

Salzburg, am 19. 08. 2026

An das
Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
Postfach 527
5010 Salzburg

Per E-Mail an:
landeslegistik@salzburg.gv.at
begutachtung@salzburg.gv.at

Betreff: Stellungnahme des Naturschutzbundes Salzburg

Stellungnahme zur geplanten Verordnung der Salzburger Landesregierung, mit der das Landesentwicklungsprogramm geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum vorliegenden Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms
Salzburg (LEP) nehmen wir wie folgt Stellung:

Die geplanten Änderungen sind keine bloßen technischen Anpassungen. Das
Landesentwicklungsprogramm gibt wesentliche überörtliche Rahmenbedingungen der
Raumordnung für das gesamte Bundesland Salzburg vor. Seine Festlegungen wirken
auf die Regionalplanung und die örtliche Raumplanung der Gemeinden.

Gerade deshalb müssen die Auswirkungen der gegenständlichen Änderung nicht nur
isoliert auf Landesebene, sondern auch in ihrem Zusammenwirken mit
Regionalprogrammen und der örtlichen Raumplanung beurteilt werden.

Besondere Bedenken bestehen hinsichtlich der vorgesehenen Änderungen zur
Betriebsansiedlung und Freiraumentwicklung sowie deren Verhältnis zum
gesetzlichen Vorrang der Innenentwicklung. Für die Stadt Salzburg kommt hinzu, dass
eine ausdrücklich mit der Grünlanddeklaration begründete Regelung zur
Innenentwicklung entfallen soll, während gleichzeitig auf Ebene des REP und REK
erhebliche Veränderungen und konkrete Entwicklungsinteressen an bislang
unbebauten bzw. geschützten Flächen bestehen.

1. Grundsatz des ROG: Innenentwicklung vor Zersiedelung

Innenentwicklung stärken statt Freiraum öffnen

Das Salzburger Raumordnungsgesetz gibt in § 2 ROG klare Ziele und Grundsätze für die räumliche Entwicklung vor. Dazu gehört insbesondere der „Vorrang für die Siedlungsentwicklung nach innen und Vermeidung von Zersiedelung“. Ebenso zählt die haushälterische und nachhaltige Nutzung von Grund und Boden zu den zentralen Zielsetzungen der Salzburger Raumordnung.

Der Schutz bestehender Freiräume entspricht zudem den aktuellen wissenschaftlichen Grundlagen der österreichischen Klimapolitik. **Der von der Bundesregierung finanzierte und 2025 veröffentlichte Zweite Österreichische Sachstandsbericht zum Klimawandel (AAR2) unterstreicht die Bedeutung unversiegelter Böden und funktionsfähiger Grün- und Freiräume für die Anpassung an die Klimakrise.** Sie sind unter anderem für Wasserrückhalt, Grundwasserneubildung, Kühlung und den Erhalt widerstandsfähiger Ökosysteme von zentraler Bedeutung.

Es wäre daher widersprüchlich, Flächen, deren Funktionen angesichts zunehmender Hitze, Trockenheit und Starkregenereignisse immer wichtiger werden, gleichzeitig durch zusätzliche Bebauung dauerhaft zu verlieren. Klimaanpassung bedeutet auch, jene Freiräume zu erhalten, die wir für die Bewältigung der Folgen der Klimakrise benötigen.

Diese gesetzlichen Grundsätze sind auch bei einer Änderung des Landesentwicklungsprogramms zu beachten und bilden einen wesentlichen Maßstab für dessen inhaltliche Ausgestaltung.

Umso kritischer ist daher zu beurteilen, dass das Land die Stoßrichtung der gegenständlichen LEP-Änderung selbst unter anderem mit „liberalisierenden Bestimmungen für die Neuansiedlung von Betrieben (auch im Freiraum)“ beschreibt. Es ist nachvollziehbar und konkret darzulegen, wie eine solche Liberalisierung von Betriebsansiedlungen im Freiraum mit dem gesetzlichen Vorrang der Innenentwicklung, der haushälterischen Nutzung von Grund und Boden und dem Ziel der Vermeidung von Zersiedelung vereinbart werden soll.

Besonders bemerkenswert ist dies im Zusammenhang mit einer bestehenden Regelung für die Stadt Salzburg. Das derzeit geltende LEP enthält in Punkt 4.4.1 Abs. 6 eine ausdrücklich auf die Stadt zugeschnittene Bestimmung:

„Die Stadt Salzburg kann zur Schaffung von leistbarem Wohnraum innerhalb von Betriebsgebieten [...] vom Instrument der Einzelbewilligung vermehrt Gebrauch machen.“

Als gesonderter Grund wird dabei ausdrücklich die vertikale Durchmischung genannt, sofern die Sockelzone überwiegend betrieblich genutzt wird. Von besonderer Bedeutung ist die Begründung dieser stadtspezifischen Regelung im geltenden LEP. Dort hält das Land selbst fest:

„Die stadtspezifische Festlegung wird mit den restriktiven Siedlungsentwicklungsmöglichkeiten durch die Grünlanddeklaration sowie den siedlungsstrukturellen Voraussetzungen begründet [...]“

Damit hat das Land selbst einen klaren planerischen Zusammenhang hergestellt: Weil die Grünlanddeklaration die Außenentwicklung der Stadt bewusst begrenzt, wurden Möglichkeiten geschaffen, bereits bestehende und bebaute Flächen innerhalb des Siedlungsraums effizienter und durch vertikale Nutzung weiterzuentwickeln.

Genau diese stadtspezifische Innenentwicklungsregelung findet sich jedoch in der geplanten Neufassung von Punkt 4.4.1 nicht mehr. Der neue Abs. 6 behandelt stattdessen allgemein Baulandsicherungsmodelle.

Damit stellt sich eine grundlegende Frage: Warum wird ausgerechnet jene Regelung gestrichen, die das Land selbst als Antwort auf die durch die Grünlanddeklaration bewusst begrenzten Siedlungsentwicklungsmöglichkeiten geschaffen und begründet hat – während gleichzeitig Betriebsansiedlungen auch im Freiraum erleichtert werden sollen?

Der Naturschutzbund fordert daher den Erhalt dieser stadtspezifischen Innenentwicklungsregelung und eine Prüfung, wie die vertikale Durchmischung und die effizientere Nutzung bereits bebauter Flächen im neuen LEP nicht geschwächt, sondern gezielt gestärkt werden können. Innenentwicklung darf nicht nur als gesetzlicher Grundsatz bestehen bleiben – sie muss sich gerade dort in konkreten Instrumenten wiederfinden, wo der Druck auf die verbliebenen Freiräume besonders hoch ist.

1.1. Die LEP-Änderung 2025 zeigt: Änderungen des LEP können unmittelbar konkrete Flächen und nachfolgende Planungen verändern

Wie unmittelbar Änderungen des LEP auf konkrete Flächen und nachfolgende kommunale Planungen wirken können, dokumentiert das Land selbst in seinem Amtsbericht vom 10. März 2025 zur damaligen LEP-Änderung.

Bereits auf Seite 1 wird als Hintergrund der vorgezogenen Änderung angeführt, dass aufgrund der Korridorfreihaltung „diverse Bauprojekte nicht umgesetzt werden können“. Unter Punkt 3.2 (S. 5 des PDF) wird darüber hinaus festgehalten, dass seitens der Landesregierung der Wunsch nach einer Bewertung bestimmter Projekte „in einem beschleunigten Prozess“ bestand, um deren „Herausnahme aus dem LEP zeitnah zu ermöglichen“.

Besonders deutlich wird die Wirkung auf nachgeordnete Planungen in Oberndorf: Auf S. 6 hält das Land ausdrücklich fest, dass eine zeitnahe Aktualisierung des LEP „bei der Finalisierung des REK berücksichtigt werden“ kann. Für Puch-Urstein wird auf S. 7 sogar festgehalten, dass bislang freigehaltene Flächen anschließend „für eine allfällige Bebauung oder anderweitige Nutzung freigegeben werden“ können.

Auch in den Unterlagen zur finanziellen Auswirkung dieser LEP-Änderung stellt das Land ausdrücklich fest, dass diese den „Wirkungsbereich des Landes, der Regionalverbände sowie der Städte und Gemeinden“ betrifft.

Damit ist anhand der eigenen Unterlagen des Landes dokumentiert: Eine Änderung des LEP kann übergeordnete Planungshindernisse beseitigen, konkrete Flächen für eine mögliche Bebauung oder andere Nutzung öffnen und unmittelbar bei der Finalisierung eines kommunalen REK berücksichtigt werden.

Genau deshalb kann die Sorge um die Grünlanddeklaration bei der nunmehrigen LEP-Änderung 2026 nicht mit dem bloßen Hinweis abgetan werden, dass die Grünlanddeklaration in die Zuständigkeit der Stadt Salzburg fällt. Das Land hebt die Grünlanddeklaration mit dem LEP zwar nicht selbst auf. Es verändert jedoch die übergeordneten raumordnerischen Rahmenbedingungen, innerhalb derer REP und REK erstellt werden und konkrete Flächenentwicklungen stattfinden.

Wenn 2026 gleichzeitig eine ausdrücklich wegen der Grünlanddeklaration geschaffene Innenentwicklungsregelung gestrichen, weitere Vorgaben zur Innenentwicklung abgeschwächt und Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum liberalisiert werden sollen, muss daher geprüft und offengelegt werden, welche Auswirkungen diese Änderungen auf den tatsächlichen Schutz der Flächen der Grünlanddeklaration haben können.

Die Erfahrung aus 2025 zeigt jedenfalls: LEP-Änderungen bleiben nicht auf dem Papier. Sie können bis zur konkreten Fläche und bis in ein laufendes REK wirken.

2. Auch das geltende LEP verlangt ausdrücklich Innenentwicklung

Nicht nur das ROG, sondern auch das geltende LEP selbst formuliert die Innenentwicklung als Leitbild:

„Siedlungsentwicklung nach Innen – Umsetzung von Flächensparen und Flächenmanagement in der Örtlichen Raumplanung“

Das geltende LEP fordert dabei einen sparsamen Umgang mit Bauland und bezieht die Verringerung des Siedlungsflächenverbrauchs ausdrücklich auch auf Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungsflächen. Die gegenständliche Änderung muss daher auch an den eigenen Zielsetzungen des Landesentwicklungsprogramms gemessen werden.

Es wäre ein grundlegender raumordnungspolitischer Widerspruch, einerseits die Siedlungsentwicklung nach innen und einen sparsamen Bodenverbrauch als Ziel festzuschreiben, andererseits aber konkrete Instrumente und Vorgaben zur Innenentwicklung abzuschwächen und gleichzeitig Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum zu liberalisieren.

3. Für die Stadt Salzburg wurde eigens eine Innenentwicklungsregelung geschaffen

Besonders deutlich wird dieser Widerspruch bei der Stadt Salzburg. Das geltende LEP enthält unter Punkt 4.4.1 Ziffer 6, Seite 19, eine besondere Regelung für die Stadt Salzburg. Danach kann die Stadt zur Schaffung leistbaren Wohnraums innerhalb von Betriebsgebieten verstärkt vom Instrument der Einzelbewilligung Gebrauch machen. Als besonderer Grund wird ausdrücklich die vertikale Durchmischung genannt, wenn die Sockelzone überwiegend für betriebliche Nutzungen verwendet wird.

Im geltenden LEP heißt es dazu:

„Die Stadt Salzburg kann zur Schaffung von leistbarem Wohnraum innerhalb von Betriebsgebieten [...] vom Instrument der Einzelbewilligung vermehrt Gebrauch machen.“

Weiter heißt es sinngemäß bzw. in der maßgeblichen Passage:

„Das Vorliegen eines besonderen Grundes [...] wird insbesondere dann zu bejahen sein, wenn eine vertikale Durchmischung bei überwiegender Verwendung der Sockelzone für betriebliche Nutzungen sichergestellt ist.“

Diese Regelung ermöglicht eine planerisch sinnvolle Nutzung bereits bestehender Betriebsgebiete: Betriebliche Nutzungen können erhalten bleiben, während darüber Wohnraum geschaffen wird.

Vor allem in einer Stadt mit begrenzten Flächenreserven ist dies ein klassisches Instrument der Innenentwicklung statt weiterer Außenentwicklung.

Damit stellte das Land im LEP 2022 selbst einen unmittelbaren planerischen Zusammenhang her: Weil die Grünlanddeklaration die Möglichkeiten einer weiteren Außenentwicklung bewusst begrenzt, wurde für die Stadt Salzburg eine besondere Möglichkeit geschaffen, Entwicklung verstärkt innerhalb bereits bestehender Siedlungs- und Betriebsstrukturen zu ermöglichen.

Der planerische Grundgedanke ist damit eindeutig: Schutz des Grünlands → Begrenzung der Außenentwicklung → verstärkte Nutzung der Potenziale im bestehenden Siedlungsraum.

Gerade deshalb kommt dieser Bestimmung für die gegenständliche LEP-Änderung besondere Bedeutung zu.

Der Naturschutzbund Salzburg fordert daher, diese ausdrücklich zur Stärkung der Innenentwicklung geschaffene stadtspezifische Regelung nicht ersatzlos zu streichen, sondern im neuen LEP beizubehalten und weiterzuentwickeln. Gerade angesichts knapper Flächenreserven und des zunehmenden Drucks auf Grün- und Freiräume müssen die Möglichkeiten der vertikalen Durchmischung und der effizienteren Nutzung bereits bebauter Betriebsgebiete konsequent ausgeschöpft werden.

Es wäre planerisch widersprüchlich, einerseits Betriebsansiedlungen im Freiraum erleichtern zu wollen und andererseits ausgerechnet jene Regelung aufzugeben, die das Land selbst als Antwort auf die durch die Grünlanddeklaration begrenzte Außenentwicklung geschaffen hat.

Innenentwicklung vor Außenentwicklung darf nicht nur ein raumordnungsrechtlicher Grundsatz sein – sie muss sich auch in den konkreten Instrumenten des LEP wiederfinden.

3.1. Innenentwicklung ist auch eine Frage des leistbaren Wohnens

Die Stärkung der Innenentwicklung ist nicht nur aus Gründen des Boden-, Klima- und Grünlandschutzes geboten. Sie kann auch einen wesentlichen Beitrag zu leistbarerem Wohnen leisten. Gerade die Stadt Salzburg zeigt, dass die Gleichung „Bauen im Grünland = günstiger Wohnraum“ zu kurz greift.

Der vom Naturschutzbund Salzburg vorgelegte alternative Vorschlag zum REK-Entwurf (Doblhammer & Eichberger 2026: Zukunft „Innenstadt“ statt Grünlandverbrauch) untersucht dies am Beispiel Schallmoos gegenüber einer Deklarationsfläche in Aigen-Süd. In Schallmoos wird ein realistischer Baulandpreis von rund 1.000 Euro pro Quadratmeter Grundstücksfläche angenommen. Weil dort mit sieben bis acht Geschoßen wesentlich dichter gebaut werden kann, verteilen sich die Grundstückskosten auf erheblich mehr Wohnfläche. Daraus ergeben sich laut Berechnung reine Grundstückskosten von rund 500 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche.

In Aigen ist aufgrund der geringeren möglichen Bebauungsdichte die Rechnung eine andere. Bei nur vier bis fünf Geschoßen und zusätzlichen Flächenverlusten etwa für Straßen, Wege und Randzonen müsste der Grundstückspreis nach der Berechnung unter rund 400 Euro pro Quadratmeter Grundstücksfläche liegen, um überhaupt dieselbe Grundstückskostenbelastung pro Quadratmeter Wohnfläche wie bei einer verdichteten Entwicklung in Schallmoos zu erreichen.

Dabei ist ein wesentlicher Kostenfaktor noch gar nicht berücksichtigt: Wer neue Flächen am Siedlungsrand oder im Grünland entwickelt, benötigt zusätzliche Infrastruktur. Straßen und Verkehrserschließung, Kanalisation und weitere technische und soziale Infrastruktur können zusätzliche öffentliche und private Kosten verursachen. Im Vergleich des alternativen REK werden diese zusätzlichen Infrastrukturkosten beim Bauen im Grünen ausdrücklich noch nicht eingerechnet.

Damit stellt sich auch sozialpolitisch die Frage, warum das Land ausgerechnet jene Instrumente und Vorgaben zur Innenentwicklung abschwächen oder streichen will, die eine effizientere Nutzung bereits erschlossener Stadtgebiete unterstützen können. Verdichtung bedeutet nicht automatisch teureres Wohnen. Im Gegenteil: Wird ein teures Grundstück intelligenter und dichter genutzt, verteilen sich seine Kosten auf wesentlich mehr Wohnfläche.

Gerade deshalb ist auch die geplante Streichung der besonderen Salzburger Regelung zur vertikalen Durchmischung problematisch. Ihr Grundgedanke entspricht

genau diesem Prinzip: vorhandene Betriebsflächen mehrfach nutzen – unten Betrieb, oben Wohnen – statt zusätzliches Grünland zu verbauen.

Der Naturschutzbund fordert daher, die Innenentwicklung nicht nur aus ökologischen, sondern auch aus sozialen und volkswirtschaftlichen Gründen zu stärken. Die entscheidende Frage darf nicht lauten, wo kurzfristig noch eine unbebaute Fläche verfügbar gemacht werden kann, sondern:

Wo können wir mit derselben Fläche mehr Wohnraum schaffen, vorhandene Infrastruktur nutzen und gleichzeitig Grünland erhalten?

Am Beispiel Schallmoos zeigt unser Alternativkonzept, dass Bodenschutz und leistbares Wohnen keine Gegensätze sein müssen. Eine konsequente Innenentwicklung kann beides miteinander verbinden.

4. Nicht nur die Salzburg-Sonderregelung: Auch die Entwicklung „von innen nach außen“ soll im Bundesland Salzburg entfallen

Die Problematik beschränkt sich nicht auf die besondere Regelung für die Stadt Salzburg. Die bisherige Regelung enthält die Vorgabe:

„Dabei ist eine Siedlungsentwicklung von innen nach außen im Anschluss an bestehendes gewidmetes und bebautes Betriebsbauland [...] sicherzustellen.“

Auch die Salzburger Landesumweltanwaltschaft (LUA) hat bereits im Hörungsverfahren gemäß § 8 Abs. 4 ROG zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms ausdrücklich vor einer Schwächung des Grundsatzes der Innenentwicklung gewarnt. In ihrer Stellungnahme vom 25. März 2026 weist sie darauf hin, dass die bisherige Vorgabe, wonach eine „Siedlungsentwicklung von innen nach außen“ im Anschluss an bestehendes gewidmetes und bebautes Betriebsbauland sicherzustellen ist, im Entwurf gestrichen wurde. Die LUA hält dazu fest, dass eine gleichlautende oder ähnliche Formulierung im neuen Entwurf nicht mehr enthalten sei, und warnt deshalb vor einer weiteren Zersiedelung der bislang freien Landschaft. Besonders kritisch beurteilt sie dies im Zusammenhang mit der gleichzeitig vorgesehenen Möglichkeit, neues Betriebsbauland auch im Freiraum auszuweisen. Nach Auffassung der LUA ist „gemeinsam mit der Aufweichung des Raumordnungsgrundsatzes der Siedlungsentwicklung von innen nach außen [...] eine weitere Zersiedelung der Landesfläche zu erwarten.“

Damit geht es nicht mehr lediglich um den Entfall einer einzelnen Sonderregelung für die Stadt Salzburg. Mehrere Änderungen weisen vielmehr in dieselbe Richtung: Ausdrückliche Vorgaben zur Innenentwicklung werden abgeschwächt oder gestrichen, während gleichzeitig Betriebsansiedlungen auch im Freiraum liberalisiert werden sollen.

Diese Gesamtentwicklung ist äußerst bedenklich und raumplanerisch der falsche Weg. Sie konterkariert nicht nur den gesetzlichen Vorrang der Innenentwicklung und das Ziel, Zersiedelung zu vermeiden, sondern auch den

politisch immer wieder eingeforderten sorgsamem Umgang mit der zunehmend knappen und nicht vermehrbaren Ressource Boden.

Ausdrückliche Vorgaben zur Innenentwicklung werden abgeschwächt oder gestrichen, während gleichzeitig Betriebsansiedlungen auch im Freiraum liberalisiert werden sollen. Diese Gesamtwirkung ist nicht zukunftstauglich. Innenentwicklung ist der Weg, den ein Land mit begrenztem Boden, zunehmender Hitze, Trockenheit und steigendem Nutzungsdruck konsequent verfolgen muss – nicht die weitere Zersiedelung seiner Landschaft.

Wer heute die Entwicklung bereits bebauter und erschlossener Flächen erschwert und gleichzeitig das Bauen im Freiraum erleichtert, löst kein Raumordnungsproblem, sondern verschärft es für kommende Generationen.

Zersiedelung ist kein Zukunftskonzept. Innenentwicklung schon.

4.1. Raumordnung muss auf die Krisen von morgen antworten **– nicht auf die Verhältnisse von gestern**

Raumordnung darf sich im Jahr 2026 nicht darauf beschränken, bestehende Entwicklungsmuster fortzuschreiben, nur weil diese in der Vergangenheit üblich waren. Die Rahmenbedingungen haben sich grundlegend verändert. Klimakrise, zunehmende Hitze- und Dürreperioden, Biodiversitätsverlust, geopolitische Unsicherheiten und die damit verbundene Frage der langfristigen Ernährungs- und Versorgungssicherheit stellen völlig neue Anforderungen an den Umgang mit Boden und Freiraum.

Was unter früheren Bedingungen planerisch vertretbar erschienen sein mag, muss unter heutigen und absehbaren zukünftigen Bedingungen neu bewertet werden.

Unversiegelte Böden sind nicht bloß Flächenreserven für eine spätere Bebauung. Sie sind Wasserspeicher, Produktionsgrundlage für Lebensmittel, Voraussetzung für Grundwasserneubildung, Kühlflächen in Hitzeperioden und Lebensraum. Gerade angesichts zunehmender Trockenheit und klimatischer Extreme gewinnt ihre Erhaltung eine strategische Bedeutung, die weit über klassischen Naturschutz hinausgeht.

Auch die geopolitischen Entwicklungen der vergangenen Jahre zeigen, wie gefährlich es ist, die langfristige Versorgungssicherheit als selbstverständlich vorauszusetzen. Landwirtschaftlich nutzbarer Boden, Wasserverfügbarkeit und widerstandsfähige regionale Strukturen sind Teil der Krisenvorsorge eines Landes.

Vor diesem Hintergrund ist eine Raumordnungspolitik, die ausdrückliche Vorgaben zur Innenentwicklung abschwächt und gleichzeitig zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum eröffnet, nicht zukunftsorientiert. Sie riskiert vielmehr, heute Flächen dauerhaft zu verbrauchen, die kommende Generationen zur Bewältigung genau jener Krisen benötigen werden, deren Auswirkungen bereits absehbar sind.

Die Aufgabe der Raumordnung besteht nicht darin, möglichst viele kurzfristige Entwicklungswünsche räumlich unterzubringen. Ihre Aufgabe besteht auch darin, jene räumlichen Ressourcen zu sichern, die Salzburg in 20, 30 und 50 Jahren brauchen wird.

Der Naturschutzbund fordert deshalb einen Paradigmenwechsel: Nicht die Frage „Wo können wir noch bauen?“ darf Ausgangspunkt der Raumordnung sein, sondern „Welche Flächen müssen wir erhalten – und welche Entwicklung können wir innerhalb des bereits bebauten Raumes bewältigen?“

Die kommende Generation wird mit den Folgen der heute getroffenen Entscheidungen leben müssen. Wir haben deshalb nicht das Recht, ihr aus Bequemlichkeit oder kurzfristigem Entwicklungsinteresse jene Böden, Wasserressourcen und Freiräume zu nehmen, die sie zur Bewältigung künftiger Krisen benötigen wird.

5. § 12 ROG verlangt Bedachtnahme auf die örtliche Raumplanung

Besonders relevant ist in diesem Zusammenhang § 12 ROG.

Bei Änderungen von Entwicklungsprogrammen aus wichtigen öffentlichen Interessen ist nach dem Gesetz „auf die Festlegungen der örtlichen Raumplanung möglichst Bedacht zu nehmen“.

Gerade bei der Stadt Salzburg ist deshalb konkret darzulegen:

- Welche geänderten Planungsgrundlagen oder wichtigen öffentlichen Interessen rechtfertigen den Entfall einer Regelung, die ausdrücklich wegen der Grünlanddeklaration geschaffen wurde?
- Wie wurde dabei auf die Grünlanddeklaration und das laufende Räumliche Entwicklungskonzept der Stadt Salzburg Bedacht genommen?
- Welche Auswirkungen wurden auf die derzeit laufenden bzw. bereits erarbeiteten örtlichen Planungen untersucht?

Diese Fragen sind umso bedeutsamer, als das Land selbst die bisherige Regelung ausdrücklich mit den besonderen planerischen Voraussetzungen der Stadt Salzburg begründet hat.

6. Das Verhältnis zwischen LEP, REP und REK muss offengelegt werden

Eine weitere besondere Aufmerksamkeit verlangt das zeitliche und inhaltliche Verhältnis der drei Planungsebenen. Das LEP legt übergeordnete Rahmenbedingungen für das gesamte Bundesland fest.

Das REP Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden konkretisiert die Regionalplanung für die Stadt Salzburg und die beteiligten Umlandgemeinden.

Das REK der Stadt Salzburg wiederum bildet die Grundlage für die langfristige örtliche räumliche Entwicklung.

Diese Ebenen dürfen nicht isoliert betrachtet werden.

§ 8 Abs. 2 ROG verlangt, dass Entwicklungsprogramme grundlegende Aussagen für die örtliche Raumplanung enthalten, diese jedoch „nicht im Einzelnen vorwegnehmen“. Salzburger Raumordnungsgesetz – RIS

Deshalb muss ausgeschlossen werden, dass ein planerischer Zirkelschluss entsteht:

Entwicklungsüberlegungen aus einem noch nicht abgeschlossenen REK werden in übergeordnete Planungen übernommen – diese werden anschließend verbindlich – und wirken danach wiederum als übergeordnete Vorgabe auf das REK zurück.

Der Naturschutzbund fordert daher eine transparente Darstellung, welche Abstimmungen zwischen Land, Regionalverband und Stadt im Zusammenhang mit den gegenständlichen LEP-Änderungen stattgefunden haben und welche konkreten Entwicklungs- und Widmungsbegehren in diese Änderungen eingeflossen sind.

7. Die Auswirkungen auf die Grünlanddeklaration müssen vollständig untersucht werden

Die Grünlanddeklaration wird durch die gegenständliche LEP-Änderung formal zwar nicht automatisch aufgehoben. Ihre Schutzwirkung darf jedoch nicht dadurch schrittweise ausgehöhlt werden, dass gleichzeitig Instrumente der Innenentwicklung geschwächt und Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum erleichtert werden. Entscheidend ist nicht nur, ob die Grünlanddeklaration auf dem Papier bestehen bleibt, sondern ob ihre planerische Schutzfunktion auch tatsächlich erhalten wird.

Durch die Veränderung der übergeordneten Rahmenbedingungen besteht die konkrete Gefahr, dass der Entwicklungsdruck auf geschützte Grünflächen steigt und ihre spätere Herausnahme planerisch erleichtert wird. Diese mögliche Wirkung muss vor Beschlussfassung untersucht und ausgeschlossen bzw. durch wirksame Schutzvorgaben begrenzt werden.

Dass übergeordnete Festlegungen konkrete Auswirkungen auf die Grünlanddeklaration haben können, zeigt bereits das Beispiel Flughafen. Im REK-Erläuterungsbericht der Stadt Salzburg wird im Zusammenhang mit der dortigen „Freihaltezone Arbeiten“ eine Herausnahme von rund 10,4 ha aus der Grünlanddeklaration behandelt. Aufgrund der übergeordneten LEP-Vorgabe geht die Stadt dabei davon aus, dass „kein Flächenausgleich erforderlich“ sei. Damit wird

deutlich: Entscheidungen auf LEP-Ebene können konkrete Konsequenzen für Flächen haben, die bislang von der Grünlanddeklaration erfasst sind.

Der Naturschutzbund fordert deshalb offenzulegen:

- Welche Flächen der Grünlanddeklaration können durch bestehende oder neue LEP-Festlegungen unmittelbar oder mittelbar betroffen sein?
- Bei welchen Flächen könnten übergeordnete Festlegungen dazu führen, dass ein ansonsten erforderlicher Flächenausgleich nicht zur Anwendung kommt?
- Welche konkreten Entwicklungsinteressen bestehen an diesen Flächen?

8. Das REK zeigt bereits erheblichen Entwicklungsdruck auf Grünflächen

Die in Punkt 7 gestellten Fragen sind keineswegs theoretisch: Im neuen REK der Stadt Salzburg stehen bereits mehrere bislang unbebaute bzw. als Grünland gewidmete Flächen unter Entwicklungsdruck.

Das Erdbeerland in Aigen ist geschütztes Grünland und wird als Entwicklungspotenzial diskutiert. Medien berichten bereits über Verkaufsüberlegungen und Interesse an einer späteren Bebauung.

Auch die Bereiche Überfuhrstraße und Apothekerhofstraße in Aigen bzw. Parsch zählen zu den besonders umstrittenen Flächenentwicklungen des neuen REK.

Auf den derzeit noch als Grünland gewidmeten Flächen rund um das ehemalige Kloster St. Josef werden bereits bis zu 300 geförderte Wohnungen geplant. Laut ORF ist die Fläche noch als Grünland gewidmet und bereits optioniert. ORF Salzburg: Wohnbau beim ehemaligen Kloster St. Josef

Beim Flughafen wiederum geht es um rund 10,4 ha Grünlanddeklarationsfläche und die Wirkung einer übergeordneten LEP-Festlegung.

Diese Flächen haben unterschiedliche rechtliche und planerische Ausgangslagen und dürfen daher nicht gleichgesetzt werden. Gemeinsam zeigen sie jedoch, wie groß der Entwicklungsdruck auf bislang unbebaute Flächen bereits ist.

Gerade in dieser Situation ist es widersprüchlich, Instrumente zur Innenentwicklung abzuschwächen.

9. Gleichzeitig soll der regionale Grüngürtel flexibler werden

Parallel zum LEP und REK wird auch auf regionaler Ebene der Umgang mit dem Freiraum verändert. Im neuen REP Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden ist ein flexiblerer bzw. „rollierender“ Grüngürtel vorgesehen. Der Naturschutzbund sieht darin insbesondere dann ein Risiko, wenn zusätzliche Flächen im Grüngürtel später als Argument für Herausnahmen an anderer Stelle herangezogen werden können.

Ein Grüngürtel darf nicht zu einem Flächenkonto werden.

Zehn Hektar Grünfläche an einem Standort sind ökologisch, klimatisch, landwirtschaftlich und wasserwirtschaftlich nicht automatisch durch zehn Hektar an einem anderen Standort ersetzbar.

Bodenqualität, Wasserspeicherfähigkeit, Kaltluftentstehung, Lebensraumfunktion, landwirtschaftliche Bedeutung und räumlicher Zusammenhang sind standortgebunden.

Gerade deshalb muss die kumulative Wirkung von LEP, REP und REK untersucht werden.

10. Strategische Umweltprüfung: Die Gesamtwirkung ist entscheidend

Eine fachgerechte Strategische Umweltprüfung darf die einzelnen Änderungen nicht isoliert betrachten.

Zu untersuchen ist insbesondere das Zusammenwirken von:

- Liberalisierung von Betriebsansiedlungen auch im Freiraum,
- Entfall bzw. Abschwächung ausdrücklicher Vorgaben zur Innenentwicklung,
- Entfall der wegen der Grünlanddeklaration begründeten Salzburg-Sonderregelung,
- flexiblerem regionalen Grüngürtel und
- konkreten Entwicklungsflächen im REK.

Zu prüfen sind insbesondere die kumulativen Auswirkungen auf Bodenverbrauch, Versiegelung, Wasserhaushalt, Landwirtschaft, Stadt- und Lokalklima, Biodiversität, Lebensraumverbund und Landschaft.

11. Mehrere LEP-Änderungsverfahren verlangen transparente Gesamtschau

Zusätzlichen Erklärungsbedarf sieht der Naturschutzbund darin, dass bereits zuvor eine Änderung des geltenden Landesentwicklungsprogramms eingeleitet wurde (Früherer LEP-Änderungsentwurf, Dokument 32200). Der als „Beschlussreifer

Entwurf“ veröffentlichte frühere Änderungsentwurf sieht die Streichung von drei im LEP freigehaltenen Verkehrsinfrastrukturtrassen vor: der Anschlussbahn Gewerbezone Oberndorf-Nord, der Anschlussbahn Gewerbezone Puch-Urstein sowie der Trasse der B156 in Bergheim (Umfahrung Gitzentunnel).

Nun wird das LEP erneut und in wesentlich anderen Bereichen zur Änderung gestellt. Gerade bei einem übergeordneten Planungsinstrument, dessen Festlegungen auf Regionalprogramme und die örtliche Raumplanung wirken, dürfen aufeinanderfolgende Änderungen nicht isoliert betrachtet werden.

Der Naturschutzbund fordert daher eine transparente Gesamtdarstellung:

- Welchen Verfahrensstand hat die frühere, bereits als „beschlussreif“ bezeichnete LEP-Änderung?
- Wie verhält sie sich zur nunmehrigen Änderung?
- Welche kumulativen Auswirkungen ergeben sich aus beiden Verfahren?
- Und warum werden die Änderungen nicht in einer konsolidierten Gesamtbetrachtung beurteilt?

Raumordnung muss für Gemeinden und Bevölkerung nachvollziehbar bleiben. Bei mehreren zeitlich aufeinanderfolgenden Änderungen des wichtigsten landesweiten Planungsinstruments muss klar erkennbar sein, welche Regeln derzeit gelten, welche bereits zur Änderung vorgesehen sind und welche weiteren Änderungen nun hinzukommen.

12. Begutachtung in der Haupturlaubszeit

Besonders kritisch sieht der Naturschutzbund Salzburg die zeitliche Gestaltung des Begutachtungsverfahrens. **Der nunmehr vorliegende Entwurf trägt den Stand 23. Juli 2026, die Frist zur Abgabe von Stellungnahmen endet bereits am 20. August 2026. Damit fällt die Möglichkeit zur Stellungnahme praktisch vollständig in die Haupturlaubs- und Sommerferienzeit.**

Bei einer Änderung des Landesentwicklungsprogramms, die wesentliche Weichen für die künftige Siedlungsentwicklung, den Umgang mit Freiräumen und die Inanspruchnahme von Grund und Boden stellt, ist eine derartige Terminierung demokratiepolitisch äußerst problematisch. Eine Beteiligungsmöglichkeit darf nicht nur formal bestehen – sie muss auch tatsächlich wahrgenommen werden können. Gerade Gemeinden, Bürgerinitiativen, Umweltorganisationen und ehrenamtlich tätige Fachleute benötigen ausreichend Zeit, um umfangreiche Planungsunterlagen fachlich zu prüfen und fundierte Stellungnahmen auszuarbeiten.

Wer ernsthafte Beteiligung will, legt weitreichende Änderungen der Raumordnung nicht ausgerechnet in die Haupturlaubszeit. Der Naturschutzbund fordert daher, bei zukünftigen Verfahren von vergleichbarer Tragweite Begutachtungsfristen so anzusetzen, dass eine breite und qualitativ hochwertige Beteiligung der Öffentlichkeit tatsächlich ermöglicht und nicht durch die Wahl des Zeitraums unnötig erschwert wird.

13. Forderungen

Der Naturschutzbund Salzburg fordert eine grundlegende Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs. **Eine Schwächung der Innenentwicklung bei gleichzeitiger Öffnung des Freiraums ist mit einer zukunftsfähigen Raumordnung nicht vereinbar.**

Wir fordern insbesondere:

1. **Keine Beschlussfassung der vorgesehenen Liberalisierungen von Betriebsansiedlungen im Freiraum in der vorliegenden Form.** Der gesetzliche Vorrang der Innenentwicklung und die Vermeidung weiterer Zersiedelung müssen auch im LEP klar erkennbar und wirksam bleiben.
2. **Verbindliche Stärkung der Innenentwicklung für das gesamte Bundesland Salzburg.** Der Grundsatz darf nicht nur in § 2 ROG stehen, sondern muss durch konkrete Festlegungen im LEP umgesetzt werden.
3. **Beibehaltung der bisherigen ausdrücklichen Vorgabe,** wonach betriebliche Siedlungsentwicklung von innen nach außen und im Anschluss an bestehendes gewidmetes und bebautes Betriebsbauland zu erfolgen hat.
4. **Beibehaltung und Weiterentwicklung der stadtspezifischen Salzburger Regelung zur vertikalen Durchmischung.** Eine Regelung, die das Land selbst aufgrund der „restriktiven Siedlungsentwicklungsmöglichkeiten durch die Grünlanddeklaration“ geschaffen hat, darf nicht ersatzlos gestrichen werden.
5. **Verbindliche Standortkaskade für neue Siedlungs- und Betriebsentwicklungen:**
 1. bereits versiegelte Flächen →
 2. Nachverdichtung und vertikale Durchmischung →
 3. Mobilisierung vorhandener Baulandreserven →
 4. Transformation bereits belasteter Standorte →
 5. erst zuletzt Prüfung bislang unbebauter Freiflächen.
6. **Besonderer Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Böden, klimatisch bedeutsamer Freiräume, Wasserrückhalte- und Grundwasserneubildungsflächen, Grünzüge und Lebensraumkorridore.** Für besonders hochwertige Flächen muss die Standortkaskade auch zum Ergebnis führen können: **keine Bebauung.**
7. **Vollständige Untersuchung der Auswirkungen auf die Grünlanddeklaration.** Das Land hat darzulegen, welche Flächen unmittelbar oder mittelbar durch geänderte LEP-Festlegungen unter zusätzlichen Entwicklungsdruck geraten können und wie eine faktische Aushöhlung der Schutzwirkung ausgeschlossen wird.
8. **Vollständige Offenlegung der konkreten Entwicklungs-, Betriebsansiedlungs- und Widmungsbegehren,** die Anlass für die Änderungen des LEP waren, sowie der Abstimmungen zwischen Land, Regionalverbänden, Gemeinden und insbesondere der Stadt Salzburg.

9. **Überarbeitung der Strategischen Umweltprüfung unter Einbeziehung der kumulativen Wirkungen von LEP, REP und REK.** Bodenverbrauch, Wasserhaushalt, Trockenheit, Hitze, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit, Biodiversität, Biotopverbund und langfristige Klimaanpassung müssen gemeinsam betrachtet werden.
10. **Raumordnung als Krisenvorsorge.** Bei allen weiteren LEP-Festlegungen sind die langfristigen Anforderungen durch Klimakrise, Trockenheit, Biodiversitätsverlust und Versorgungssicherheit ausdrücklich mitzudenken. Entscheidungen dürfen nicht ausschließlich danach beurteilt werden, ob eine Entwicklung heute möglich erscheint, sondern auch danach, **welche Ressourcen Salzburg kommenden Generationen erhalten muss.**

14. Schlussfolgerung

Die vorliegende LEP-Änderung wirft einen grundlegenden Widerspruch auf. Das Salzburger Raumordnungsgesetz verlangt den „Vorrang für die Siedlungsentwicklung nach innen und Vermeidung von Zersiedelung“.

Damit stellt sich eine zentrale Frage: Warum werden ausgerechnet jetzt ausdrückliche Vorgaben zur Innenentwicklung gestrichen oder abgeschwächt, während gleichzeitig Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum liberalisiert werden?

Diese Frage gewinnt zusätzliche Bedeutung, weil gleichzeitig im REP der regionale Grüngürtel flexibler gestaltet werden soll und im REK bereits konkrete bislang unbebaute bzw. geschützte Flächen unter erheblichem Entwicklungsdruck stehen.

Der Naturschutzbund Salzburg fordert daher, die Änderungen nicht isoliert, sondern in ihrer Gesamtwirkung auf das gesamte Bundesland sowie auf REP, REK, Grüngürtel und Grünlanddeklaration zu beurteilen.

Innenentwicklung darf nicht nur ein Grundsatz auf dem Papier sein. Wer Zersiedelung verhindern, Böden schützen und gleichzeitig Wohnraum und wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen will, muss zuerst den bereits bebauten Raum besser nutzen.

Die Grünlanddeklaration darf ebenfalls nicht nur formal bestehen bleiben, während sich die planerischen Rahmenbedingungen rund um sie schrittweise verändern.

Raumordnung ist Vorsorge.

Die Entscheidungen, die heute über Boden und Freiraum getroffen werden, wirken weit über eine Legislaturperiode hinaus. Salzburg muss sich auf zunehmende Hitze, längere Trockenperioden, Veränderungen des Wasserhaushalts, den Verlust biologischer Vielfalt und eine unsicherer werdende geopolitische Lage vorbereiten. Dazu gehört auch die Sicherung jener Böden, die für Landwirtschaft, Wasserrückhalt,

Grundwasserneubildung, Kühlung und widerstandsfähige Ökosysteme benötigt werden.

Ein „Wir haben es bisher immer so gemacht“ ist unter diesen veränderten Rahmenbedingungen keine verantwortbare Grundlage für Raumordnungspolitik mehr.

Was heute verbaut wird, kann die nächste Generation nicht zurückholen. Deshalb muss Raumordnung weiter vorausdenken als bis zum nächsten Projekt, zum nächsten Widmungswunsch oder zur nächsten Wahlperiode.

Die Aufgabe unserer Generation ist nicht, jeden noch verfügbaren Raum auszunutzen. Unsere Aufgabe ist, der nächsten Generation genügend Raum zu hinterlassen, damit sie die Krisen bewältigen kann, die wir heute bereits kommen sehen.

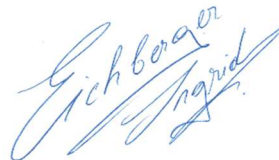
Innenentwicklung ist deshalb keine Verhinderungspolitik. Sie ist wirtschaftlich, ökologisch und gesellschaftlich vernünftige Vorsorge.

Denn Grünland lässt sich auf einer Planungskarte verschieben. Ein einmal verbauter Boden ist für Generationen verloren.

Mit freundlichen Grüßen,



Dr. Winfrid Herbst
Vorsitzender



Ingrid Eichberger, MSc
Geschäftsführerin