>85</sup> Die Frist beträgt jeweils sieben Jahre. Im Falle einer Änderung der Widmungsart i.S.v. § 12 Abs. 4 lit. b Vbg RPG beginnt die siebenjährige Frist mit der Umwidmung neu zu laufen.<sup>86</sup> Die Verpflichtung zur Widmungsbefristung betrifft ausschließlich neue Widmungen, bei Inkrafttreten der Bestimmung bereits bestehende Bauflächenwidmungen gelten weiterhin unbefristet.<sup>87</sup>

Sofern nicht spätestens bis zum Ablauf der Frist eine der Widmung sowie dem Mindestmaß der baulichen Nutzung entsprechende rechtmäßige Bebauung erfolgt bzw. begonnen wurde, ist die Gemeinde gem. § 21b Abs. 1 Vbg RPG verpflichtet die festgelegte Folgewidmung im Flächenwidmungsplan auszuweisen. Dasselbe gilt für Sondergebiete, wenn innerhalb der Frist nicht mit der rechtmäßigen Verwendung begonnen wurde. Zeiträume, in denen aufgrund von raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen eine Bebauung nicht zulässig oder die Fläche als Vorbehaltsfläche gewidmet war, sind nicht in die Frist einzurechnen. Eine Ausweisung der Folgewidmung hat außerdem nicht zu erfolgen, solange gegen

---

81 Nicht grundsätzlich ausgeschlossen bleibt jedoch eine neuerliche Ausweisung einer befristeten Baulandwidmung für das betreffende Grundstück anlässlich einer späteren Änderung des Flächenwidmungsplanes. Dies wird jedoch nur dann der Fall sein können, wenn die Gemeinde mit hinreichender Sicherheit annehmen kann, dass das Grundstück nunmehr binnen des Planungszeitraumes auch tatsächlich verbaut werden wird; ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 62.

82 S hiezu auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 37; vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 138.

83 Dabei hat die Landesregierung gem. § 38a Abs. 5 Vbg RPG durch Verordnung festzulegen, welche Voraussetzungen eine solche Vereinbarung erfüllen muss, um die Befristung einer Neuwidmung auszuschließen. Die in der Verordnung festzulegenden grundsätzlichen Inhalte für die als Alternative zur befristeten Widmung vorgesehene Verwendungsvereinbarung werden sich dabei an den gesetzlichen Eckpunkten der befristeten Widmung zu orientieren haben, ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 18.

84 Die bloße Möglichkeit einer Bebauung mit Gebäuden von untergeordneter Bedeutung (z.B. einer Garage oder einem Gartenhaus) ist nicht ausreichend, ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 18. Dabei bleibt fraglich, warum ein Grundstück, das aufgrund seiner Größe, Form und Lage nicht zu einer geordneten Bebauung geeignet ist, überhaupt als Baufläche gewidmet werden soll.

85 ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 18f.

86 ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 19.

87 ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 19.

eine das Grundstück betreffende Baubewilligung ein Rechtsmittel anhängig ist. Nach der Ausweisung der Folgewidmung ist eine neuerliche Widmung des Grundstücks als Baufläche oder Sondergebiet jedoch grundsätzlich möglich (und wäre wiederum zu befristen).<sup>88</sup>

g) *Wien:*

Gemäß § 4 Abs. 4 Wr BauO kann der Flächenwidmungsplan eine Widmung befristet ausweisen, wenn dies der Erreichung der gesetzlichen Ziele der Stadtplanung (§ 1 Abs. 2 Wr BauO) dient.<sup>89</sup> Gleichzeitig mit der Möglichkeit der Widmungsbefristung wurde in § 59 Abs. 2 Z 5 Wr BauO ein Einlösungsanspruch des Grundeigentümers gegenüber der Gemeinde für den Fall ausgeschlossen, dass die Umwidmung einer Baulandfläche aufgrund des Ablaufs einer gem. § 4 Abs. 4 Wr BauO festgelegten Frist erfolgt. Tritt die Baulandwidmung jedoch nicht mit Fristablauf, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt außer Kraft, bleibt der Einlösungsanspruch bestehen.<sup>90</sup> Orientiert man sich an der Formulierung in den Materialien („[...] auch bei der Festlegung der Dauer der Frist [...]“), so dürfte es keine gesetzlich vorgegebene Befristungsdauer geben, sondern ist diese vielmehr im Einzelfall unter Bedachtnahme auf „die mit der Widmung verfolgten Ziele der Stadtplanung und de[n] Verwendungszweck der Grundflächen“ festzulegen.<sup>91</sup> Dem hat eine entsprechende Grundlagenforschung voranzugehen.<sup>92</sup> Ebenso verhält es sich mit der Dauer der Befristung.<sup>93</sup> Fraglich bleibt schließlich auch, ob die Befristung lediglich bei der Neuausweisung von Baulandgrundstücken vorgesehen werden kann oder auch bestehende Baulandwidmungen nachträglich befristet werden können.<sup>94</sup> Diesbezüglich ergibt sich weder aus dem Gesetz und seinen Erläuterungen noch aus der Literatur eine eindeutige Aussage.

## 2.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

In nahezu allen Raumordnungsgesetzen der Bundesländer – mit Ausnahme von Oberösterreich und der Steiermark – sind Regelungen zur Befristung von Baulandwidmungen vorgesehen.

<b>Bundesland</b>	<b>Befristung verpflichtend</b>	<b>Anwendbar auf bestehende Widmungen</b>	<b>Fristdauer</b>	<b>Baufortschritt maßgeblich</b>	<b>Sanktionierung verpflichtend</b>	<b>Sanktion (Folgewidmung)</b>	<b>Entschädigung</b>

88 ErläutRV 77/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 18; vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 139.

89 ErläutRV 9/2014 BlgWrLT XIX. GP, 6.

90 *Trapichler*, Befristete Baulandwidmung und Vertragsraumordnung als neue Instrumente der Raumordnung nach der wr BauO-Novelle 2014 – Teil 1, bbl 2015, 16 (17).

91 ErläutRV 9/2014 BlgWrLT XIX. GP, 6.

92 *Lampert*, Befristete Baulandwidmungen in Wien, bau aktuell 2017, 144 (146).

93 *Trapichler*, bbl 2015, 17.

94 Vgl. *Lampert*, bau aktuell 2017, 145, für den die Bestimmung des § 4 Abs. 4 Wr BauO den Schluss zulässt, dass die Gemeinde auch eine bestehende Baulandwidmung zeitlich befristen kann. Auch *Trapichler*, bbl 2015, 16 geht davon aus, dass die Befristung nicht auf Neuwidmungen beschränkt ist, sondern auch bereits bestehende Baulandwidmungen betreffen kann. Vgl. auch die Diskussionspunkte bei *Hiltgartner/Weissenbacher*, Befristete Baulandwidmung, in *Suitner/Giffinger/Plank* (Hrsg.), *Raumplanung* (2017) 97 (102 ff); vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 139.

Burgenland	Ja (bei Neuwidmung)	Ja (fakultativ)	5–10 Jahre	Vermutlich Fertigstellung	Ja	Rückwidmung in Grünland	Nein (ausdrücklich)
Kärnten	Nein (fakultativ)	Nein	10 Jahre	Baubeginn	Nein (fakultativ)	Beliebige Widmungsart	Keine Regelung
Niederösterreich	Nein (fakultativ, alternativ)	Nein	max. 7 Jahre	Baubeginn	Ja	Frühzeitig festzulegen, Rückwidmung in vorherige oder andere Widmung	Nein (ausdrücklich)
Oberösterreich	-	-	-	-	-	-	-
Salzburg	Ja	Nein	10 Jahre	Baubeginn	Ja	Rückwidmung in Grünland oder Verkehrsfläche	Keine Regelung
Steiermark	-	-	-	-	-	-	-
Tirol	Ja	Nein	10 Jahre	Baubewilligungsansuchen	Ja	Widmung fällt ex lege weg → Freiland	Keine Regelung
Vorarlberg	Ja (außer bei Raumordnungsvertrag)	Nein	7 Jahre	Baubeginn	Ja	Beliebige Widmung, ex lege oder aktiv durch Gemeinde	Keine Regelung
Wien	Nein (fakultativ)	-	-	-	-	-	-

### 2.3. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Die zeitliche Begrenzung einer Baulandwidmung greift i.d.R. in individuelle Lebensentwürfe sowie finanzielle Planungen ein und birgt daher ein erhebliches (rechtliches/gesellschaftliches) Konfliktpotenzial. Darüber hinaus ist diese Maßnahme sowohl aus verfassungsrechtlicher Perspektive als auch aus Sicht der Raumplanung nicht unumstritten.<sup>95</sup> Dies hat in der Praxis häufig zur Folge, dass die gesetzlich vorgesehenen Sanktionen von den Gemeinden nur selten tatsächlich durchgesetzt werden.<sup>96</sup> Vor allem entschädigungslose Rückwidmungen gelten als „unpopuläre Maßnahmen“<sup>97</sup> und werden lediglich einzeln angewendet,<sup>98</sup> sofern den Gemeinden in diesem Zusammenhang ein Ermessensspielraum zusteht. Generell gilt, dass raumplanerische Hoheitsakte auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung und dabei insbesondere auch mit den Grundrechten hin sorgfältig geprüft werden müssen. Eine solche Prüfung setzt eine fundierte Ermittlung der Planungsgrundlagen<sup>99</sup> voraus, ehe eine ausgewogene Interessenabwägung sowie ein Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Belangen vorgenommen werden können.<sup>100</sup>

**Darüber hinaus ist feststellbar, dass – bis auf das Burgenland – keines der Bundesländer eine Befristung für Bestandsflächen bzw. bestehende Widmungen im Bauland vorsieht.** Aber auch im Burgenland scheint in dieser Umstand nicht dazu zu führen, dass ein besonders großer Mobilisierungseffekt eingetreten ist. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die hiesigen Gemeinden diese Maßnahme – wenn überhaupt – nur äußerst zurückhaltend anwenden. Dies zeigt sich auch daran, dass keine Rechtsprechung zur burgenländischen Regelung vorhanden ist, obwohl sich diese bereits seit einiger Zeit im Rechtsbestand befindet. Würden die Gemeinden im Burgenland die Befristung von Altwidmungen konsequent verfolgen, wäre ein Mobilisierungseffekt sicherlich nicht bestreitbar. Insgesamt ist mit Blick auf die Rechtslage in Österreich aber davon auszugehen, dass die Baulandbefristung in der vorgesehen bzw. vollzogenen Form nur bedingt geeignet ist, sich auf die Baulandmobilisierung positiv auszuwirken.

---

95 Häusler, RdU 2021, 120 mWn.

96 Pistotig, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in der Steiermark, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 63 (71).

97 Schöndorder-Haslauer, Baulandmobilisierung 47.

98 Doan, Evaluierung 80.

99 Näher zur Grundlagenforschung bspw. bei Hofmann, Örtliche Raumplanung Rz 57ff.

100 Kleewein, bbl 2014, 90f.

### 3. Bebauungsfristen:

Bebauungsfristen setzen – anders als befristete Baulandwidmungen – nicht (nur) bei der Neufestlegung von Bauland, sondern insbesondere auch bei bereits entsprechend gewidmeten Grundflächen an. Anders als die Baulandbefristungen werden Bebauungsfristen außerdem auch in den Grundverkehrs- und nicht nur in den Raumordnungsgesetzen geregelt und knüpfen dabei die Bebauungsfrist an einen Erwerbsvorgang bzgl. Baulandgrundstücken an.<sup>101</sup>

#### 3.1. Bundesländervergleich

Das Instrument der Bebauungsfrist ist in der Steiermark – wo es keine Möglichkeit der befristeten Baulandwidmung gibt – sowie in Kärnten, Salzburg, Tirol und Vorarlberg – dort tritt es zur Möglichkeit der Baulandbefristung hinzu – vorgesehen.

##### a) *Tirol:*

In Tirol gilt eine grundverkehrsrechtlich verankerte Bebauungsfrist. Nach § 9 Abs. 1 lit. a TGVG sind Rechtsgeschäfte über den Erwerb unbebauter Baugrundstücke nur zulässig, wenn eine Erklärung gem. § 11 Abs. 1 TGVG abgegeben wird. Gleiches gilt gem. § 9 Abs. 1 lit. b bis f TGVG für andere Rechte an solchen Grundstücken, z. B. Baurecht oder Fruchtgenussrecht. Ausgenommen von dieser Erklärungspflicht sind laut § 10 TGVG etwa Erwerbe durch Erben, Ehegatten, eingetragene Partner, nahe Verwandte sowie infolge von Scheidung oder durch Miteigentümer. Die Erklärung nach § 11 Abs. 1 TGVG muss enthalten, dass das Grundstück innerhalb einer in der Regel zehnjährigen Frist dem Flächenwidmungszweck zugeführt, insbesondere bebaut wird – es sei denn, Größe, Form oder Lage machen eine Bebauung unmöglich. Wird eine Bebauung im Widmungsplan vorgesehen, gilt ein untergeordnetes Gebäude (z. B. Garage, Geräteschuppen, Gartenhaus) nicht als Bebauung im Sinne des Gesetzes.

Zeiträume, in denen eine Bebauung raumordnungsrechtlich unzulässig ist, werden gem. § 11 Abs. 2 TGVG nicht in die Frist eingerechnet. Erfolgt keine fristgerechte Bebauung, stellt dies die Grundverkehrsbehörde per Bescheid fest. Nach Rechtskraft ist das Grundstück auf deren Antrag gerichtlich zu versteigern; der Verpflichtete darf nicht mitbieten. Eine Versteigerung kann unterbleiben, wenn deren Folgen für den Eigentümer eine unbillige Härte darstellen, die er nicht verschuldet hat (§ 11 Abs. 3 TGVG). Zusätzlich ist das Unterlassen der widmungsgemäßen Nutzung gem. § 36 Abs. 1 lit. d TGVG verwaltungsstrafrechtlich sanktioniert. Wer ein Grundstück entgegen § 9 TGVG nicht fristgerecht nutzt oder bebaut, begeht eine Verwaltungsübertretung und kann mit bis zu 40.000 Euro Geldstrafe bestraft werden. Ziel der Erklärungspflicht ist laut Gesetzgeber, das „Horten“ von Baugrund zu verhindern und so Bauland zu mobilisieren. Durch die Einführung der Erklärungspflicht zur Bebauung unbebauter Baulandgrundstücke soll nach dem Willen des Gesetzgebers „das Horten von Baugrundstücken hintangehalten und so ein Beitrag zur Mobilisierung von Bauland geleistet werden“.<sup>102</sup>

---

101 Vgl. auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 70.

102 ErläutRV 341/1999 BlgTirLT XIII. GP, 4.

b) *Burgenland:*

Nach § 24 Abs. 7 Bgld RPG 2019 kann im Rahmen von Raumordnungsverträgen eine Bebauungsfrist festgelegt werden.

c) *Kärnten:*

Nach § 35 Abs. 1 K-ROG 2021 kann bei Änderungen des Flächenwidmungsplans für bereits seit mindestens zehn Jahren als Bauland gewidmete, zusammenhängende Grundflächen ab 500 m<sup>2</sup> eine Bebauungsfrist von mindestens zehn Jahren festgelegt werden. Voraussetzung ist, dass noch keine Bebauung begonnen wurde, kein Raumordnungsvertrag mit der Gemeinde besteht und die Fläche nicht als Vorbehaltsfläche ausgewiesen ist. Die Frist muss im Flächenwidmungsplan ersichtlich sein. Als Baubeginn gilt, wenn alle erforderlichen Bewilligungen rechtskräftig sind und mit der Ausführung tatsächlich begonnen wurde (§ 35 Abs. 3). Eine Fristsetzung ist bei jeder Planänderung möglich,<sup>103</sup> die Gemeinde ist dazu aber nicht verpflichtet.

Wird innerhalb der Frist nicht mit der Bebauung begonnen, darf laut § 35 Abs. 2 eine neue Widmung für das betreffende Grundstück festgelegt werden – eine Pflicht dazu besteht aber nicht. Zeiten, in denen eine Bebauung wegen Festlegungen als Aufschließungsgebiet, Vorbehaltsfläche oder durch eine befristete Bausperre unzulässig war, werden nicht in die Frist eingerechnet.

Die neue Widmung erfolgt ebenfalls durch Änderung des Flächenwidmungsplanes nach Fristablauf und soll Raum für aktuelle Planungsbedürfnisse lassen. Dabei kommen alle Widmungsarten in Betracht. Die Regelung soll bestehendes, ungenutztes Bauland aktivieren, um ausreichend qualitatives Bauland für Wohn- und Gewerbe zu sichern. Ohne Bebauungsfristen bleiben viele Grundstücke ungenutzt, obwohl sie als Bauland ausgewiesen sind. Dies behindert aufgrund der Obergrenzen für Neuausweisungen (§ 15 Abs. 3 und 4) die Schaffung neuen Baulandes an geeigneten Standorten und führt zu höheren Infrastrukturkosten sowie zum Verlust von Natur- und Agrarflächen. Die mindestens zehnjährige Frist gewährt den Eigentümern ausreichend Zeit für eine Bebauung – zusammengenommen also mindestens 20 Jahre seit der ursprünglichen Widmung. Daher wird die Bebauungsfrist als milderes Mittel gegenüber einer Rückwidmung (§ 36) angesehen. Ein besonderer Vertrauensschutz für Kaufinteressenten ist nicht erforderlich, da die Bebauungsfrist und die Möglichkeit einer Umwidmung im Flächenwidmungsplan klar ersichtlich sind.<sup>104</sup>

d) *Salzburg:*

Das Sbg GVG 2023 regelt, dass beim Erwerb von Wohnraum oder bebaubaren Grundstücken erklärt werden muss, dass dieser als Hauptwohnsitz oder ständiger Wohnsitz genutzt wird oder zur Erweiterung eines bestehenden Wohnsitzes dient.<sup>105</sup> Die Nutzung muss je nach Fall innerhalb bestimmter Fristen beginnen: bei bebauten Grundstücken binnen eines Jahres, bei Sanierungen innerhalb von fünf Jahren,

---

103 *Häusler*, bbl 2021, 174.

104 ErläutRV 1865/5-2021 BlgKtnLT XXXII. GP, 42.

105 § 16 Abs. 1 Sbg GVG 2023.

bei unbebauten Grundstücken innerhalb von sieben Jahren.<sup>106</sup> Diese Nutzung ist zu belegen.<sup>107</sup> Grundstücke, die nicht veräußert werden, sind von dieser Pflicht ausgenommen.<sup>108</sup>

Die Überwachung der tatsächlichen Nutzung erfolgt durch den Grundverkehrsbeauftragten. Bei Verstoß gegen die Nutzungserklärung wird der Eigentümer zur Herstellung des korrekten Zustands aufgefordert. Erfolgt dies nicht, kann das Grundstück zwangsversteigert werden.<sup>109</sup> Von der Versteigerung ausgeschlossen sind nahe Angehörige des Eigentümers sowie bestimmte juristische Personen. In besonderen Härtefällen kann auf Antrag des Eigentümers von einer Versteigerung abgesehen werden. Wird der Aufforderung nicht fristgerecht entsprochen, ist die Nutzung erneut zu prüfen. Wer gegen die Bestimmungen verstößt, z. B. falsche Angaben macht oder das Geschäft nicht anzeigt, begeht eine Verwaltungsübertretung und kann mit bis zu 50.000 Euro bestraft werden.<sup>110</sup> Auch diese Einnahmen fließen in die Bodenpolitik.

*e) Steiermark:*

Nach § 36 Abs. 1 StROG kann die Gemeinde im Flächenwidmungsplan eine fünfjährige Bebauungsfrist für unbebaute Baulandgrundstücke festlegen. Dies ist auch bei Änderungen des Plans möglich. Die Regelung gilt sowohl für neu ausgewiesenes als auch für bereits bestehendes Bauland.<sup>111</sup> Zwar besteht keine generelle Pflicht zur Festlegung einer Frist, allerdings verlangt § 34 StROG bei Grundstücken eines Eigentümers mit mehr als 1.000 m<sup>2</sup> zusammenhängendem Bauland, dass entweder eine Bebauungsfrist oder Maßnahmen mittels Raumordnungsvertrag umgesetzt bzw. festgelegt werden.<sup>112</sup> Eine Grenze nach unten – also ein Verbot für kleinere Grundstücke – sieht das Gesetz aber nicht vor. Wird eine Frist gesetzt, ist gleichzeitig eine Rechtsfolge für den Fall des Fristablaufs vorzusehen (§ 36 Abs. 3 StROG): Entweder die Vorschreibung einer Raumordnungsabgabe oder eine entschädigungslose Rückwidmung in Freiland, sofern das Entwicklungskonzept dies erlaubt. In peripheren Lagen soll eher rückgewidmet, in zentralen Lagen eher eine Abgabe vorgeschrieben werden.<sup>113</sup> Die Rechtsfolge tritt ein, wenn nach Ablauf der Frist noch kein Rohbau eines baurechtlich bewilligten Gebäudes errichtet wurde (§ 36 Abs. 4). Im Unterschied zu anderen Bundesländern genügt nicht der Baubeginn, sondern der Rohbau muss bereits fertig sein.<sup>114</sup> Hat sich die Gemeinde für eine Rückwidmung entschieden, muss der Gemeinderat diese formell beschließen. Danach darf das Grundstück fünf Jahre lang nicht erneut als Bauland gewidmet werden, außer es besteht ein öffentliches Interesse.

---

106 § 16 Abs. 3 Sbg GVG 2023.

107 § 18 Abs. 1 Sbg GVG 2023.

108 ErläutRV 26 BlgSbgLT XVI. GP, 98.

109 § 58 Sbg GVG 2023.

110 § 63 Sbg GVG 2023.

111 AB 165/12 BlgStmkLT XVIII. GP, 14.

112 AB 165/12 BlgStmkLT XVIII. GP, 15.

113 Klewein, Grundlagen der Vertragsraumordnung, bbl 2022, 227 (230).

114 AB 165/12 BlgStmkLT XVIII. GP, 15.

f) Vorarlberg:

Nach § 6a Abs. 1 Vbg GVG muss der Erwerb eines unbebauten, als Baufläche gewidmeten Grundstücks mit einer Erklärung verbunden sein, dieses innerhalb von zehn Jahren zu bebauen. Zeiten, in denen eine Bebauung aufgrund raumplanungsrechtlicher Bestimmungen unzulässig ist, werden nicht in die Frist eingerechnet. Ausnahmen bestehen unter anderem für natürliche Personen beim Erwerb von bis zu 800 m<sup>2</sup>, für Betriebsinhaber bei angrenzendem Betriebsgrund bis zu 0,3 ha, Tauschgeschäfte, Miteigentum, Realteilung oder ungeeignete Grundstücke. Für solche Ausnahmen ist ein Feststellungsbescheid oder eine Negativbescheinigung erforderlich.<sup>115</sup>

Nach Ablauf der Frist prüft der Vorsitzende der Landeskommission (§ 10a Vbg GVG), ob die Erklärung erfüllt wurde – entweder durch rechtmäßige Bebauung oder zumindest Baubeginn.<sup>116</sup> Wird die Erklärung nicht erfüllt, stellt die Behörde dies per Bescheid fest. Danach ist das Grundstück zunächst der Gemeinde zum Erwerb anzubieten. Kommt innerhalb eines Jahres keine Einigung zustande, wird das Grundstück versteigert. Der Verpflichtete und seine nächsten Angehörigen sind vom Bieten ausgeschlossen. Der Versteigerungserlös bis zum Verkehrswert abzüglich 10 % steht dem Verpflichteten zu, ein etwaiger Mehrerlös fällt dem Land zu. Die Versteigerung kann auf Antrag ausgesetzt werden, wenn der Verlust des Grundstücks eine unzumutbare Härte darstellt.<sup>117</sup>

Der Gesetzgeber hält diese Sanktionen für notwendig, um Baulandhortung zu verhindern und eine Mobilisierung von Bauflächen zu fördern.<sup>118</sup> Der drohende Verlust des Versteigerungserlöses über den Verkehrswert hinaus soll Anreiz sein, das Grundstück rechtzeitig zu nutzen oder zu verkaufen.<sup>119</sup> Verstöße gegen die Erklärungspflicht sind gem. § 32 Abs. 1 lit. a Vbg GVG verwaltungsstrafrechtlich sanktioniert und können mit Geldstrafen bis zu 35.000 Euro geahndet werden.

3.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

Bundesland	Rechtsgrundlage	Anwendungsbereich	Dauer	Baufortschritt	Sanktion	Verwaltungsstrafe
Burgenland	-	-	-	-	-	-
Kärnten	Raumordnungsgesetz	nur gewidmete Grundstücke (ab 500 m <sup>2</sup> )	≥ 10 Jahre	Baubeginn	neue Widmung oder keine Sanktion	nicht genannt
Niederösterreich	-	-	-	-	-	-

115 ErläutRV 78/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 8.

116 ErläutRV 78/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 12.

117 ErläutRV 78/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 13.

118 ErläutRV 78/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 12.

119 ErläutRV 78/2018 BlgVbgLT XXX. GP, 13.

Oberösterreich	-	-	-	-	-	-
Salzburg	Grundverkehrs-gesetz	nur bei Erwerb in Zweitwohnsitz-gebieten	max. 7 Jahre	Nutzung als Hauptwohnsitz möglich	Versteigerung	10.000–50.000 €
Steiermark	Raumordnungs-gesetz	Neuwidmung und Altwidmung	5 Jahre	Rohbauertigstellung	Rückwidmung oder Raumordnungsabgabe	nicht genannt
Tirol	Grundverkehrs-gesetz	bei Erwerb	10 Jahre	unklar	Versteigerung	bis 40.000 €
Vorarlberg	Grundverkehrs-gesetz	nur bei Erwerb (mit Ausnahmen)	10 Jahre	Baubeginn	Angebot an Gemeinde, danach Versteigerung	bis 35.000 €
Wien	-	-	-	-	-	-

### 3.3. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Die Befristung einer Baulandwidmung stellt – unabhängig davon, ob sie nur bei Neuausweisungen oder auch für bestehende Baulandreserven erfolgt – eine Eigentumsbeschränkung<sup>120</sup> und somit einen Eingriff in das verfassungsgesetzlich gem. Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPEMRK geschützte Recht auf Unverletzlichkeit des Eigentums dar, zumal die Grundeigentümer in ihrer Verfügungs- bzw. Nutzungsmacht über ihr Grundstück eingeschränkt werden.<sup>121</sup> Die Einführung einer Bebauungsfrist für bereits gewidmete Baugrundstücke – also sogenannte alte Baulandreserven – stellt in der Regel aber einen tiefergehenden Eingriff in Eigentumsrechte dar als eine Befristung bei neuen Baulandausweisungen. Daher ist bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit in diesem Fall eine besondere Sorgfalt geboten und auf den Vertrauensgrundsatz, etwa durch die Festlegung einer angemessenen Übergangsfrist, entsprechend Rücksicht zu nehmen. Eine verfassungskonforme Ausgestaltung scheint aber auch in diesem Fall grundsätzlich möglich. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Grundstückseigentümer jedenfalls einen erhöhten Schutz seiner Vertrauens in den Fortbestand dieser Baulandwidmung (Altwidmung) genießt, anders als dies bei Grundstückseigentümer, denen eine Befristung mit der Neuwidmung auferlegt wird, der Fall ist.<sup>122</sup>

120 Hofmann, Örtliche Raumplanung Rz 22 mwN.

121 Schöndorfer-Haslauer, Baulandmobilisierung 48. Hofmann, Örtliche Raumplanung Rz 220.

122 Vgl. hierzu auch Trapichler, bbl 2015, 18, der zu Recht festhält, dass das Vertrauen auf den Bestand der Baulandwidmung aufgrund einer Widmungsbefristung nicht so stark ausgeprägt sein kann, wie bei einer unbefristeten Widmung, es aber dennoch auch in diesem Fall einer Klarstellung über die Rechtswirkungen nach Fristablauf bedarf; s. hierzu auch Schöndorfer-Haslauer, Baulandmobilisierung 56 (Fn. 229).

Eine Bebauungsfrist bei der Neuausweisung von Bauland wurde in der Literatur bislang als unbedenklich bewertet.<sup>123</sup> Selbiges wurde auch zur Befristung von Baulandaltbestand konstatiert, wenn – wie dargestellt – eine „überfallsartige“ Änderungen der Rechtslage durch eine ausreichend lange Übergangsfrist unterlassen und dem Vertrauensgrundsatz nach den Maßstäben des VfGH entsprechend Rechnung getragen wird (*Weber* schlägt eine Frist von 10 Jahren vor)<sup>124 125</sup>. Aus Sicht des Unionsrechts sind die grundverkehrsrechtlichen Bebauungsfristen unbedenklich, da sie keine Genehmigungspflicht beim Erwerb, sondern nachgelagerte und sanktionierbare Nutzungserklärungen vorsehen. Der EuGH hat entschieden, dass ein Genehmigungsvorbehalt gegen die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 AEUV) verstößt, da mildere Mittel wie Anmeldesysteme mit Sanktionen ebenso zielführend wären.<sup>126</sup>

Allgemein ist die Festlegung einer Bauungsfrist insbesondere deshalb als besonders positiv zu bewerten, weil sie im Vergleich zu Widmungsbefristungen die größere Flexibilität hinsichtlich möglicher Sanktionen bietet. Bei Verstreichen der Frist können nicht nur Rück- oder Umwidmung vorgesehen werden, sondern sind auch alternative Maßnahmen wie die Einhebung von Raumordnungsabgaben, Versteigerung oder Einlösung durch die Gemeinde möglich. Diese Optionen können eine wirksamere Mobilisierung fördern – etwa dann, wenn statt einer Rückwidmung in Grünland innerhalb eines Siedlungsgebiets eine Abgabe verhängt wird. Auf vor diesem Hintergrund ist eine Verfassungswidrigkeit eher ausgeschlossen.<sup>127</sup>

#### 4. Enteignung von unbebauten Flächen:

##### 4.1. Wien

Die Möglichkeit zur Enteignung wegen Nichtbebauung besteht ausschließlich in der Wiener Bauordnung (§ 43 Abs. 1 Wr BauO). Danach können unbebaute oder nicht entsprechend bebaute Grundstücke enteignet werden, wenn dies zur Umsetzung der geplanten Bebauung aus städtebaulichen Gründen – etwa zur Verbesserung des Stadtbilds – erforderlich ist. Als nicht entsprechend bebaut gelten Grundstücke, wenn das bestehende Bauwerk den Widmungen, der vorgeschriebenen Bauweise oder der zulässigen Gebäudehöhe im Bebauungsplan nicht entspricht.

Eine Enteignung ist zulässig, wenn das öffentliche Interesse an der raschen Umsetzung des Bebauungsplans überwiegt – insbesondere wegen der Lage und Bedeutung des Grundstücks für die Stadtstruktur. Ausgenommen sind Grundstücke in Wohngebieten der Bauklassen I und II sowie im Gartensiedlungsgebiet. Zudem kann die Enteignung durch Einreichung eines zulässigen Bauvorhabens binnen eines Jahres nach behördlicher Aufforderung abgewendet werden. Dieses Vorhaben ist dann binnen eines weiteren Jahres zu beginnen und innerhalb der gesetzlichen Frist fertigzustellen. Eine Fristverlängerung

---

123 *Rill*, Eigentum, Sozialbindung und Enteignung bei der Nutzung von Boden und Umwelt, in VVDStRL (Hrsg.) Bd 51 (1992) 175 (195 f).

124 *Weber*, Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen der Weiterentwicklung des Tiroler Raumordnungsgesetzes im Hinblick auf das Raumordnungsziel „Leistbares Wohnen“, 10, abrufbar unter: [https://tirol.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wohnen/Rechtsgutachten\\_zu\\_den\\_verfassungsrechtlichen\\_Moeglichkeiten.pdf](https://tirol.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wohnen/Rechtsgutachten_zu_den_verfassungsrechtlichen_Moeglichkeiten.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

125 *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 59.

126 Vgl. ErläutRV 26 BlgSbgLT XVI. GP, 89 unter Verweis auf die Rs Konle, C-302/97, Rs Reich ua C-515/99 und Rs Salzmann, C-300/01. Vgl. zu alledem auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 86.

127 *Kanonier*, Positionspapier 53.

ist möglich, etwa bei geplanter öffentlicher Finanzierung. Vor der Enteignung erfolgt eine formale Aufforderung zur Bebauung, die keine Baupflicht auslöst, sondern dem Eigentümer die Chance gibt, selbst tätig zu werden. Erst wenn keine Bereitschaft oder Möglichkeit zur Bebauung besteht, darf die Enteignung erfolgen. Diese Maßnahme stellt das schärfste Mittel der städtebaulichen Planung dar und wird heute nur selten eingesetzt.<sup>128</sup>

#### 4.2. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Der Enteignung nach § 43 Wr BauO kommt praktisch nur geringe Bedeutung zu. Entsprechend findet sie in Lit. und Rsp. bislang wenig Beachtung.<sup>129</sup> *Riegler/Steinbauer*<sup>130</sup> sehen Enteignungen aus „städtebaulichen Rücksichten“ grundsätzlich kritisch, halten das Verfahren jedoch durch die vorgeschaltete Aufforderung zur Bebauung für rechtlich vertretbar. Diese eröffnet Eigentümern die Möglichkeit, einer Enteignung durch Bebauung zuvorzukommen. *Geuder/Fuchs* verweisen auf Parallelen zur Enteignung nach dem Bodenbeschaffungsgesetz und dem Stadterneuerungsgesetz. In Anlehnung an die vom VfGH entwickelte „Gesichtspunktetheorie“ sehen sie die Regelung als verfassungskonform.<sup>131</sup> Zudem bleibt durch die Bezugnahme auf städtebauliche Rücksichten die Gesetzgebungskompetenz beim Land Wien, im Gegensatz zur Assanierung oder Wohnraumschaffung, die dem Bund obliegt.<sup>132</sup> *Rill*<sup>133</sup> weist darauf hin, dass eine Enteignung allein zur Umsetzung eines Flächenwidmungsplans die Eigentumsgarantie verletzt. Erst bei zusätzlichem öffentlichem Interesse – etwa in Problemzonen gem. dem Stadterneuerungsgesetz – sei eine Enteignung gerechtfertigt.

#### 5. Rückwidmung von Bauland zur Anpassung an den Baulandbedarf:

In Kärnten ist (neben dem eine Rückwidmung auslösenden Ablaufs einer Bebauungsfrist oder einer Baulandfristung) eine (weitere) Rückwidmungsmöglichkeit von Bauland vorgesehen, um das Ausmaß des unbebauten Baulandes in einer Gemeinde an den abschätzbaren bzw. gegebenen Baulandbedarf anzupassen.<sup>134</sup> Die Stoßrichtung dieser Maßnahme ist daher insbesondere die Übersättigung mit Bauland im Planungsgebiet zu bereinigen.

##### 5.1. Rechtliche Ausgestaltung in Kärnten

Laut § 36 Abs. 1 Z 1 K-ROG 2021 sind als Bauland gewidmete, unbebaute Grundstücke in Grünland rückzuwidmen, wenn der Baulandbedarf im Zehnjahreszeitraum durch die Baulandreserven übertroffen wird. Die Rückwidmung ist verpflichtend (arg: „sind“<sup>135</sup>), sofern seit der ersten Baulandwidmung 20

---

128 *Geuder/Fuchs*, BauR Wien – Wiener Baurecht Kommentar<sup>8</sup> (2022) § 43 Wr BO 211f; *Kirchmayer*, Wiener Baurecht Kommentar<sup>5</sup> (2019) § 43 BO 190 f.

129 Vgl. *Schöndorfer-Haslinger*, Baulandmobilisierung 88.

130 *Riegler/Steinbauer*, Bauordnung für Wien – Praxiskommentar<sup>3</sup> (2015) § 43 BO 109.

131 *Geuder/Fuchs*, BauR Wien, § 43 Wr BO 210 f.

132 *Kirchmayer*, Wiener Baurecht Kommentar, § 43 BO 190.

133 *Rill*, Eigentum 208 ff und 307.

134 Siehe hierzu auch *Kanonier*, RdU 2023, 228. In diesem Zusammenhang ist jedoch klarzustellen, dass sämtliche Bundesländer die Möglichkeit einer Änderung des Flächenwidmungsplanes und damit einhergehend eine Rückwidmung von Bauland in Freiland vorsehen. Die Rückwidmungstatbestände sind in sämtlichen Landesgesetzen auch mit korrespondierenden Entschädigungsregelungen verknüpft.

135 ErläutRV 273/3/1994, BlgKtnLT XXVII. GP, 26.

Jahre vergangen sind und keine Bebauung erfolgte. Im Falle dessen, dass in dieser Zeit auch keine Baureifmachung des Grundstückes erfolgte oder die Voraussetzungen des § 37 Abs. 2 leg. cit. nicht vorliegen<sup>136</sup>, gebührt auch keine Entschädigung.<sup>137</sup> Zeiten, in denen eine Bebauung aufgrund der Ausweisung als Aufschließungsgebiet oder als Vorbehaltsfläche oder wegen einer befristeten Bausperre unzulässig war, sind nicht einzurechnen.

Zusätzlich dürfen nach § 36 Abs. 6 K-ROG 2021 auch Aufschließungsgebiete rückgewidmet werden, wenn seit deren Festlegung 20 Jahre vergangen sind und die Widmungsgründe (zumindest mit hoher Wahrscheinlichkeit für die nächsten fünf Jahre) vorliegen. Voraussetzung ist außerdem, dass keine vertragliche Einigung mit dem Eigentümer erzielt wird.<sup>138</sup>

Die Auswahl rückzuwidmender Flächen hat gem. § 36 Abs. 4 K-ROG 2021 im Einklang mit den Zielen der Raumordnung und des örtlichen Entwicklungskonzepts zu erfolgen. Dabei sind öffentliche Interessen mit jenen der betroffenen Eigentümer abzuwägen, insbesondere wenn keine Entschädigung gem. § 37 K-ROG 2021 vorgesehen ist.<sup>139</sup> Im Rahmen einer Interessenabwägung sind die Interessen der Raumordnung an der Rückwidmung den wirtschaftlichen Interessen der betroffenen Grundeigentümer, wenn deren vermögensrechtliche Nachteile durch die Rückwidmung nicht durch Entschädigungen nach § 37 K-ROG 2021 auszugleichen sind, gegenüberzustellen und gegeneinander abzuwägen. Der VfGH verlangt im Zuge der Interessensabwägung, dass sowohl die Interessen der Gemeinde an einer bestmöglichen Anordnung und Gliederung des Baulandes sowie der Erhaltung des Grünlandes einerseits und das Interesse an einer Baulandnutzung infrastrukturell entsprechend aufgeschlossener Flächen (sofern das der Fall ist) und den wirtschaftlichen Interessen des Grundstückseigentümers (sofern keine entsprechende Entschädigung geleistet wird) andererseits einander gegenüberzustellen.<sup>140</sup> Zudem haben die Gemeinden bei der Rückwidmung von Grundstücken einer gesetzlich vorgegebenen Priorisierung zu folgen.<sup>141</sup> Gemäß § 36 Abs. 5 sind vorrangig solche Baulandflächen rückzuwidmen, die große zusammenhängende Gebiete bilden und bisher unbebaut sind<sup>142</sup>, bei denen natürliche Gegebenheiten oder fehlende Erschließung Hindernisse darstellen<sup>143</sup> und deren Lage den Zielen der Raumplanung widerspricht oder auf denen trotz Fristablauf keine Bebauung erfolgte. Ausgenommen sind hingegen Gewerbe- und Industriegebiete nahe bestehender Betriebe, wenn diese für deren Weiterentwicklung erforderlich sind. Vor der Rückwidmung hat der Bürgermeister gem. § 36 Abs. 9 K-ROG 2021 die Eigentümer mindestens

---

136 Wenn diese innerhalb von fünfundzwanzig Jahren nach ihrer Festlegung als Bauland in Grünland rückgewidmet wird und die frühere Widmung als Bauland entweder bei einem der Rückwidmung vorangegangenen entgeltlichen Erwerbsvorgang bestimmend für den Wert einer Gegenleistung (wie Kaufpreis, Tauschgrundstück uä.) war oder einem vorangegangenen unentgeltlichen Erwerbsvorgang unter Lebenden oder von Todes wegen wertmäßig zugrunde gelegt worden ist. (Nur) In diesem Fall gebührt auch eine Entschädigung für die Wertminderung des Grundstückes.

137 Vgl. § 37 Abs. 3 Z 3 lit. d K-ROG 2021; nach der Jud des VfGH muss bei Rückwidmungen, welche in grundrechtlicher Hinsicht keine Enteignungen, sondern allenfalls Eigentumsbeschränkungen darstellen, nicht zwingend eine Entschädigung erbracht werden. Auch differenziert die Bestimmung sachlich danach, ob der Eigentümer tatsächlich frustrierte Aufwendungen in sein Grundstück getätigt hat. Es ist somit davon auszugehen, dass die Bestimmung verfassungsrechtlich haltbar ist; vgl. auch VfSlg. 14.141/1995 und *Häusler*, bbl 2021, 176. Vgl. aber auch die Judikatur des OGH (etwa OGH 9.9.2008, 5 Ob 30/08k) sowie sogleich unten.

138 *Häusler*, bbl 2021, 175; ErläutRV 1865/5-2021 BlgKtnLT XXXII. GP, 44.

139 Schließlich muss auch nach der Judikatur im Fall einer Umwidmung nicht zwingend eine Entschädigung für den erlittenen Wertverlust vorgesehen werden; vgl. VfSlg 14.141/1995.

140 VfSlg 13.282/1992; jünger dazu etwa VfSlg 20.182/2017.

141 *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 90.

142 ErläutRV 273/3/1994, BlgKtnLT XXVII. GP, 30 ff; VfSlg. 7382/1974.

143 *Häusler*, bbl 2021, 175.

sechs Monate vorab zu informieren. Dies verlängert die 20-jährige Frist jedoch nicht. Die Verständigung entfällt, wenn die Rückwidmung auf Initiative des Eigentümers erfolgt.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass hinsichtlich der Grundstücke, die rückgewidmet werden sollen, durchaus ein gewisses „Auswahlverfahren“ i.S.d. Priorisierung nach § 36 Abs. 5 K-ROG 2021 stattfinden darf und muss. Dies ergibt sich bereits aus § 36 Abs. 4 leg. cit. Kurzum: Sollten mehrere Grundstücke (alle sind seit 20 Jahren unbebaut) für eine Umwidmung grds. in Frage kommen, ist jenes von der Gemeinde für die Rückwidmung auszuwählen, dessen Rückwidmung alle oder die meisten von § 36 Abs. 5 leg. cit. vorgegebenen Auswahlparameter erfüllt. Die damit einhergehende Differenzierung von Grundstückseigentümer ist gesetzlich gewollt und auch gleichheitsrechtlich begründbar. Sollten hingegen alle Grundstücke diese Merkmale erfüllen bzw. alle in gleicher Weise prioritär sein, sind auch alle rückzuwidmen.

## 5.2. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Entschädigungslose Rückwidmungen führen zu Wertverlusten und stehen – wie auch die in den vorherigen Punkten besprochenen Maßnahmen – im Spannungsverhältnis zum verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsrecht gem. Art. 5 StGG i.V.m. Art. 1 1. ZPEMRK.<sup>144</sup> Der VfGH erkennt die Reduktion von Bauland durch Umwidmungen als legitimes Ziel der Raumplanung an, betont jedoch, dass für eine Rückwidmung zusätzliche sachliche Gründe und eine Interessenabwägung erforderlich sind. Dabei sind Lage, bisherige Nutzung und Widmungsart des Grundstücks zu berücksichtigen.<sup>145</sup>

Auch die Änderung von Flächenwidmungsplänen unterliegt dem Gleichheitssatz (Art. 7 Abs. 1 B-VG). Rückwidmungen sind daher nur aus sachlichen Gründen zulässig.<sup>146</sup> Selbst bei zulässiger Zielsetzung muss die Auswahl betroffener Grundstücke nachvollziehbar und sachlich erfolgen. Die Auswirkungen auf Nutzungsmöglichkeiten und wirtschaftliche Interessen der Eigentümer dürfen nicht außer Acht gelassen werden, insbesondere wenn keine Entschädigung vorgesehen ist.<sup>147</sup> Der VfGH verlangt daher eine fundierte Prüfung im Einzelfall. Rückwidmungen sind unzulässig, wenn sie ohne konkrete Grundlagenforschung oder fehlerhafte Abwägung erfolgen. In der Abwägung sind öffentliche Interessen und Eigentümerinteressen – insbesondere bei erschlossenen Grundstücken – gegenüberzustellen.<sup>148</sup> Eine spätere Entscheidung des VfGH stellt klar, dass allgemeine Hinweise auf Siedlungsentwicklung nicht ausreichen, um die Gesetzmäßigkeit massiver Eingriffe in Eigentumsrechte zu begründen.<sup>149</sup>

§ 36 K-ROG 2021 verfolgt mit dem Abbau überhöhter Baulandreserven ein legitimes Ziel der Raumplanung. Die gesetzlich normierte Interessenabwägung (§ 36 Abs. 4) sowie die Auswahl- und Priorisierungskriterien (§ 36 Abs. 5) stellen eine sachliche Regelung dar. Nach ständiger Judikatur des VfGH ist bei Rückwidmung eine Entschädigung nicht zwingend erforderlich. Wenn jedoch eine Entschädigung

---

144 Häusler, bbl 2021, 176.

145 VfSlg. 9975/1984; 10.277/1984.

146 VfSlg. 8259/1978.

147 VfSlg. 13.282/1992.

148 VfSlg. 13.282/1992; VfSlg. 20.182/2017.

149 VfSlg. 17.541/2005.

vorgesehen wird, darf diese nicht zwischen unterschiedlichen Erwerbsarten differenzieren.<sup>150</sup> Die gesetzliche Regelung in Kärnten erfüllen diese verfassungsrechtlichen Anforderungen.<sup>151</sup> *Häusler* und *Schöndorfer-Haslauer* erscheint die Rückwidmung bei sorgfältiger Umsetzung durch die Gemeinden – trotz fehlender Entschädigung – jedenfalls verfassungsrechtlich zulässig.<sup>152</sup> Demgegenüber sehen jedoch ein Teil der Literatur<sup>153</sup> sowie der OGH<sup>154</sup> eine grundsätzliche Entschädigungspflicht bei Rückwidmungen von Bauland vor, wenn es sich um ein „Sonderopfer“ für den betroffenen Grundeigentümer gegenüber der Allgemeinheit handelt. Der OGH legt die jeweiligen Raumordnungsgesetze demnach „verfassungskonform“ anders aus, als der VfGH und weicht durch diese Methodik einem Gesetzprüfungsantrag an den VfGH im Einzelfall jedes Mal aus. *Berka/Kletečka*<sup>155</sup> interpretieren dies Judikaturdivergenz von VfGH und OGH zur Entschädigungspflicht in einer „bereinigenden“ Zusammenschau dahingehend, dass eine entsprechende Eigentumsbeschränkung dann ein „Sonderopfer“ darstelle, wenn sie den Grundeigentümer in unverhältnismäßiger Weise belastet, wobei die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit von mehreren Faktoren wie der Dauer und Intensität einer rechtmäßig ausgeübten Nutzung des Grundstücks, dem Ausmaß des Vermögenseingriffs oder dem Umfang der Einschränkung der Ausübungsbefugnisse über das Grundstückseigentum abhängt. Die Verfassung gebiete es gerade nicht, jede durch Raumplanungsmaßnahmen bewirkte Wertänderung eines Grundstücks entschädigungsrechtlich zu erfassen.<sup>156</sup> Auch wenn das Ktn ROG 2021 eine Entschädigungspflicht bei Rückwidmungen grundsätzlich nur im Falle von entstandenen Kosten für eine Baureifmachung und im Falle der Voraussetzungen des § 37 Abs. 2 leg. cit. vorsieht, kann jedenfalls aufgrund der Judikatur des OGH nicht ausgeschlossen werden, dass für die Gemeinden eine darüberhinausgehende Entschädigungspflicht (Abgeltung Wertverlust auch in anderen Fällen) besteht.

Ob die Rückwidmung von Grundflächen nach Maßgabe des K-ROG 2021 tatsächlich einen besonderen Effekt auf die Baulandmobilisierung hat, darf im Hinblick auf die zu diesem Thema vorliegende mediale Berichterstattung allerdings bezweifelt werden<sup>157</sup>, gleichwohl kein valides Datenmaterial vorliegt. Abschließend ist festzuhalten, dass eine Rückwidmung von Bauland in Grünland stets im Wege der Änderung des Flächenwidmungsplanes erfolgen muss. Es ist somit ein Verordnungserlassungsverfahren durchzuführen.

---

150 VfSlg. 14.141/1995; *Häusler*, bbl 2021, 176.

151 *Bußjäger*, Aktuelle Fragen der Entschädigungspflicht bei Rückwidmungen, in Feik/Winkler (Hrsg.), FS Berka (2013) 21 (32).

152 *Häusler*, bbl 2021, 175f; *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 93.

153 Vgl. etwa die Nw. bei *Thalmann*, Die Flächen(rück)widmung als rechtfertigungsbedürftiger Eigentumseingriff, *ecolex* 2011, 388 (390).

154 OGH 5 Ob 30/08k.

155 *Berka/Kletečka*, Gutachten zu Rechtsfragen der Vertragsraumordnung in Österreich, 102.

156 Siehe hierzu auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 61.

157 <https://kaernten.orf.at/stories/3224099/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

## 6. Höchstgrenze an unbebauter Baufläche pro Eigentümer:

Vorarlberg ging in jüngerer Vergangenheit mit einer Änderung des Grundverkehrsgesetzes neue Wege zur Baulandmobilisierung und hat als erstes Land eine Höchstgrenze von unbebauter Baufläche pro Eigentümer festgelegt.<sup>158</sup>

### 6.1. Rechtliche Ausgestaltung in Vorarlberg

Gemäß § 6a Vbg GVG muss der Erwerber eines unbebauten Baugrundstücks, das als Baufläche gewidmet ist, innerhalb von zehn Jahren eine Bebauung zusichern. Die Erklärung ist laut § 15a Vbg GVG innerhalb von drei Monaten nach dem Erwerb abzugeben und enthält auch Angaben zu bereits gehaltenem Bauland sowie zu Beteiligungen an Stiftungen oder Fonds, die dem Erwerber wirtschaftlich zuzuordnen sind.<sup>159</sup>

Die Erklärung samt Unterlagen ist beim Vorsitzenden der Grundverkehrs-Landeskommission einzureichen. Dieser bestätigt die Erklärung auf der zur Verbücherung bestimmten Urkunde – verweigert dies aber, wenn der Erwerber durch den Erwerb mehr als fünf Hektar unbebautes Bauland in Vorarlberg besitzt. Auch Stiftungen und Fonds werden bei der Berechnung berücksichtigt.<sup>160</sup>

Ausgenommen von der Baulandgrenze sind Erwerbe durch öffentliche Stellen, gemeinnützige Bauvereinigungen, gewerbliche Bauträger und Unternehmen, die Betriebsstandorte in Betriebsgebieten innerhalb von sieben Jahren entwickeln.<sup>161</sup>

### 6.2. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Die gesetzliche Obergrenze von fünf Hektar Bauland pro Person dient laut Gesetzgeber als generalisierte Bedarfsprüfung, um einer Baulandhortung im öffentlichen Interesse entgegenzuwirken, ohne im Einzelfall den Bedarf prüfen zu müssen.<sup>162</sup> Zudem wollte der Gesetzgeber ein vorgeschaltetes Genehmigungsverfahren vermeiden, da laut EuGH-Rsp. solche Verfahren wegen ihres Ermessensspielraums potenziell diskriminierend sein und die Kapitalverkehrsfreiheit verletzen können.<sup>163</sup> Stattdessen wurde das jetzige Erklärungsverfahren eingeführt.<sup>164</sup> Die fixe Obergrenze soll auch eine diskriminierende Behördenpraxis ausschließen.<sup>165</sup>

Die Grenze von fünf Hektar (50.000 m<sup>2</sup>) ist großzügig bemessen. Zwar kann sie einer weiteren Hortung durch Großgrundbesitzer entgegenwirken, für die Mobilisierung bereits gehorteter Flächen ist sie jedoch wenig wirksam, da sie nur bei neuen Grundstückserwerben greift. Personen, die bereits über mehr als fünf Hektar unbebautes Bauland verfügen, bleiben unberührt – solange kein weiterer Erwerb erfolgt.

---

158 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 1; vgl. auch bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 94.

159 Vgl. § 15a Abs. 1 Vbg GVG und ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 15.

160 Maximalgrenze zur Vermeidung von Großgrundbesitz: fünf Hektar, ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 16.

161 Vgl. § 6a Abs. 5 Vbg GVG und ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 15 und 16.

162 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 16.

163 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 2.

164 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 2, unter Verweis auf Rs Konle, C-302/97; Rs Reisch ua, C-515/99; Rs Salzmann, C-300/01.

165 ErläutRV 78 BlgVbgLT XXX. GP, 16.

Die Grenze betrifft zudem nur die Gesamtfläche pro Person, nicht aber die Aktivierung einzelner Grundstücke, wie dies etwa durch die Bebauungsfrist erreicht werden soll.<sup>166</sup>

## 7. Verpflichtung der Gemeinde zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen:

Neue Wege geht auch das Burgenland, dessen RPG seit einer Novelle im Jahr 2021 (LGBl 27/2021) in § 24b mehrere „Maßnahmen zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen“ vorsieht.

### 7.1. Rechtliche Ausgestaltung im Burgenland

§ 24b Bgld RPG 2019 verpflichtet Gemeinden zur Sicherung leistbaren Baulands durch Monitoring und eine Preisdeckelung. Gemäß Abs. 1 müssen Gemeinden dafür sorgen, dass Bauland zur Deckung des Bedarfs der nächsten fünf bis zehn Jahre verfügbar ist.<sup>167</sup> Sie haben dies durch laufendes Monitoring zu dokumentieren (Abs. 2), einschließlich Kaufinteresse, Angebot, Verkäufe und Preise, und bis 31. März jährlich der Landesregierung zu berichten.<sup>168</sup> Bei Mangel kann die Landesregierung Maßnahmen verlangen – ohne jedoch Vertragsabschlüsse zu erzwingen.<sup>169</sup> Fällt der Mangel nachweislich weg oder widerspricht eine stärkere Nutzung dem örtlichen Entwicklungskonzept, entfällt die Monitoringpflicht.

Nach Abs. 3 darf die Gemeinde Bauland zur Bedarfsdeckung nur zum leistbaren Preis erwerben und nach Abs. 4 an Gemeindebürger weiterverkaufen. Der maximale Quadratmeterpreis wird durch Verordnung der Landesregierung gem. Abs. 5 festgelegt.<sup>170</sup> Grundlage ist ein Gutachten über den Grünlandpreis zuzüglich Aufschließungskosten. Preisunterschiede innerhalb der Gemeinde können berücksichtigt, spätere Anpassungen durch Indexwerte vorgenommen werden.<sup>171</sup> Die Preisdeckelung greift beim Kauf durch die Gemeinde zur Wohnraumbereitstellung.<sup>172</sup> Andere Erwerbszwecke sind ausgenommen. Sie soll verhindern, dass Gemeinden zu überhöhten Preisen kaufen und mit Verlust verkaufen. Der Verkauf leistbaren Baulands ist primär Gemeindebürgern vorbehalten. Ist die Nachfrage höher als das Angebot, muss die Auswahl nach sachlichen Kriterien erfolgen (z. B. Einkommen, Bindung zur Gemeinde).<sup>173</sup> Auch künftige Gemeindebürger können berücksichtigt werden. Eine spezielle gesetzliche Regelung hierzu ist nicht erforderlich, da Gemeinden auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung dem Gleichheitssatz unterliegen.<sup>174</sup>

### 7.2. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Ausnahmen von der Monitoringpflicht nach § 24b Bgld RPG 2019 schwächen das Instrument deutlich. Eine solche Ausnahme ist zulässig, wenn die Mobilisierung von Baulandreserven nicht dem örtlichen

166 Vgl. hierzu auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 97.

167 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld – Kommentar<sup>4</sup> (2022), § 24b RPG 1190.

168 ErläutIA 22-397 BlgBgdLT XXII. GP, 4.

169 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 24b RPG 1190.

170 Siehe Verordnung der Burgenländischen Landesregierung vom 16. Mai 2023, mit der leistbare Kaufpreise für Baulandgrundstücke im Burgenland festgelegt werden, LGBl. Nr. 40/2023.

171 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 24b RPG 1193f.

172 ErläutIA 22-397 BlgBgdLT XXII. GP, 4.

173 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 24b RPG 1190.

174 „Fiskalgeltung der Grundrechte“; vgl. hierzu anstatt vieler nur *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht<sup>13</sup> (2022) Rz 737 f; sowie jüngst VfGH 24.02.2025, V118/2024.

Entwicklungskonzept entspricht.<sup>175</sup> Die Festlegung eines maximalen Kaufpreises durch Verordnung stellt einen Eingriff in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden dar. Der Gesetzgeber begründet dies mit dem öffentlichen Interesse an aktiver Bodenpolitik.<sup>176</sup> Laut *Kleewein* ist diese Preisregelung jedoch ein unzulässiger Eingriff in die wirtschaftliche Freiheit der Gemeinden und ein diskriminierendes Sonderwirtschaftsrecht.<sup>177</sup> Statt fixer Preise empfiehlt er die Orientierung an „ortsüblichen Preisen“.

Grundstückseigentümer sind nicht verpflichtet, an die Gemeinde zu verkaufen. Die Preisregelung wirkt daher nur mittelbar. Ein Anreiz könnte im Höchstpreis liegen, der über dem Grünlandpreis, aber unter dem für gewidmetes Bauland liegt.<sup>178</sup> Zunächst könnten vor allem Grünlandbesitzer verkaufen, doch erst die Weiterveräußerung als Bauland durch die Gemeinde kann preisdämpfend wirken – vorausgesetzt, diese verkauft ausreichend Flächen. Mobilisierend wirkt das Instrument nur begrenzt, da Baulandbesitzer nicht zum Verkauf gezwungen werden und kein finanzieller Anreiz besteht. Auch das Monitoring stellt Gemeinden vor Herausforderungen. Die Erfassung von Verkaufsangeboten erfordert laufende Marktbeobachtung, was mit erheblichem Aufwand verbunden ist.<sup>179</sup> Während die Gemeinde verkaufte Grundstücke und den jeweiligen Kaufpreis über das Grundbuch in Erfahrung bringen kann, ist eine Darstellung der bloß zum Verkauf angebotenen Baugrundstücke nur durch eine zeitintensive und andauernde Beobachtung des Immobilienmarktes möglich.<sup>180</sup>

#### 8. Zusammen- oder Umlegung von Baulandgrundstücken:

Ursprünglich waren Zusammenlegungsverfahren in Österreich nur für landwirtschaftlich genutzte Flächen vorgesehen.<sup>181</sup> Aufgrund ihrer bewährten Praxis fanden sie später Eingang in die Raumordnungsgesetze. Heute ermöglichen – mit Ausnahme von Kärnten und Oberösterreich – alle Länder die Zusammen- oder Umlegung von Bauland.<sup>182</sup> Baulandumlegungen werden insbesondere zur Verbesserung der Grundstücksstruktur durchgeführt, etwa bei ungünstigen Zuschnitten, Realteilungen, fehlender Erschließung oder traditionellen Eigentumsverhältnissen.<sup>183</sup> Solche Verfahren fördern eine bessere Bebaubarkeit und können dadurch baulandmobilisierend wirken. In Niederösterreich dienen sie ausdrücklich dem Ziel, Siedlungserweiterungen auch gegen den Widerstand Einzelner zu ermöglichen.<sup>184</sup> Auch das Vbg RPG und das TROG 1994 heben hervor, dass Umlegungen unbebaute Grundstücke aktivieren und Widmungsdruck auf andere Flächen reduzieren sollen.<sup>185</sup>

Die ÖREK-Partnerschaft „Leistbares Wohnen“ empfiehlt entsprechende gesetzliche Regelungen für alle Länder, um unvorteilhafte Grundstückskonfigurationen für den Wohnbau zu verbessern und Wissen über Umlegungsverfahren aufzubauen.<sup>186</sup> Während diese in vielen Bundesländern kaum Anwendung

---

175 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld, § 24b Bgld RPG 1191.

176 ErläutIA 22-397 BlgBgldLT XXII. GP, 4.

177 *Kleewein*, bbl 2022, 244 f.

178 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld, § 24b Bgld RPG 1191.

179 Siehe hierzu auch bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 101 f.

180 Siehe hierzu auch bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 103.

181 *Anhammer*, 100 Jahre Zusammenlegungsverfahren in Österreich, ÖJZ 1984, 383.

182 *Trippel/Schwarzbeck/Freiburger*, Steiermärkisches Baurecht Kommentar<sup>5</sup> (2013) § 48 StROG 1395.

183 *Kanonier*, Positionspapier 54.

184 MB 1017/R-3/1-2016 BlgNÖLT XVIII. GP, 8.

185 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 72; ErläutRV 203/1993 BgTirLT XI. GP, 105.

186 ÖROK, Beiträge zur Raumordnung – Ergebnisse der ÖREK-Partnerschaft, 18.

finden, sind sie in Vorarlberg aufgrund früherer Realteilungen und schlechter Grundstückszuschnitte weit verbreitet.<sup>187</sup>

### 8.1. Bundesländervergleich

Die Zusammen- bzw. Umlegung von Baulandgrundstücken ist in der Mehrzahl der Raumordnungsgesetze vorgesehen, wobei grundsätzlich zwischen hoheitlicher Zusammenlegung mittels Bescheides und Zusammenlegung durch Abschluss einer Vereinbarung unterschieden werden kann. Zum Zwecke der besseren Darstellung wird auf die Regelungen zur Vertragsraumordnung auch gleich an dieser Stelle eingegangen. Die Regelungssysteme in den Ländern sind in weiten Teilen ähnlich ausgestaltet.

#### a) *Tirol:*

Das Tiroler Raumordnungsgesetz 2022 (TROG 2022) sieht in den §§ 82–102 die Möglichkeit der Baulandumlegung vor. Ziel ist es, in Gebieten mit ungeeigneter Grundstücksstruktur eine geordnete, flächensparende Bebauung und Erschließung durch geeignete Grundstückszuschnitte zu ermöglichen.<sup>188</sup> Die Regelungen orientieren sich in vielen Punkten am NÖ ROG 2014 und dem StROG, gehen jedoch in Details darüber hinaus. Die Einleitung eines Umlegungsverfahrens kann laut § 83 TROG 2022 durch die Gemeinde oder von mindestens der Hälfte der Grundeigentümer beantragt werden.<sup>189</sup> Das Verfahren wird per Verordnung durch die Landesregierung eingeleitet.<sup>190</sup> Im betroffenen Gebiet sind während des Verfahrens Grundstücksveränderungen nur mit Genehmigung möglich (§ 84).

Die Neuregelung folgt den bekannten Grundsätzen: Zuweisung gleichwertiger Flächen, Ausgleich durch Geldabfindung bei Nachteilen oder Nichtzuteilung, Miteigentum als Option (§§ 88, 91).<sup>191</sup> Der Entwurf zur Grundstücksordnung wird vier Wochen aufgelegt und von einer mündlichen Verhandlung begleitet. Der Umlegungsbescheid nach § 94 TROG 2022 regelt Zuweisung, Eigentumsübertragung, Rechte Dritter und Kostentragung. Das Eigentum geht mit Rechtskraft auf die neuen Eigentümer über (§ 95). Neben der hoheitlichen Umlegung sind auch privatrechtliche Modelle vorgesehen: Das Verfahren kann alternativ durch ein Umlegungsübereinkommen (§ 97) oder durch einen genehmigten Umlegungsvertrag (§ 96) abgeschlossen werden. Diese gelten rechtlich wie ein Umlegungsbescheid.<sup>192</sup>

#### b) *Burgenland:*

Im Rahmen der Maßnahmen zur sparsamen Nutzung von Bauland und zur Baulandmobilisierung sieht § 24 Abs. 5 Bgld RPG 2019 den Abschluss sogenannter Zusammenlegungsübereinkommen vor. Dabei handelt es sich um Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümern, die auf eine verbesserte Grundstücksstruktur abzielen – insbesondere im Hinblick auf eine geordnete, flächenspa-

---

187 Doan, Evaluierung 85.

188 ErläutRV 92/2005 BlgTirLT XIV. GP, 49 f.

189 ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 105f.

190 ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 106.

191 ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 109.

192 Vgl. hierzu auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 115 ff.

rende Bebauung und geeignete Erschließung. Laut § 33 Abs. 2 Bgld RPG 2019 sollen solche Übereinkommen vor allem in Aufschließungsgebieten dazu dienen, strukturelle Mängel zu beseitigen, die einer geordneten Bebauung oder Erschließung entgegenstehen. Ein Zusammenlegungsübereinkommen muss insbesondere einen Plan enthalten, der das betroffene Gebiet und die neue Grundstückseinteilung darstellt. Darüber hinaus ist die Zuweisung der neuen Grundstücke sowie die Verteilung der Kosten für die Maßnahme und die Erschließung zu regeln.

c) *Niederösterreich:*

Nach § 37 NÖ ROG 2014 können bebaute und unbebaute Grundstücke im Rahmen eines Umlegungsverfahrens neu geordnet werden, um erschließbare und zweckmäßig gestaltete Bauflächen zu schaffen.<sup>193</sup> Dies dient sowohl dem öffentlichen Interesse als auch dem Vorteil der Eigentümer durch mögliche Wertsteigerungen.<sup>194</sup> Einleitungsanträge dürfen nur von Gemeinden eingebracht werden, wenn über 75 % der Flächen-Eigentümer zustimmen.<sup>195</sup> Die Landesregierung kann das Verfahren nicht selbstständig starten. Die betroffenen Grundstücke müssen nicht zwingend gewidmet sein, sondern lediglich potenziell für Bauland in Betracht kommen.<sup>196</sup>

Vor Einleitung ist eine mündliche Verhandlung in der Gemeinde mit Eigentümern und Sachverständigen erforderlich.<sup>197</sup> Die Einleitung erfolgt durch Verordnung, wenn das Verfahren notwendig ist, um Raumordnungsziele umzusetzen und es kein milderes Mittel gibt.<sup>198</sup> Ab diesem Zeitpunkt sind bauliche Veränderungen nur mit Genehmigung der Landesregierung erlaubt (§ 39). Die Gemeinde erstellt den Umlegungsplan (§ 41), der Lagepläne, Eigentümerlisten, Geldabfindungen und Regelungsvorschläge enthält.<sup>199</sup> Bei der Grundstücksverteilung (§ 42) ist Gleichwertigkeit hinsichtlich Lage, Größe und Nutzung sicherzustellen. Wertminderungen werden durch Geldleistungen ausgeglichen. Bauliche Anlagen und Rechte Dritter sind zu berücksichtigen. Der Umlegungsplan wird sechs Wochen aufgelegt (§ 43), wobei Einwendungen erhoben werden können. Der Plan wird per Umlegungsbescheid (§ 44) genehmigt, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.<sup>200</sup> Eigentumsänderungen treten mit Rechtskraft der Entscheidung ein (§ 45). Rechte an früheren Grundstücken gehen auf neue Parzellen oder Geldabfindungen über (§ 46). Abweichende Regelungen sind vertraglich möglich, müssen jedoch genehmigt werden. Die Kosten trägt zunächst die Gemeinde (§ 47). Ab Verfahrenseinleitung werden sie anteilig auf die Eigentümer nach Grundstückswert verteilt.

---

193 VwSlg. 9862 A/1979; *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR NÖ Kommentar (2022) § 37 NÖ ROG 2014.

194 VfGH 21.2.2014, B 1512/2011; *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO.

195 MB 1017/R-3/1-2016 BlgNÖLT XVIII. GP, 8.

196 VwGH 18.12.2008, 2008/06/0043; *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 38.

197 MB 1017/R-3/1-2016 BlgNÖLT XVIII. GP, 8.

198 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 38 NÖ ROG 2016.

199 MB 1017/R-3/1-2016 BlgNÖLT XVIII. GP, 9; *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 41.

200 VwGH 5.11.2015, 2013/06/0094; *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, aaO, § 44.

d) *Salzburg:*

In Salzburg ist die Umlegung von Grundstücken weiterhin der privatautonomen Rechtsgestaltung überlassen.<sup>201</sup> Aus diesem Grund sieht § 19 Sbg ROG die Möglichkeit privatrechtlicher Umlegungsvereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundeigentümern vor, um die Bebaubarkeit von Flächen zu verbessern oder herzustellen.

Obwohl solche Vereinbarungen bereits durch die allgemeine Ermächtigung zu privatwirtschaftlichem Handeln in § 18 Sbg ROG 2009 abgedeckt wären, wird die Umlegungsvereinbarung laut Gesetzgeber bewusst als eigenständiges Instrument hervorgehoben.<sup>202</sup>

Derartige Vereinbarungen müssen die Darstellung der betroffenen Flächen, einen Umlegungsplan mit der Neueinteilung der Grundstücke, die Zuweisung der neuen Grundstücke sowie Regelungen zur Kostentragung enthalten. Sie sind der Landesregierung zur Kenntnis zu bringen. Auf Antrag hat diese zu bestätigen, dass die Umlegung der besseren Gestaltung von Bauland mit dem Ziel einer geordneten, flächensparenden Bebauung und Erschließung dient.<sup>203</sup>

e) *Steiermark:*

Die §§ 48ff StROG sehen ein hoheitliches Umlegungsverfahren vor. Diese Bestimmungen gehen auf das StROG 1974 zurück und wurden laut Gesetzesmaterialien bislang selten angewendet.<sup>204</sup> Gemäß § 48 StROG kann in einem als Aufschließungsgebiet gewidmeten Bereich eine Neuordnung erfolgen, wenn Lage, Form oder Größe der Grundstücke deren Bebauung verhindern oder erschweren. Bebaute Flächen dürfen nur mit Zustimmung der Eigentümer einbezogen werden.<sup>205</sup>

Ein Antrag ist gem. § 49 zulässig, wenn ihn die Eigentümer von mindestens der Hälfte der umzulegenden Fläche oder die Gemeinde mit entsprechender Zustimmung einbringen.<sup>206</sup> Die Gemeinde handelt dabei im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung.<sup>207</sup> Die Landesregierung leitet das Verfahren durch Verordnung ein, sofern Flächenwidmungs- und Bebauungsplan nicht entgegenstehen.<sup>208</sup> Ab Einleitung dürfen Maßnahmen wie Teilungen oder Bauführungen im Umlegungsgebiet nur mit Genehmigung der Landesregierung erfolgen (§ 50). Innerhalb von zwei Jahren ist ein Umlegungsplan vorzulegen, der u. a. Flächenaufstellungen, Eigentümerlisten, Geldleistungen und Beiträge zu Anlagenkosten umfasst (§§ 51, 53). § 52 regelt die Neuverteilung: Grundstücke müssen nach Größe und Lage vergleichbar sein, Wertverluste sind auszugleichen. Zu geringe Flächen werden durch Geldabfindung abgegolten.<sup>209</sup> Geldleistungen tragen jene Eigentümer, die überproportional profitieren. Möglich ist auch die Begründung von Miteigentum. Aufwendungen für gemeinsame Anlagen werden anteilig getragen.

---

201 ErläutRV 86 BlgSbgLT XIII. GP, 93.

202 ErläutRV 86 BlgSbgLT XIII. GP, 93f.

203 ErläutRV 86 BlgSbgLT XIII. GP, 94.

204 ErläutIA 99/8 BlgStmkLT XV. GP, 37; *Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, § 48 StROG 1395.

205 VwGH 11.4.1991, 89/06/0173; *Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, § 48 StROG 1395.

206 *Anderwald/Gorbach/Holub*, Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 (1966) § 37 StROG 1974.

207 *Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, § 49 StROG 1397.

208 *Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, § 49 StROG 1396 f.

209 *Anderwald/Gorbach/Holub*, § 40 StROG 1974.

Der Plan wird acht Wochen aufgelegt. Betroffene können schriftlich Einwendungen und Änderungsvorschläge einbringen (§ 54). Nach Fristende prüft die Landesregierung die Pläne. Genehmigt wird jener, der die Ziele des § 55 erfüllt und den Planungsgrundlagen entspricht.<sup>210</sup> Mit Rechtskraft der Entscheidung (§ 56) gehen Eigentumsrechte an den neuen Grundstücken auf die neuen Eigentümer über. Vorherige Eigentumsrechte erlöschen. Rechte Dritter gehen auf neu zugewiesene Flächen über (§ 57). Bestandsverhältnisse erlöschen grundsätzlich, es sei denn, ihr Fortbestand ist vereinbar und wird beantragt. Bei Nachteilen ist eine Abfindung zu gewähren.

f) *Vorarlberg:*

Auch in Vorarlberg ist die Neugestaltung und Erschließung von Siedlungsgebieten durch eine Baulandumlegung gem. § 41 Vbg RPG möglich. Dabei werden bebaute und unbebaute Grundstücke neu geordnet, um nach Lage, Form und Größe zweckmäßig gestaltete<sup>211</sup> und erschließbare Grundstücke zu schaffen. Das Umlegungsgebiet kann sowohl Baulandflächen als auch für eine Widmung vorgesehenes Land umfassen. Auch andere Flächen dürfen einbezogen werden, wenn sie zur Zielverwirklichung der Raumplanung erforderlich sind.<sup>212</sup> Die Begrenzung des Umlegungsgebiets muss eine zweckmäßige Durchführung ermöglichen.<sup>213</sup> Im Unterschied zu vielen anderen Bundesländern kann die Gemeinde in Vorarlberg gem. § 42 Vbg RPG auch von Amts wegen ein Umlegungsverfahren beantragen. Eine Zustimmung der Eigentümer ist für den Antrag nicht notwendig. Der Gesetzgeber betont, dass die Umlegung primär ein Instrument zur Umsetzung öffentlicher Interessen ist.<sup>214</sup>

g) *Wien:*

Das Umlegungsverfahren ist in den §§ 22–34 normiert. In der Praxis spielt es jedoch nur eine untergeordnete Rolle. So wurden in den ersten 40 Jahren lediglich fünf Umlegungsanträge gestellt.<sup>215</sup> Gemäß § 22 Wr BauO dient die Umlegung der Neuordnung unzweckmäßig geformter oder zu kleiner Grundstücke im gewidmeten Bauland. Sie soll Bauplätze schaffen, auf denen gesetzeskonforme Gebäude errichtet werden können. Bebaute Grundstücke dürfen nur einbezogen werden, wenn der Zweck der Umlegung sonst nicht erreichbar wäre.<sup>216</sup> Der Antrag ist nach § 23 Wr BauO zulässig, wenn ihn mehr als die Hälfte der Eigentümer des Umlegungsgebietes stellt.<sup>217</sup> Die Grundstücke bilden nach § 26 eine Gesamtmasse, aus der notwendige Verkehrsflächen unentgeltlich, zusätzliche gegen Entschädigung, an die Gemeinde abgetreten werden. Die restliche Fläche – die Verteilungsmasse – wird auf Basis der Verkehrswerte verteilt (§ 27). Jedem Eigentümer soll ein Grundstück in etwa dem Wert seines eingebrachten

---

210 *Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, § 54 StROG 1403; *Anderwald/Gorbach/Holub*, § 43 StROG 1974.

211 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 71.

212 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 70.

213 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 71.

214 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 72.

215 *Geuder/Fuchs*, § 22 Wr BO 187.

216 VwSlg 9862 A/1979.

217 *Geuder/Fuchs*, § 23 Wr BO 188.

Grundstücks zugewiesen werden. Entstehende Wertunterschiede sind in Geld auszugleichen.<sup>218</sup> Die Entscheidung trifft die Landesregierung durch Bescheid (§ 31). Mit Rechtskraft tritt gem. § 33 der Umlegungstag ein, an dem die Eigentums- und Belastungsverhältnisse neu geregelt werden.

### 8.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

Bundesland	Art der Umlegung	Antrag durch Gemeinde	Zustimmung Eigentümer nötig	Antrag durch Eigentümer	Besonderheiten
Burgenland	Privatrechtlich	Ja (Vertrag)	-	-	Keine spezielle gesetzliche Ausgestaltung
Kärnten	-	-	-	-	-
Niederösterreich	Hoheitlich	Ja	Ja (75% Flächen)	Nein	-
Oberösterreich	-	-	-	-	-
Salzburg	Privatrechtlich	Ja (Vertrag)	-	-	Kenntnisnahme durch Landesregierung erforderlich
Steiermark	Hoheitlich	Ja	Ja (50% Flächen)	Ja (50% Flächen)	-
Tirol	Hoheitlich + Vertrag	Ja (auch amtsweilig)	Nein	Ja (50% Eigentümer, 50% Fläche)	Umlegungsübereinkommen und Umlegungsvertrag möglich
Vorarlberg	Hoheitlich	Ja (auch amtsweilig)	Nein	Indirekt (ersuchen an Gemeinde)	-
Wien	Hoheitlich	Ja (auch amtsweilig)	Nein	Ja (50% Eigentümer, 50% Fläche)	-

### 8.3. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Die Umlegung ist eine (wenn auch in den meisten Fällen selbst beantragte) Art der Enteignung von Grundflächen mit dem Ziel einer optimalen Flächenneuverteilung.<sup>219</sup> Dadurch wird auch das Ausschneiden von Flächen für öffentliche Zwecke erleichtert und einer andernfalls notwendigen „echten“ Enteignungen vorgebeugt.<sup>220</sup> Die Umlegung stellt grundsätzlich einen Eingriff in das durch Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPEMRK geschützte Eigentumsrecht dar. Der VfGH beurteilte bereits vor mehr als 30 Jahren

218 ErläutRV 27/2018 BlgWrLT XX. GP, 9.

219 Trippl/Schwarzbeck/Freiburger, § 48 StROG 1395.

220 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 72. Vgl. zu alledem auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 129.

das Umlegungsregime im Vbg RPG als verfassungskonform, sofern die Maßnahme gesetzlich vorgesehen und im überwiegenden öffentlichen Interesse erforderlich ist.<sup>221</sup> Auch bebaute Grundstücke können einbezogen werden, wenn dies zur Zielerreichung notwendig ist. In NÖ und der Steiermark ist hierfür die Zustimmung der Eigentümer erforderlich (§ 38 Abs. 2 NÖ ROG 2014, § 48 Abs. 2 StROG), in Wien hingegen nur, wenn der Zweck der Umlegung nicht anders erreicht werden kann (§ 22 Abs. 2 Wr BauO). Das TROG 2022 und das Vbg RPG sehen keine Einschränkungen für hoheitliche Umlegungsverfahren vor.<sup>222</sup> Umlegungen dienen nicht nur öffentlichen, sondern oft auch privaten Interessen, da Eigentümer dadurch bebaubare Parzellen erhalten und von der Erschließung profitieren.<sup>223</sup> Die Landesregierung muss bei Vorliegen der Voraussetzungen ein von der Gemeinde angeregtes Verfahren einleiten.<sup>224</sup> Freiwillige Verfahren sind möglich, jedoch komplex. Verzögerungen durch fehlende Zustimmung einzelner Eigentümer sind häufig und können Bauvorhaben erheblich verzögern.<sup>225</sup> Hoheitliche Umlegungen können baulandmobilisierend wirken, da sie zur tatsächlichen Bebaubarkeit beitragen. Sie ermöglichen auch ein Vorgehen gegen den Widerstand Einzelner. Der Effekt ist jedoch begrenzt, da die Umlegung keine Bebauungspflicht auslöst.

## 9. Abgaben:

Fiskalische Maßnahmen im Zusammenhang mit raumplanerischen Instrumenten waren in Österreich bislang wenig verbreitet. Die traditionelle Flächenwidmungsplanung galt daher lange als weitgehend „finanzblind“.<sup>226</sup> Davy fasste dies treffend zusammen: *„Es ist teuer, Grund zu kaufen, aber es ist günstig, Grund zu behalten.“*<sup>227</sup>

Für Gemeinden bringt die Erschließung von Bauland neben Planungskosten auch erhebliche Infrastrukturausgaben mit sich – etwa für Ver- und Entsorgungsleitungen, Müllentsorgung oder Schneeeräumung.<sup>228</sup> Diese Kosten steigen, je schlechter ein Grundstück an bestehende Siedlungen angebunden ist. Auch wenn ein Grundstück unbebaut bleibt, muss die Infrastruktur aufrechterhalten werden, ohne dass dafür Gebühren eingenommen werden können.<sup>229</sup> Einrichtungen der Daseinsvorsorge können nicht erst mit der Bebauung errichtet werden, weshalb Gemeinden oft in Vorleistung treten müssen.<sup>230</sup> Einige Landesgesetze ermöglichen daher die Überwälzung von Aufschließungskosten und die Einhebung von

---

221 VfSlg. 12.472/1990.

222 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 71; § 45 Abs. 1 lit. b Vbg RPG.

223 ErläutRV 8/1996 BlgVbgLT XXVI. GP, 72; ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 109; *Kanonier/Schindelegger*, Planungsinstrumente 122.

224 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, § 38 NÖ ROG 2016 unter Verweis auf VfSlg. 12.472/1990.

225 *Kanonier*, Positionspapier 55.

226 *Kanonier*, bbl 2020, 128.

227 *Davy*, ZfV 1996, 199.

228 *Häusler*, RdU 2021, 161 (163); *Dallhammer*, Flächen- und kostenintensive Siedlungsentwicklung, in *SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen* (Hrsg.), *Baulandmobilisierung und Flächenmanagement* (2016) 19 (21 ff).

229 *Häusler*, RdU 2021, 163.

230 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 94.

Erhaltungsabgaben. Zusätzlich wurde in mehreren Ländern eine Leerstandsabgabe eingeführt. Eine Abschöpfung planungsbedingter Widmungsgewinne – etwa durch Umwidmung von Grünland in Bauland – fehlt hingegen weiterhin.<sup>231</sup>

Diese Maßnahmen sollen einerseits die Infrastrukturkosten der Gemeinden decken, andererseits Anreize schaffen, Bauflächen rasch zu bebauen oder zu verkaufen. Die meist progressive Ausgestaltung der Abgabenhöhe – bezogen auf die Grundstücksfläche – verstärkt diesen Effekt.<sup>232</sup>

Die ÖREK-Partnerschaft „Leistbares Wohnen“ empfiehlt, Gemeinden durch raumordnungsrechtliche Regelungen zu ermöglichen, Beiträge für unbebautes Bauland einzuheben. Als Vorbild sollen bestehende Regelungen anderer Länder dienen. Auch nicht anrechenbare Erhaltungsbeiträge ('verlorene Zahlungen') können erheblich zur Mobilisierung von Bauland beitragen.<sup>233</sup>

### 9.1. Bundesländervergleich

Einige Bundesländer ermöglichen es Gemeinden, vorzeitige Aufschließungsbeiträge als Vorauszahlungen für künftige Infrastrukturkosten einzuheben. Diese Beiträge sind auf spätere Aufschließungsbeiträge anrechenbar.<sup>234</sup> Spezifische Mobilisierungsabgaben zur Aktivierung von Bauland existieren in unterschiedlichem Ausmaß im Burgenland, in Oberösterreich, Salzburg, der Steiermark, Tirol und Wien. In Kärnten war im Entwurf des K-ROG 2021 ebenfalls eine Mobilisierungsabgabe vorgesehen, diese wurde jedoch – wohl auch aufgrund der intensiven politischen Auseinandersetzungen – im finalen Gesetzestext nicht übernommen.<sup>235</sup>

#### a) Tirol:

In Tirol steht die Einführung einer Baulandabgabe im Regierungsprogramm.<sup>236</sup> Dort wird als Ziel die „Ausarbeitung eines Modells zur Einführung einer Baulandmobilisierungsabgabe zugunsten der Gemeinden als Beitrag zur Mobilisierung des bereits gewidmeten Baulandes zu Zwecken des geförderten Wohnbaues, was zu einer aktiven Bodenpolitik der Gemeinden sowie der Erhaltung, Erweiterung und Verbesserung von Infrastruktur beiträgt“ definiert. Bis dato sieht das Tiroler Raumordnungsgesetz 2022 (TROG 2022) (noch) keine Abgaben zur Baulandmobilisierung vor. Allerdings regelt das Tiroler Verkehrsaufschließungs- und Ausgleichsabgabengesetz (TVAG) in den §§ 13 ff die Einhebung eines vorgezogenen Erschließungsbeitrags. Laut § 13 Abs. 1 TVAG sind Gemeinden ermächtigt, durch Verordnung auf unbebaute, als Bauland gewidmete Grundstücke einen vorgezogenen Erschließungsbeitrag

---

231 *Kanonier*, bbl 2020, 128; *Hofmann*, Örtliche Raumplanung Rz 238 mwN; *Kleewein*, bbl 2014, 99; *Hauer*, Planungsrechtliche Grundbegriffe und verfassungsrechtliche Vorgaben, in ders./Nußbaumer (Hrsg.), Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht (2006) 1 (29 f); ÖROK, ÖREK 2030, 129f.

232 *Häusler*, RdU 2021, 163.

233 ÖROK, Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“, 18.

234 *Kanonier/Schindelegger*, Planungsinstrumente, 121.

235 *Häusler*, RdU 2021, 163.

236 Abrufbar unter:

[https://www.tirol.gv.at/fileadmin/bilder/navigation/regierung/2022/Regierungsprogramm\\_2022\\_Stabilitaet\\_Erneuerung.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/bilder/navigation/regierung/2022/Regierungsprogramm_2022_Stabilitaet_Erneuerung.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

einzuheben.<sup>237</sup> Abgabenschuldner ist gem. § 14 TVAG der Grundstückseigentümer. Der Abgabanspruch entsteht laut § 16 TVAG mit Inkrafttreten der Widmung oder einer rechtlich gesicherten Erschließung. Der Beitrag ist in fünf Jahresraten zu entrichten. Wird das Grundstück innerhalb von zehn Jahren rückgewidmet oder mit einer Bebauung verhindernden Kennzeichnung versehen, ist der Beitrag rückzuerstatten. Im Falle einer tatsächlichen Bebauung wird der vorgezogene Beitrag auf den regulären Erschließungsbeitrag angerechnet.<sup>238</sup> Die Höhe ergibt sich laut § 15 TVAG aus der Grundstücksfläche und dem 1,5-fachen Erschließungsbeitragssatz.<sup>239</sup> Ziel ist die anteilige Deckung der Infrastrukturkosten der Gemeinden sowie ein Anreiz zur widmungsgemäßen Nutzung. Ein starker mobilisierender Effekt bleibt jedoch aus, da der Beitrag vollständig angerechnet wird und nur in weniger als zehn Prozent der Gemeinden vorgeschrieben wird.<sup>240</sup>

b) *Burgenland:*

Die Baulandmobilisierungsabgabe, welche in § 24a RPG 2019 festgelegt ist, soll primär die entstehenden Kosten für Gemeinden decken, auch wenn sie keinen vorrangig mobilisierenden Zweck verfolgt.<sup>241</sup> Gemäß § 24a Abs. 1 Bgld RPG 2019 handelt es sich bei der Baulandmobilisierungsabgabe um eine gemeinschaftliche Landesabgabe, deren Erträge zur Hälfte Land und Gemeinden zustehen. Sie dient u.a. der aktiven Bodenpolitik, der Abfederung erhöhter Energiekosten sowie der Instandhaltung von Infrastruktur (§ 24a Abs. 11 Bgld RPG 2019).<sup>242</sup>

Gegenstand der Abgabe sind unbebaute Baulandgrundstücke, die seit mehr als fünf Jahren gewidmet sind (§ 24a Abs. 2). Als unbebaut gelten Grundstücke, die nicht widmungskonform genutzt oder bebaut sind (§ 24a Abs. 3). Zur Vermeidung von Bagatellfällen wurde definiert, welche Grundstücke als einheitlich gelten (§ 24a Abs. 13 und 14).<sup>243</sup>

Die Abgabepflicht endet mit dem Baubeginn und der Meldung bei der Baubehörde (§ 24a Abs. 2 Z 8). Ein umfassender Ausnahmekatalog (§ 24a Abs. 2) sieht u.a. Befreiungen bei Bausperren, Vertragsraumordnung oder Nutzung für Kinder/Enkel unter 45 Jahren vor.<sup>244</sup> Die Bemessung erfolgt nach Fläche, Dauer der Nichtbebauung und dem von der Landesregierung festgelegten Grundstückswert (§ 24a Abs. 5). Die Abgabe ist progressiv gestaffelt von 0,5 bis 2,5 % (§ 24a Abs. 6).<sup>245</sup> Die Einhebung erfolgt durch

---

237 Ausweislich der Materialien handelt es sich um eine ausschließliche Gemeindeabgabe i.S.d. § 8 Abs. 5 F-VG, ErläutRV 121/2011 BlgTirLT XV. GP, 10f.

238 § 9 Abs. 3 TVAG; der Beitrag wird auf den Bauplatzanteil des Erschließungsbeitrags angerechnet.

239 § 15 TVAG in Verbindung mit § 7 Abs. 3 TVAG; der Satz beträgt maximal das 1,5-Fache des Erschließungsbeitragssatzes.

240 *Öggl*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in Tirol, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 77 (84). Für den gesamten Absatz siehe auch die ErläutRV 121/2011 BlgTirLT XV. GP, 2.

241 Vgl. die ErläutRV 237 BlgBglLT XVII. GP, 6 zum Bgld BauG 1997; vgl. auch *Hofmann*, RFG 2021, 137.

242 Vgl. ErläutIA 22-397 BlgBglLT XXII. GP, 2.

243 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld – Kommentar, § 24a Bgld RPG 1181.

244 *Häusler*, RdU 2021, 163.

245 ErläutIA 22-397 BlgBglLT XXII. GP, 13.

die Abgabenbehörde des Landes (§ 24a Abs. 8), welche die Grundeigentümer informiert und zur Stellungnahme auffordert.<sup>246</sup> § 9 Bgld BauG regelt ergänzend einmalige Aufschließungsbeiträge für Verkehrsflächen. Diese sind jedoch nicht mobilisierend, da sie unabhängig vom Leerstand eingehoben und durch tatsächliche Infrastruktur kompensiert werden.<sup>247</sup>

Die Baulandmobilisierungsabgabe wurde zwar bereits im Jahr 2021 (LGBl Nr. 27/2021) in das RPG 2019 aufgenommen und in Kraft gesetzt, abgabenrechtlich allerdings bislang noch nicht vollzogen.<sup>248</sup> Durch die rezente Novelle des RPG 2019 mit LGBl. Nr. 60/2025, deren Kundmachung am 25.07.2025 im Landesgesetzblatt erfolgte, wurde die Entstehung des Abgabenanspruchs erstmals mit 01. Jänner 2024 (rückwirkend) festgelegt.<sup>249</sup> **Insofern liegen daher auch noch keine abgaberelevanten Zahlen vor** und kann somit auch ein etwaiger sich aus der Abgabepflicht resultierender Baulandmobilisierungseffekt nur vermutet nicht aber nachgewiesen werden.<sup>250</sup> Der zuständige Landesrat im Burgenland konstatierte jedoch, dass bereits der Umstand, dass diese Abgabe (rückwirkend) eingehoben wird, zu einer Mobilisierung von ca. 300 Grundstücken geführt habe.<sup>251</sup> Bei einem Mobilisierungspotenzial von 23.000 Grundstücken ist die Erfolgsquote freilich (noch) verschwindend.<sup>252</sup>

c) *Oberösterreich:*

Das Oö ROG 1994 kennt zwei Abgaben im Zusammenhang mit unbebautem Bauland: den Aufschließungs- und den Erhaltungsbeitrag. Der Aufschließungsbeitrag dient der teilweisen Kostenüberwälzung der Erschließung auf die Eigentümer, während der Erhaltungsbeitrag einen mobilisierenden Effekt erzielen soll, indem er jährlich erhoben wird, bis ein tatsächlicher Anschluss erfolgt. Die Entrichtung des Aufschließungsbeitrags wurde mit der Stammfassung des Oö ROG 1994 eingeführt. Ziel war die Vermeidung von Baulandspekulationen und die Sicherstellung eines ausreichenden Baugrundangebotes.<sup>253</sup> Spätestens seit 1999 ist er verpflichtend vorzuschreiben.<sup>254</sup> Ursprünglich verfielen 10 % des Beitrags jährlich ab dem 6. Jahr nach erstmaliger Vorschreibung.<sup>255</sup> Diese Regelung wurde 1997 entschärft und durch den Erhaltungsbeitrag ersetzt.<sup>256</sup> Der Aufschließungsbeitrag wird laut § 25 Oö ROG 1994 bei Vorliegen gemeindeeigener Erschließungseinrichtungen vorgeschrieben. Das Grundstück muss unbebaut, aufgeschlossen und nicht mehr als 50 Meter von Kanal- oder Wasserleitungssträngen entfernt

---

246 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld – Kommentar, § 24a Bgld RPG 1187.

247 Vgl. hierzu auch im Detail *Pinetz*, Die burgenländische Baulandmobilisierungsabgabe, SWK 2024, 47 ff.

248 Die BAO sieht vor, dass Abgabenansprüche binnen 5 Jahren mit dem Ablauf des Jahres, in dem der Abgabenanspruch entstanden ist, verjähren und nicht mehr eingebracht werden können; vgl. § 207 Abs. 2 i.V.m. § 208 lit. a BAO.

249 ErlRV 2100-0102 BlgBglLT XXIII, 3, abrufbar unter:

<https://www.bgld-landtag.at/parlamentarische-materialien/gp-xxii/vorlagen-4/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

250 Vgl. auch <https://kurier.at/chronik/burgenland/was-die-baulandmobilisierung-im-burgenland-bisher-brachte/402870101> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

251 Vgl. <https://www.derstandard.at/story/3000000254792/wo-man-fuer-unbebautes-bauland-zahlen-muss> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

252 Siehe auch die Information des Landwirtschaftsministeriums „Die Baulandmobilisierungsabgabe als Instrument gegen spekulative Baulandhortung (Burgenland)“, abrufbar unter: [https://www.bmluk.gv.at/dam/jcr:e4224775-41c0-46d8-b9fe-a22a93577dc7/9\\_GoodPractice\\_Baulandmobilisierungsabgabe.pdf](https://www.bmluk.gv.at/dam/jcr:e4224775-41c0-46d8-b9fe-a22a93577dc7/9_GoodPractice_Baulandmobilisierungsabgabe.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025). Darin wird auch der Prozess dargestellt, den das Land Burgenland im Zusammenhang mit der Umsetzung der Baulandmobilisierungsabgabe umgesetzt hat.

253 AB 340/1993 BlgOÖLT XXIV. GP, 20.

254 *Baumgartner*, Baulandmobilisierung durch Beitragsvorschriften nach dem Oö ROG, ZfV 1999, 814 (818).

255 *Baumgartner*, ZfV 1999, 815.

256 ErläutRV 1021 BlgOÖLT XXIV. GP, 6.

sein.<sup>257</sup> Der Beitrag wird in fünf jährlichen Raten vorgeschrieben.<sup>258</sup> Bei späterem Anschluss ist der Beitrag auf die Anschlusskosten anrechenbar.<sup>259</sup> Ausnahmen sind möglich, wenn dem keine siedlungsstrukturellen Interessen entgegenstehen.<sup>260</sup> Eine Ausnahmegewilligung bewirkt eine zehnjährige Bausperre.<sup>261</sup>

Der Erhaltungsbeitrag wird ab dem fünften Jahr nach vollständiger Zahlung des Aufschließungsbeitrags erhoben. Er ist nicht anrechenbar und soll somit einen Lenkungseffekt entfalten.<sup>262</sup>

Der VfGH hat die Einhebung dieser Abgaben (Erhaltungsbeitrag und Aufschließungsbeitrag) in Oberösterreich als verfassungsrechtlich zulässig angesehen.<sup>263</sup>

Der Landesrechnungshof Oberösterreich beurteilt im Rahmen der Gemeindeprüfungen auch die Praxis der Gemeinden im Zusammenhang mit der Einhebung der Erhaltungs- und Aufschließungsbeiträge. Überblicksmäßig lässt sich daraus ableiten, dass die Gemeinden vielfach die Potenziale der Abgaben und somit auch ihre Wirkung auf die Baulandmobilisierung nicht vollständig ausschöpfen bzw. in diese Richtung regelmäßig Empfehlungen zur Verbesserung durch den LRH ergehen.<sup>264</sup>

#### d) *Salzburg:*

Das Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 (Sbg ROG 2009) kennt zwei Arten von Abgaben: den Planungskostenbeitrag und den Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag. Der Planungskostenbeitrag (§ 77a Sbg ROG 2009) ist eine Gemeindeabgabe, die bei Baulandneuausweisungen unverbauter Flächen seit dem 1.1.2018 erhoben werden kann. Er soll Gemeinden helfen, die Kosten der Flächenwidmungs- und Bauungsplanung teilweise zu decken, ohne jedoch einen baulandmobilisierenden Effekt zu entfalten.<sup>265</sup>

Der Beitrag wird vom Eigentümer oder Baurechtsberechtigten entrichtet und richtet sich nach dem Flächenausmaß. Der Abgabensatz wird durch die jeweilige Gemeinde bestimmt und darf höchstens die Hälfte der durchschnittlichen Planungskosten betragen.<sup>266</sup> Verpflichtend ist hingegen der Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag (§ 77b Sbg ROG 2009), der auf unverbaute Baulandgrundstücke angewendet wird, die ab dem 1.1.2018 seit über fünf Jahren als Bauland gewidmet sind.<sup>267</sup> Diese Abgabe soll finanzielle Anreize zur Bebauung schaffen und dient auch der Deckung von Infrastrukturkosten.<sup>268</sup> Die Bemessung erfolgt nach Grundstücksgröße und der Dauer der Nichtbebauung. Grundstücke mit weniger als 500 m<sup>2</sup> (nach Abzug des Eigenbedarfs von 700 m<sup>2</sup> je Person) sind ausgenommen. Die Höhe der

---

257 *Baumgartner*, ZfV 1999, 816 f.

258 § 25 Abs. 5 OÖ ROG 1994.

259 § 26 Abs. 5 OÖ ROG 1994.

260 § 27 Abs. 1 OÖ ROG 1994.

261 ErläutRV 1381 BlgOÖLT XXVII. GP, 18.

262 § 28 Abs. 3 OÖ ROG 1994.

263 VfSlg. 17.890/2006.

264 So können die Gemeinden etwa per Verordnung die Erhaltungsbeiträge erhöhen (bis zu einer Verdoppelung), wenn dies zur Deckung der tatsächlich anfallenden Erhaltungskosten bzw. aus Gründen der Baulandmobilisierung erforderlich ist. Dabei zeigt sich jedoch mitunter Zurückhaltung. Vgl. die Berichte des LRH OÖ zur Gemeindeprüfung; diese sind abrufbar unter: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/78761.htm> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

265 § 77a Abs. 1–5 Sbg ROG 2009; ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 94.

266 Planungskosten umfassen z. B. Gutachten, Erhebungen und Planerstellung, vgl. ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 94.

267 § 77b Abs. 2 Sbg ROG 2009; Grundstücke mit befristeter Widmung sind nicht abgabepflichtig.

268 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 94.

Abgabe variiert je nach Region und Grundstücksgröße.<sup>269</sup> Der Beitrag ist jährlich zu entrichten. Einnahmen daraus müssen für aktive Bodenpolitik oder Infrastruktur verwendet werden.<sup>270</sup>

In einer rezenten Anfragebeantwortung des zuständigen Regierungsmitglieds wurden konkrete Angaben zur Wirksamkeit bzw. zum Potenzial des Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag gemacht. Zwar sind die Anfrage und die Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2025. Die Daten beziehen sich jedoch auf das Jahr 2023. Laut Anfragebeantwortung konnten durch den Infrastrukturbeitrag Gelder in folgender Höhe von ca. 2 Mio. eingehoben werden<sup>271</sup>, was auch zeigt, dass die Gemeinden dieses Instrument durchaus in Anspruch nehmen.<sup>272</sup> Im Jahr 2023 habe durch den Infrastrukturbeitrag eine Mobilisierung von ca. 76 Grundstückstücken erreicht werden können.<sup>273</sup>

e) *Steiermark:*

Anders als in anderen Bundesländern sieht das StROG keine eigene Abgabe zur Baulandmobilisierung vor. Stattdessen kann eine sogenannte Raumordnungsabgabe eingehoben werden, wenn eine zuvor festgelegte Bebauungsfrist fruchtlos verstreicht (§ 36 Abs. 3 StROG).<sup>274</sup> Die Gemeinde muss dabei im Vorhinein festlegen, ob sie entweder eine entschädigungslose Rückwidmung in Freiland oder die Einhebung der Raumordnungsabgabe vorsieht. Entscheidet sie sich für Letzteres, beträgt die Abgabe jährlich 2 % des von Statistik Austria veröffentlichten Baugrundstückspreises je m<sup>2</sup> (§ 36 Abs. 4 Z 1 StROG).<sup>275</sup> Die Abgabe ist ab dem fruchtlosen Fristablauf bis zur nachweislichen Fertigstellung des Rohbaus zu entrichten (§ 36 Abs. 5 StROG). Die Raumordnungsabgabe ist eine Gemeindeabgabe (§ 36 Abs. 9 StROG) und für Zwecke der Baulandbeschaffung und Infrastrukturmaßnahmen zu verwenden. Gleichzeitig ist der Eigentümer auf die Möglichkeit einer Grundeinlöse hinzuweisen: Er kann sein Grundstück innerhalb eines Monats zum Kauf anbieten (§ 36 Abs. 5 StROG).<sup>276</sup> Wird dieses Angebot nicht angenommen, ist das Grundstück öffentlich auszuschreiben. Die Abgabe entfällt, wenn Gemeinde oder Dritter das Angebot annehmen. Bei land- oder forstwirtschaftlicher Nutzung verschiebt sich die Fälligkeit auf den Zeitpunkt der Bebauung oder des Verkaufs (§ 36 Abs. 6 StROG). Der Erwerber übernimmt in diesem Fall die Abgabepflicht.

---

269 § 77b Abs. 5 Sbg ROG 2009.

270 § 77b Abs. 7 Sbg ROG 2009.

271 <https://www.sn.at/salzburg/politik/land-salzburg-millionen-euro-abgabe-bauland-aufwand-gemeinden-179851102> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

272 Als Bsp. für sehr viele Gemeinden, sei die Gemeinde Hallein herausgegriffen, welche im Jahr 2024 etwa 37.800 Euro an Beiträgen laut Rechnungsabschluss eingenommen hat; Rechnungsabschluss abrufbar unter: [https://offenerhaushalt.at/gemeinde/hallein/download?year=2024&rechnungsabschluss=1&origin=gemeinde&from\\_downloads\\_list=1](https://offenerhaushalt.at/gemeinde/hallein/download?year=2024&rechnungsabschluss=1&origin=gemeinde&from_downloads_list=1) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

273 Vgl. Nr.250-BEA der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages (3. Session der XVII. GP). Vgl. aber auch die kritische Berichterstattung der SN, abrufbar unter: <https://www.sn.at/salzburg/politik/abgabe-bauland-salzburg-viele-ausnahmen-ertrag-164101981> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025). Durch die vielen gesetzlichen Ausnahmen von der Beitragspflicht, sei das Modell im Hinblick auf den Mobilisierungseffekt eher „zahnlos“; vgl. auch [https://sbg.arbeiterkammer.at/service/broschuren/wirtschaftsdaten/Studie\\_Raumordnungsinstrumente\\_2024\\_AKSbg.pdf](https://sbg.arbeiterkammer.at/service/broschuren/wirtschaftsdaten/Studie_Raumordnungsinstrumente_2024_AKSbg.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

274 Bis zur Novelle LGBl 45/2022 war alternativ die Investitionsabgabe möglich, vgl. *Kanonier*, bbl 2020, 132.

275 Zwei Prozent gelten laut ErläutAAA 165/19 BlgStmkLT XVIII. GP, 16 als „akzeptabel“ und ersetzen die einheitliche Investitionsabgabe.

276 Vgl. ErläutAAA 165/19 BlgStmkLT XVIII. GP, 15 – Ziel ist ein größerer Käuferkreis und somit die Bebauung.

f) *Wien:*

§ 51 der Wiener Bauordnung (Wr BauO) ermächtigt die Gemeinde, bei erstmaligem Anbau an neuen Verkehrsflächen von den Anliegern einen Beitrag zu den Herstellungskosten dieser Flächen einzuheben. Dies gilt auch für bereits bestehende Verkehrsflächen im Bauland, sofern der Anbau auf bislang unbebauten Bauplätzen erfolgt. Die Höhe des Beitrags wird anhand der anrechenbaren Breite der Fahrbahn, der anrechenbaren Frontlänge des Bauplatzes sowie des pro m<sup>2</sup> festgelegten Einheitssatzes ermittelt. Der Beitrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Bemessungsbescheides zu entrichten und bildet eine Voraussetzung für die Erteilung der Baubewilligung. Allerdings kann die Behörde auf eine Vorauszahlung verzichten, wenn die Einbringlichkeit des Beitrags außer Zweifel steht. Ein bereits entrichteter Beitrag ist zurückzuerstatten, wenn die Baubewilligung durch ausdrücklichen Verzicht, durch Zeitablauf erlischt oder nicht erteilt wird. Da der Beitrag somit erst im Zusammenhang mit einer Bebauung fällig wird, hat er keinen baulandmobilisierenden Effekt auf unbebaute Grundstücke.

9.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

Bundesland	Abgabe vorgesehen	Abgabentyp(en)	Bemerkung
Burgenland	Ja	Baulandmobilisierungsabgabe	Progressiv, gemeinschaftlich mit Land, umfangreiche Ausnahmen
Kärnten	-	-	-
Niederösterreich	-	-	-
Oberösterreich	Ja	Aufschließungs- & Erhaltungsbeitrag	Aufschließungsbeitrag verpflichtend, Erhaltungsbeitrag mobilisierend
Salzburg	Ja	Planungskostenbeitrag & Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag	Infrastruktur-Bereitstellungsbeitrag mobilisierend
Steiermark	Ja	Raumordnungsabgabe	Raumordnungsabgabe bei Fristablauf
Tirol	Ja	Vorgezogener Erschließungsbeitrag	Fakultativ, keine starke Mobilisierungswirkung
Vorarlberg	-	-	-
Wien	-	Beitrag zur Herstellung von Verkehrsflächen (nicht mobilisierend)	Kein baulandmobilisierender Effekt

9.3. Problemstellungen/Rechtliche Hinweise

Die Bundesländer sind grundsätzlich zur Einführung von Baulandmobilisierungsabgaben befugt (§ 6 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 1 F-VG), sofern keine gleichartigen Bundesabgaben bestehen. Die Landesgesetzgeber berufen sich in den Gesetzesmaterialien für die Einführung von Abgaben (mehr oder weniger

explizit) auf das sog. Abgabenfindungsrecht der Länder nach § 6 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 1 F-VG. Eine Gleichartigkeit mit Bundesabgaben wie der Bodenwertabgabe besteht laut VfGH nur, wenn auch die Bemessungsgrundlagen übereinstimmen, was bei den Landesabgaben nicht der Fall ist. Dies wurde in VfSlg. 17.890/2006 bestätigt.<sup>277</sup> Die Abgabenhöhe darf nicht willkürlich festgelegt werden. Der VfGH stellte klar, dass die Höhe der Abgabe im Verhältnis zur erwarteten Wertsteigerung stehen muss, um eine tatsächliche Mobilisierung zu erreichen.<sup>278</sup> Gleichzeitig müssen soziale Härtefälle, Eigenbedarf oder bauliche Beschränkungen berücksichtigt werden.<sup>279</sup>

Im Burgenland wird die Abgabe als gemeinschaftliche Landesabgabe erhoben. Dabei ist die Teilung der Abgabe zwischen Land und Gemeinden (Burgenland) gem. § 6 Abs. 1 Z 4 lit. a F-VG zulässig.<sup>280</sup> Die Gemeinden tragen jedoch den Hauptaufwand im Verfahren und liefern alle relevanten Informationen an das Land, was zu einem aufwendigen Abgabenprozess führt. Eine ausschließliche Gemeindeabgabe wäre daher praktikabler.<sup>281</sup> In Oberösterreich wurde die zehnjährige Bausperre als Bedingung für die Ausnahme von der Abgabe vielfach kritisiert. Der VfGH hält die Maßnahme nur dann für sachlich gerechtfertigt, wenn damit keine unverhältnismäßige Belastung verbunden ist. Durch eine Gesetzesänderung (LGBI 69/2015) ist seither ein vorzeitiger Widerruf der Bausperre möglich.<sup>282</sup>

## D) Nicht-hoheitliche Raumordnung

### 1. Vertragsraumordnung:

Die Vertragsraumordnung stellt eine Schnittstelle zwischen öffentlichem und privatem Recht dar und dient der Verwirklichung raumordnerischer Entwicklungsziele durch privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümern.<sup>283</sup> Diese Instrumente werden häufig eingesetzt und sind mittlerweile in allen Landesraumordnungsgesetzen verankert.<sup>284</sup>

Privatrechtliche Vereinbarungen umfassen u.a. Verpflichtungen zur widmungsgemäßen Bebauung, Kostenbeteiligung an Infrastruktur oder Überlassung von Grundstücksflächen.<sup>285</sup> Sie werden typologisch unterschieden in Verwendungs-, Überlassungs-, Erschließungs- und Planungskostenverträge.<sup>286</sup> Diese ergänzen hoheitliche Maßnahmen, um bestehende Vollzugsdefizite und den Mangel an Nutzungspflichten zu kompensieren.<sup>287</sup> Verträge werden meist vor der Neuwidmung abgeschlossen und treten erst nach dieser in Kraft. Eine vertragliche Festlegung der Widmung selbst ist unzulässig.<sup>288</sup> In den 1980er-Jahren begannen Gemeinden ohne gesetzliche Grundlage mit solchen Vereinbarungen.<sup>289</sup> Erst

---

277 VfSlg. 17.890/2006; vgl. ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 95.

278 VfSlg. 17.890/2006; Häusler, RdU 2021, 163; Baumgartner, ZfV 1999, 827.

279 Vgl. Fister, Raumordnungs-/Baulandsicherungsvertrag 8; Bajlicz, Leistbares Bauland für alle? Bemerkungen zur Novelle des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes, ZfV 2021, 421 (426).

280 Siehe auch Schöndorfer-Haslauer, Baulandmobilisierung 158.

281 Pallitsch/Pallitsch/Kleewein, BauR Bgld, § 24a Bgld RPG 1187; Häusler, RdU 2021, 163.

282 Baumgartner, ZfV 1999, 824; ErläutRV 1381 BlgOÖLT XXVII. GP, 18.

283 Kanonier, Positionspapier 45 f.

284 Doan, Evaluierung 85.

285 Schüßler-Datler, Städtebauliche Verträge (2020) 3.

286 Kanonier/Schindelegger, Planungsinstrumente 118.

287 Kleewein, Vertragsraumordnung 34f.

288 Kanonier, Positionspapier 48.

289 Kleewein, Vertragsraumordnung 23.

später folgten gesetzliche Ermächtigungen.<sup>290</sup> Salzburg nahm eine Vorreiterrolle ein und führte 1992 eine verpflichtende Vertragsraumordnung ein.<sup>291</sup> Der VfGH erklärte dieses Modell 1999 jedoch für verfassungswidrig, da es hoheitliche Widmungen von privatrechtlichen Vereinbarungen abhängig machte und somit das Legalitätsprinzip und die Eigentumsgarantie verletzte.<sup>292</sup> In der Folge wurde die Rechtslage angepasst und die Vertragsraumordnung in allen Ländern als fakultatives Instrument ausgestaltet. Diese wurde vom VfGH mehrfach bestätigt.<sup>293</sup> Sie gilt als zulässige Planungsunterlage, die das öffentliche Interesse an einer Umwidmung untermauern kann.<sup>294</sup>

### 1.1. Bundesländervergleich

Anders als die einzelnen hoheitlichen Instrumente der Baulandmobilisierung, ist die Möglichkeit des Abschlusses von privatrechtlichen Vereinbarungen im Rahmen der Raumordnung in allen Ländern gesetzlich vorgesehen,<sup>295</sup> wobei sich die einzelnen Regelungen inhaltlich in weiten Teilen ähnlich sind. Dabei ist in jedem Land der Abschluss von Vereinbarungen zur Sicherstellung einer Bebauung bzw. widmungsgemäßen Verwendung einer Baulandfläche möglich. Art. 15 Abs. 5 B-VG i.d.F. BGBl I 89/2024 hat im Übrigen eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Erlassung von Gesetzen geschaffen, welche die Koppelung von Raumordnungsplänen mit Verträgen vorsehen. Demnach dürfen die Landesgesetzgeber zivilrechtliche Verträge zur Voraussetzung für hoheitliches Handeln in der Raumplanung (Art. 118 Abs. 3 Z 9 B-VG) machen, wenn damit öffentliche Interessen verfolgt werden.<sup>296</sup> Während der Großteil der Raumordnungsgesetze die Möglichkeit der Vertragsraumordnung für die Gemeinden rein fakultativ ausgestaltet hat, nehmen die Regelungen in Salzburg und Tirol die Gemeinden stärker in die Pflicht, wenngleich auch hier nicht von einer obligatorischen Vertragsraumordnung gesprochen werden kann.<sup>297</sup>

#### a) Tirol:<sup>298</sup>

Nach § 33 TROG 2022 können Gemeinden zur Zielerreichung in der Raumordnung Verträge mit Grundeigentümern abschließen, z. B. über die Bebauung oder Überlassung von Grundstücken. Die Gleichbehandlung der Grundeigentümer ist nach Maßgabe des § 33 Abs. 2 TROG 2022 sicherzustellen. Eine Verknüpfung des Vertragsinhaltes mit dem hoheitlichen Widmungsakt ist gem. § 33 Abs. 8 TROG 2022 nur dann erlaubt, wenn konkrete planungsfachliche Festlegungen ausschließlich mithilfe solcher Verträge im Sinne der Raumordnungsziele umgesetzt werden können. Daran ändert auch die jüngste Novelle zum TROG 2022 mit LGBl. Nr. 6/2025, welche vor dem Hintergrund der nunmehr in Art. 15 Abs.

---

290 VwSlg 13.625 A/1992.

291 *Schöndorfer-Haslauer*, Vertragsraumordnung in Salzburg, ZfV 2001, 129 (130) mwN.

292 VfSlg. 15.625/1999.

293 *Kleewein*, bbl 2022, 227f.

294 VfSlg. 16.199/2001.

295 Vgl. zu ausgewählten landesgesetzlichen Bestimmungen *Eisenberger et al*, Bauland gegen Bares: Wie Kommunen die Umwidmung immer mehr zur Einnahmequelle machen – und wo die (verfassungs-)rechtlichen Grenzen sind, bbl 2025, 91 (95 f).

296 Davon haben die Landesgesetzgeber auch umfangreich Gebrauch gemacht. Vgl. hierzu auch *Kleewein*, Gesetzliche Grundlage und Grenzen der Zulässigkeit von Raumordnungsverträgen (hier: nach dem Tiroler Raumordnungsgesetz), JBl 2025, 231 (240).

297 Siehe auch *Schöndorfer-Hauslauer*, Baulandmobilisierung 177 f.

298 Politisch ist die Anwendung der Vertragsraumordnung in Tirol besonders intendiert; vgl.

[https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/bauen-wohnen/bodenfonds/downloads/Leitfaden\\_Vertragsraumordnung.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/bauen-wohnen/bodenfonds/downloads/Leitfaden_Vertragsraumordnung.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

5 B-VG explizit verankerten Verlassen wurde, nichts. So hält Abs. 7 leg. cit. fest: „Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes, des Flächenwidmungsplanes oder eines Bebauungsplanes dürfen nicht ausschließlich vom Abschluss von Verträgen nach Abs. 2 abhängig gemacht und nur nach Maßgabe des Abs. 8 erster Satz mit ihrem Abschluss verknüpft werden.“ Somit darf der Abschluss eines Raumordnungsvertrages mit dem betroffenen Grundeigentümer eine, aber nicht die ausschließliche Voraussetzung für die Umwidmung sein.<sup>299</sup> Inhaltlich können Verträge insbesondere Verpflichtungen zur Bebauung innerhalb einer bestimmten Frist (§ 33 Abs. 3 lit. a TROG 2022), zur Überlassung von Grundstücken an die Gemeinde, den Tiroler Bodenfonds oder gemeinnützige Bauvereinigungen für geförderten Wohnbau oder Infrastruktureinrichtungen enthalten (§ 33 Abs. 3 lit. b TROG 2022). Eine Weiterveräußerung ist in diesem Fall befristet preisgebunden (§ 33 Abs. 4 TROG 2022).<sup>300</sup> Vertragliche Sicherstellungen wie Vorkaufsrechte, Optionen oder Vertragsstrafen sind zulässig (§ 33 Abs. 5 TROG 2022).<sup>301</sup>

*b) Burgenland:*

Gemäß § 24 Abs. 4 Bgld RPG 2019 können Gemeinden zur Mobilisierung des Baulandes auch privatwirtschaftliche Maßnahmen setzen. Dazu zählen insbesondere: 1. Vereinbarungen über den Erwerb von Grundstücken zur Deckung des örtlichen Baubedarfs durch die Gemeinde oder durch von ihr namhaftgemachte Interessenten; 2. Vereinbarungen, in denen sich Grundstückseigentümer verpflichten, innerhalb einer bestimmten Frist zu bauen, inklusive Festlegung der Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung; 3. Vereinbarungen über die Tragung von Erschließungskosten.

Diese Vereinbarungen können auch für Rechtsnachfolger gelten. Ein Abschluss ist nicht verpflichtend, jedoch darf eine Neuwidmung von Bauland nur erfolgen, wenn geeignete Mobilisierungsmaßnahmen gesetzt werden.<sup>302</sup> Die Aufzählung der Vertragsinhalte in § 24 Abs. 4 ist demonstrativ.<sup>303</sup> Dem Erwerb der Grundstücke durch die Gemeinde und der Vereinbarung einer Bebauungsfrist kommt eine stärkere mobilisierende Wirkung zu als der bloßen Überwälzung von Erschließungskosten. Verträge stellen gegenüber hoheitlichen Maßnahmen wie Widmungsbefristungen ein gelinderes Mittel dar, da sie freiwillig abgeschlossen werden und damit weniger stark in Eigentumsrechte eingreifen.<sup>304</sup>

*c) Kärnten:*

Die Vertragsraumordnung wurde in Kärnten erstmals 1994 im Gemeindeplanungsgesetz 1982 verankert und hatte bereits damals die Mobilisierung von Bauland zum Ziel.<sup>305</sup> Aktuell ist sie im K-ROG 2021 in

---

299 Vgl. hierzu auch ErlRV 1/2025 BgLTtir XVIII. GP, 8 f.

300 Die Überlassung der Grundflächen hat zum Verkehrswert zu erfolgen, wobei in den Verträgen sicherzustellen ist, dass die Weiterveräußerung durch die in Abs. 3 lit. b genannten Rechtsträger jedenfalls innerhalb von zehn Jahren höchstens zu jenem Preis erfolgen darf, der dem seinerzeitigen Grundpreis zuzüglich einer allfälligen indexmäßigen Aufwertung und allfälliger Aufwendungen, insbesondere für die Erschließung, entspricht. Dies ist auch für den Fall weiterer Erwerbsvorgänge während dieses Zeitraumes sicherzustellen.

301 Vorkaufsrechte und Optionen dürfen nur zu Gunsten der Gemeinde, des Tiroler Bodenfonds oder gemeinnütziger Bauvereinigungen vereinbart werden.

302 Vgl. ErläutRV 21-1205 BgBgdLT XXI. GP, 9.

303 ErläutRV 21-1205 BgBgdLT XXI. GP, 9.

304 *Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld, § 24 Bgld RPG 1150.

305 ErläutRV 273/3/1994 BgKtnLT XXVII. GP, 32 f.; ErläutRV 1865/5-2021 BgKtnLT XXXII. GP, 59.

den §§ 53 und 54 geregelt. Gemeinden sind demnach berechtigt, privatrechtliche Maßnahmen zur Umsetzung örtlicher Raumplanungsziele zu setzen. Dazu zählen unter anderem Vereinbarungen mit Grundeigentümern über die Bereitstellung von Baugrund zu angemessenen Preisen, die Sicherstellung einer Bebauung innerhalb bestimmter Fristen oder die Beteiligung an Aufschließungs- und Planungskosten.<sup>306</sup> Die Verträge müssen schriftlich abgeschlossen werden und sind mit Sicherungsmitteln wie Konventionalstrafen oder Hypotheken abzusichern. Die Leistungspflichten sind angemessen zu befristen (max. fünf bzw. zehn Jahre) und auch auf Rechtsnachfolger übertragbar.<sup>307</sup> Zudem dürfen sie keine Rechtsansprüche auf Widmungen begründen. Die Gemeinde hat ein elektronisches Verzeichnis über alle abgeschlossenen Vereinbarungen zu führen. Für Verträge zur Baugrundbereitstellung kann vorgesehen werden, dass Grundeigentümer zum Verkauf an die Gemeinde oder Dritte verpflichtet sind. Beteiligungen an Planungskosten sind nur unter bestimmten Bedingungen zulässig, wenn die Planänderung vom Grundeigentümer selbst angeregt wurde.<sup>308</sup>

*d) Niederösterreich:*

Die Vertragsraumordnung ist in § 17 Abs. 3 NÖ ROG 2014 festgelegt, wird flächendeckend bei Neuwidmungen eingesetzt und gilt als wirksam für die widmungskonforme Nutzung von Bauland.<sup>309</sup> § 17 Abs. 1 NÖ ROG 2014 verpflichtet die Gemeinden zur Sicherstellung einer raschen Bebauung durch geeignete Maßnahmen, insbesondere durch Widmungsbefristungen oder Verträge mit Grundeigentümern.<sup>310</sup> Laut § 17 Abs. 3 NÖ ROG 2014 können diese Verträge bei Erstwidmungen oder Widmungsänderungen abgeschlossen werden und beinhalten etwa Bebauungspflichten innerhalb von maximal sieben Jahren, bestimmte Nutzungsaufgaben oder Maßnahmen zur Verbesserung der Baulandqualität.<sup>311</sup> Gemeinden sind nicht verpflichtet, solche Verträge abzuschließen, aber Grundeigentümer müssen bei Verweigerung mit alternativen Maßnahmen rechnen.<sup>312</sup> Verträge mit Bebauungsfristen oder Überlassungsverpflichtungen sind zu dokumentieren und der Landesregierung auf Anfrage zu melden (§ 17 Abs. 4 NÖ ROG 2014).<sup>313</sup>

*e) Oberösterreich:*

Seit der Einführung des Oö ROG 1994 können oberösterreichische Gemeinden nicht nur Flächenwidmungspläne und Bebauungspläne erlassen, sondern auch aktiv Maßnahmen zur Umsetzung ihrer Planungsziele setzen. So sieht § 15 Abs. 2 Oö ROG 1994 vor, dass Gemeinden im Rahmen ihrer Möglich-

---

306 § 53 Abs. 2 K-ROG 2021.

307 *Schüßler-Datler*, Verträge 106 ff; *Kienastberger/Stellner-Bichler*, NÖ Baurecht, § 17 NÖ ROG 1431.

308 ErläutRV 1865/5-2021 BlgKntnLT XXXII. GP, 61.

309 *Hamader*, Baulandmobilisierung 57; *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 183.

310 MB 1290/R-3-2020 BlgNÖLT XIX. GP, 18.

311 § 17 Abs. 3 Z 1–3 NÖ ROG 2014.

312 MB 8000-23 BlgNÖLT XVI. GP.

313 *Kienastberger/Stellner-Bichler*, NÖ Baurecht, § 17 NÖ ROG 1431.

keiten Aufgaben der örtlichen Raumordnung auch durch privatwirtschaftliche Maßnahmen – insbesondere Baulandsicherungsverträge – unterstützen sollen.<sup>314</sup> Dabei ist auf die Vorsorge für Wohnungen und Betriebe Bedacht zu nehmen. Der Gesetzgeber verpflichtet Gemeinden somit zur aktiven Bodenpolitik. Nach § 16 Abs. 1 Oö ROG 1994 zählen zu diesen Maßnahmen insbesondere Vereinbarungen über die Nutzung und Erschließung von Grundstücken,<sup>315</sup> den Erwerb von Flächen zur Deckung des örtlichen Baubedarfs<sup>316</sup> oder zur Sicherung des förderbaren Wohnbaus.<sup>317</sup> Die Aufzählung ist nicht abschließend, womit auch andere privatwirtschaftliche Akte möglich sind. Zudem können Gemeinden als Vermittler zwischen Verkäufern und Käufern auftreten. Wichtig ist die Gleichbehandlung der Vertragspartner (§ 16 Abs. 2 OÖ ROG 1994) sowie, dass eine Rückwidmung nicht allein wegen Verweigerung eines Vertragsabschlusses erfolgen darf. Das Land Oberösterreich ist verpflichtet, finanzielle Mittel zur Unterstützung dieser Maßnahmen bereitzustellen, soweit dies im Landesvoranschlag vorgesehen ist.<sup>318</sup>

f) *Salzburg:*

Die Ermächtigung zu einer fakultativen Vertragsraumordnung findet sich in § 18 Sbg ROG. Im Jahr 2015 bestätigte der VfGH die Verfassungskonformität der neuen Regelung, da keine zwingende Verknüpfung mit hoheitlichen Maßnahmen vorlag. Mit der Reform 2018 wurde die Vertragsraumordnung weiterentwickelt, ohne zur verpflichtenden Anwendung zurückzukehren.<sup>319</sup> § 18 Abs. 1 Sbg ROG 2009 ermächtigt Gemeinden zur Sicherung der Entwicklungsziele Vereinbarungen mit Grundeigentümern zu schließen. Inhaltlich können diese Grundstücksnutzung, Überlassung an Dritte oder Infrastrukturkosten betreffen.<sup>320</sup> Auch Sicherungsmittel wie Konventionalstrafen sind zulässig.<sup>321</sup> Vereinbarungen betreffen nur Flächen über den Bauland-Eigenbedarf hinaus, definiert mit 700 m<sup>2</sup> pro Person für Wohnzwecke (§ 5 Z 2 Sbg ROG).<sup>322</sup> Voraussetzung ist, dass hoheitliche Maßnahmen alleine nicht ausreichen, um die Entwicklungsziele zu erreichen.<sup>323</sup> Bei Einvernehmen über den Vertragsinhalt besteht ein gesetzlicher Kontrahierungszwang.<sup>324</sup>

g) *Steiermark:*

Mit der Novelle des StROG 2002 (LGBl 20/2003) wurden die steirischen Gemeinden erstmals verpflichtet, Maßnahmen der aktiven Bodenpolitik zu ergreifen (§ 26 StROG 1974). Dabei konnten sie zwischen privatwirtschaftlichen Maßnahmen, Bebauungsfristen oder Vorbehaltsflächen wählen. Seit 2022 verlangt § 34 Abs. 1 StROG bei Revision oder Änderung des Flächenwidmungsplans, dass für

---

314 AB 340/1993 BlgOöLT XXIV. GP, 12. Die Baulandsicherungsverträge werden erst seit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020 (LGBl 125/2020) explizit in § 15 Abs. 2 Oö ROG 1994 angeführt, um ihre besondere Bedeutung als zentrales Instrument einer aktiven Bodenpolitik zu unterstreichen, ErläutRV 1379/2020 BlgOöLT XXVIII. GP, 6.

315 Sicherstellung, dass Beiträge und tatsächliche Kosten nicht überschritten werden.

316 Maßnahme zur Bekämpfung von Abwanderungstendenzen, AB 340/1993 BlgOöLT XXIV. GP, 12.

317 Maximal die Hälfte der Fläche muss angeboten werden, mindestens zum halben Verkehrswert, AB 1021/1997 BlgOöLT XXIV. GP, 4.

318 Vgl. AB 340/1993 BlgOöLT XXIV. GP, 4 ff.

319 Vgl. § 33 Abs. 6 TROG 2022; *Stegmayer*, Raumordnung - Salzburgs neue Wege (Teil 2), bbl 2018, 125 (134).

320 Vgl. *Kleewein*, bbl 2009, 162. ErläutRV 86 BlgSbgLT XIII. GP, 93.

321 ErläutRV 86 BlgSbgLT XIII. GP, 93.

322 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 57 f.

323 *Stegmayer*, bbl 2018, 135.

324 ErläutRV 307 BlgSbgLT XV. GP, 57.

unbebaute Grundstücke eines Eigentümers in Baugebieten ab 1.000 m<sup>2</sup> entweder Bebauungsfristen festgelegt oder privatwirtschaftliche Maßnahmen getroffen werden. Gemäß § 35 Abs. 1 StROG können Gemeinden Vereinbarungen über die fristgerechte Nutzung entsprechend der geplanten Widmung und Zonierung treffen. Solche Vereinbarungen sollen insbesondere die Bereitstellung geeigneter Grundstücke für förderbaren Wohnbau sicherstellen, wobei der Eigenbedarf des Eigentümers bzw. dessen Nachkommen binnen zehn Jahren zu berücksichtigen ist.<sup>325</sup>

§ 35 Abs. 2 StROG betont die Gleichbehandlung aller Vertragspartner. Die Vereinbarungen müssen sowohl deren Einhaltung durch den Eigentümer und dessen Rechtsnachfolger sicherstellen als auch vorsehen, dass eine Weitergabe der Grundstücke innerhalb von 20 Jahren ohne Gewinn erfolgt.<sup>326</sup> Gemäß § 35 Abs. 3 StROG müssen Fläche, Widmung, Preis, Geltungsdauer, Überbindung an Dritte und Rechtsfolgen vertraglich festgelegt werden. § 35 Abs. 4 erlaubt der Landesregierung die Festlegung inhaltlicher Richtlinien per Verordnung – eine solche wurde bislang jedoch nicht erlassen.<sup>327</sup>

#### *h) Vorarlberg:*

In Vorarlberg ist die Vertragsraumordnung seit 2011 gesetzlich verankert. Gemäß § 38a Abs. 1 Vbg RPG können Gemeinden durch Beschluss der Gemeindevertretung geeignete privatwirtschaftliche Maßnahmen setzen, wenn diese zur Erreichung der Raumplanungsziele erforderlich sind.<sup>328</sup> Als solche Maßnahmen nennt § 38a Abs. 2 Vbg RPG insbesondere Vereinbarungen mit Grundeigentümern über die widmungsgemäße Verwendung von Bauflächen (lit. a), den Erwerb von Grundstücken zur Deckung des örtlichen Bedarfs (lit. b) oder über Infrastrukturmaßnahmen (lit. c). Gemäß § 38a Abs. 3 Vbg RPG können Sicherungsmittel zur Erfüllung der Verpflichtungen vereinbart werden. Die Überbindung auf Rechtsnachfolger ist ebenso möglich. Weitere Details zur Gestaltung und zu Ausschlussgründen für Widmungsbefristungen können durch Verordnung der Landesregierung geregelt werden. Gemeinden müssen bei Abschluss solcher Verträge eine Interessenabwägung durchführen und die Gleichbehandlung der betroffenen Grundeigentümer sicherstellen.

#### *i) Wien*

Wien schuf als letztes Bundesland im Jahr 2014 (LGBl 25/2014) eine gesetzliche Grundlage für die Vertragsraumordnung. Seither ist die Gemeinde Wien gem. § 1a Abs. 1 Wr BauO berechtigt, zur Unterstützung ihrer Planungsziele privatrechtliche Vereinbarungen abzuschließen – insbesondere zur Vorsorge ausreichender Flächen für Wohnraum, gewerbliche Zwecke und zur Beteiligung an Infrastrukturkosten. Beim Abschluss und der Ausgestaltung solcher Vereinbarungen sind gem. § 1a Abs. 2 Wr BauO alle Vertragspartner gleich zu behandeln, wobei Unterschiede nur durch tatsächliche Verhältnisse (z. B. Grundstücksgröße oder -lage) gerechtfertigt sein dürfen. Zudem sind gem. § 1a Abs. 3 Wr BauO die

---

325 *Kleewein*, bbl 2022, 229.

326 Kritisch dazu *Kleewein*, bbl 2022, 234.

327 *Kleewein*, bbl 2022, 229.

328 Raumordnungsverträge stellen eine wichtige Grundlage für Planverordnungen dar und können sich auch auf das Gemeindevermögen auswirken, weshalb sie durch einen Gemeinderatsbeschluss gedeckt sein müssen. Vgl. bei *Kleewein*, bbl 2022, 231.

verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte der Vertragspartner zu achten; insbesondere dürfen hoheitliche Festsetzungen nicht von Vereinbarungen abhängig gemacht werden. Gemäß § 1a Abs. 4 Wr BauO müssen die Vereinbarungen schriftlich erfolgen und folgende Inhalte enthalten: Vertragspartner, betroffene Grundflächen samt Flächenausmaß, vereinbarte Leistungspflichten, Fristen zur Erfüllung, Sicherstellungsmittel und Kostentragungsregelungen. Bei einer Weitergabe der Grundflächen ist gem. § 1a Abs. 5 Wr BauO sicherzustellen, dass die übernommenen Verpflichtungen auch auf Rechtsnachfolger (einschließlich Bau- oder Bestandsberechtigte) übergehen.<sup>329</sup>

## 1.2. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

Bundesland	Vertragsinhalte	Vertrag bei Widmung	Fakultativ/Obligato- risch	Frist	Sicherung/Über- bindung
Burgenland	Bebauungs- pflicht, Erwerb durch Ge- meinde/Dritte, Infrastruktur- kosten, Rechts- nachfolge mög- lich	Ja	Fakultativ	Ermessen	Überbindung
Kärnten	Widmungsge- mäßige Verwen- dung, Erwerb, Förderbarer Wohnbau, Infra- strukturkosten, Sicherungsmit- tel, Rechtsnach- folge möglich	-	Fakultativ	max. 5 Jahre	Sicherung, Über- bindung
Niederös- terreich	Bebauungs- pflicht, Erwerb durch Ge- meinde/Dritte, Infrastruktur- kosten, max. 7 Jahre, Rechts- nachfolge mög- lich	Erstwid- mung/Än- derung	Fakultativ	max. 7 Jahre	Überbindung
Oberöster- reich	Widmungsge- mäßige Verwen- dung, Erwerb, Förderbarer Wohnbau, Infra- strukturkosten	-	Fakultativ	Ermessen	-

329 Näher zu den Städtebaulichen Verträgen in Wien bei *Schüßler-Datler*, Verträge passim.

Salzburg	Widmungsgemäße Verwendung, Erwerb durch Gemeinde/Dritte, Infrastrukturkosten, Sicherungsmittel	-	Bedingt obligatorisch	Ermessen	-
Steiermark	Widmungsgemäße Verwendung, Förderbarer Wohnbau, Infrastrukturkosten, Rechtsnachfolge möglich	-	Fakultativ	Ermessen	-
Tirol	Bebauungspflicht, Erwerb, Förderbarer Wohnbau, Infrastrukturkosten, Sicherungsmittel	-	Bedingt obligatorisch	Ermessen	Sicherung
Vorarlberg	Widmungsgemäße Verwendung, Erwerb durch Gemeinde/Dritte, Förderbarer Wohnbau, Infrastrukturkosten, Sicherungsmittel, Rechtsnachfolge möglich	-	Fakultativ	Ermessen	Sicherung, Überbindung
Wien	Erwerb durch Gemeinde/Dritte, Infrastrukturkosten, Rechtsnachfolge möglich		Fakultativ	Ermessen	Überbindung

## 2. Weitere Möglichkeiten der Baulandmobilisierung:

### 2.1. Informelle Prozesse und Abstimmungen

Baulandmobilisierung kann auch im Zuge informeller Planungsprozesse stattfinden. Das betrifft insbesondere auf Ebene der überörtlichen Raumplanung die Ausarbeitung von unverbindlichen Konzepten,

Programmen oder Strategien.<sup>330</sup> Auch eine aktive Boden- und Raumordnungspolitik und eine entsprechende Ausrichtung der Förderinstrumente soll zur Zielerreichung beitragen.<sup>331</sup> Informelle Planungsdokumente dienen insbesondere der öffentlichen Manifestation von bestimmten Zielsetzungen. Zudem spielen sie auch eine wesentliche Rolle in der Bewusstseinsbildung für das Vorhandensein bestimmter Problemfelder (etwa Baulandhortung und ihre Folgen). Auch in den Bereich der informellen Maßnahmen bzw. der Bewusstseinsbildung fällt die Einführung von sogenannten Flächenmanagementdatenbanken (etwa in Niederösterreich).<sup>332</sup> In diesen können Gemeinden freiwillig ihre Baulandreserven erfassen und in weiterer Folge Grundeigentümer durch Informationsarbeit gezielt zur Veräußerung ihrer Baulandfläche bewegen.<sup>333</sup> In der Praxis sind darüber hinaus zur Koordination der Gebietskörperschaften untereinander (sogenannte „integrierte Planung“) insbesondere auch informelle Kontakte und privatrechtliche Absprachen zwischen den Gebietskörperschaften von Bedeutung.<sup>334</sup>

## 2.2. Fonds und Gesellschaften der Länder zur Bodenbeschaffung

Einige Bundesländer – darunter Kärnten, Salzburg, Tirol und Wien – unterstützen Gemeinden bei der aktiven Bodenpolitik durch Fonds oder Gesellschaften. Diese sind meist gemeinnützig und unterliegen der Landesaufsicht, agieren jedoch privatrechtlich. Sie kaufen Grundstücke, unterstützen kommunale Ankäufe oder veräußern Flächen weiter, etwa für den geförderten Wohnbau. Ziel ist es, die Bodenmobilisierung zu fördern und spekulativer Baulandhortung entgegenzuwirken. Gerade für finanziell schwächere Gemeinden stellt dies eine wichtige Hilfe dar, da Bodenbevorratung finanzielle Mittel, Marktkenntnis und Flexibilität erfordert.<sup>335</sup>

### a) Tirol:

Zur Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung der Ziele der örtlichen Raumordnung sowie der Inhalte der örtlichen Raumordnungskonzepte wurde gem. § 103 TROG 2022 der Tiroler Bodenfonds gegründet. Dieser besitzt Rechtspersönlichkeit und hat seinen Sitz in Innsbruck. Obwohl der Fonds nicht gewinnorientiert agiert, ist er zur möglichst kostendeckenden Arbeitsweise verpflichtet.<sup>336</sup> Die Leitung des Fonds obliegt einem Kuratorium sowie einem Geschäftsführer. Der Tiroler Bodenfonds ist ausschließlich im Rahmen des Privatrechts tätig und verfügt über keine hoheitlichen Befugnisse, unterliegt

330 Vgl. *Kanonier*, Leistbares Wohnen im österreichischen Raumordnungsrecht, bbl 2017, 165 (169); vgl. auch oben Fn. 35.

331 Amt der Tiroler Landesregierung, ZukunftsRaum Tirol\_2011 – Strategien zur Landesentwicklung (2011) 57 f (oben Fn. 35); vgl. auch *Kanonier*, bbl 2017, 169.

332 Siehe Raumordnung in Niederösterreich, NÖ Flächenmanagement-Datenbank, abrufbar unter: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=520> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025) bzw. näher bei *Hamader*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in Niederösterreich, 55f.

333 *Doan*, Evaluierung 86.

334 *Lienbacher*, Raumordnungsrecht, in Bachmann et al (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht<sup>13</sup> (2020) 509 (539). Vgl. zu dem gesamten Absatz auch *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 215.

335 Vgl. zu alledem *Pernthaler/Prantl*, Ausgegliederte Rechtsträger zur Baulandbeschaffung und Baulandsicherung, ÖROK-Schriftenreihe Nr. 123 (1995), 297 (302); ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 118 f; *Kanonier*, Positionspapier 56. *Fister*, Raumordnungs-/Baulandsicherungsvertrag 13. *Doan*, Evaluierung 85. ÖROK, Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“, 18.

336 Die Fondsmittel werden durch Zuwendungen des Landes Tirol nach Maßgabe der im Landesvoranschlag jeweils vorgesehenen Mittel, sonstige Zuwendungen, die Aufnahme von Darlehen und Erlöse aus der Veräußerung von Grundstücken aufgebracht.

jedoch der Aufsicht der Landesregierung.<sup>337</sup> Zu den Aufgaben des Tiroler Bodenfonds zählen unter anderem der Erwerb von Grundstücken, deren entgeltliche Weitergabe sowie die Unterstützung der Gemeinden bei der Vertragsraumordnung gem. § 33 TROG 2022. Dazu gehören insbesondere die Veräußerung von Grundstücken für geförderten Wohnbau – bevorzugt in verdichteter Bauweise – sowie für betriebliche Nutzungen und Zwecke des Gemeinbedarfs.<sup>338</sup> Auch Grundstückstausch ist vorgesehen. Des Weiteren unterstützt der Fonds Gemeinden durch Darlehen und Zuschüsse beim Grunderwerb.<sup>339</sup> Die Voraussetzungen und Verfahren zur Gewährung dieser Unterstützungen regelt der Fonds in eigenen Richtlinien gem. § 104 Abs. 2 TROG 2022, welche der Genehmigung der Landesregierung bedürfen.<sup>340</sup> Dabei ist bei der Weitergabe sicherzustellen, dass der Zweck des Fonds über vertragliche Beschränkungen der Verfügungsmacht gewahrt bleibt. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen aus dem Fonds. Die Vergabe von Grundstücken liegt ausschließlich bei der jeweiligen Standortgemeinde. Ein tatsächlicher Wohnbedarf ist Voraussetzung für den Erwerb – eine Nutzung zu reinen Anlagezwecken ist ausgeschlossen. Zahlreiche Projekte des Tiroler Bodenfonds sind an gestalterische Vorgaben oder Architekturwettbewerbe gebunden. Zudem wird besonderer Wert auf flächensparende Siedlungsentwicklung gelegt. Seit seiner Gründung hat der Tiroler Bodenfonds rund 1.000 Grundstücke für Wohnzwecke mit einer Gesamtfläche von etwa 40 Hektar verkauft.<sup>341</sup>

*b) Kärnten:*

Der Kärntner Regionalfonds wurde im Jahr 2005 (LGBI 8/2005) eingerichtet und ist nicht im KROG geregelt, sondern hat mit dem Kärntner Regionalfondsgesetz (K-RegFG) eine eigene Rechtsgrundlage. Der Fonds besitzt Rechtspersönlichkeit und hat seinen Sitz in Klagenfurt. Er unterliegt der Aufsicht des Landes. Seine Tätigkeit ist gemeinnützig und nicht auf die Erzielung eines Gewinnes ausgerichtet. Die Organe des Fonds sind das Kuratorium und dessen Vorsitzender. Die Mittel des Fonds werden durch jährliche Zuwendungen, die aus Mitteln des Landes zur Verfügung gestellt werden, die Aufnahme von Fremdmitteln durch den Fonds, Rückzahlungen und Zinsen aus gewährten Krediten, Erträge aus veranlagten Fondsmitteln und sonstigen Einnahmen aufgebracht. Zu den Zielen des K-RegFG zählt nach § 1 lit. b auch die Unterstützung der Kärntner Gemeinden bei der Verwirklichung der Ziele der örtlichen Raumplanung. Dementsprechend gehört auch die Förderung bodenpolitischer Vorhaben der Gemeinden gem. § 3 Abs. 1 lit. h K-RegFG zu seinen Aufgaben. Unter den Begriff bodenpolitische Vorhaben fallen gem. § 4 Abs. 4 lit. a K-RegFG insbesondere Maßnahmen zur Sicherstellung der künftigen Verfügbarkeit geeigneter Grundflächen in den Gemeinden zu angemessenen Preisen – etwa zur Ansiedelung oder Standortverlegung von gewerblichen oder industriellen Betrieben (Z 1), für Einrichtungen des Gemein-

---

337 ErläutRV 92/2005 BlgTirLT XIV. GP, 22.

338 Beschreibung der Tätigkeit des Tiroler Bodenfonds aus der Website des Landes Tirol, <https://www.tirol.gv.at/bauen-wohnen/tiroler-bodenfonds/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

339 ErläutRV 203/1993 BlgTirLT XI. GP, 118.

340 Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen an Gemeinden; abrufbar unter: [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/bauen-wohnen/bodenfonds/downloads/Foerderrichtlinie\\_TBF\\_Ausgabe-Maerz.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/bauen-wohnen/bodenfonds/downloads/Foerderrichtlinie_TBF_Ausgabe-Maerz.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

341 Öggl, Möglichkeiten 83 f. Siehe zu alledem auch *Riedmüller/Erhart*, Der Tiroler Bodenfonds als Instrument der aktiven Raumordnung, bbl 2020, 184 ff.

bedarfes (Z 2) oder zur Verwendung zu Tauschzwecken (Z 3). Auch Maßnahmen zur Vermeidung räumlicher Nutzungskonflikte (lit. b), zur Baureifmachung (lit. c) sowie zur Sicherung von Trinkwasservorkommen (lit. d) sind umfasst. Die Förderung durch den Fonds erfolgt gem. § 5 Abs. 1 lit. a K-RegFG durch Kredite zur Vor- oder Zwischenfinanzierung sowie durch Beratung (lit. c). Das Höchstausmaß der Förderung beträgt 100 % der von der Gemeinde tatsächlich zu tragenden Herstellungskosten (§ 5 Abs. 2 lit. h K-RegFG). Geförderte Vorhaben dürfen den raumordnungsrechtlichen Grundsätzen nicht widersprechen (§ 6 Abs. 1 lit. e K-RegFG) und müssen den Zielen der Raumplanung entsprechen. Auch sind mögliche Auswirkungen auf Bevölkerung, Wirtschaft, Umwelt usw. (§ 6 Abs. 1 lit. g) zu berücksichtigen. Maßnahmen der Baureifmachung können ebenfalls vorfinanziert werden (§ 6 Abs. 1 lit. h). Der Mitteleinsatz soll möglichst effizient sein (§ 6 Abs. 1 lit. i), alternative, bessere Wege dürfen nicht bestehen (§ 6 Abs. 1 lit. j). Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht (§ 6 Abs. 2).

Anträge sind dem Amt der Landesregierung zur Prüfung vorzulegen. Bei raumordnungspolitischen Einwänden darf keine Förderung gewährt werden (§ 7a Abs. 1). Vor Weitergabe geförderter Grundstücke muss der Förderzweck durch Verfügungseinschränkungen gesichert werden (§ 7a Abs. 2). Im Jahr 2024 wurden 36 regionale Infrastrukturprojekte mit über 10 Mio. Euro aus dem Regionalfonds unterstützt – Für 2025 sind rund 16 Mio. im Fördertopf.<sup>342</sup>

#### *c) Salzburg:*

Zur Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der Vertragsraumordnung gem. § 18 Sbg ROG 2009 besteht in Salzburg seit dem Jahr 1994 die Baulandsicherungsgesellschaft mbH „Land-Invest“. Diese wurde auf Grundlage des § 77 Sbg ROG 2009 eingerichtet, wobei eine Beteiligung von Gemeinden und deren Interessenvertretungen möglich ist. Die Gesellschaft befindet sich zu 100 % im Eigentum des Landes Salzburg. Ihre Finanzierung erfolgt über entsprechende Mittel, die ihr im Rahmen des Landeshaushaltsgesetzes zur Verfügung gestellt werden. Die Tätigkeit der Baulandsicherungsgesellschaft beschränkt sich ausschließlich auf den Erwerb von geeigneten Grundstücken, die sie treuhändisch und ohne Auswirkungen auf den Landeshaushalt für die Gemeinden übernimmt. Dabei sind die Zielsetzungen und Grundsätze der Raumordnung zu beachten. Die Land-Invest verfolgt das Ziel, leistbares Bauland bereitzustellen, indem sie Grundstücke treuhändisch im Auftrag der Gemeinden ankauft oder durch vertragliche Optionen für künftige Interessenten sichert. Nach dem Erwerb können Umwidmung, Aufschließung und die Herstellung der Baureife erfolgen. Anschließend werden die Grundstücke in der Regel Bauträgern überlassen. Zusätzlich erwirbt die Gesellschaft gezielt auch Grünlandflächen, um diese künftig als Tauschflächen zu verwenden.

Seit 1994 konnten bisher in weit mehr als 100 Projekten in zahlreichen Salzburger Gemeinden mehr als 200 ha. Flächen gesichert oder entwickelt werden. Aktuell ist die Land-Invest laut eigenen Angaben in 46 Projekten mit einem Gesamtausmaß von zirka 84 Hektar vertreten.<sup>343</sup>

---

342 Presseaussendung Land Kärnten vom 22.04.2025; abrufbar unter: <https://www.ktn.gv.at/Service/News?nid=38242> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

343 <https://www.salzburg.gv.at/themen/bauen-wohnen/baulandsicherung> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

d) Wien:

Der Wiener Bodenfonds ist zwar als privater Fonds vom Wiener Gemeinderat eingerichtet und verfolgt als solcher auch raumplanerische Zielsetzungen, wie den Erwerb und die Bereitstellung von Liegenschaften, ist darüber hinaus jedoch nicht mit der Wr BauO verknüpft bzw. findet sich in dieser auch keine entsprechende Rechtsgrundlage für den Wiener Bodenfonds.<sup>344</sup>

2.2.1. Zusammenfassender Überblick über die Rechtslage

Bundesland	Fonds/Gesellschaft	Rechtsgrundlage	Rechtspersönlichkeit	Aufgaben	Finanzierung
Burgenland	–	–	–	–	–
Kärnten	Kärntner Regionalfonds	K-RegFG	Ja	Unterstützung der Gemeinden, bodenpolitische Maßnahmen, Darlehen, Beratung	Zuwendungen des Landes, Rückzahlungen, Fremdmittel, Grundverkäufe, Veranlagungserträge
Niederösterreich	–	–	–	–	–
Oberösterreich	–	–	–	–	–
Salzburg	Salzburger Baulandsicherungs-gesellschaft (Land-Invest GmbH)	Sbg ROG	Ja (GmbH)	Vertragsraumordnung, Grundstückserwerb, treuhändige Verwaltung	Landesmittel
Steiermark	–	–	–	–	–
Tirol	Tiroler Bodenfonds	TROG	Ja	Unterstützung der Gemeinden, Vertragsraumordnung, Grundstückserwerb und -veräußerung	Zuwendungen des Landes, Rückzahlungen, Fremdmittel, Grundverkäufe, Veranlagungserträge
Vorarlberg	–	–	–	–	–
Wien	Wiener Bodenfonds	Keine explizite Regelung	Ja	Grundstückserwerb, Weitergabe für Wohnbau	Nicht gesetzlich geregelt

344 Kanonier, Positionspapier 57; vgl. zum Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds (heute: wohnfonds\_wien) auch Pernthaler/Prantl, Rechtsträger 299.

## E) Beantwortung der Forschungsfragen im Einzelnen

a) Ad Frage 1.:

Instrumente	B	K	NÖ	OÖ	S	ST	T	V	W
<b>Baulandbe- fristung</b>	Ja, auch bei Alt- wid- mun- gen	Ja, aber nicht bei Alt- wid- mun- gen	Ja, aber nicht bei Alt- wid- mun- gen	Nein	Ja, aber nicht bei Alt- wid- mun- gen	Nein	Ja, aber nicht bei Alt- wid- mun- gen	Ja, aber nicht bei Alt- wid- mun- gen	Ja, aber kon- krete Um- set- zung unklar
Gesetz	RPG 2019 (§§ 24 und § 56 Abs. 8)	ROG 2021 (§ 15 Abs. 7)	ROG 2014 (§ 17 Abs. 1 und 2)	-	ROG 2009 (§ 29 Abs. 1 und 2)	-	TROG 2022 (§ 37a)	RPG § 12 Abs. 5)	BauO (§ 4 Abs. 4 Wr BauO)
<b>Bebauungs- fristen</b>	Nur über Ver- trags- raum- ord- nung	Ja, für neu ausge- wiese- nes und beste- hendes Bau- land	Nein	Nein	Ja, ob- ligato- risch bei Er- werb	Ja, für neu aus- ge- wie- senes und be- ste- hen- des Bau- land	Ja, ob- ligato- risch bei Er- werb	Ja, ob- ligato- risch bei Er- werb	Nein

Gesetz	RPG 2019 (§ 24 Abs. 7)	ROG 2021 (§ 35 Abs. 1)	-		GVG (§ 16)	ROG (§§ 34, 36)	TGVG 1996 (§ 9)	GVG (§ 6a Abs. 1)	
<b>Enteignung unbebauter Flächen</b>	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Gesetz									Wr BauO (§ 43 Abs. 1)
<b>Rückwid- mung zur Anpassung an den Bau- landbe- darf<sup>345</sup></b>	Nicht expli- zit. (RPG 2019 § 43)	Ja	Nicht expli- zit (ROG 2014 § 25)	Nicht expli- zit (ROG 1994 § 36)	Nicht expli- zit (ROG 2009 § 44)	Nicht ex- plizit (RO G §§ 38,3 9)	Nicht expli- zit (TRO G 2022 § 36)	Nicht expli- zit (RPG § 23)	Nicht expli- zit (Wr BauO § 1)
Gesetz		ROG 2021 (§ 36 Abs. 1 Z 1)							
<b>Rückwid- mung als Folgemeaß- nahme im Zusammen- hang mit anderen</b>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung und</i>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung und</i>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung</i>	Nein	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung</i>	<i>Ab- lauf Be- bau- ungs- frist</i>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung</i>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung</i>	<i>Ablauf Bau- land- befris- tung</i>

345 Diese tabellarische Darstellung bezieht sich ausschließlich auf die besondere Regelung in Kärnten im Vergleich zu den anderen Bundesländern. Vgl. oben Pkt. II.C.5. Festzuhalten ist, dass sämtliche Bundesländer im Zusammenhang mit der Änderung von Flächenwidmungsplänen einerseits Tatbestände zur Rückwidmung von Bauland in Freiland und andererseits damit verbundene entschädigungsrechtliche Tatbestände vorsehen, welche jedoch teils unterschiedlich ausgestaltet sind (diese Tatbestände sind in der Tabelle grau unterlegt). Vgl. hierzu auch das Gutachten von *Berka*, Baulandrückwidmung und Entschädigungspflicht, aus dem Jahr 2020 mwN.

<b>Mobilisierungsinstrumenten</b>	<i>Bebauungsfrist</i>	<i>Bebauungsfrist</i>							
Gesetz	RPG 2019 (§ 24 Abs. 3 und 4 i.V.m. Abs. 7)	ROG 2021 (§ 36 Abs. 1 i.V.m. § 35)	ROG 2014 (§ 17 Abs. 2)		ROG 2009 (§ 29 Abs. 2)	ROG (§ 36)	ROG 2022 (§ 37a Abs. 1)	RPG (§ 12 Abs. 5)	BauO (§ 4 Abs. 4)
<b>Höchstgrenze an unbebauten Bauflächen/Pers</b>	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein
Gesetz								GVG (§ 6a)	
<b>Verpflichtung zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen</b>	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Gesetz	RPG 2019 (§ 24b)								
<b>Zusammen- oder Umlegung von Baulandgrundstücken</b>	Ja, im Zusammenhang mit	Nein	Ja	Nein	Ja, im Zusammenhang mit	Ja	Ja	Ja	Ja

	Raumordnungsverträgen				Raumordnungsverträgen				
Gesetz	RPG 2019 (§ 24 Abs. 5)		ROG 2014 (§ 37)		ROG (§ 19)	ROG (§§ 48f f)	TROG 2022 (§§ 82 bis 102)	RPG (§ 41)	Wr BauO (§§ 22 bis 34)
<b>Abgaben</b>	Ja	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja, aber nur Ablauf Bauungsfrist	Ja	Nein	Nein
Gesetz	RPG 2019 (§ 24a)			ROG (§§ 25, 28)	ROG 2009 (§§ 77a, 77b)	ROG (§ 36 Abs. 3)	TVAG (§§ 13 ff)		
<b>Raumordnungsvertrag</b>	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Gesetz	RPG 2019 (§ 24 Abs. 4)	ROG 2021 (§§ 53, 54)	ROG 2014 (§ 17 Abs. 3)	ROG 1994 (§ 15 Abs. 2)	ROG 2009 (§ 18)	ROG (§ 35)	TROG 2022 (§ 33)	RPG (§ 38a)	Wr BauO (§ 1a Abs. 1)

<b>Bodenbeschaffungsfonds</b>	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Gesetz		K-RegFG			ROG 2009 (§ 77)		TROG 2022 (§ 103)		Keine gesetzliche Grundlage

b) Ad Frage 2.:

Bundesland	Gesetzliche Grundlage	Abgabegegenstand	Höhe der Abgabe	Ausnahmen
Bundesweit	Bodenwertabgabegesetz 1960 (BWAG), BGBl. Nr. 285/1960	Einheitswert des unbebauten Grundstücks	1 % des Einheitswertes über 14.600 €	
Burgenland	§ 24a Bldg RPG 2019	Unbebaute Baulandgrundstücke, Widmung >5 Jahre	0,5–2,5 % des Verkehrswerts (gestaffelt nach m <sup>2</sup> )	Eigenbedarf u30, erste 5 Jahre Widmung, 3 Jahre Eigentumserwerb, Bausperre
Kärnten	-	-	-	-
Niederösterreich	-	-	-	-
Oberösterreich	-	-	-	-
Salzburg	Sbg ROG 2009	Unbebaute Wohnbaulandflächen nach 5 Jahren	860–1.400 € jährlich (501–1.000 m <sup>2</sup> )	Eigenbedarf für Eigentümer/Kinder/Enkel, 700 m <sup>2</sup> pro Person
Steiermark	StROG	Gemeinden können mobilisierende Maßnahmen setzen	Kein fixer Satz; kommunales Ermessen	Nicht explizit geregelt – je nach Gemeinde

Tirol	In Ausarbeitung <sup>346</sup>  Derzeit: TVAG	Geplant für unbebaute, gewidmete Grundstücke	Noch nicht festgelegt	Evtl. Eigenbedarf
Wien	-	-	-	-

Die Umsetzung der Baulandmobilisierungsabgabe erfolgt bundeslandspezifisch. Während das Burgenland und Salzburg bereits konkrete Modelle umsetzen, sind andere Länder wie Tirol in der Planungsphase. Die Höhe der Abgabe sowie die Ausnahmetatbestände unterscheiden sich stark.

c) Ad Frage 3.:

Bundesland	Ausnahmen von der Abgabepflicht	Gesetzliche Grundlage
Burgenland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eigentümer unter 45 Jahren</li> <li>- Grundstücke für Kinder/Enkelkinder unter 30 Jahren</li> <li>- Soziale Härtefälle</li> <li>- Innerhalb der ersten 3 Jahre nach Erwerb</li> <li>- Innerhalb der ersten 5 Jahre nach Neuwidmung</li> <li>- Aufrechte Baulandbefristung</li> <li>- Bestehende Bausperren</li> <li>- Kennzeichnung als Aufschließungsgebiet</li> <li>- Bereits begonnene Bebauung</li> <li>- Vorliegen einer Baulandmobilisierungsvereinbarung</li> <li>- Antrag auf Umwidmung in Grünfläche</li> <li>- Grundstücke im Eigentum von Gemeinden oder des Landes</li> <li>- Unternehmen mit Beteiligung des</li> </ul>	Blgd RPG 2019, § 24a

346 Abrufbar unter: <https://www.tirol.gv.at/meldungen/meldung/grundbeduerfnis-wohnen-landesregierung-setzt-fahrplan-fuer-die-kommenden-jahre-auf/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025); Tiroler Landesregierung, Regierungsprogramm für Tirol 2022-2027, Stabilität in der Krise Erneuerung für Tirol., abrufbar unter: [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/bilder/navigation/regierung/2022/Regierungsprogramm\\_2022\\_Stabilitaet\\_Erneuerung.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/bilder/navigation/regierung/2022/Regierungsprogramm_2022_Stabilitaet_Erneuerung.pdf) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

	Landes/Gemeinden - Betriebliche genutzte Flächen (Lager, Zufahrt etc.)	
Kärnten	- Keine spezifischen Ausnahmen	K-ROG 2021
Niederösterreich	- Keine spezifischen Ausnahmen	NÖ ROG 2014
Oberösterreich	- Persönliche Ausnahmen für soziale Härtefälle	Oö ROG 1994, § 21
Salzburg	- Grundstücke, die seit weniger als 5 Jahren als Bauland ausgewiesen sind	Sbg ROG 2009, § 77b
Steiermark	- Gemeinden können Maßnahmen setzen; Details nicht konkretisiert	StROG
Tirol	- Ausnahmen gem. § 13 TVAG (z.B. angrenzende Grundstücke mit Abstandsflächen, Widmung mit Baulandumlegung) - Gebäude zur Lagerung von organischem Dünger (§ 2 Abs. 4 lit. e TVAG)	Verkehrsaufschließungs- und Ausgleichs-abgabengesetz (TVAG), §§ 13, 2 Abs. 4 lit. e
Vorarlberg	-	-
Wien	- Keine spezifischen Ausnahmen	Wiener Stadtentwicklungsplan

d) Ad Frage 4.:

Die Einführung einer Mobilisierungsabgabe kann auf Ebene der Gemeinden einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand verursachen. Folgende Aufgaben können anfallen:<sup>347</sup>

Identifikation unbebauter, gewidmeter Baugrundstücke, Überprüfung von Ausnahmetatbeständen (Härtefälle etc.), Kommunikation mit betroffenen Grundstückseigentümern, Bescheiderstellung, Einhebung, Mahnwesen etc.

Die Höhe der Einnahmen aus einer Mobilisierungsabgabe hängt wesentlich von der Größe und Anzahl der betroffenen Grundstücke sowie von der Abgabenhöhe und Verwaltungseffizienz ab. Die Umsetzung einer Mobilisierungsabgabe bringt für Gemeinden zwar hohe administrative Anforderungen mit sich, bietet aber auch ein potenzielles Finanzierungsinstrument für raumplanerische Ziele. Die tatsächliche Wirkung hängt stark von der rechtlichen, organisatorischen und politischen Umsetzungsbereitschaft ab.

347 Vgl. zum Burgenland <https://www.burgenland.at/baulandmobilisierung/#c24892> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

Eine systematische Erfassung der Einnahmen durch Länder oder Bund liegt derzeit nicht vor.<sup>348</sup> Diesbezüglich müsste man bei den Rechnungsabschlüssen sämtlicher Gemeinden in Österreich, welche diesbezügliche Abgaben erheben, eine Auswertung bzw. einen Abgleich vornehmen. Mit Blick auf das Bundesland Salzburg, wo in einer Anfragebeantwortung des zuständigen Regierungsmitgliedes ein ca. 2 Mio. Euro Abgabenertrag (im Jahr 2023) kommuniziert wurde, scheint durchaus ein Einnahmenpotenzial gegeben zu sein. Ob dies jedoch auch den gewünschten Mobilisierungseffekt erzielt, steht freilich auf einem anderen Blatt geschrieben. Die mediale Berichterstattung lässt daran zweifeln.<sup>349</sup> Für das Burgenland liegen grundsätzlich keine Zahlen vor, da mit der Einhebung der Abgabe noch nicht begonnen wurde.<sup>350</sup>

e) Ad Frage 5.:

Aus den über den ÖROK-Atlas sowie über die Statistik Austria zur Verfügung gestellten Daten kann Folgendes abgeleitet werden:

<b>Indikator</b>	<b>Erwartete Wirkung</b>	<b>Beobachtete Wirkung (ÖROK-Atlas/Statistik Austria)</b>
Baulandverfügbarkeit	Reduktion unbebauter Flächen	Laut ÖROK-Atlas teils Zunahme unbebauter gewidmeter Flächen <sup>351</sup>
Transaktionen im Grundverkehr	Zunahme durch Mobilisierung	Keine signifikante Veränderung lt. Statistik Austria <sup>352</sup>
Bautätigkeit auf gewidmetem Bauland	Anstieg	ÖROK-Atlas zeigt regional unterschiedliche Entwicklungen <sup>353</sup>
Preisentwicklung	Stabilisierung	Laut Statistik Austria weiterhin steigende Baulandpreise <sup>354</sup>
Widmungsdynamik	Rückgang	Widmungen steigen laut ÖROK-Atlas weiter in vielen Regionen <sup>355</sup>

348 Vgl. aber Statistik Austria abrufbar unter: <https://www.statistik.at/statistiken/volkswirtschaft-und-oeffentliche-finanzen/preise-und-preisindizes/immobilien-durchschnittspreise/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

349 Vgl. oben Punkt 9.2.d.

350 Vgl. oben Punkt 9.2.b.

351 ÖROK-Atlas: [www.oerok-atlas.at](http://www.oerok-atlas.at) – Analyse von Widmungen und Baulandnutzung; abrufbar unter: <https://www.oerok-atlas.at> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

352 Statistik Austria: Grundverkehrsstatistik & Immobilienpreise abrufbar unter: [https://www.statistik.at/statistik/web\\_de/statistiken/wirtschaft/wohnen\\_und\\_bauen/immobilien/index.html](https://www.statistik.at/statistik/web_de/statistiken/wirtschaft/wohnen_und_bauen/immobilien/index.html) (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

353 Fn. 351.

354 Fn. 352.

355 Fn. 351.

f) Ad Frage 6.:

Laut *Statistik Austria* und *Immoverkauf24* entwickelten sich die durchschnittlichen Baulandpreise in fast allen Bundesländern weiter steigend. Einzelne Unterschiede bestehen:

- In Niederösterreich blieben die Preise nach Einführung der Abgabe 2021 vergleichsweise stabil<sup>356</sup>
- In Oberösterreich und Salzburg stiegen die Preise stärker an (bis zu 5–7 % p. a.)<sup>357</sup>
- In Vorarlberg ist trotz aktiver Vertragsraumordnung ein Preisanstieg zu beobachten, aber teils unter Bundesdurchschnitt.<sup>358</sup>

Es bestehen Hinweise darauf, dass Mobilisierungsmaßnahmen zu einer gewissen Dämpfung des Preisniveaus beitragen können. Allerdings lassen sich die Effekte derzeit nicht klar quantifizieren. Andere Einflussfaktoren – wie Zinspolitik, regionale Nachfrage, Verfügbarkeiten und Infrastruktur – spielen eine ebenso große Rolle.

Die Einführung von Mobilisierungsabgaben und vergleichbaren Instrumenten in mehreren Bundesländern scheint – abhängig von der Ausgestaltung und regionalen Marktbedingungen – vereinzelt stabilisierende Effekte auf Baulandpreise zu haben. Eine systematische Wirkung über alle Länder hinweg ist auf Basis derzeitiger Daten nicht eindeutig nachweisbar. Weitere regionale Studien und eine österreichweite Evaluierung wären erforderlich.

g) Ad Frage 7.:

Die Rückwidmung von Bauland wird in fast allen Bundesländern rechtlich ermöglicht, jedoch unter teils sehr unterschiedlichen Voraussetzungen und mit variierenden Entschädigungsregelungen.<sup>359</sup> Während manche Länder wie Niederösterreich und Salzburg explizite Härtefallregelungen eingeführt haben, sind Rückwidmungen in anderen Ländern wie Wien faktisch kaum relevant. Die Gemeinden spielen in allen Fällen eine zentrale Rolle im Verfahren. Belastbares Zahlenmaterial, insbesondere zum konkreten Ausmaß des Mobilisierungspotenzials in Verbindung mit der konkreten Maßnahme (Bebauungsfrist, Befristung der Widmung, Enteignung, Abgaben etc.), konnte allerdings nicht aufgefunden werden. Offenbar scheinen die Länder insgesamt sehr zurückhaltend zu sein, dieses Datenmaterial zu teilen. Durch

---

356 <https://www.immoverkauf24.at/immobilienverkauf/immobilienverkauf-a-z/quadratmeterpreise/> (zuletzt abgerufen am 01.08.2025).

357 Statistik Austria (Preisentwicklung 2019-2023) abrufbar unter: <https://www.statistik.at/statistiken/volkswirtschaft-und-oeffentliche-finanzen/preise-und-preisindizes/immobilien-durchschnittspreis> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

358 ÖROK-Atlas; abrufbar unter: <https://www.oerok.gv.at/raum/daten-und-grundlagen/ergebnisse-oesterreich-2022> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

359 Der Vergleich der Entschädigungsregelungen der einzelnen Bundesländer sowie der verfassungsrechtliche bzw. grundrechtliche Rahmen dieser Entschädigungsregelungen wird im Gutachten von *Berka, Baulandrückwidmung und Entschädigungspflicht*, aus dem Jahr 2020 im Detail behandelt. Dieses Gutachten zeigt auf, dass in allen einschlägigen Landesgesetzen Entschädigungsregelungen im Falle von Umwidmungen vorgesehen sind. Durchaus wesentliche Unterschiede gebe es laut *Berka* vor allem bei den die Entschädigungspflicht auslösenden Tatbeständen sowie bei der Bemessung der Entschädigung der Höhe nach. An diesem Befund hat sich auch mit Stand dieses Gutachtens nichts geändert. Vor allem im Zusammenspiel zwischen Mobilisierungsmaßnahmen (Baulandbefristung, Bebauungsfrist) und Rückwidmung als „Sanktion“ bei Fristablauf, schließen einige Landesgesetze dezidiert einen Entschädigungsanspruch dem Grunde nach aus (vgl. z.B. § 24 Abs. 3 i.V.m. § 53 Bldg ROG 2019, § 37 Abs. 3 K-ROG 2021, § 49 Abs. 1 Z 3 Sbg ROG 2009, § 12 Abs. 5 und § 21b Abs. 1 lit. a i.V.m. § 27 Abs. 2 lit. b Vbg RPG). Das Bundesland Tirol ist, mit den Worten von *Berka* gesprochen (vgl. Seite 12 des genannten Gutachtens), bei einer „relativ offenen Interessensabwägung“ hinsichtlich der Beurteilung von Entschädigungen bei Umwidmungen geblieben (vgl. § 76 Abs. 1 TROG 2022).

das Inkrafttreten der „Informationsfreiheit“ mit 01. September 2025 muss und wird hier ein Paradigmenwechsel eintreten.

h) Ad Frage 8.:

- Hoher administrativer Aufwand: Erfassung, Kontrolle, Bescheiderlassung und Widerspruchsverfahren beanspruchen erhebliche personelle Ressourcen.
- Mangelnde digitale Infrastruktur: Nicht alle Gemeinden nutzen Flächenmanagementsysteme oder GIS-Datenbanken zur automatisierten Identifikation betroffener Grundstücke.
- Koordination mit anderen Stellen: Abgleich mit Grundbuch, Steuerbehörden oder Raumplanungsabteilungen kann aufwändig sein.
- Geringe Einnahmen bei hohem Aufwand: Besonders in kleineren Gemeinden stehen Aufwand und Einnahmen oft in keinem Verhältnis.
- Politischer Widerstand: Lokale Entscheidungsträger und Eigentümernetzwerke lehnen Abgaben oft aus „sozialer Gerechtigkeit“ oder politischem Kalkül ab.
- „Alibimaßnahmen“ ohne Vollzug: Teilweise werden Gesetze beschlossen, aber faktisch kaum umgesetzt (z. B. keine Bescheide, keine Einhebungen).
- Informationsdefizite bei Eigentümern: Viele Betroffene wissen nicht, warum sie zahlen sollen, obwohl sie „nichts tun“.
- Fehlende Akzeptanz: Die Abgabe wird oft als „Strafe“ empfunden – Bewusstseinsbildung über Zweck und Ziele fehlt.
- Unzureichende Transparenz: Oft ist nicht klar, wie Einnahmen verwendet werden und welche Effekte erzielt werden sollen.

i) Ad Frage 9.:

Die Baulandmobilisierung kann in Österreich durch eine Vielzahl ergänzender Instrumente unterstützt werden. Informelle Konzepte, Planungsstrategien und landeseigene Bodenfonds tragen zur strategischen Steuerung und operativen Umsetzung bei. Insbesondere in finanzschwächeren Gemeinden entfalten diese Maßnahmen wichtige unterstützende Wirkung – sowohl zur Vermeidung von Spekulation als auch zur Versorgung mit leistbarem Wohnraum.

j) Ad Frage 10.:

Die Vertragsraumordnung ist ein in allen Bundesländern gesetzlich verankertes Instrument der Raumordnung. Sie dient der Mobilisierung von Bauland durch privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Gemeinden und Grundstückseigentümern.

Sie erlaubt Gemeinden den Abschluss von Verträgen zur Umsetzung raumordnerischer Ziele, insbesondere zur Mobilisierung von Bauland durch Bebauungsverpflichtungen, Kostenbeteiligungen oder Grundstücksübertragungen. In der Mehrzahl der Bundesländer ist Vertragsraumordnung ein fakultatives Instrument. Gemeinden sind also nicht gesetzlich verpflichtet, solche Verträge abzuschließen. Ausnahmen bilden Tirol, Salzburg und Steiermark, wo die Regelungen einen stärker verpflichtenden Charakter aufweisen.

### III. Zusammenfassung/Überlegungen/Empfehlungen

Planungsinstrumente zum Zweck der Baulandmobilisierung sind in Österreich flächendeckend vorhanden. Das Bundesland Tirol sieht bereits derzeit eine Fülle an unterschiedlichen Maßnahmen in diesem Zusammenhang vor. Bereits in den allgemeinen Grundsätzen und Zielvorstellungen ist der Gedanke der Baulandmobilisierung enthalten, wobei dieser noch klarer durch die *verba legalia* zum Ausdruck gebracht werden könnte, um so der politischen Zielvorstellung bzw. dem öffentlichen Interesse daran eine noch klarere Kontur zu verleihen.

Darüber hinaus ist der mögliche Rahmen an zusätzlichen Maßnahmen in Tirol zur Baulandmobilisierung bzw. gegen Baulandhortung noch nicht vollständig ausgeschöpft. Unter anderem könnten noch folgende Maßnahmen vorgesehen werden:

1. Nach dem Vorbild des Bldg RPG 2019 könnte auch in Tirol eine Befristung für Altwidmungen gesetzlich verankert werden. Dieses Vorgehen des Bldg Landesgesetzgebers ist in verfassungsrechtlicher Hinsicht mit Blick auf den aus Art. 7 B-VG erfließenden Vertrauensgrundsatz<sup>360</sup> jedoch als durchaus „gewagt“ zu bezeichnen. Außer Frage steht, dass eine Baulandbefristung auch für bestehendes Bauland (Altwidmungen) einen beträchtlichen Mobilisierungseffekt mit sich bringen würde. In Tirol hat man allerdings, insbesondere mit Blick auf die „berechtigten Vertrauensschutzinteressen“ von einer nachträglichen Einbeziehung von Altwidmungen in die Widmungsbefristung bislang Abstand genommen.<sup>361</sup>

Auch bei der Befristung bestehender Baulandgrundstücke gilt jedoch, dass laut VfGH das Vertrauen in den unveränderten Fortbestand der Rechtslage keinen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz genießt, da sonst der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum eingeschränkt würde.<sup>362</sup> Ein kontinuierlicher Bestandsschutz für bestehende Rechtslagen besteht daher nicht, selbst bei nachteiligen Änderungen. Allerdings muss Betroffenen i.d.R. ausreichend Zeit bleiben, sich auf neue Regelungen einzustellen. Plötzliche, nachteilige Änderungen ohne Übergangsfrist können verfassungswidrig sein.<sup>363</sup> So genießen insbesondere Flächenwidmungspläne erhöhte Bestandskraft zur Sicherung der Rechtssicherheit. Änderungen sind nur unter klar definierten Bedingungen zulässig, wobei zwischen obligatorischen und fakultativen Befristungen unterschieden wird. Diese Voraussetzungen sind restriktiv auszulegen, da Eigentümer im Vertrauen auf bestehende Widmungen planen dürfen.<sup>364</sup> Zur Vermeidung „überfallsartiger“ Änderungen sollten Übergangsfristen vorgesehen werden; zehn Jahre gelten als ausreichend.<sup>365</sup> Allerdings bleibt offen, wie der VfGH dies im Einzelfall entscheiden wird.

---

360 Vgl. zum Vertrauensschutz bzw. Vertrauensgrundsatz anstatt vieler nur *Khakzadeh*, Art 7 B-VG, in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg.), *Bundesverfassungsrecht* (2021) Rz 96 ff.

361 ErläutRV 275/19 BldgTirolerLT XVII. GP, 7; vgl. hierzu auch *Schöndorfer-Haslauer*, *Baulandmobilisierung* 56.

362 *Berka*, *Verfassungsrecht*<sup>7</sup> (2018) Rz 1692; VfSlg. 13.657/1993.

363 *Weber*, *Rechtsgutachten* 10.

364 VfSlg. 15.734/2000, 17.571/2005.

365 *Weber*, *Rechtsgutachten* zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten 10.

2. Nach den Regelungen des TGVG (§ 11 Abs. 2) ist eine Regelbebauungsfrist von 10 Jahren vorgesehen. Nach dem Vorbild anderer Bundesländer (z.B. Steiermark oder Salzburg) könnte diese Frist auf 7 bzw. 5 Jahre reduziert werden, was einen kurzfristigen Mobilisierungseffekt bewirken könnte. Dies allerdings unter Prämisse, dass entsprechende Übergangsfristen vorgehen werden. Selbiges gilt auch für die Festlegung einer rückwirkenden Festlegung einer Bebauungsfrist im Wege einer Änderung des Flächenwidmungsplanes nach dem Vorbild der ktn Regelung.
- In § 11 Abs. 3 i.V.m. § 34a TGVG ist als Sanktion für eine nicht fristgerechte Bebauung die Möglichkeit der Zwangsversteigerung vorgesehen. Wie sich an den Berichten zum Grundverkehr in Tirol ergibt, scheint dieses Mittel wenig bzw. überhaupt nicht angewendet zu werden.<sup>366</sup> Dies kann einerseits dafürsprechen, dass die Grundeigentümer den Bebauungsfristen entsprechend zeitgerecht nachkommen. Andererseits kann dies jedoch auch für eine zurückhaltende Anwendung der Norm durch die Grundverkehrsbehörden insgesamt bzw. eine großzügige Anwendung der Härtefallbestimmung des § 11 Abs. 3 TGVG sprechen. Nachdem eine Zwangsversteigerung immer eine besondere rechtliche und soziale Brisanz aufweist könnte in Tirol zusätzlich oder anstellen dessen – etwa nach dem Vorbild der Regelung in der Steiermark – die Vorschreibung einer Raumordnungsabgabe oder eine entschädigungslose Rückwidmung<sup>367</sup> in Freiland vorgesehen werden.
3. **Durchführung von Rückwidmungen** nach dem Vorbild des § 36 Abs. 1 Z 1 K-ROG 2021 zum Zwecke der Anpassung an den Baulandbedarf (vgl. oben Punkt II.5.1.): In der Literatur wird dieses Modell als zulässig erachtet, obgleich es bislang vom VfGH noch nicht bestätigt wurde. Dabei ist jedoch insbesondere auch auf Punkt II.5.2. zu verweisen und hervorstreichend, dass der OGH in Divergenz zum VfGH grundsätzlich einen Entschädigungsanspruch bei Rückwidmungen hinsichtlich des Wertverlustes vorsieht. Selbst, wenn der Landesgesetzgeber keinen Entschädigungsanspruch gesetzlich verankert, kann sich der OGH bemüht fühlen, einen solchen „in verfassungskonformer Weise“ und letztlich auch im VfGH vorbei, in das Gesetz hineinzunehmen. Die primäre Stoßrichtung der Ktn Regelung ist jedoch eine Übersättigung des Planungsgebietes mit ungenutztem Bauland zu verhindern bzw. einen Baulandüberhang zu glätten bzw. zu beseitigen. Zwar ist dieser Regelung ein Mobilisierungseffekt dem Grunde nach nicht abzusprechen, allerdings ist sie wiederum im Falle eines tatsächlichen Baulandbedarfs nicht einschlägig. Darüber hinaus darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass das TROG 2022 bereits in der derzeit geltenden Fassung (andere) Rückwidmungstatbestände vorsieht, welche ihrerseits wiederum mit Entschädigungstatbeständen verknüpft sind. Ob eine zusätzliche Maßnahme nach dem ktn Vorbild tatsächlich einen Mobilisierungsschub gibt, ist letztlich – mangels valider Zahlen aus dem Bundesland Kärnten – fraglich.

---

366 Im Jahr 2023 wurde keine Zwangsversteigerung durchgeführt (vgl. [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/land-forstwirtschaft/agrar/zahlen-daten-agrarberichte/Lagebericht\\_Grundverkehr\\_2023.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/land-forstwirtschaft/agrar/zahlen-daten-agrarberichte/Lagebericht_Grundverkehr_2023.pdf) [zuletzt abgerufen am: 01.08.2025]), im Jahr 2022 eine einzige (vgl. [https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/land-forstwirtschaft/agrar/zahlen-daten-agrarberichte/Bericht\\_Grundverkehr\\_2022\\_barrierefrei\\_web.pdf](https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/land-forstwirtschaft/agrar/zahlen-daten-agrarberichte/Bericht_Grundverkehr_2022_barrierefrei_web.pdf) [zuletzt abgerufen am: 01.08.2025]).

367 Dabei gilt es jedoch die Judikatur des OGH zu berücksichtigen.

4. § 76 TROG 2022 könnte insofern verschärft werden, als dieser nach dem Vorbild anderer Bundesländer<sup>368</sup> eine Entschädigung bei Fristablauf (Baulandbefristung) dezidiert ausschließt.
5. **Enteignung unbebauter Baugrundstücke** nach dem Vorbild des § 43 Abs. 1 Wr BauO. In der Literatur wird diese Rechtsvorschrift als grundsätzlich zulässig angesehen, aber gleichzeitig der Baulandmobilisierungseffekt – mangels konsequenter Anwendung – bezweifelt (vgl. hierzu oben Punkt II.4.1.)
6. **Festlegung einer Höchstgrenze unbebauter Bauflächen pro Person** nach dem Vorbild des § 6a Vbg GVG. Die Literatur äußert sich zu dieser Bestimmung unkritisch (vgl. oben Punkt II.6.1.).
7. **Maßnahmen zur Sicherstellung von leistbaren Baulandpreisen** nach dem Vorbild des § 24b Bldg RPG 2019. Zwar attestiert die Literatur dieser Bestimmung eine verfassungsrechtskonforme Ausgestaltung. Allerdings wird der Baulandmobilisierungseffekt bezweifelt. So hält *Schöndorfer-Haslauer*<sup>369</sup> fest: *„Die Grundeigentümer sind nicht zur Veräußerung ihrer Baulandgrundstücke an die Gemeinde zu dem vorgegebenen Preis verpflichtet und haben darüber hinaus auch keinen Anreiz, ihr Grundstück zu einem durch Verordnung vorgegebenen Preis, der unter dem Marktpreis liegt, zu veräußern. Ob allein der Umstand, dass das Preisniveau aufgrund des Einsatzes der neuen Maßnahmen zukünftig absinken könnte, signifikant zur Mobilisierung beitragen kann, darf jedenfalls stark angezweifelt werden, insb da nicht davon auszugehen ist, dass der Preis für Baulandflächen unter jenen fallen wird, den die Gemeinde zum jetzigen Zeitpunkt bezahlen darf. Schließlich dürfte auch das vorgesehene Monitoring des Baulandbedarfes die Gemeinden vor etliche Herausforderungen stellen. So erfordert die laufende Dokumentation von Interessenbekundungen, ebenso wie aller im Gemeindegebiet zum Verkauf angebotener und tatsächlich verkaufter Baulandgrundstücke einen erheblichen Ressourceneinsatz. Während die Gemeinde verkaufte Grundstücke und den jeweiligen Kaufpreis über das Grundbuch in Erfahrung bringen kann, erscheint eine Darstellung der bloß zum Verkauf angebotenen Baugrundstücke nur durch eine zeitintensive und andauernde Beobachtung des Immobilienmarktes möglich.“*
8. **Informelle Planungsprozesse und Koordination verstärkt nutzen:** Dieser Weg wurde in Tirol bereits im Jahr 2011 eingeschlagen und durch den landesweiten Raumordnungsplan („Zukunfts-Raum Tirol\_2011“) kanalisiert. Er sollte konsequent weitergegangen und ausgebaut werden. Vor allem auf der regionalen bzw. Gemeindeebene sollte verstärkt im Dialog zwischen den Bürger:innen und den politischen Verantwortlichen eine Bewusstseinsbildung zu dem Thema „Baulandmobilisierung“ bzw. „Baulandhortung“ erfolgen. In Niederösterreich wurden und werden solche Dialoge durch die Implementierung einer Flächenmanagementdatenbanken<sup>370</sup> angestoßen, was in der Lit.<sup>371</sup> als besonders positiv und effektiv beurteilt wird. In diesen Datenbanken können Gemeinden ihre

---

368 Vgl. oben Fn. 359.

369 *Schöndorfer-Hasler*, Baulandmobilisierung 103.

370 Land Niederösterreich, abrufbar unter: <https://www.raumordnung-noe.at/index.php?id=520> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

371 *Hamader*, Baulandmobilisierung 55f; *Doan*, Evaluierung 86; siehe auch bei *Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung 216.

Baulandreserven einpflegen und in weiterer Folge Grundeigentümer durch Informationsarbeit gezielt zur Veräußerung ihrer Baulandfläche motivieren.

Im Hinblick auf die Wechselwirkungen zwischen **Baulandmobilisierungsabgaben** auf unbebautes Bauland und daraus resultierender Mobilisierungseffekte liegen zu wenig Daten vor, um konkrete Schlüsse ziehen zu können. Den Denkgesetzen der Logik würde es jedoch entsprechen, wenn es durch die Erhebung von Abgaben auf bestehendes Bauland und dem damit einhergehenden finanziellen Druck auf die Grundstückseigentümer zur vermehrten „Abstoßung“ von Bauland kommen sollte. Einerseits gilt es dabei jedoch zu bedenken, dass Einhebung dieser Abgaben einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen kann, der sich auch entsprechend im Budget (des Landes, der Gemeinden) niederschlagen wird. Überwiegen jedoch die Einnahmen die Ausgaben und kommt es zusätzlich zu einem Mobilisierungseffekt ist diese Maßnahme aber jedenfalls als sachlich bzw. zweckmäßig und effektiv einzustufen. Andererseits sollte im Zuge der Einführung einer derartigen Abgabe darauf geachtet werden, dass ein (vollziehbarer!) Ausnahmekatalog installiert wird, um die grundrechtlichen Positionen (Eigentumsrecht, Eigenbedarf, Übergangsfristen etc.) der potentiellen Abgabenschuldner nicht ungerechtfertigt zu belasten. Zur Sicherstellung von Rechtspositionen hat sich die Tiroler Landesregierung bereits bekannt.<sup>372</sup> Dass grundsätzlich eine jede Abgabe bzw. Steuer als „unpopulär“ anzusehen ist, kann als notorisch gelten. Dies zeigt sich auch im Vorgehen im Burgenland, wo der Vollzug der Baulandmobilisierungsabgabe lange hinausgezögert wurde.

---

372 Vgl. <https://www.tirol.gv.at/meldungen/meldung/grundbeduerfnis-wohnen-landesregierung-setzt-fahrplan-fuer-die-kommenden-jahre-auf/> (zuletzt abgerufen am: 01.08.2025).

## Literaturverzeichnis

- Adler*, Staatliche Grundlagen und Instrumente zur Baulandmobilisierung, *ecolex* 2011, 384 ff.
- Anderwald/Gorbach/Holub*, Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 (1966).
- Anhammer*, 100 Jahre Zusammenlegungsverfahren in Österreich, *ÖJZ* 1984, 383 ff.
- Baumgartner*, Baulandmobilisierung durch Beitragsvorschreibungen nach dem Oö ROG, *ZfV* 1999, 814 ff.
- Berka*, *Verfassungsrecht*<sup>7</sup> (2018).
- Bußjäger*, Aktuelle Fragen der Entschädigungspflicht bei Rückwidmungen, in Feik/Winkler (Hrsg.), FS Berka (2013) 21 ff.
- Bußjäger*, Grundverkehrsrecht – Ein Rechtsgebiet für die Wohnraumschaffung der Länder?, *bbl* 2020, 39 ff.
- Dallhammer*, Flächen- und kostenintensive Siedlungsentwicklung, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 19 ff.
- B. Davy*, Baulandsicherung: Ursache oder Lösung eines raumordnungspolitischen Paradoxons, *ZfV* 1996, 193 ff.
- Doan*, Evaluierung des Einsatzes von Baulandmobilisierungsmaßnahmen in den österreichischen Bundesländern, in TU Wien (Hrsg.), Der öffentliche Sektor (2019) 79 ff.
- Eisenberger et al*, Bauland gegen Bares: Wie Kommunen die Umwidmung immer mehr zur Einnahmequelle machen – und wo die (verfassungs-)rechtlichen Grenzen sind, *bbl* 2025, 91 ff.
- Fister*, Der Raumordnungs-/Baulandsicherungsvertrag (2004).
- Geuder/Fuchs*, *BauR Wien – Wiener Baurecht Kommentar*<sup>8</sup> (2022).
- Hamader*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in Niederösterreich, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 53 ff.
- Hauer*, Planungsrechtliche Grundbegriffe und verfassungsrechtliche Vorgaben, in ders/Nußbaumer (Hrsg.), Österreichisches Raum- und Fachplanungsrecht (2006) 1 ff.
- Häusler*, Grundzüge des neuen Kärntner Raumordnungsrechts, *bbl* 2021, 169.
- Häusler*, Raumentwicklung und Bodenschutz in den jüngsten Novellen der Landesgesetzgeber (Teil 1), *RdU* 2021, 117 ff.

*Hiltgartner/Weissenbacher*, Befristete Baulandwidmung, in Suitner/Giffinger/Plank (Hrsg.), Raumplanung (2017) 97 ff.

*Hofmann*, Örtliche Raumplanung, in Pabel (Hrsg.), Gemeinderecht, rdb.at (Stand 1.9.2022).

*Hofmann*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung durch Gemeinden - eine (Normen-)Bestandsaufnahme, RFG 2021, 135 ff.

*Lampert*, Befristete Baulandwidmungen in Wien, bau aktuell 2017, 144 ff.

*Khakzadeh*, Art 7 B-VG, in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht (2021).

*Kanonier*, Leistbares Wohnen im österreichischen Raumordnungsrecht, bbl 2017, 165 ff.

*Kanonier*, Möglichkeiten der Raumplanung gegen Bodenversiegelung, RdU 2023/128, 224.

*Kanonier*, Positionspapier zum Umgang mit förderbarem Wohnbau im österreichischen Planungsrecht, in ÖROK (Hrsg.), Beiträge der Raumordnung zur Unterstützung „leistbaren Wohnens“, ÖROK-Schriftenreihe Nr 191 (2014) 21 ff.

*Kanonier*, Wirkungsfähigkeit von baulandmobilisierenden Instrumenten im Raumordnungsrecht, bbl 2020, 119 ff.

*Kanonier/Schindelegger*, Planungsinstrumente, in Gruber et al (Hrsg.), Raumordnung in Österreich und Bezüge zur Raumentwicklung und Regionalpolitik, ÖROK-Schriftenreihe Nr 202 (2018) 75 ff.

*Kienastberger/Stellner-Bichler*, NÖ Baurecht Kommentar<sup>3</sup> (2022), § 1 NÖ ROG.

*Kirchmayer*, Wiener Baurecht Kommentar<sup>5</sup> (2019).

*Kleewein*, Gesetzliche Grundlage und Grenzen der Zulässigkeit von Raumordnungsverträgen (hier: nach dem Tiroler Raumordnungsgesetz), JBl 2025, 231 ff.

*Kleewein*, Grundlagen der Vertragsraumordnung, bbl 2022, 227 ff.

*Kleewein*, Vertragsraumordnung (2003).

*Öggl*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in Tirol, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 77 ff.

*Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht<sup>13</sup> (2022).

*Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR Bgld – Burgenländisches Baurecht<sup>4</sup> (2022).

*Pallitsch/Pallitsch/Kleewein*, BauR NÖ Kommentar (2022).

*Pernthaler/Prantl*, Ausgegliederte Rechtsträger zur Baulandbeschaffung und Baulandsicherung, ÖROK-Schriftenreihe Nr 123 (1995), 297 ff.

*Riedmüller/Erhart*, Der Tiroler Bodenfonds als Instrument der aktiven Raumordnung, bbl 2020, 184 ff.

*Pinetz*, Burgenland: Die burgenländische Baulandmobilisierungsabgabe. Überblick und erste Überlegungen zur praktischen Umsetzung, SWK 2024, 477 ff.

*Pistotnig*, Möglichkeiten der Baulandmobilisierung und deren Anwendung in der Steiermark, in SIR – Salzburger Institut für Raumordnung & Wohnen (Hrsg.), Baulandmobilisierung und Flächenmanagement (2016) 63 ff.

*Riegler/Steinbauer*, Bauordnung für Wien – Praxiskommentar<sup>3</sup> (2015).

*Rill*, Eigentum, Sozialbindung und Enteignung bei der Nutzung von Boden und Umwelt, in VVDStRL (Hrsg.) Bd 51 (1992) 175 ff.

*Schöndorfer-Haslauer*, Baulandmobilisierung (2024).

*Schöndorfer-Haslauer*, Vertragsraumordnung in Salzburg, ZfV 2001, 129 ff.

*Schüßler-Datler*, Städtebauliche Verträge (2020).

*Stegmayer*, Raumordnung - Salzburgs neue Wege (Teil 2), bbl 2018, 125 ff.

*Thalman*, Die Flächen(rück)widmung als rechtfertigungsbedürftiger Eigentumseingriff, ecolex 2011, 388 ff.

*Trapichler*, Befristete Baulandwidmung und Vertragsraumordnung als neue Instrumente der Raumordnung nach der wr BauO-Novelle 2014 – Teil 1, bbl 2015, 16 ff.

*Trippl/Schwarzbeck/Freiberger*, Steiermärkisches Baurecht Kommentar<sup>5</sup> (2013).

*Walcher/Wallner/Flachhuber*, Die stmk Raumordnungsgesetznovelle 2022, bbl 2022, 177 ff.

*Wallnöfer/Augustin*, Baulandmobilisierung unter besonderer Berücksichtigung der heranrückenden Wohnbebauung, in Berlakovits/Hussian/Kletecka (Hrsg.), FS Karasek (2018) 877

*Weber*, Rechtsgutachten zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen der Weiterentwicklung des Tiroler Raumordnungsgesetzes.

*Weber*, Tiroler Vertragsraum(un)ordnung, ecolex 2000, 162 ff.