

## **Empfehlung Nr. 14**

# **Empfehlung zur planmäßigen Lenkung von Stadterneuerung und Stadterweiterung**

Beschluß: 13. Sitzung am 20.06.1983

### **Ausführliche Informationen:**

Stadterneuerung und Stadterweiterung in den österreichischen Ballungsräumen; ÖROK-Schriftenreihe Nr. 11, Wien 1978 (vergriffen)

Stadterneuerung in Österreich; ÖROK-Schriftenreihe Nr. 25, Wien 1981 (Nr. 25a: englische Version, Nr. 25b: französische Version)

Instrumentarium Stadterneuerung - Untersuchung über die Auswirkungen und die Zweckmäßigkeit des derzeitigen Instrumentariums für die Stadterneuerung und die Wechselwirkung zwischen den Tätigkeiten der beteiligten Gebietskörperschaften; ÖROK-Schriftenreihe Nr. 41, Wien 1984



# 1. Einleitung

## 1.1. Vorbemerkung

Der Unterausschuß "Ballungsräume" hat 1975 "Zielvorstellungen und wichtigste Maßnahmen für die Ordnung und Entwicklung der Ballungsräume in Österreich" erarbeitet, die von der ÖROK in ihrer 6. Sitzung zustimmend zur Kenntnis genommen wurden.

In diesen "Zielvorstellungen" wird einleitend u.a. gesagt:

"Den städtischen Agglomerationen kommt in allen hochentwickelten Industriegesellschaften große Bedeutung zu. In ihnen lebt nicht nur ein hoher Anteil der gesamtstaatlichen Bevölkerung, in ihnen sind auch eine Vielzahl von differenzierten und hochspezialisierten, für die Entwicklung des ganzen Landes wichtigen Leistungen konzentriert. Die in den Städten ausgebildeten Strukturen bilden daher auch den Ausgangspunkt gesellschaftlicher und kultureller Veränderungen. Die Funktion der Städte als zentrale Standorte drückt sich weiters in der überdurchschnittlich hohen Produktivität der dort geleisteten Arbeiten und im überproportional hohen Beitrag zum Bruttonationalprodukt aus.

Im Verlauf der letzten Generation ist eine weitgehende Umkehr des Verhältnisses zwischen Stadt und Land eingetreten. Gegenüber früher lebt heute der Großteil der Bevölkerung in den Städten.

Der Trend der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung geht weiterhin von den ländlichen Räumen in die Ballungsräume.

Die Entwicklung der Städte und Stadtregionen ist deshalb für die gesamtstaatliche Entwicklung von größter Bedeutung.

Die Konzentration einer großen Anzahl von Einwohnern und Arbeitsplätzen bietet sowohl den Bewohnern wie auch den Betrieben wesentliche Fühlungsvorteile.

Andererseits wachsen aber auch die Agglomerationsnachteile im allgemeinen mit der Größe des Ballungsraumes. Dazu zählen ungünstige Wohnverhältnisse, Beeinträchtigung durch Lärm und Luftverunreinigung, Fehlen von Grünflächen in Wohnungsnahe und Verkehrsprobleme.

Sowohl die dynamische Entwicklung der Ballungsräume und ihre Auswirkungen auf die sie umgebenden Gebiete als auch die gegebenen Agglomerationsnachteile verlangen raumordnende Maßnahmen, durch die einerseits gegebene günstige Bedingungen genutzt, andererseits Mängel abgebaut und (weitere) Fehlentwicklungen verhindert werden sollen. Ziel ist es vor allem, in den Verdichtungsräumen die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dieser Räume zu sichern. Die Verdichtungsräume mit ihren hohen wirtschaftlichen, kulturellen und Dienstleistungsaktivitäten sind so zu gestalten, daß sie ihre Aufgabe für die Entwicklung des Landes- und des Bundesgebietes erfüllen können.

Bund, Länder und Gemeinden sind im Rahmen der ÖROK übereingekommen, für raumordnende Maßnahmen auf dem Gebiet der Stadterneuerung und Stadterweiterung folgende Empfehlungen zu beachten. Diese umfassen neben den Grundsätzen für Stadterneuerungs- und -erweiterungsmaßnahmen sachliche Anforderungen und Empfehlungen zur Vorgangsweise an die zuständigen Gebietskörperschaften.

## 1.2. Begriffsinhalte

Die für die gesamtstaatliche Entwicklung maßgebende Bedeutung, die die städtischen Räume mit ihrer Konzentration von Bevölkerung und Wirtschaft innehaben, muß in der Raumordnung und in ihren auf funktional bestimmte räumliche Einheiten bezogenen Maßnahmen ihren Ausdruck finden. Eine übergeordnete Zentrale-Orte-Politik konkretisiert sich auf Bundes-, Landes- und insbesondere auf regionaler Ebene, wo im Interesse der Funktionsfähigkeit und ausgewogener Lebensbedingungen auf die Entwicklung der Stadt und ihres Umlandbereichs planmäßig eingewirkt werden muß.

In den Stadtregionen - gekennzeichnet durch enge wirtschaftliche Verflechtung, hohe Pendlerquoten und räumliche Verdichtung - ist somit die Abstimmung und Lenkung der beiden Komponenten städtischer Entwicklung, Stadterweiterung und Stadterneuerung, die zentrale Aufgabe.

Die Ausdehnung der Stadtregionen und ihre Flächennutzung verändern sich mit zunehmender Verstädterung. Diese Vorgänge - die räumliche Expansion der Stadt, aber auch die Inanspruchnahme von vorher land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen oder Ödland für "städtische" Nutzungen werden als Stadterweiterung bezeichnet. Demgegenüber erfolgen Stadterneuerungsprozesse im bereits bebauten Gebiet in Form von Veränderungen der Stadtstruktur und der Bebauung.

Stadterneuerung und Stadterweiterung müssen planmäßig gelenkt werden. Im Sinn dieser Aufgabenstellung gelten folgende Definitionen:

**Stadterneuerung** umfaßt jene Vorgänge im bebauten städtischen Gebiet - Veränderungen der Stadt- und der Nutzungsstruktur, der Bebauung, der Freiräume und der Wohnverhältnisse -, die dazu beitragen, die Lebensbedingungen der städtischen Bevölkerung zu verbessern.

Der hier verwendete Begriff geht demnach über die Definition im Stadterneuerungsgesetz hinaus.

**Stadterweiterung** umfaßt jene Nutzungsveränderungen in an das bebaute Gebiet anschließenden Bereichen der Stadtregion, durch die früher als Grün- oder Ödland genutzte Flächen "städtischen" Nutzungen - Wohnsiedlungen, Betrieben, öffentlichen Einrichtungen usw. - zugeführt werden, mit dem Ziel, Flächenansprüche für städtische Funktionen zu decken, zugleich aber auch die Lebensverhältnisse der Bevölkerung und die räumliche Zuordnung der Funktionen zu verbessern.

## 2. Empfehlung zur Stadtentwicklung

### 2.1. Grundsätze

- (1) Allen Planungsmaßnahmen in Stadtregionen sind die Bedürfnisse, Interessen und Initiativen der Bevölkerung des betreffenden Gebiets zugrunde zu legen.
- (2) Im besonderen soll sich die Verwaltung dabei jener betroffenen Bevölkerungsgruppen annehmen, die ihre Interessen nicht so nachhaltig artikulieren können.
- (3) Privatinitiative und Selbsthilfe sollen gefördert und mit öffentlichen Maßnahmen koordiniert werden; der öffentlichen Hand fallen dabei besonders jene Aufgaben zu, die von einzelnen nicht bewältigt werden können (z.B. strukturelle Stadterneuerung).
- (4) Die neuen Aufgaben, die sich der öffentlichen Verwaltung etwa im Bereich der Stadterneuerung stellen, erfordern neue, ressortübergreifende und projektbezogene Organisationsformen. Die Verwaltungsabläufe sollen vereinfacht und die Informationsmöglichkeiten verbessert werden, um die Mitwirkung der Betroffenen zu erleichtern.
- (5) Die Verwaltung soll Plangrundlagen in einer solchen Form vorlegen, daß Vor- und Nachteile verschiedener Lösungsmöglichkeiten, Folgekosten und Folgewirkungen beurteilt werden können.
- (6) Planungsentscheidungen sind unter Mitwirkung der Betroffenen herbeizuführen.
- (7) Die aktive Beteiligung der Bürger im Verlauf der gesamten Vorbereitung und Durchführung ist durch frühzeitige Schaffung aller erforderlichen Voraussetzungen zu sichern.

### 2.2. Instrumente und Vorgangsweise

- (8) Zur planmäßigen Lenkung der Stadtentwicklung gibt es ein umfangreiches Instrumentarium an Gesetzen und Förderungseinrichtungen, das den Rahmen für die Vorgangsweise der Gebietskörperschaften darstellt. Es soll geprüft werden, inwieweit dieses Instrumentarium im Hinblick auf das optimale Zusammenwirken der Maßnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden Veränderungen bedarf.
- (9) Die Abstimmung der Instrumente ist von besonderer Bedeutung für die neuen Aufgaben einer umfassenden Stadterneuerung, die ohne ein zielorientiertes Zusammenspiel von normativen Festlegungen und verschiedenen Finanzierungsformen unlösbar sind.
- (10) Der Einsatz von öffentlichen Mitteln soll davon abhängig gemacht werden, ob für das betreffende Gebiet ein Entwicklungskonzept vorhanden ist.
- (11) Je längerfristiger und je stärker sich die Verwirklichung einer Planungsmaßnahme auswirkt, desto mehr sind Möglichkeiten zur Anpassung an künftige Erfordernisse freizuhalten (z.B. Reserveflächen in Stadterweiterungsgebieten).
- (12) Bei Planungsmaßnahmen, deren Verwirklichung längere Zeit in Anspruch nimmt, ist darauf zu achten, daß in Zwischenstufen der Verwirklichung keine unbefriedigenden Zustände entstehen (z.B. unzureichend versorgte Stadterweiterungsgebiete).

## 2.3. Empfehlungen zu Sachbereichen

### 2.3.1. Stadterhaltung/Stadtgestaltung

- (40) Die Erhaltung des kulturellen Erbes soll ein zentrales Anliegen der Raumplanung, im besonderen der Stadterneuerung, sein.
- (41) Für erhaltenswerte Gebiete sollen auf der Grundlage von Kulturgüter-, Ortsbild- und Stadtbildkatastern Schutzzonen festgelegt werden, in denen besonderes Gewicht auf die bewahrende Erneuerung zu legen ist. Der Erneuerung und Gestaltung dieser Gebiete, denen im Rahmen der gesamtstädtischen Entwicklungskonzeption ein besonderer Platz zukommt, sollen Stadtbildanalysen und detaillierte Gestaltungs- und Funktionskonzepte zugrundegelegt werden.
- (42) Nicht nur in geschützten oder schützenswerten Gebieten, sondern in allen städtischen Bereichen ist der Gestaltqualität verstärktes Augenmerk zu schenken.

### 2.3.2. Umwelt / Grünraum

- (43) Einer weiteren Verschlechterung der Umweltverhältnisse in den Städten ist durch energische groß- und/oder kleinräumig wirksame Maßnahmen entgegenzutreten.
- (44) Als Voraussetzung zur Verbesserung der ökologischen Verhältnisse im städtischen Raum ist es notwendig, die Landschaftsplanung in die überörtliche und örtliche Raumplanung zu integrieren. Auf der Grundlage von Landschafts- und Grünordnungsplänen sollen stadtklimatisch wichtige Gegebenheiten, Grünzonen und Grünverbindungen sowie Gebiete, die sich für die Erholung und Freizeitgestaltung eignen, gesichert bzw. geschaffen werden.
- (45) Durch die Festlegung von Emissions- bzw. Immissionsgrenzwerten auf der Grundlage von Lärm- und Luftgütekatastern und ständige Überwachung durch Umweltverträglichkeitsprüfungen für Betriebe und Verkehrsbauten sowie durch die Ausschöpfung und Erweiterung des rechtlichen Instrumentariums soll der Schutz der Bevölkerung vor schädlichen Umwelteinflüssen verbessert werden.
- (46) In den Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen soll für ausreichende Abstände von umweltbelastenden Nutzungen zu Wohn- und Erholungsgebieten, Schulen, Krankenhäusern etc. gesorgt werden.
- (47) Als wichtigste Maßnahmen, die sich auf die Hauptverursacher von Lärmbelästigung und Luftverschmutzung beziehen, sollen verkehrsberuhigte Zonen eingerichtet, störende Industrie- und Gewerbebetriebe umgesiedelt, Anlagen zur Emissionsverminderung und zum Immissionsschutz installiert und umweltfreundliche Heizungs- und Verkehrssysteme forciert werden.
- (48) In den Städten und in ihrem Umland sollen Gebiete, die sich für die Erholung und Freizeitgestaltung eignen, gesichert und allgemein nutzbar gemacht werden.
- (49) In Fußwegdistanz zu den Wohnstätten und Betrieben sollen kleinräumige Erholungsflächen die für tägliche Freizeit (Parks, Spiel- und Sportplätze, Kleingartenanlagen usw.) gesichert werden.
- (50) Zur Verbesserung der Grünversorgung und der Erholungsmöglichkeiten der Bevölkerung sollen in dichtverbauten städtischen Gebieten Maßnahmen wie Hofentkernung und Schaffung gemeinsamer Grünflächen in Höfen gefordert werden. Im öffentlichen Gut sollen Verkehrsflächen begrünt und fußgeherfreundlich gestaltet werden.

### 2.3.3. Wohnstätten/Arbeitsstätten

- (51) Durch Stadterneuerungs- und Stadterweiterungsmaßnahmen soll die qualitative und quantitative Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum verbessert und eine sinnvolle räumliche Zuordnung städtischer Funktionen, insbesondere der Wohn- und Arbeitsstätten, herbeigeführt werden.
- (52) Durch Stadterneuerung soll der qualitative Wohnungsfehlbestand (in Form schlecht ausgestatteter, zu kleiner, schlecht belichteter und belüfteter Wohnungen; zu hoher Wohndichten; in schlechtem Bauzustand befindlicher Wohngebäude; fehlender Naherholungsflächen, usw.) abgebaut und der bei der Stadterneuerung durch höhere qualitative Ansprüche zusätzlich entstehende Wohnungsneubedarf teilweise im Wege der Stadterweiterung abgedeckt werden.
- (53) Durch Maßnahmen gegen die Vernachlässigung der Altbausubstanz und gegen Abbruchspekulation sowie durch stärkere Anreize zur erhaltenden Erneuerung gegenüber Neubau nach Abbruch soll - soweit sinnvoll - die Instandsetzung und Erhaltung älterer Wohngebäude gesichert werden.

- (54) Die Wohnungsverbesserung durch die Mieter soll stärker als bisher von Maßnahmen zur Instandhaltung und Modernisierung des Gebäudes begleitet werden.
- (55) Initiativen von Bewohnern und Mietergemeinschaften zur Erhaltung und Verbesserung von Wohnungen, Wohngebäuden und Wohnumwelt sollen besonders gefördert werden.
- (56) Die Wiedervermietung leerstehender Wohnungen soll durch geeignete Maßnahmen in einem vermehrten Maße erleichtert werden.
- (57) Der Abbruch von nicht erhaltenswerten Gebäuden ohne nachfolgenden Neubau soll überall dort gefördert werden, wo dies zur Verbesserung der Wohnumwelt wesentlich ist (z.B. Hofentkernung).
- (58) Wohnstätten in Stadterweiterungsgebieten sollen unter Bedachtnahme auf die Interessen der Bewohner in räumlich sinnvoll verdichteter Form, die eine ausreichende Nahversorgung und eine ökonomische Erschließung durch technische Infrastruktur und öffentliche Verkehrsmittel ermöglicht, errichtet werden.
- (59) Die im dichtverbauten Gebiet vielfach noch bestehende Nutzungsverflechtung soll im Interesse der Nahversorgung und eines wohnungsnahen, ausgewogenen Arbeitsplatzangebots möglichst erhalten bleiben, wobei aber auf die gegenseitige Verträglichkeit von Wohn- und Betriebsstätten zu achten ist.
- (60) Bei störenden Betrieben soll eine kleinräumige Entflechtung im Zusammenhang mit der Schaffung von Gewerbehöfen angestrebt werden.
- (61) Direkte und indirekte Maßnahmen der Wirtschaftsförderung sollen verstärkt auf die Ziele der Stadterneuerung ausgerichtet werden. Förderungsmaßnahmen sollen insbesondere auch jenen Betrieben zugute kommen, die dem stärksten Verdrängungsdruck ausgesetzt sind, wie kleine Gewerbe, Handels- und Dienstleistungsbetriebe.
- (62) Bei der Ansiedlung von Betrieben in Stadterweiterungsgebieten ist neben einem entsprechenden Flächen- und Infrastrukturangebot auch auf die Zuordnung von Wohnstätten bedacht zu nehmen.

#### 2.3.4. Verkehr

(Vorbemerkung: Die österreichische Raumordnungskonferenz hat 1979 "Ziele für die Entwicklung des Verkehrs in den österreichischen Ballungsräumen" beschlossen. Die nachfolgend angeführten sachlichen Anforderungen an den Verkehr in der Stadt(region) sind als Bekräftigung bzw. Spezifizierung der o.a. Ziele zu verstehen.)

- (63) Um der engen Wechselbeziehung zwischen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung Rechnung zu tragen, ist die Abstimmung der Generalverkehrspläne mit den regionalen und städtischen Entwicklungsplänen unerlässlich.
- (64) Durch eine effektive Kooperation im Sinn einer Transportkette (Verkehrsverbund, Tarifverbund, Park and Ride-System) soll das Gesamtverkehrssystem leistungsfähiger gestaltet werden.
- (65) Um die Verkehrsprobleme in den Städten bewältigen zu können, ist dem öffentlichen Verkehr durch Ausbaumaßnahmen sowie Verringerung der Verkehrsbehinderung Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr einzuräumen. Der Berufsverkehr soll so weit wie möglich auf öffentliche Verkehrsmittel verlagert werden.
- (66) Durch die Einführung kombinierter Verkehrsformen (wie Park and Ride), verbessertes Anbot und günstige Tarifgestaltung soll die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs gesteigert werden.
- (67) Im Kraftfahrzeugverkehr soll der Durchgangsverkehr auf Hauptverkehrswege gebündelt werden. In Wohngebieten sollen möglichst umfangreiche Verkehrsberuhigungsmaßnahmen gesetzt werden. Soweit Hauptverkehrsstraßen in Wohngebieten unvermeidlich sind, sollen entsprechende Schutzmaßnahmen gefördert werden.
- (68) Für das Abstellen von Fahrzeugen in dichtverbauten Gebieten sollen unter Kostenbeteiligung der Nutzer zunehmend Gemeinschaftsanlagen zur Verfügung gestellt werden. Auf öffentlichen Flächen soll die Stellplatznutzung, wo dies zweckmäßig ist, zunehmend auf den Wirtschaftsverkehr und den nicht verlagerbaren Einkaufs- und zeitlich beschränkten Besuchsverkehr eingeschränkt werden.
- (69) Fußgänger- und Radfahrverkehr und das hierfür notwendige Wegnetz sollen in städtischen Verkehrskonzepten stärkere Berücksichtigung finden - nicht nur für den Erholungs- und Freizeitverkehr, sondern auch für den Berufsverkehr.

### 3. Empfehlungen zur Stadterneuerung

#### 3.1. Grundsätze

- (70) Oberstes Ziel bei der Stadterneuerung ist die Verbesserung der Lebensverhältnisse der Stadtbevölkerung, insbesondere der Bewohner der dichtbebauten älteren Stadtviertel.
- (71) Stadterneuerung darf nicht als eine einmalige Aufgabe angesehen werden, auch wenn zur Zeit ein sehr großer Nachholbedarf besteht; aufgrund geänderter Ansprüche und infolge innerstädtischer Veränderungsvorgänge werden immer wieder Erneuerungsmaßnahmen notwendig werden.
- (72) Bei der Stadterneuerung ist zwischen zwei Zielsetzungen zu unterscheiden: der Verbesserung der Bausubstanz einerseits, der Verbesserung der Stadtstruktur und der Umweltbedingungen andererseits. Bei Erneuerungsmaßnahmen sind immer beide Ziele zu beachten.
- (73) Stadterneuerung ist eine Aufgabe, die nicht durch wenige Großprojekte, sondern nur durch eine Vielzahl von kleinen, in weiten Stadtgebieten fein gestreuten Maßnahmen gelöst werden kann.
- (74) Die Verbesserung der Bausubstanz (Wohngebäude und Wohnungen, Betriebsbauten, öffentliche Gebäude usw.) kann durch erhaltende Erneuerung - Instandsetzung, Modernisierung, Ausbau, Umbau- oder aber durch Neubau nach Abbruch erreicht werden. Erhaltenswerte Bausubstanz (architektonisches Erbe) soll geschützt werden.
- (75) Auf die Erhaltung und Verbesserung der Altbausubstanz soll durch Maßnahmen gegen die Vernachlässigung der Wohngebäude und gegen Abbruchspekulation sowie durch Anreize, Wohnumfeldverbesserung und günstigere Finanzierungsmöglichkeiten besonderer Nachdruck gelegt werden.
- (76) Zur Verbesserung der Stadtstruktur und der Umweltbedingungen sollen Maßnahmen getroffen werden wie z.B. Änderungen im Straßennetz beim Grundstückszuschnitt und in der Verkehrsorganisation, Verringerung der Bebauungsdichten sowie Verbesserungen bei der Nahversorgung und Zuordnung der städtischen Funktionen und Einrichtungen.
- (77) Im Sinn einer qualitätsverbessernden Stadterneuerung soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wohnbauten und allen zugehörigen Folgeeinrichtungen (Nahversorgung, Garagenplätze für die Wohnbevölkerung, soziale Infrastruktur, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten) herbeigeführt bzw. erhalten werden. Darüberhinaus soll auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen und eine entsprechende räumliche Zuordnung der Arbeitsplätze zu den Wohngebieten Bedacht genommen werden.
- (78) Den zunehmenden Unterschieden in der baulichen und städtebaulichen Qualität innerhalb des Stadtgebietes und den räumlich-sozialen Segregationstendenzen soll durch Struktur- und Wohnwertverbesserung in den zurückbleibenden Gebieten begegnet werden. Die Erneuerungstätigkeit in diesen Vierteln ist mit bewohnerbezogenen sozialen Maßnahmen zu verbinden.
- (79) Der Bevölkerungsabnahme in älteren Stadtvierteln soll - unter anderem durch Erneuerungsmaßnahmen - in jenen Gebieten entgegengewirkt werden, wo als Folge des durch Nutzungsverdrängung beschleunigten Bewohnerverlustes bereits die Funktionsfähigkeit und die Wohnqualität beeinträchtigt werden. Wo jedoch die Bevölkerungsabnahme der Verbesserung der Wohnverhältnisse dienen kann (durch Reduzierung zu hoher Wohndichten sowie Erleichterung notwendiger Erneuerungsmaßnahmen) soll sichergestellt werden, daß die freiwerdenden Räume und Flächen einer den Bewohnern zugute kommenden Nutzung zugeführt werden.
- (80) Bei der Stadterneuerung in Wohngebieten kommt der aktiven Beteiligung der Betroffenen durch Einbeziehung in den Entscheidungsprozeß größte Bedeutung zu.
- (81) Die Instandsetzung und Modernisierung der Wohngebäude soll überall dort Vorrang gegenüber Abbruch und Neubau erhalten, wo dies die Beschaffenheit der Bausubstanz und die Umweltverhältnisse rechtfertigen.
- (82) Hohe Umweltbelastungen, insbesondere durch Lärm und Luftverunreinigung, sollen auf ein vertretbares Maß herabgesetzt werden, wobei vor allem Maßnahmen zur Verkehrseinschränkung und zur Modernisierung oder Absiedlung störender Betriebe getroffen werden sollen.
- (83) Eine Standortverlagerung von Betrieben ist vor allem dann anzustreben bzw. zu erleichtern, wenn diese nicht zu beseitigende Störungen verursachen oder in ihrer räumlichen Entwicklung gehemmt sind.
- (84) Im Rahmen der Stadterneuerung soll der öffentliche Raum umfassend und sorgfältig gestaltet werden. Diese Tätigkeit kann zugleich auch Impulse zur baulichen Erneuerung geben.

## 3.2. Empfehlungen zur Vorgangsweise

### Bund

- (85) Wohnbauförderungsgesetz, Wohnungsverbesserungsgesetz, Denkmalschutzgesetz, Mietrechtsgesetz, Gewerbeordnung und andere einschlägige Gesetze, die bei einzelnen Stadterneuerungsmaßnahmen Bedeutung haben können, sollen auch auf die Aufgabe der umfassenden Stadterneuerung optimal abgestimmt sein; im Hinblick auf diese neue Aufgabenstellung sollen sie in ihren Wechselwirkungen untereinander und mit dem den rechtlichen und praktischen Erfordernissen anzupassenden Stadterneuerungsgesetz harmonisiert werden. Diese Abstimmungsnotwendigkeit gilt auch für die Bedachtnahme auf Ländergesetze (z.B. Ortsbildschutzgesetzgebung).
- (86) Die Erfordernisse der Stadterneuerung sollen auch bei der Steuergesetzgebung und bei Förderungsmaßnahmen berücksichtigt werden (z.B. durch steuerliche Gleichstellung der Verbesserungsmaßnahmen mit dem Wohnungsneubau, Berücksichtigung des Erneuerungsbedarfs bei der Zuteilung der Wohnbauförderungs- und Wohnungsverbesserungsmittel an die Länder, durch Förderung des Baues von Gemeinschaftsanlagen für Betriebe, wie etwa Gewerbehöfe).
- (87) Der sehr hohe Erneuerungsbedarf in vielen Städten und Stadtteilen macht die Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen notwendig. Vor allem sollen diese Mittel nicht nur für die unrentierlichen Kosten bei der Erneuerung von Wohngebäuden und Wohnungen, sondern auch für die erforderlichen Maßnahmen im öffentlichen Raum zur Verfügung stehen.
- (88) Die Grundlagenforschung soll im Hinblick auf die Verbesserung der stadterneuerungsrelevanten Gesetzgebung, die Wirksamkeit der Instrumente und die verbesserte Zielorientierung der Förderung vertieft werden.

### Länder

- (89) Die für die örtliche Raumplanung maßgebenden Gesetze sollen die Erfordernisse der Stadterneuerung verstärkt berücksichtigen. Von großer Bedeutung wären hierbei u.a. die Ergänzung und Änderung der Bestimmungen der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne. So soll für erneuerungsbedürftige Gebiete die Verpflichtung zur Erstellung von Bebauungsplänen in den Raumordnungsgesetzen verankert werden.
- (90) Die stadterneuerungsrelevanten Instrumente der Landesraumordnung sollen institutionalisiert und gezielt eingesetzt werden (z.B. Wohnbauprogramm, Zentrale Ortekonzepte).
- (91) Durch entsprechende gesetzliche Regelungen sollen Fachkonzepte (z.B. Landschaftsplanung, Gestaltungskonzepte, Erneuerungskonzepte etc.) für die jeweiligen Planungsebenen der Stadt (Stadtentwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan) rechtlich verankert werden.
- (92) Es sollen Bestimmungen für die zulässigen Umweltbelastungen im Baugebiet geschaffen und angewendet werden. Um die Umweltbeeinträchtigung, vor allem in dicht verbautem Stadtgebiet zu vermeiden, soll das rechtliche Instrumentarium auf der Grundlage festzulegender Emissions- bzw. Immissionsgrenzwerte erweitert werden.
- (93) Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, Bestimmungen des Bebauungsplanes erst unter bestimmten Voraussetzungen wirksam werden zu lassen, um einen Übergang zu ermöglichen oder (z.B. durch Zurückverlegung einer Baulinie erst nach dem Abbruch eines Althauses) eindeutige Voraussetzungen für Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu bieten.
- (94) Es sollen Bestimmungen geschaffen werden, wonach die Enteignung bebauter und unbebauter Grundstücke für öffentliche Bauten, öffentliche Grünflächen unter den gleichen Voraussetzungen wie die Enteignung für Verkehrsflächen möglich ist. Darüber hinaus soll die Schaffung von öffentlichen Fuß- und Radwegen auf nicht im öffentlichen Besitz befindlichen Flächen ermöglicht werden.
- (95) Förderungsmittel für Wohnungsneubau und Wohnungsverbesserung sollen nur bei Berücksichtigung der Zielvorstellungen der örtlichen Raumplanung und - sofern dies nicht schon durch gesetzliche Bestimmungen und entsprechende Planungen gewährleistet ist - unter der Voraussetzung zugeteilt werden, daß die maßgeblichen wohnungshygienischen und wohnkulturellen Lagebedingungen gegeben sind.
- (96) Bei der Verbesserung geschützter Bausubstanz (architektonisches Erbe) treten oft besonders hohe Kosten auf; diesen soll - wie dies in Einzelfällen schon geschieht - durch Gewährung eines Zuschlages zu den förderbaren Gesamtbaukosten Rechnung getragen werden.

- (97) Als wichtigster sachlicher Gesichtspunkt für die Zuteilung von Förderungsmitteln soll die Notwendigkeit beachtet werden, von der Stadterneuerung betroffene, einkommensschwache Bewohner mit angemessenem Wohnraum zu finanziell tragbaren Bedingungen zu versorgen.

#### **Gemeinden**

- (98) Im Interesse einer zielgerichteten Stadterneuerung sollen die Gemeinden Stadtentwicklungspläne schaffen und hierzu maßnahmenorientierte Fachkonzepte (z.B. Erneuerungskonzept) erstellen. Dies erleichtert es auch, alle durch gesetzliche Regelungen (im Stadterneuerungsgesetz, in den Raumordnungsgesetzen, Bauordnungen usw.) der Gemeinde zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Verwirklichung ihrer dringlichen Stadterneuerungsaufgaben besser zu nützen.
- (99) Zur Schaffung von Entscheidungsgrundlagen soll sich die Gemeindeplanung einer problemorientierten, vertieften Grundlagenforschung bedienen; dies gewährleistet auch verstärkt die Rechtssicherheit der Betroffenen bei Entscheidungen.
- (100) Der Einsatz von Förderungsmitteln soll aufgrund nachvollziehbarer Entscheidungsgrundlagen nach räumlich und zeitlich festzulegenden Prioritäten gereiht werden .
- (101) Bei der Verbesserung der Altbausubstanz sollen neben der Modernisierung einzelner Wohnungen in verstärktem Maß auch allgemeine Teile des Hauses einbezogen werden (Gemeinschaftseinrichtungen, Steigleitungen usw. ). Wohnungsverbesserung und Gebäudemodernisierung sollen aufeinander abgestimmt werden.
- (102) Bei der Verbesserung des Wohnungsbestandes kommt der Veränderung einer ungünstigen Wohnungsgrößenstruktur, insbesondere durch Wohnungszusammenlegung, besondere Bedeutung zu.
- (103) Vorhaben hausweiser Erneuerung, bei denen die Bewohner im Haus verbleiben oder nach durchgeführter Modernisierung rücksiedeln können, sollen besonders gefördert werden. Im Interesse der überwiegend wirtschaftlich schwachen Bewohner soll dabei eine "einfache" kostengünstige Erneuerung mit Teilstandardverbesserung und Möglichkeiten zur Eigenarbeit angestrebt werden . Initiativen von Bewohnern und Mietergemeinschaften zur Erhaltung und Verbesserung von Wohnungen, Wohngebäuden oder der Wohnumwelt sollen besonders gefördert werden.
- (104) Für die bei Stadterneuerungsvorhaben notwendigen Umsiedlungen von Bewohnern und Betrieben sollen besondere Hilfeleistungen vorgesehen werden. Solche Umsiedlungen sind unter besonderer Berücksichtigung sozialer Härtefälle, im engsten Einvernehmen mit den Betroffenen und unter ihrer Mitsprache durchzuführen.
- (105) Kleine Gewerbebetriebe, Handels- und Dienstleistungsbetriebe in gemischt genutzten älteren Stadtteilen, die einem Verdrängungsdruck ausgesetzt sind, sollen im Interesse der Erhaltung der Nutzungsvielfalt und wohnnaher Arbeitsplätze besonders gefördert werden. Störende oder räumlich in ihrer Entwicklung gehemmte Betriebe sollen - z.B. in Gewerbehöfe im selben Stadtteil umgesiedelt werden.
- (106) Für die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsvorhaben sollen neue projektbezogene und ressortübergreifende Organisationsformen geschaffen werden, die durch intensive Kommunikation mit der betroffenen bzw. beteiligten Bevölkerung und deren Einbeziehung in den Entscheidungsprozeß gekennzeichnet sein soll .

## **4. Empfehlungen zur Stadterweiterung**

### **4.1. Grundsätze**

- (107) Stadterweiterung und Stadterneuerung dürfen nicht als gegensätzliche Entwicklungsstrategien betrachtet werden. In vielen Fällen ist die Stadterweiterung eine Voraussetzung für die Stadterneuerung; nämlich dann, wenn infolge steigenden Flächenbedarfs für das Wohnen, für Betriebe, für öffentliche Einrichtungen und Naherholung und für den Verkehr eine Verminderung der Zahl der Einwohner bzw. der Arbeitsplätze in den dicht bebauten Gebieten anzustreben ist. Stadterweiterung ist ferner notwendig, um bestimmte, von einem Teil der Bevölkerung bevorzugte Wohnformen schaffen zu können.
- (108) Besondere Bedeutung kommt der Vorsorge für die Stadterweiterung in jenen Stadtregionen zu, in denen eine Zuwanderung von Einwohnern und/oder Betrieben vor sich geht oder zu erwarten ist.

- (109) Stadterweiterung soll auf hierzu gut geeigneten und günstig zu erschließenden Flächen erfolgen. Zersiedlungserscheinungen und Siedlungsformen, die verkehrsmäßig und infrastrukturell nicht mehr kostengünstig zu erschließen sind, sind nicht länger vertretbar.
- (110) Dichtere Wohnbebauung und arbeitsplatzintensive Betriebe, die im Zuge der Stadterweiterung geschaffen werden, sind im Fußgängereinzugsbereich bestehender oder ausbaubarer leistungsfähiger, öffentlicher Verkehrsmittel zu konzentrieren.
- (111) Wo die vorhandenen Siedlungselemente eine zu geringe Bebauungsdichte aufweisen, sollen sie durch eine für die Bewohner zumutbare dichtere Verbauung aufgefüllt und ergänzt werden, die Siedlungsränder sollen eine geordnete Form aufweisen.
- (112) Bei umfangreichen Stadterweiterungen "auf grüner Wiese" ist der Entstehung von baulichen und sozialen Monostrukturen entgegenzuwirken; am wirkungsvollsten dadurch, daß innerhalb und am Rande der konzentrierten Bebauung Reserveflächen freigehalten werden. Eine spätere Bebauung dieser Flächen ermöglicht die Ergänzung durch weitere öffentliche Einrichtungen, Betriebsstätten oder Wohnungen.
- (113) In den Stadterweiterungsgebieten ist für ein ausgewogenes Verhältnis von qualitativ hochwertigen Wohnungen verschiedener Wohnformen, eine bedarfsgerechte Infrastrukturausstattung und Nahversorgung sowie für ein ausreichendes Angebot von Arbeitsplätzen im sekundären und tertiären Sektor zu sorgen.
- (114) Weiters sollen in den Stadterweiterungsgebieten bei Bedarf auch höherrangige zentrale Einrichtungen z.B. Höhere Schulen oder Krankenhäuser, die Funktionen nicht nur für das Erweiterungsgebiet, sondern auch für angrenzende Gebiete erfüllen, vorgesehen werden.

## 4. 2. Empfehlungen zur Vorgangsweise

### Bund

- (115) Bei der Stadterweiterung sollen die Baumaßnahmen mit den vom Bund geförderten Infrastruktureinrichtungen optimal koordiniert werden.
- (116) Die Besteuerung von Grund und Boden bzw. des Grunderwerbs soll unter anderem auch die Erfordernisse der Stadterweiterung berücksichtigen.

### Länder

- (117) In der Regionalplanung sollen die Probleme der Stadterweiterung entsprechend berücksichtigt und verschiedene Zeithorizonte für eine Realisierung vorgesehen werden.
- (118) Wohnbauförderungsmittel für Stadterweiterungsmaßnahmen sollen zielgerichtet für räumlich konzentrierte Siedlungsformen eingesetzt werden; raumsparende Formen, wie verdichteter Flachbau, sollen gegenüber anderen bevorzugt werden. Modellversuche und Grundlagenforschung sollen hierfür weiter intensiviert werden.
- (119) Um die volle Aufschließung von neuem Bauland und die Mobilisierung des Bodenmarktes zu ermöglichen und die widnungsmäßige Nutzung des Baulandes herbeizuführen, sollen die einschlägigen Landesgesetze entsprechend ergänzt werden (z.B. Baulandumlegung, funktions- und umweltschutzgerechte Baulandwidmung).

### Gemeinden

- (120) Innerhalb der Stadtentwicklungsplanung und insbesondere der Flächenwidmungsplanung soll Bauland nur für einen zeitlich bestimmten mittelfristigen Bedarf ausgewiesen werden und in Teilgebiete gegliedert sein, die dem Bedarf entsprechend nacheinander freigegeben werden (Aufschließungszonen).
- (121) Bei der Stadterweiterung sollen Aussagen der Landschaftsplanung und Gestaltungskonzepte in vermehrtem Maße berücksichtigt werden.
- (122) Die Boden- und Grunderwerbspolitik der Gemeinden soll sich an langfristigen Konzepten der Stadtentwicklung orientieren und konsequent vorgehen, da hiedurch gegenüber einem zersplitterten Grundankauf längerfristig erhebliche Einsparungen erzielt werden können. Mit einer gezielten Grundankaufs-, -tausch- und -verkaufstätigkeit sollen die Gemeinden eine aktive Rolle auf dem Grundstücksmarkt spielen und planmäßige Grundstücksreserven schaffen.
- (123) Wenn Grundstücke der Größe und Gestalt nach für eine widnungsgemäße Bebauung nicht geeignet sind, kann eine Baulandumlegung ein geeignetes Instrument zur besseren Baulandnut-

zung darstellen. Bei der Umlegung sollen der Gemeinde Flächen für Verkehrszwecke und Folgeeinrichtungen in bestimmten Ausmaßen übergeben werden. Gegebenenfalls erscheint eine gemeinsame Durchführung mit der Kommassierung landwirtschaftlicher Flächen sinnvoll.

- (124) Aufschließungsbeiträge für die Herstellung von Straßen und Ver- und Entsorgungsanlagen sollen bereits zum Zeitpunkt der Grundteilung (Parzellierung) bzw. spätestens nach Fertigstellung der einzelnen Maßnahmen eingehoben werden.

