

## Bericht

des Verfassungs- und Verwaltungsausschusses zur Vorlage der Landesregierung (Nr. 307 der Beilagen) betreffend ein Gesetz, mit dem das Salzburger Raumordnungsgesetz 2009, das Anliegerleistungsgesetz sowie das Bautechnikgesetz geändert werden

Der Verfassungs- und Verwaltungsausschuss hat sich in der Sitzung vom 21. Juni 2017 mit der Vorlage befasst.

Berichterstatte Abg. Scheinast verliest den Antrag, beantragt die Einleitung der Debatte und Beschlussfassung und stellt fest, dass nach „wenigen“ Jahren des Verhandeln ein gut ausgewogener Kompromiss vorliege. Abg. Scheinast fasst die wesentlichen Eckpunkte der Novelle zusammen: Das neue Gesetz enthält neue Bestimmungen zu den Raumordnungszielen, zur überörtlichen Raumplanung, Aufgaben und Planungsgrundlagen, Landes- und Regionalentwicklungsprogramme, Raumverträglichkeitsprüfungen, Standortverordnungen und Abfallbehandlung. Weiters finden sich neue Regelungen zu den Aufgaben der örtlichen Raumplanung, zu privatwirtschaftlichen Maßnahmen, Überprüfungen bis zur behördlichen Bausperre und die Bestandsaufnahme im örtlichen Entwicklungskonzept. Im Bereich der Flächenwidmungsplanung finden sich Bestimmungen zu Widmungsge- und -verboten, das Ausmaß und die Befristung des unverbauten Baulandes, Zweitwohnsitzbeschränkungen und Zweitwohnsitzgebiete, Maßnahmen gegen unrechtmäßige Zweitwohnnutzungen, Zweckentfremdung von Wohnungen, Bestimmungen für Handelsgroßbetriebe, Beherbergungsgroßbetriebe, Sonderflächen, Grünland, Aufschließungsgebiete, Zonierungen von Gewerbegebieten, Kennzeichnung von Stadt- und Ortskernen und Flächen für Apartmenthäuser, Kennzeichnung von Lücken im Grünland, Vorbehaltsflächen sowie Einzelbewilligungen und widmungswidrige Bestandsbauten, land- und forstwirtschaftliche Bauten und Entschädigungen. Schließlich enthält die Novelle Regelungen zur Bebauungsplanung, die bauliche Ausnutzbarkeit von Grundflächen, Bauhöhe, Erhaltungs- und Abbruchgebote sowie die Gestaltungsbeiräte. Abg. Scheinast erklärt abschließend, dass dieses Raumordnungsgesetz den Willen des Gesetzgebers, Wohnen in Salzburg leistbarer zu machen und den Raum wieder besser zu ordnen, zum Ausdruck bringe.

Landeshauptmann-Stellvertreterin Dr.<sup>in</sup> Rössler erklärt, dass man in einer so komplexen Materie wie dem Raumordnungsgesetz nie allen Interessen zu 100 % gerecht werden könne. Das vorgelegte Ergebnis sei in sehr langen, ausführlichen und intensiven Beratungen nicht nur innerhalb der Regierung sondern auch mit den übrigen Landtagsparteien, aber vor allem auch mit den betroffenen Personenkreisen erarbeitet worden. Es handle sich aus ihrer Sicht um eine sehr maßvolle, wohl ausgewogene Novelle, die aber ganz klare Richtungsweisungen in sich trage. 2014 sei auf Basis der schon vorhandenen Vorarbeiten begonnen worden, diese weiterzuentwickeln und in einen sehr intensiven Diskussionsprozess mit den

Gemeinden einzutreten. Bis Ende 2014 seien mehrere Expertinnen- und Expertenrunden mit Raumplanern, Architekten und Spezialisten im Bereich der Planung durchgeführt worden. 2015 habe die intensive politische Abstimmung zwischen den Regierungspartnern begonnen und seien die ersten Informationen an den Landtag ergangen. Nach der Durchführung von acht Regionalforen bis Ende 2015 seien im Juli 2016 die Eckpunkte der Novelle final ausverhandelt worden. Im Dezember 2016 habe das Begutachtungsverfahren begonnen und die Begutachtungsfrist wurde bewusst bis 15. Februar verlängert, um ausreichend Zeit zu geben, sich zu diesen Vorschlägen zu äußern.

Ausgangspunkt dieser Novelle sei das Arbeitsübereinkommen 2013, in dem bereits auf die dringenden Raumordnungsfragen direkt eingegangen worden sei. Obwohl es eine 10-Jahres-Nutzungserklärung gebe, die dem Flächenwidmungsplan beigelegt ist, sei es aber zu keinen Rückwidmungen gekommen. Ebenso habe es Erklärungen über eine Nicht-Zweitwohnsitznutzung gegeben und trotzdem einen starken Zuwachs an nichtgenehmigten Zweitwohnsitzen gegeben. Darüber hinaus habe auch eine Anzahl von sehr alten Widmungen, beispielsweise im Bereich von Beherbergungsgroßbetrieben oder nicht zur Verfügung stehendem Bauland gegeben, die aber die Gemeinden in ihrer Entwicklung behindert hätten.

Bedarf habe es auch in der Schaffung einer Nachfolgeregelung der Vertragsraumordnung 1992 gegeben. Die Vertragsraumordnung sei das wichtigste Instrument, die Gemeinden zu stärken. Ein sehr drängendes Thema sei auch das ungeheuer große Ausmaß der Flächenversiegelung, ganz besonders auch im Bereich der Agrarflächen. Salzburg sei ein Land mit sehr beschränkten Möglichkeiten, was die Flächennutzung als Dauersiedlungsraum betrifft. Würde man weiter dermaßen großzügig und übermäßig diese Flächen versiegeln, gehen vor allem landwirtschaftliche Flächen zunehmend verloren.

Zum Thema Standortverordnung führt Landeshauptmann-Stellvertreterin Dr.<sup>in</sup> Rössler aus, dass es in Salzburg zu einer großzügigen Ausweisung von Verkaufsflächen - zum Teil in peripheren Lagen in großer Dimension mit den damit verbundenen Problemen der Ausdünnung der Ortszentren und der Verlagerung von Verkehrsströmen - gekommen sei. Insgesamt seien diese Trends ganz stark erkennbar gewesen, die aber in den letzten Jahren nicht in einer notwendigen Novelle gelandet seien. Erkennbar sei auch ein sehr starker Trend, dass landwirtschaftliche Flächen und Grund und Boden viel zu stark und viel zu sehr zu einem Spekulationsobjekt geworden seien, und dass Flächenentwicklung, Flächenumwidmung und damit verbundene Versprechungen, in Wahrheit den Boden schon längst der eigentlichen Aufgabe, nämlich dem Planungsakt in der Gemeinde entzogen worden sei. Es gibt in Salzburg im Vergleich auch zu anderen Bundesländern einen mäßigen Bevölkerungszuwachs, jedoch den Bedürfnissen und auch dem Wohlstand Rechnung tragend einen steigenden Wohnflächenbedarf pro Einwohner. Es gebe einen ganz deutlichen Zuwachs an Gebäuden und an Wohngebäuden.

Zu den neuen Regelungen führt Landeshauptmann-Stellvertreterin Dr.in Rössler aus:

Ein Thema, das alle berührt und deshalb so wichtig ist, sei Boden sparsam, am richtigen Platz und für den richtigen Zweck zu verwenden, die Versiegelung zu reduzieren. Dazu werde mit der Infrastrukturabgabe ein leichter Druck erzeugt, dass altes Bauland nicht weiter gehortet und auch nicht zum Nulltarif behalten werden kann, sondern nach fünf Jahren und im Fall von Eigenbedarf nach zehn Jahren eine Infrastrukturabgabe fällig werde. Diese Abgabe fließe der Gemeinde zu und werde zweckgebunden für bauland-aktivierende Maßnahmen eingesetzt werden.

Neu sei die Nachfolgeregelung für die Vertragsraumordnung, auch ein Instrument um die Gemeinden zu stärken und die Gemeinden zu ermächtigen, partnerschaftlich, aber auch im Sinne einer guten Wohnqualität und guten Siedlungsentwicklung, Verträge mit den Grundeigentümern abschließen zu können.

Es gebe eine neue Widmungskategorie „Förderbarer Wohnbau“ und eine Kennzeichnungspflicht für Apartmenthäuser. Um die ungeordnete und übermäßige Verkaufsflächenentwicklung einzudämmen, werde es Verkaufsflächen an Ortsrändern nur noch sehr eingeschränkt geben, während diese im gekennzeichneten Ortszentrum willkommen seien, um dort Handel, Dienstleistungen und auch das Gemeinschaftsleben wieder zu aktivieren. „Wir wollen lebendige Ortskerne und wir wollen lebendige Gemeinden in allen Teilen des Landes, im ländlichen Raum, im Zentralraum und besonders auch in touristischen Gemeinden“, so Landeshauptmann-Stellvertreterin Dr.<sup>in</sup> Rössler.

Damit Gewerbegebiete für Gewerbe reserviert bleiben, werde es Verkaufsflächen für Verbrauchermärkte nicht größer als 300 m<sup>2</sup> geben. Die Unsitte, dass wichtige Betriebsstandorte als Gewerbebestände ausgewiesen werden, und dann von Verbrauchermärkten vereinnahmt werden, soll damit für künftige Flächen beendet sein.

In Angriff genommen worden sei auch das schwierige und heikle Thema der Zweitwohnsitze. Apartmenthäuser werde es künftig nur in gekennzeichneten Flächen geben. Gleiches gelte für Zweitwohnsitzwohnungen. Es seien Maßnahmen gegen unrechtmäßige Zweitwohnsitznutzung ebenso vorgesehen, wie der Zweckentfremdung von Wohnungen und der unerwünschten touristischen Nutzung von Privatwohnungen.

Das Raumordnungsgesetz regle und plane nicht nur das Zusammenleben und die Gestaltung unserer wichtigsten Flächen sondern letztlich auch wie unsere nächsten Generationen sie nutzen können. Ob wir unseren Kindern, unseren Enkeln noch landwirtschaftliche Flächen und Grünräume hinterlassen können oder nicht, sei eine Frage, die wir auch in dieser Planung mitentscheiden.

Abg. Mag. Mayer verweist eingangs auf den Bericht von Landeshauptmann-Stellvertreterin Dr.<sup>in</sup> Rössler und hebt hervor, dass die widersprüchliche Interessenlage in der Gesetzgebung darauf zurück zu führen sei, dass es zu jedem Raumordnungsziel ein entgegengesetztes Raumordnungsziel gebe. Wirtschaftswachstum und Wohnungsbau hätten Flächen-

versiegelung zur Folge, eine abgestimmte Regionalplanung eröffne das Konfliktfeld zwischen Landesplanung und Gemeindeautonomie gemäß Art 118 Absatz 3 B-VG. Die Wichtigkeit der Raumordnung ergebe sich aus ihrem Einfluss auf die in der Bedürfnispyramide des Menschen festgehaltenen Bedürfnisse.

Abg. Mag. Mayer bedankt sich bei den Expertinnen und Experten des Amtes der Landesregierung Dr. Aigner, Ing. Dr. Ginzinger und Dr. Zraunig, DI<sup>in</sup> Itzlinger, Dr. Stegmayer und Dr. Sieberer für die konstruktive Zusammenarbeit und bei den Kolleginnen und Kollegen der SPÖ für deren Positionspapier zur Raumordnung, in dem viele kluge Vorschläge und Anregungen enthalten seien.

Es gebe nicht zu wenig gewidmetes Bauland, sondern über 900 ha gewidmetes bebaubares Bauland seien für den Markt nicht verfügbar. Neues Bauland könne jedoch aufgrund der Ausschöpfung der Baulandbilanz nicht gewidmet werden. Der Paradigmenwechsel bestehe hier in der Umstellung von der Vorratswidmung auf die Bedarfswidmung. Von der grundsätzlichen Befristung der Widmung auf zehn Jahre sei ein mobilisierender Effekt und eine preisdämpfende Wirkung zu erwarten.

Zur Frage der illegalen Zweitwohnsitze weist Abg. Mag. Mayer auf drei verlorene Verfahren der Stadt Salzburg gegen Zweitwohnsitzer hin, das bisher schon strenge Gesetz sei dabei nicht vollziehbar gewesen. Das Zweitwohnsitzverbot werde daher nun an sachliche Grundsätze geknüpft. Jede Gemeinde mit einem Nichthauptwohnsitzanteil über 16 Prozent werde ex lege ein Zweitwohnsitzbeschränkungsgebiet. Dort seien nur noch Zweitwohnsitze in ausgewiesenen Gebieten möglich, Gemeinden mit einem geringeren Nichthauptwohnsitzanteil sei die Ausweisung als Zweitwohnsitzbeschränkungsgebiet frei gestellt. Trends aus der Sharing Economy werde durch eine maßvolle Regulierung der Privatzimmervermietung begegnet. Airbnb dürfe nur dort stattfinden, wo auch der Hauptwohnsitz sei, sonst würden dem Wohnungsmarkt strukturell Wohnungen entzogen und zur konventionellen Tourismuswirtschaft eine unfaire Konkurrenz geschaffen, die sich nicht mit Arbeitsinspektorat und Brandschutz herumärgern müssten.

Die durch die befristete Widmung eines konkreten Projekts verursachte Steigerung der Widmungsverfahren werde durch die verkürzte Verfahrensdauer von vier Wochen auf Grundlage des REK ausgeglichen. Er sei außerdem froh über die vernünftigen Übergangsfristen.

Klubobmann Abg. Dr. Schnell gibt eine Rückschau auf die Entwicklung des Raumordnungsgesetzes seit 1992 und die Vollzugsprobleme. Er stellt auch die Frage, warum es Bayern mit der Raumordnung geschafft habe, das Gemeinwohl in den Vordergrund zu stellen und die Bevölkerung ins Zentrum zu stellen, während in Salzburg, offensichtlich nur Eigeninteressen in der Raumordnung Platz finden. Mit dem ROG 1992, das er als Landesrat umzusetzen gehabt habe, sei erstmals in Salzburg eine restriktive Raumordnung zum Schutz des Raumes und der grünen Fläche geschaffen worden. Bei seinen Gemeindebesuchen habe er festgestellt, dass die Wünsche der Bürgermeister, all seinen Freunde und all jenen, die irgendetwas haben wollen, plötzlich nicht mehr erfüllt werden konnten. Raumordnung sei

anders verstanden worden. Neben dem Ziel, den Menschen Raum fürs Leben und fürs Wohnen zur Verfügung zu stellen, habe es auch noch andere Motive gegeben.

Weiters geht Klubobmann Abg. Dr. Schnell auf die Situation der Zweitwohnungen und Appartementhäuser ein. Saalbach verfügte über 60 % Zweitwohnungen. Die Grundstücke seien so teuer geworden, dass ein Einheimischer überhaupt keine Chance mehr habe, einen Grund zu kaufen. Es sei der totale Ausverkauf der Heimat. Er fürchte das das schwere Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Gesellschaft haben werde, wenn gerade ausländisches Kapital hereinholt werde. Er sei verwundet, dass ausländisches Kapital hereinkomme und diese Betriebe sofort genehmigt würde, und keine Handhabe dagegen gefunden werde. Dadurch werden Familienbetriebe und die gewachsenen Strukturen kaputt gemacht.

Kritik über Klubobmann Abg. Dr. Schnell auch an den Ausnahmeregelungen für Zweitwohnungen und an der Formulierung des Gesetzestextes, der auf „berücksichtigungswürdige Gründe“ abziele. Er frage sich, wer entscheide, was ein berücksichtigungswürdiger Grund sei. Abschließend sagt Klubobmann Abg. Dr. Schnell, dass die vorliegende ROG-Novelle ihn in keinsten Weise begeistere. Es gebe sicher ein paar Verbesserungen dabei, die hoffentlich wirken.

Abg. Ing. Mag. Meisl erklärt, dass sich die Sozialdemokratie schon vor mehr als zwei Jahren auf sehr konstruktive Art und Weise mit der Thematik auseinandergesetzt habe, wie man Raumordnung in Zukunft handhaben wolle. Dies natürlich immer unter dem Gesichtspunkt, Mobilisierungseffekte zu schaffen und vorhandenes Bauland, dem eigentlichen Zweck zuzuführen. Dem Landesgesetzgeber seien hierbei auch verfassungsrechtliche Schranken gesetzt, die man diskutieren aber nicht überspringen könne. Die Vertragsraumordnung in den 90er Jahren habe den unheimlichen Effekt gehabt, dass die Baulandpreise innerhalb kürzester Zeit wirklich rasant nach unten gegangen seien. Es habe nach Aufhebung der Bestimmung durch den Verfassungsgerichtshof lange gedauert, bis die Preise angezogen seien. Auch wenn die Bestimmung verfassungswidrig gewesen sei, habe es einen positiven Effekt gegeben. Positiver Teil der vorliegenden Raumordnungsnovelle sei der gute Ansatz, befristete Baulandwidmungen einzuführen. Das könne ein Beitrag zur Mobilisierung sein. Auch die Vereinfachung der Verfahrensbestimmungen werde begrüßt. Anerkannt werde auch der Versuch, die Vertragsraumordnung neu zu regeln, auch wenn es sehr lange gedauert habe. Während die Landesregierung die Vorlage als guten und ausgewogenen Kompromiss bezeichne, komme er zum Ergebnis, dass es sich um einen verwässerter Kompromiss handle und bringt hierzu das Beispiel der Änderung der Zehnjahresfrist des Begutachtungsentwurfes in eine Zehnjahresfrist mit einer Verlängerung von weiteren fünf Jahren. Damit erreiche man aber die gegenteilige Wirkung, denn es werde noch viel länger dauern, bis es zu einem Mobilisierungseffekt kommen werde. Abg. Ing. Mag. Meisl hält zusammenfassend fest, dass man mit Mut an die Sache herangegangen sei, übriggeblieben sei nicht ganz so viel. Den Effekt, nämlich eine in näherer Zeit absehbare Mobilisierung von Bauland und damit eine dringend notwendige Preissenkung zu erreichen, sehe er bei dieser Raumordnungsnovelle jetzt nicht.

Abg. Mag. Scharfetter repliziert auf die Ausführungen von Klubobmann Abg. Dr. Schnell insbesondere zu den Themen Zweitwohnungen und Apartmenthotels. Das Thema Zweitwohnungen beschäftige die politischen Entscheidungsträger in diesem Land schon viele Jahrzehnte. Zwar können man sagen, es seien immer wieder Anläufe zur Eindämmung unternommen worden, jedoch sei in der Praxis die Entwicklung in die andere Richtung gegangen. Einschränkend müsse man sagen, es gebe Grundfreiheiten, Eigentumserwerb und Niederlassungsfreiheit, die zu berücksichtigen seien. Bislang seien Zweitwohnungen definiert als Wohnungen, die zu Ferienzwecken genutzt werden. In Hinkunft seien Zweitwohnungen Wohnungen, die nicht zu Hauptwohnzwecken genutzt werden. Zumindest legislativ habe man jetzt bessere Möglichkeiten.

Zu den Apartmenthotels führt Abg. Mag. Scharfetter aus, dass es sich um eine Entwicklung im Tourismus und auch um neue Finanzierungsformen handle. Bisher konnte eine Gemeinde einen Beherbergungsbetrieb unter dem Schwellenwert nicht verhindern. Die Kennzeichnungspflicht für Apartmenthotels bringe hier Vorteile für die Gemeinden. Abg. Mag. Scharfetter sagt zusammenfassend, dass heute ein sehr gut vorbereitetes Gesetz behandelt werde, das sehr transparent unter Einbeziehung praktisch aller Stakeholders ausgearbeitet worden sei. Das Gesetz sei gut ausgewogen und verdiene aus seiner Sicht die Chance, sich in der Praxis zu bewähren.

Abg. Mag. Mayer meldet in Abschnitt 3 folgende Protokollanmerkung an: In § 24 der Vorlage soll sich die Bestandsaufnahme für infrastrukturelle und energierelevante Gegebenheiten auf die grundlegenden Versorgungsstrukturen beschränken und hypertrophe Erhebungen vermeiden.

Der Leiter des Legislativ- und Verfassungsdienstes, Dr. Paul Sieberer, führt schließlich noch einige redaktionelle Änderungen an, deren Notwendigkeit nach Zuweisung der Regierungsvorlage zu Tage getreten sei. Diese werden in den Antragstext aufgenommen.

Der Verfassungs- und Verwaltungsausschuss stellt mit den Stimmen von ÖVP, Grünen und Abg. Konrad MBA gegen die Stimmen von SPÖ und FPS - sohin mehrstimmig - den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

Das in der Nr. 307 der Beilagen enthaltene Gesetz wird mit der Maßgabe zum Beschluss erhoben, dass

1. in der Ziffer 9 im § 29 Abs 3 die Wortfolge „Abs 3“ durch die Wortfolge „Abs 2“ ersetzt wird;
2. in der Ziffer 16 im § 37 Abs 4 die Wortfolge „§ 29 Abs 3“ durch die Wortfolge „§ 29 Abs 2“ ersetzt wird;
3. in der Ziffer 34.2 im § 76 Abs 3 die Wortfolge „Abs 2 und 3“ durch die Wortfolge „Abs 2 Z 2 und 3“ ersetzt wird;

4. in der Ziffer 37 im § 79 Z 2 die Wortfolge „120/2016“ durch die Wortfolge „82/2016“ ersetzt wird; und
5. das Datum des Inkrafttretens im Artikel II § 19 Abs 4 und im Artikel III § 57 „1. Jänner 2018“ lautet.

Salzburg, am 21. Juni 2017

Der Vorsitzende:  
Ing. Sampl eh.

Der Berichterstatter:  
Scheinast eh.

**Beschluss des Salzburger Landtages vom 28. Juni 2017:**

Der Antrag wurde mit den Stimmen von ÖVP, Grüne und der Abg. ohne Fraktionszugehörigkeit Konrad MBA und Fürhapter gegen die Stimmen von SPÖ, FPS und eine Stimme des TSS - sohin mehrstimmig - zum Beschluss erhoben.