



exp. **Bodenfreiheit** Jahnstraße 11, 6900 Bregenz

An das  
Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Landhaus  
6900 Bregenz  
per Email: [land@vorarlberg.at](mailto:land@vorarlberg.at)

18. Mai 2023

..... **Betrifft:** Änderung des Raumplanungsgesetzes, Kommentar zum Zweitwohnungsabgabegesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

Bodenfreiheit, Verein zur Erhaltung von Freiräumen, ZVR 258090148, ist ein gemeinnütziger Verein mit mehr als 600 Mitgliedern, anerkannte Naturschutzorganisation und hat seinen Sitz in Vorarlberg.

Zum Begutachtungsentwurf der Landesregierung für eine Änderung des Raumplanungsgesetzes (RPG) erstattet der Verein Bodenfreiheit folgende

### **Stellungnahme:**

#### **Zum bisherigen Absatz 5, dem künftigen Absatz 7 des § 12:**

In diesen Absatz will die Regierungsvorlage unter anderem die Worte „*und die Fläche für sich genommen aufgrund ihrer Größe, Form und Lage zu einer Verwendung entsprechend dem festgelegten Verwendungszweck geeignet ist*“ einfügen. Dieser Einschub würde bewirken, dass kleine und schmale Grundstücke unbefristet für ein Einkaufszentrum, einen sonstigen Handelsbetrieb, für Ferienwohnungen oder für eine publikumsintensive Veranstaltungsstätte gewidmet werden können. Diese Widmung würde also auch dann, wenn die Fläche nicht binnen 7 Jahren widmungsgemäß bebaut wird, erhalten bleiben.

Das würde eine Widmung ohne aktuellen Bedarf, also auf Vorrat ermöglichen und somit die Expansion langfristig absichern. Vor allem bei Einkaufszentren und bei Ferienwohnungen stellt sich die Frage, wieso die Landesregierung das will und wie sich das mit den Raumplanungszielen des § 2 Abs. 3 litt. g, i, und k RPG verträgt. Denn schon die Widmung würde für Jahrzehnte oder für immer erschweren, dass die Fläche zur Deckung ganzjährig gegebenen Wohnbedarfs verwendet wird. Die Umsetzung der Widmung, also z.B. die faktische Expansion

des Einkaufszentrums, würde die Ortskerne in ihrer Funktion schwächen und zu unnötigem Individualverkehr führen.

Auch wenn die Fläche jahrzehntelang nicht widmungskonform bebaut wird, müsste die Gemeinde, wenn sie die Fläche irgendwann zurück in Freifläche widmet, gemäß § 27 RPG den Eigentümer entschädigen. Solch ein Ergebnis würde das Raumplanungsziel des § 2 Abs. 3 lit. b RPG konterkarieren und wäre unerträglich.

Wir sprechen uns daher gegen die Worte *„und die Fläche für sich genommen aufgrund ihrer Größe, Form und Lage zu einer Verwendung entsprechend dem festgelegten Verwendungszweck geeignet ist“* aus.

### **Zum Abs. 5 des bisherigen § 16a, des künftigen § 16b:**

In diesen Absatz will die Regierungsvorlage die Worte *„Dies gilt nicht für Widmungen nach § 16a Abs. 1 zweiter Satz“* einfügen. Demnach dürfte auch eine Gemeinde, die die Ferienwohnungsquote überschreitet, weitere Flächen für Ferienwohnungen widmen, wenn sich diese Flächen in einer Zone befinden, in denen nur der gastgewerblichen Beherbergung dienende Ferienwohnungen errichtet werden dürfen.

Selbst jene Ferienwohnungen, die der gastgewerblichen Beherbergung dienen, stehen viele Monate im Jahr leer. Auch für solche Ferienwohnungen gibt es daher ein Maß, wie viele davon in einem Ort raumplanerisch erträglich sind. Dafür, dass dieses Maß eingehalten oder wieder erreicht wird, sollte die Ferienwohnungsquote sorgen.

Wir sprechen uns daher gegen die Worte *„Dies gilt nicht für Widmungen nach § 16a Abs. 1 zweiter Satz“* aus.

### **Zum § 18 Abs. 4:**

#### Zur Grundstruktur des § 18 Abs. 4:

Weder § 18 Abs. 1 noch sonst eine Bestimmung des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes zählt die Zwecke, denen Freifläche dienen kann, ausdrücklich auf. Diese Zwecke ergeben sich höchstens indirekt aus dem Gesetz.

Dazu kommt bei der Freifläche Sondergebiet noch, dass § 18 Abs. 4 geradezu kryptisch ist: Abgesehen von einer demonstrativen Aufzählung umschreibt § 18 Abs. 4 den Begriff Sondergebiet nur mit den Worten, dass die Gebäude und Anlagen ihrer Zweckwidmung nach an einen bestimmten Standort gebunden sind oder sich an einem bestimmten Standort besonders eignen. Diese Umschreibung erklärt so wenig, dass es nicht verwundert, wenn sogar für die industrielle Herstellung und Befüllung von Dosen eine Freifläche Sondergebiet gewidmet wurde. Dass der Verfassungsgerichtshof diese Widmung aufgehoben hat, sollte Anlass genug sein, den § 18 Abs. 4 nun besonders klar zu formulieren.

Die Regierungsvorlage erfüllt diese Erwartung leider nicht, sondern will daran festhalten, das obgenannte Kriterium der Standortbindung oder -eignung mit

einer bloß demonstrativen Aufzählung zu kombinieren. Daher würde es weiterhin einer historischen und teleologischen Interpretation bedürfen, um beispielsweise zu erkennen, dass für Betriebe, die typischerweise im Betriebsgebiet errichtet werden können, keine Freifläche Sondergebiet gewidmet werden darf. Derart wichtige Ergebnisse sollten aber nicht in Erläuternden Bemerkungen versteckt werden, sondern sich bereits aus der Wortinterpretation des Gesetzestextes ergeben.

Das wäre durchaus möglich. Denn die lit. a bis e, die die Regierungsvorlage vorschlägt, werden die zulässigen Anlagen ohnehin nach generellen Merkmalen (z.B. „ähneln in der Art der Bodennutzung der Land- oder Forstwirtschaft“) umschreiben, somit für die erforderliche Flexibilität sorgen.

Daher muss nicht auch noch der Einleitungssatz das Wort „insbesondere“ enthalten. Stattdessen schlagen wir vor, dass § 18 Abs. 4 etwa mit folgenden Worten beginnt: *„Soweit sie ihrer Zweckwidmung nach an einen bestimmten Standort gebunden sind oder sich an einem bestimmten Standort besonders eignen, können für folgende Gebäude und Anlagen Sondergebiete festgelegt werden:*

*a) Anlagen, die..... ”*

Jedenfalls sprechen wir uns gegen das Wort „insbesondere“ aus. Denn es würde die Auslegung im Vergleich zum bisherigen Begriff „wie z.B.“ nicht erleichtern. Folgender Beginn des § 18 Abs. 4 wäre ein akzeptabler Mittelweg: *„Als Sondergebiet können Flächen festgelegt werden, auf denen Gebäude und Anlagen errichtet werden dürfen, die ihrer Zweckwidmung nach an einen bestimmten Standort gebunden sind oder sich an einem bestimmten Standort besonders eignen. Das sind im Wesentlichen Flächen für*

*a) Anlagen, die ..... ”*

#### Zur künftigen lit. a des Absatzes 4:

Für „Anlagen, die in der Art der Bodennutzung der Land- oder Forstwirtschaft ähneln“, nennt die Regierungsvorlage Beispiele, unter anderem Reitanlagen. Aus diesem Beispiel würde folgen, dass die lit. a nicht nur die Gewinnung pflanzlicher oder tierischer Produkte abdecke. Das würde die lit. a für Streichelzoos und dergleichen öffnen und die Freifläche somit der Verhüttelung preisgeben. Dieses Risiko könnte der Gesetzgeber leicht vermeiden. Denn Reitanlagen können in bestimmten Fällen Sportanlagen sein, die in der lit. b ausdrücklich als Beispiel genannt sind. Aus diesen Gründen – und um Fälle zu vermeiden, in denen Reitanlagen nicht als Sportanlage errichtet werden – sprechen wir uns dagegen aus, Reitanlagen in der neuen lit. a zu erwähnen.

Um dem Risiko einer Verhüttelung vorzubeugen, sollte die lit. a lauten:  
"Anlagen, die der Land- oder Forstwirtschaft sowohl in der Art der Bodennutzung als auch in der Relation zwischen versiegelter und unversiegelter Fläche ähneln (insb. Kleingärten und gewerbliche Gärtnereien)"

#### Zur künftigen lit. b des Absatzes 4:

Für Anlagen, die Erholungszwecken oder ähnlichen Zwecken dienen, nennt die Regierungsvorlage Beispiele, unter anderem Beherbergungsbetriebe.

Doch anders als eine Schutzhütte oder als ein typischer Ausflugsgasthof oder Campingplatz kann ein Beherbergungsbetrieb auch in der Dorfmitte liegen, ohne dass das für seine Gäste die Möglichkeit, sich in nahem Freihalte- oder Landwirtschaftsgebiet zu erholen, wesentlich mindert. Freihalte- und Landwirtschaftsgebiet sind daher mindestens so erholsam, wenn sich darin oder daran anschließend keine FS Beherbergungsbetrieb befindet. Ein Beherbergungsbetrieb *profitiert* zwar vom Erholungswert naher FF oder FL. Aber von etwas zu profitieren ist nicht das Gleiche wie ihm zu dienen.

Doch in den Erläuternden Bemerkungen steht: *"... nur dann, wenn der Beherbergungsbetrieb an den betreffenden Standort gebunden bzw. für diesen besonders geeignet ist und Erholungszwecken dient; dies könnte beispielsweise bei einem Hotelbetrieb für Wintersportgäste in einem Schigebiet der Fall sein."* Einem derart weiten Verständnis des Erholungszwecks der Freifläche würde wohl jeder Beherbergungsbetrieb an jeder Stelle jeder beliebigen Freifläche entsprechen, sogar Ansammlungen großer Hotels. Das wäre katastrophal fürs Landschaftsbild.

Wir sprechen uns daher dagegen aus, dass Beherbergungsbetriebe im § 18 erwähnt werden. Die neue lit. a seines Absatzes 4 sollte lauten "Sportanlagen, Kinderspielplätze, Campingplätze, Schutzhütten und, soweit sie Wanderungen, Radausflüge oder dergleichen im Freihalte- oder Landwirtschaftsgebiet wesentlich erleichtern, Ausflugsgasthöfe."

Falls der Landtag aber darauf beharrt, Beherbergungsbetriebe im § 18 Abs. 4 RPG anzuführen, sollte er Beherbergungsbetriebe in der Freifläche gesetzlich (z.B. im RPG selbst oder im Baugesetz) auf jene Gebäudegröße und -anzahl beschränken, die in der Standortregion auch für einen land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb üblich sind.

#### Zur künftigen lit. c des Absatzes 4:

Darin will die Regierungsvorlage als Zweck einer Freifläche Sondergebiet unter anderem pauschal „Lagerplätze“ anführen. Das wäre der Freibrief für jeglichen versiegelten Platz zur Lagerung von Dingen, die nichts mit den eigentlichen Zwecken von Freifläche zu tun haben.

Der VfGH hat zwar einmal einen Lagerplatz als zulässigen Zweck einer FS-Widmung anerkannt, aber das war nur ein Platz zur Lagerung von Rundholz.

Wir sprechen uns daher dagegen aus, Lagerplätze im § 18 RPG zu erwähnen. Wenn überhaupt, dann nicht pauschal, sondern etwa mit den Worten "unversiegelte Plätze zur Lagerung von Materialien, die im Landwirtschafts- oder Freihaltegebiet gewonnen wurden".

#### Zur allfälligen lit. e des Absatzes 4:

Darin will die Regierungsvorlage als einen Zweck, zu dem Freifläche Sondergebiet gewidmet werden dürfe, *"Anlagen zur zweckmäßigen Erschließung rechtmäßig bestehender Gebäude und Anlagen (z.B. Stellplätze)"* nennen.

Doch die Begriffe "zweckmäßig" und "rechtmäßig bestehend" sind viel zu weit. Auch der Begriff "Stellplätze", denn zu ihnen zählen gemäß § 2 Abs. lit. m Baugesetz auch Einstellplätze. Einstellplätze sind gemäß § 2 Abs. 1 lit. h Baugesetz in Gebäuden oder sonst überdacht. Solche Anlagen in der Freifläche würden von vorneherein gegen die meisten Raumplanungszielen des § 2 verstoßen.

Wir sprechen uns daher gegen die gesamte lit. d aus. Sie sollte ersatzlos entfallen oder wenigstens lauten "Anlagen (z.B. unversiegelte Abstellplätze), die notwendig sind, um Gebäude oder Anlagen zu erschließen, die rechtmäßig in der Freifläche bestehen".

### **Zum § 58 Abs. 3 lit. b und d:**

Hinsichtlich Gebäuden im Freihaltegebiet, in denen jene Nutzung, die bis zur Erlassung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes rechtmäßig war, weitergeführt wird, will die Regierungsvorlage die Regelung, wann ein Zubau zulässig ist, erweitern. Demnach würde auch im Freihaltegebiet ein Zubau zu einem ganzjährig bewohnten Gebäude nicht mehr voraussetzen, dass er für Land- oder Forstwirtschaft notwendig ist.

Das ist insoweit, als es sich beim Zubau um notwendige Sanitäreanlagen handelt, akzeptabel. Trotz der Nachteile (motorisierter Individualverkehr etc.), die Wohngebäude im Freihaltegebiet mit sich bringen.

Soweit es sich beim Zubau aber weder um notwendige Sanitäreanlagen noch um land- oder forstwirtschaftliche Anlagen handelt, sprechen wir uns gegen seine Zulassung im Freihaltegebiet aus. Dementsprechend sollte der vorgelegte Gesetzestext gekürzt werden.

### **Zum § 61 Abs. 7a RPG:**

Auch eine Umwidmung in Baufläche oder in Sondergebiet ist eine Änderung eines Flächenwidmungsplans und darf daher immer nur in den Fällen des § 23 Abs. 1 RPG erfolgen. Die Worte "außer in den Fällen des § 23 Abs. 1" würden dem neuen § 61 Abs. 7a RPG somit von vornherein jegliches Anwendungsgebiet nehmen und sind daher ersatzlos zu streichen!

### **Zum § 63 Abs. 5 RPG:**

Eine Gemeinde, die eine gesetzwidrige Freifläche Sondergebiet verordnet hatte, hat nur die Wahl, entweder in Landwirtschaft- oder Freihaltegebiet rückzuwidmen oder in Baufläche umzuwidmen. Um aber einer Entschädigungsforderung (etwa nach § 27 RPG) zu entgehen, würde die Gemeinde kaum in FL oder FF rückwidmen, sondern wohl immer in Baufläche umwidmen. Und damit wäre die Fläche (nicht nur faktisch, sondern nunmehr auch rechtlich) auf Dauer für die Freifläche verloren. Aus diesem Problem weist weder der § 63 Abs. 5 noch sonst eine Bestimmung, die die Landesregierung nun vorschlägt, einen Ausweg.

Solch ein Ausweg wäre aber angesichts des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes V 129/2021 sehr an der Zeit und durchaus möglich. Etwa indem ins RPG eine neue Übergangsbestimmung aufgenommen wird, die für solche Altfälle Ausnahmegenehmigungen ermöglicht, nämlich unabhängig von den Voraussetzungen des § 22 Abs. 2 RPG, aber nur mit Genehmigung durch die Landesregierung und immer befristet. Diese Befristung sollte der voraussichtlichen Lebensdauer der Anlagen, die auf dem bisherigen Sondergebiet errichtet wurden, entsprechen, mindestens aber der Amortisationszeit der bisherigen Investitionen (einschließlich dem Kaufpreis). Das würde einen Schaden, den der Eigentümer einklagen könnte, von vorneherein vermeiden. Die Gemeinde könnte die Fläche daher ohne Weiteres in Landwirtschafts- oder Freihaltegebiet rückwidmen. Außerdem sollte die neue Gesetzesbestimmung ermöglichen, die Ausnahmegenehmigung zu verlängern, falls und soweit das öffentliche Interesse das gebietet.

Zum Begutachtungsentwurf der Landesregierung für ein Zweitwohnungsabgabegesetz erstattet der Verein Bodenfreiheit folgende

### **Stellungnahme:**

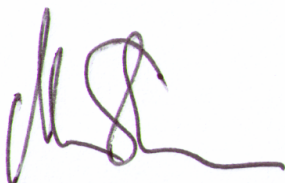
Generell begrüßen wir die erkennbare Absicht, mit z.B. auch einer Leerstandsabgabe vorhandene Wohnflächen auf den Markt zu bringen und damit den Druck auf Neuwidmung von Fläche zu senken.

Gleichzeitig erlauben wir uns kritisch anzumerken, dass die Absicht des Landes alleine nicht ausreicht, wenn sie nicht mit messbaren und verbindlichen Maßnahmen gekoppelt ist. Die Gemeindeautonomie ist ein wertvolles Gut. Aber in der Festsetzung der Zweitwohnsitzabgabe nicht von Seiten des Landes einen Mindestwert vorzugeben, macht aus einem schwachen Instrument ein vermutlich unwirksames.

Diejenigen Gemeinden, die ein solches Instrument am nötigsten brauchen würden, werden es nicht einführen (können), weil der Druck auf die Gemeinden bei solchen Instrumenten oft zu hoch ist. Hier sollte sich das Land zu einer verbindlicheren Regelung durchringen. Ansonsten muss hiermit vermutet werden, dass mit der Einführung der Regelung bereits ihr Scheitern in Kauf genommen wird.

Wie immer stehen wir gerne jederzeit für einen Austausch und ein kritisches Reflektieren zur Verfügung und bedanken uns für die Möglichkeit, unsere Meinung zum Gesetzesentwurf beibringen zu können.

Freundliche Grüße



DI Martin Strele  
Obmann



Mag.a Sabrina Masal  
Schriftführerin