

Versiegelte Flächen

Versiegelungen

Versiegelung ist die Abdeckung des Bodens mit einer wasser- und luftundurchlässigen Schicht, wodurch das Bodenleben abstirbt

Laut Umweltbundesamt werden in Österreich täglich 12 (nach anderen Quellen bis zu 16) Fußballfelder zu Straßen und Parkplätzen, Häusern, Gewerbegebieten oder Industrieanlagen verbaut. Die Bodenversiegelung schreitet deshalb voran, weil damit nicht unbedeutende Gewinne erzielt werden können.

Es werden Agrarflächen und Erholungsräume reduziert, was mit einer Einschränkung der Artenvielfalt einhergeht. So gehen auch wertvolle CO₂-Speichermöglichkeiten verloren.

Auf versiegelten Böden kann Wasser nicht versickern, was oft Überschwemmungen und Vermurungen zur Folge hat.

Erforderlich ist es, neue Versiegelungen nur in Ausnahmefällen und gegen Rückwidmungen im gleichen Ausmaß zuzulassen. Bestehende Versiegelungen sind steuerlich so stark zu belasten, dass ein Rückbau wirtschaftlich Sinn macht.

Versiegelungsdruck

Grünland, aber auch landwirtschaftlich genutzte Flächen erzielen keine oder vergleichsweise geringe Erträge für den Eigentümer.

Es besteht daher ständig Druck eine "höherwertige" Nutzung dieser Flächen zu erreichen.

Lediglich Wälder scheinen weniger einer Optimierung der Profitabilität zu unterliegen. Dies mag daran liegen, dass sich große Waldflächen im Besitz des Staates (Bundesforste, Stadt Wien...) befinden und weitere Waldgebiete im Besitz einiger (adeliger) Großgrundbesitzer Erträge durch Jagdpacht erzielen.

Flächenwidmung und Schutzzonen

Vordergründig mag eine Widmung oder auch eine Festlegung einer Schutzzone eine Verbauung von Grünland und Ackerflächen verhindern.

Beispiel 1: Tatsächlich zeigt sich aber, dass Immobilienentwickler vermehrt das Risiko wagen, auch Grundflächen zu erwerben, die aktuell keine Bebauung zulassen. Das trifft beispielsweise auf solche Liegenschaften zu, die (Schutzzone hin oder her) infrastrukturmäßig erschlossen sind oder kurz vor der Erschließung stehen.

Es lässt sich dann leicht argumentieren, die Widmung zu ändern, um beispielsweise sozialen Wohnbau zu ermöglichen.

Hier wirkt die normative Kraft des Faktischen.

Dazu kommt, dass sich die Gemeinde über zusätzliche Bewohner und zusätzliche Steuereinnahmen (gemeinschaftliche Bundesabgaben) freuen kann. Auch die Ausnutzung der bereits finanzierten Infrastruktur, die am Areal vorbeiführt, mag ein nicht unwesentliches Argument sein. Man kann also erwarten, dass die Investoren (Immobilienentwickler) ihre Aufwendungen nicht in den Sand gesetzt haben.

Wenn Immobilienentwickler am Werk waren, kann man davon ausgehen, dass sich der Wert der Liegenschaft (ursprünglich als Ackerland vom Bauern erworben) inzwischen vervielfacht hat.

Der Bauträger wird wohl höhere Mieten einheben, als dies der Fall gewesen wäre, wenn das Ackerland direkt vom Bauern gekauft worden wäre.

Die Gemeinde hat daher nur zwei Möglichkeiten den Schaden zu begrenzen:

- Eine höhere Bauklasse widmen.
- Nur sozialen Wohnbau (gemeinnützige Genossenschaften) zuzulassen.

Die Schadensbegrenzung wirkt nur auf die Miethöhe, die dann nicht ganz so hoch ausfällt. Die Versiegelung wurde nicht verhindert.

Es braucht daher mittelfristig ein übergeordnetes Raumordnungskonzept, das von vornherein auch die ökonomischen Schwerpunkte berücksichtigt.

Beispiel 2: Ein Bürgermeister hat Eigeninteressen und lässt eine Umwidmung, die großzügige Einfamilienhäuser an einem exotisch anmutenden künstlichen See gestattet, beschließen.

Diese Bauten sind für die Bewohner ein Segen, führen letztlich zu einer Verhüttelung des Landes. Als Verkehrsmittel wird (sowohl für den Weg zur Arbeit, als auch zum Freizeitvergnügen) vorwiegend der Pkw verwendet. Für die Gemeinde ergeben sich zwar satte Mehreinnahmen, jedoch der Ortskern verödet. Übergroße Flächen werden versiegelt.

Gegen solche Widmungen hilft nur ein übergeordnetes Raumordnungskonzept, das auch von den Gemeinden eingehalten werden muss.

Beispiel 3: Eine Unternehmerlobby plant ein Einkaufszentrum auf der "grünen Wiese". Der Bürgermeister lässt sich in Erwartung von zusätzlichen Einnahmen aus dem Finanzausgleich gerne dazu überreden eine entsprechende Flächenwidmung im Gemeinderat zu beschließen.

Dieses Projekt zerstört nicht nur die Umwelt, es ist auch schädlich für die verwaisenden Ortszentren und für den ausgelösten (unnötigen) Individualverkehr.

Auch hier hilft nur ein übergeordnetes Raumordnungskonzept.

Das Raumordnungskonzept soll auch den gewünschten Rückbau derartiger schädlicher Einrichtungen vorsehen.

Die Erstellung eines übergeordneten Raumordnungskonzepts nimmt (mit Interessensabwägungen) mehrere Jahre in Anspruch. Es wird daher schrittweise vorzugehen sein. Anlassfälle sollen vorgezogen und fixiert werden. Die gewidmete Flächenwidmung bildet die rechtliche Umsetzung.

Gleichzeitig soll das Raumordnungskonzept allen Beteiligten so weit wie möglich Rechtssicherheit und Planungssicherheit bieten.

Zieldefinition

Die Verbauung von Freilandflächen für

- Einkaufszentren und
- Logistikzentren

soll auf fast 0 reduziert werden.

Ungenutzte Betriebsareale sollen einer Renaturierung zugeführt werden.

Einzelhandel soll nur mehr innerhalb städtischer oder dörflicher Strukturen unter Nutzung bestehender Bausubstanz entwickelt werden.

Lagerungen für den Versandhandel sollen schon im Flächenwidmungsverfahren ausgeschlossen werden.

Bereits verbaute Flächen, die nicht

- Wohnzwecken
- produzierendem Gewerbe/Industrie
- Bürozzwecken (ohne Verkaufsflächen/Zwischenlager)

dienen, sollen entweder

- renaturiert bzw.
- hoch besteuert

werden.

Wohnbau: Flächenwidmungspläne dürfen nur mehr für mehrgeschossige Objekte ausgewiesen werden. Die Errichtung neuer Einfamilienhäuser soll via Widmungsverfahren gestoppt werden.

Verkehrsflächen (auch und vor allem Parkplätze): sollen naturnahe ausgestaltet und/oder zusätzlich für Energiegewinnungszwecke genutzt werden.

Flächenwidmung

Knackpunkt ist die Änderung der Zuständigkeit für sensible Flächenwidmungen.

Flächenwidmungen sollen in Hinkunft nur im Rahmen eines übergeordneten Raumordnungskonzepts möglich sein.

Sensible Flächenwidmungen sind vor allem Widmungen, die Einkaufszentren und Logistikzentren ermöglichen, aber auch Widmungen für eingeschossige Einfamilienhäuser.

Es sind politische Widerstände der derzeit Verantwortlichen zu erwarten, daher möge eine Änderung der Zuständigkeit auf das absolut nötige Mindestmaß beschränkt werden.

Die minimale Notwendigkeit ist es, eine Raumordnungskompetenz des Bundes durch ein Verfassungsgesetz sicherzustellen.

Das Widmungsverfahren für sensible Widmungen ist voll transparent zu gestalten, wobei die Entscheidung nie einer Einzelperson zukommt, sondern stets einem unabhängigen Kollegialorgan. Die Unabhängigkeit entspricht der richterlichen Unabhängigkeit.

Einkaufszentren: Widmung nur in Agglomerationen

Für Einkaufszentren, Logistikzentren o.ä. soll eine eigene Widmungskategorie geschaffen werden, die nur von einer Bundesstelle (Kollegialorgan) gewidmet werden kann. Diese Widmung soll nur in absoluten Sonderfällen (z.B. zur Wiederbelebung von innerstädtischen Zentren) eingesetzt werden.

Es ist jedenfalls zu vermeiden, dass in der Wirtschaft Unsicherheit über die weitere Verwendung von Betriebsstandorten entsteht.

Bei bestehenden Einkaufszentren im Umland soll eine andere Kategorisierung (z.B. "Gewerbegebiet, ausgenommen Einkaufs- und Logistikzentren") Platz greifen, sodass Umbauten und Erweiterungsbauten erschwert werden.

Nebenziel dieser Maßnahme ist auch eine Reduktion der (Individual-) Verkehrsströme.

Gewerbegebiet, ausgenommen Einkaufs- und Logistikzentren

Diese Widmungskategorie erschwert den weiteren Ausbau eines Betriebs am bestehenden Standort. Der Fortsetzung des Betriebs ohne Erweiterungsbauten steht nichts entgegen.

Beim Weiterverkauf an Verkaufs- oder Logistikbetriebe ist allerdings mit einem geringeren Verkaufserlös zu rechnen.

Als Ausgleich soll für solche Fälle im In- und Ausland offensiv für die Nutzung ehemaliger Einkaufszentren als Industriestandort geworben werden. Damit kann versucht werden, den Verkaufspreis auf dem vorherigen Niveau zu halten.

Beispiel Betriebsansiedlung: Ein Chip-Produzent aus Taiwan übernimmt Parndorf. Eisenstadt erhält die Widmung für eine kleine(!) Ladenzeile in Eisenstadt.

Durch die Betriebsansiedlung eines Produktionsbetriebs kann der bisherige Eigentümer (meist für einen Teil der Betriebsfläche) einen etwas besseren Preis erzielen.

Beispiel Logistikzentren:

Für Verteilzentren wird es erforderlich sein, individuelle (dem Standort angepasste) Lösungen zu finden. Ein Gedankenexperiment dazu: Unterirdisches Logistikzentrum mit positiver Klimabilanz (z.B. kombiniert mit Tiefspeicher / Geothermie).

Das Objekt wird großteils unterirdisch realisiert. Nutzung von Geothermie für die Allgemeinheit und/oder Stromspeicher für mit Solarstrom erzeugte Energie.

Damit werden Verteilzentren teurer, möglicherweise unrentabel, was zu einer (gewollten) Bevorzugung des lokal ansässigen Handels führt.

Versiegelungssteuer

Abgabenzahlung mit Freikaufsoption

Die Besteuerung von Grundvermögen ist in Österreich sehr moderat geregelt. Zur Bemessung der Grundsteuer wird nicht der Verkehrswert des Grundvermögens herangezogen, sondern der viel niedrigere Einheitswert. Dadurch bleibt ausreichend Spielraum für eine Zusatzsteuer.

Für Einkaufszentren und für Logistikzentren soll eine von der Betriebsfläche abhängige Versiegelungssteuer eingehoben werden. Die Versiegelungssteuer ist, so wie die Grundsteuer, objektabhängig. An Mieter wird diese ggf. via Betriebskosten weiterverrechnet.

Flächen, die von der Versiegelungssteuer betroffen sind:

- ◆ Bauland, gemischte Baugebiete und "Bauhoffnungsland", das für Lagerhaltung und/oder logistische Zwecke verwendet wird oder dessen Widmung eine solche Verwendung zulässt/beabsichtigt ist.
- ◆ Parkplätze und andere Verkehrsflächen
- ◆ Einkaufszentren "auf der grünen Wiese", also solche außerhalb von städtischen und/oder dörflichen Wohngebieten
- ◆ Distributionszentren / Lagerhallen

Jedenfalls nicht betroffen sind:

- ◆ alle Arten von Grünland, Erholungsgebiete, Wald- und Wiesengebiete
- ◆ Wohngebiete
- ◆ Industrieland / Gewerbegebiete für Produktionsbetriebe
- ◆ Büroflächen ohne Warenlager/Verkaufsflächen

Die Versiegelungssteuer beträgt das 1- 2 fache (Faktor ist politisch auszuhandeln) der Grundsteuer. Für gänzlich unerwünschte Objekte (ausgewiesen im übergeordneten Raumordnungskonzept) wird die Versiegelungssteuer verdoppelt.

Die Höhe der Steuer soll so festgelegt werden, dass ein Freikauf (über mehrere Jahre) für den Steuerpflichtigen günstiger ist. Für unerwünschte Objekte ist ein Freikauf nicht zulässig.

Freikauf: Errichtung von Solarpaneelen auf Dächern oder via Freiflächenüberdachung (z.B. Parkplätze bei Einkaufszentren), allenfalls auch Baumpflanzungen. Betrieb von Schnellladestationen (Gleichstrom), Bereitstellung von Speichermöglichkeiten für Elektrizität zur innerbetrieblichen Verwendung (Einspeisung in das öffentliche Netz ist nicht förderungswürdig, um das Stromnetz nicht zusätzlich zu belasten).

Der Steuerpflichtige ist von der monatlichen/jährlichen(!) Abgabenzahlung befreit, wenn bestimmte einmalige(!) Maßnahmen gesetzt werden: (z.B. Errichtung von Solarpaneelen in einem noch zu bestimmenden Ausmaß oder eine bestimmte Anzahl von Baumpflanzungen oder ein Stromspeicher mit festgelegter Kapazität).

Durch die Jährlichkeit werden auch bestehende Versiegelungen steuerpflichtig und es muss jedes Jahr erneut überlegt werden, ob beispielsweise die Errichtung einer Solaranlage/einer Stromspeicheranlage nicht vielleicht doch kostengünstiger wäre.

Die Einnahmen aus dieser Steuer sollen für erneuerbare Energien (Förderungsaktionen) zweckgewidmet sein. Dabei sollen auch Windkraftanlagen und Geothermie finanziert werden, weil nur so eine bedarfskonforme Energieproduktion erreicht werden kann.

Renaturierung

Renaturierung als Schlagwort darf nicht nur für auf landwirtschaftlich genutzte Flächen angewandt werden. Über Renaturierung von Betriebsflächen muss nachgedacht werden, wenn Flächen nicht (mehr) im Wirtschaftsgeschehen aktiv Verwendung finden.

Diese "versiegelten" Flächen sind prädestiniert zu Grünland oder landwirtschaftlich genutzten Flächen rückgewidmet zu werden. **Eine erhöhte Versiegelungssteuer kann möglicherweise die Entscheidung des Eigentümers zur Rückwidmung beeinflussen.**

Ungenutzte Flächen (Industrieruinen) → Renaturierung

Abgabenzahlung ohne Freikaufsoption

Für ungenutzte versiegelte Flächen ("Industrieruinen") gleichgültig welcher Widmungskategorie soll ein automatisches Bauverbot gelten. **Dazu soll eine erhöhte Versiegelungssteuer eingehoben werden, die ein vielfaches (3-fach oder 10-fach?) der Grundsteuer beträgt.**

Bei ungenutzten Flächen ist ein Freikauf nicht möglich, dagegen aber eine Rückwidmung auf Grünland, wodurch die Versiegelungssteuer entfällt. Danach wäre allenfalls ein Verkauf an Landwirte oder an eine Gemeinde möglich (=eine Einnahme für den bisherigen Grundbesitzer).

Der Steuerpflichtige muss jedes Jahr erneut überlegen, ob die Rückwidmung und der Verkauf an einen Landwirt/die Gemeinde nicht vielleicht doch kostengünstiger wäre.

Aufgelassene Einkaufszentren / Logistikzentren → Produktionsbetrieb oder Rückwidmung

Abgabenzahlung ohne Freikaufsoption

Ist ein Einkaufszentrum oder ein Logistikzentrum nicht mehr aktiv (z.B. bei Insolvenz) tritt mit der Betriebseinstellung ebenfalls eine Bausperre ein. Der Eigentümer bzw. der Masseverwalter kann sich um eine Nutzung durch einen Produktionsbetrieb bemühen oder eine Rückwidmung auf Grünland anstreben. Falls das Objekt unter einem neuen Eigentümer (als Produktionsbetrieb) weiter verwendet wird, entfällt die Versiegelungssteuer.

Andernfalls ist die erhöhte Versiegelungssteuer (**3-fach oder 10-fach?**) zu bezahlen. Ein Freikauf von der Versiegelungssteuer ist nicht möglich.

Der Steuerpflichtige muss jedes Jahr erneut überlegen, ob die Rückwidmung - allenfalls der Verkauf an einen Landwirt/die Gemeinde - nicht vielleicht doch kostengünstiger wäre, als die Bezahlung der Abgabe.

Ist nur eine Teilfläche von einer Insolvenz betroffen, gilt nur für diesen Teil die Bausperre und ist nur für diesen Teil die erhöhte Versiegelungssteuer zu entrichten, und zwar so lange bis eine Nachnutzung durch ein Produktionsunternehmen gefunden worden ist. Lässt sich der nicht genutzte Teilbereich abtrennen, ist eine Renaturierung einschließlich Rückwidmung vorgesehen.

Multiple Versiegelungssteuer für Einzelhandelsbetriebe (Lebensmittel / Drogeriewaren)

Multiple Abgabenzahlung ohne Freikauf mit Rückwidmung

Die Überversorgung mit Handelsbetrieben wird oft für die deutlich höheren Preise (z.B. im Lebensmittelhandel) verantwortlich gemacht.

Die Genehmigung von bestimmten Handelsbetrieben (Lebensmittel, Drogeriewaren...) soll künftig nach geographischen und demographischen Gesichtspunkten geregelt werden (Niederlassungsbeschränkung analog zum Apothekengesetz). Dadurch werden Neueröffnungen in Einkaufszentren verunmöglicht.

Befinden sich bereits jetzt mehr als zwei derartige Betriebe am gleichen Standort (Abstand ist politisch auszuhandeln) können diese zwar weiterbetrieben werden, unterliegen aber **einer multiplen Versiegelungssteuer**. Jeder einzelne Betrieb der gleichen Branche im gleichen Einkaufszentrum bezahlt eine **kumulierte Versiegelungssteuer für alle Flächen dieser Branche**. Die Flächen der Betriebe mit gleicher Branche werden addiert und alle Betriebe dieser Branche an diesem Standort zahlen die gleiche Versiegelungssteuer. Siedelt einer dieser Betriebe ab, verringert sich die Versiegelungssteuer für die anderen automatisch.

Ein Freikauf von der Versiegelungssteuer ist nicht möglich.

Die Kosten für die Versiegelungssteuer sollen die Konzerne zur Stilllegung von Standorten bewegen. Ziel ist es, dass sich Handelsketten untereinander auf eine Filialreduktion einigen. Beispielsweise verzichtet Konzern A auf eine Filiale am Standort X, Konzern B auf eine etwa gleichwertige Filiale am Standort Y.

Diese Steuer ist nicht zur staatlichen Einnahmenerzielung konzipiert. Die Steuer soll einen freiwilligen - mit der Konkurrenz abgestimmten - Standortverzicht bewirken.

Der Liegenschaftseigentümer kann sich um Ansiedlung eines Produktionsbetriebes im frei werdenden Geschäftslokal bemühen (z.B. ein Start-Up) oder eine Betriebsansiedlungsagentur der öffentlichen Hand zur Interessenten suche einsetzen. Seitens des Eigentümers muss allerdings einkalkuliert werden, dass dies nicht immer gelingen wird. Das bedeutet einen nicht unerheblichen Unsicherheitsfaktor bei Vermietungen an Lebensmittel- oder Drogerieketten.

Stillgelegte Objekte sollen auf eine Grünlandnutzung rückgewidmet werden. Ist dies nicht direkt möglich (z.B. bei mehrgeschossigen Objekten), ist eine Freifläche (z.B., ein Parkplatz in der gleichen Größenordnung) rückzuwidmen.

Der Liegenschaftseigentümer kann, um Abgaben zu sparen, Freiflächen (z.B. Parkplätze) von sich aus zur Rückwidmung anbieten.

Einnahmen aus der multiplen Versiegelungssteuer können für Renaturierungsmaßnahmen oder für Ablösezahlungen an den Liegenschaftseigentümer für eine bestimmte Ausgestaltung der renaturierten Flächen genutzt werden.

Widmungsgewinn

Die Abschöpfung von Widmungsgewinnen ist ein immer wiederkehrendes Thema:

Zu überlegen ist, ob Widmungsgewinne abgeschöpft und Widmungsverluste im Gegenzug abgegolten werden sollen.

Dazu müsste ein eigener hoch dotierter Fonds eingerichtet werden, der den Ausgleich herstellen soll. Wenn die Bemühungen, die Versiegelung zu reduzieren, greift, dann würde dieser Fonds ständig im Minus sein.

Anhang

Vorteile der Versiegelungsbesteuerung:

- kontinuierliche Steuereinnahmen (eventuell zweckgewidmet)
- Errichtung von Solaranlagen / Stromspeicheranlagen durch Privatwirtschaft auf Privatgrund
 - Entfall der Bezuschussung von PV-Anlagen für die betroffenen Grundstücke
 - keine Mitwirkung von Gebietskörperschaften erforderlich
 - keine Verträge zwischen Gemeinde und Grundbesitzern notwendig
- größere Anzahl von Solaranlagen, als sie von Ländern/Gemeinden je errichtet werden könnten
- Verwendung der Solaranlagen direkt für betriebliche Zwecke
 - Minimierung des Bedarfs an 380-KV-Leitungen
- Ladestationen für Elektrofahrzeuge (ev. auch Gleichstrom) ohne Belastung des Stromnetzes
- Betrieb der Ladestationen ohne Mitwirkung (Finanzierung) der öffentlichen Hand
- Realisierung von öffentlich zugänglichen Schnellladestationen (Gleichstrom), die keine Anbindung an das öffentliche Stromnetz erfordern, könnten begünstigt werden.

Der Knackpunkt ist die Höhe des Steuersatzes: Es sollen jedenfalls Investitionen, die mit unerwünschten Versiegelungen einhergehen (Einkaufszentren auf der grünen Wiese, Verteilzentren von Versandhäusern...) höher besteuert werden. Bestehende Versiegelungen sollen durch Parkplatzüberdachung mit Solarpaneelen gerade noch konkurrenzfähig bleiben.

Zweckwidmung

Eine Zweckwidmung für energiepolitische Zielsetzungen macht durchaus Sinn:

- Rückbau von wenig genutzten Gemeindestraßen auf Forststraßen.
- Bezahlung von Renaturierungen für auf Grünland rückgewidmete Flächen in Einkaufszentren.
- PV-Anlagen im öffentlichen Raum
 - Lärmschutzeinrichtungen bei Autobahnen
 - Mittelstreifen bei Autobahnen und anderen Straßen
 - Autobahn- Auf- und Abfahrten
 - Kreisverkehre
 - Freiflächen bei schienengebundenen Verkehrsmitteln (auch: tiefliegende Bahnstrecken)
- Ausbau/Umbau des Fernwärmenetzes (Ausstieg aus Gasheizungen/Ersatztechnologien Gasverstromung)
- Förderung Geothermieprojekte (Ausstieg aus Gasheizungen)
- Förderung Windkraftanlagen
- Entwicklung neuer Stromspeicher: Minimierung 380KV Leitungen, Strom als Ersatz für Gasheizungen in Gründerzeitviertel.

Anhang 2

Zuweilen werden Parkplatzüberdachungen mit PV-Paneelen auch ohne steuerliche Druckmittel realisiert.

Beispiel : Aviva-Hotel in St.Stefan-Afiesl

440kWp

Kosten: 900.000 €

deckt 70% des Strombedarfs

+ 6 Ladestationen für Elektrofahrzeuge

Rückspeisung des überschüssigen Stroms ins Netz



Foto: AVIVA

Mit einer Versiegelungsbesteuerung soll Einkaufszentren die Entscheidung ähnliche Projekte zu entwickeln, erleichtert werden.

Der besseren Lesbarkeit willen ist der Text nicht gegendert: alle Geschlechter sind mitgemeint