REZENSION ▪ BOOK REVIEW OPEN ACCESS

Stöglehner, Gernot (2024): Rettet die Böden. Ein Plädoyer für eine nachhaltige Raumentwicklung

Theo Kötter

Received: 4 June 2026 ▪ Accepted: 23 June 2026 ▪ Published online: 11 August 2026



Bereits der Imperativ des Buchtitels „Rettet die Böden“ lässt erkennen, wie dringlich der Verfasser den aktuellen und zukünftigen Handlungsbedarf beim Flächen- und Bodenschutz inzwischen einstuft. Der Autor Gernot Stöglehner ist seit 2016 Universitätsprofessor für Raumplanung an der Universität für Bodenkultur Wien und durch vielfältige einschlägige Forschungsarbeiten und Veröffentlichungen zu diesem Thema ausgewiesen. Aufgrund seines bisherigen räumlichen Arbeitsschwerpunktes beziehen sich die Darstellungen des Buches naheliegenderweise auf Österreich. Da es sich indessen beim Bodenverbrauch nicht um ein ausschließlich österreichisches raumplanerisches Problem handelt, für das sich in den letzten Jahrzehnten ein internationales und interdisziplinäres Forschungsfeld entwickelt hat, stellt sich die grundsätzliche Frage, welche neuen Erkenntnisse und Empfehlungen das vorliegende Buch des Autors über Österreich hinaus liefert. Zur Einordnung in den aktuellen wissenschaftlichen Kontext und bodenpolitischen Diskurs ist daher ein kurzer Rückblick auf den bisherigen Umgang mit den Themen Flächeninanspruchnahme und Bodenverbrauch in Wissenschaft, Politik und Raumplanung nützlich.

Eine fokussierte Auseinandersetzung mit der Thematik lässt sich etwa seit den 1960er-Jahren konstatieren – eine Phase des rasanten Wirtschaftswachstums und der damit einhergehenden starken Expansion der Städte und Dörfer. Steigender Wohlstand, Massenmotorisierung und Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum vor allem im suburbanen ländlichen Umland waren die sichtbaren Folgen. Fläche wurde vor allem als verfügbare Ressource für Wachstum betrachtet. Erst in der aufkommenden Umweltdebatte der 1970er-Jahre und gestützt durch den Bericht „The Limits to Growth“ des Club of Rome (Meadows 1972) setzte sich die Erkenntnis durch, dass auch Fläche und Boden endliche Ressourcen sind und dass deshalb kein unbegrenztes Siedlungs- und Verkehrsflächenwachstum möglich ist.

In den 1980er- und 1990er-Jahren wurde die Thematik auch in der Raumplanung aufgegriffen und erstmals in politische Leitbilder integriert. Auf der Basis des Brundtland-Reports (World Commission on Environment and Development 1987) mit dem neu formulierten Konzept der Nachhaltigkeit wurde die Landnutzung sowohl quantitativ als auch qualitativ bewertet. In Deutschland fand das Nachhaltigkeitskonzept ab 1998 Eingang in das Raumordnungsgesetz (ROG) und das Baugesetzbuch (BauGB). Gleichzei-

✉ **Prof. Dr. Theo Kötter**, Professur für Städtebau und Bodenordnung, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Nußallee 1, 53115 Bonn, Deutschland
koetter@uni-bonn.de

© 2026 by the author(s); licensee oekom. This Open Access article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International Licence (CC BY).

tig entstanden erste systematische Monitorings zur Flächeninanspruchnahme und wissenschaftliche Analysen, die die negativen ökologischen und sonstigen Folgen von Flächenversiegelungen und Landschaftsfragmentierungen zu Tage förderten.

Seit etwa 2000 stehen die Quantifizierung und Steuerung der Flächeninanspruchnahme im Mittelpunkt des wissenschaftlichen Interesses (vgl. z. B. ARL 2004). Seit 2002 haben unter anderem Deutschland und Österreich den „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche" im Rahmen ihres Nachhaltigkeitsmonitoring als zentralen Indikator bestimmt. Bei allen methodischen und empirischen Unzulänglichkeiten sowie institutionellen Herausforderungen (z. B. föderale Strukturen) sind damit Grundlagen für das flächenbezogene Handeln verbessert worden. In ihren Nachhaltigkeitsstrategien haben beide Länder im Jahr 2002 erstmals konkrete Grenzwerte für die tägliche Neuinanspruchnahme von Freiflächen, ursprünglich bis 2020, formuliert (Österreich „2,5-ha-Ziel", Deutschland „30-ha-Ziel"). Dass diese Benchmarks nicht erreicht werden konnten, hat die Konflikte und komplexen Dimensionen der ambitionierten Ziele sowie das Defizit an geeigneten Strategien und durchsetzungsstarken Instrumenten deutlich werden lassen.

Seit etwa 2010 haben neue Einsichten in die Wirkungszusammenhänge zwischen Landnutzung und Klimawandel, Biodiversität, Ernährungssicherheit und Naturkatastrophen wie Überflutungsereignisse zu einer integrierten Betrachtung des Flächenthemas im Kontext dieser Aspekte geführt und die Dringlichkeit des Flächen- und Bodenschutzes unterstrichen (vgl. Santos/Smith/Dekker et al. 2021).

Trotz dieser Erkenntnisse werden bislang oftmals Ansätze verfolgt, deren Beiträge zum Flächen- und Bodenschutz kaum messbar sind: beispielsweise Abwägungsvorrang zugunsten der Innenentwicklung, höhere Siedlungsdichten, effizientere Flächennutzung und Multicodierung, Flächenrecycling und Leerstandsmanagement sowie ökonomische Instrumente. Das inzwischen von der EU und auch einigen europäischen Ländern ausgerufene „Netto-Null-Ziel 2050" zielt auf eine vollständige Flächenkreislaufwirtschaft und kann als eine bodenpolitische Zeitenwende aufgefasst werden (vgl. Hartmann/Hengstermann/Lacoere 2024). Damit stellt sich zugleich die Frage, wie dieses ambitionierte und visionäre Ziel erreicht werden soll. Es geht dabei nicht nur um durchsetzungsstarke Instrumente für den Flächen- und Bodenschutz, sondern angesichts des erheblichen Flächenbedarfs für Wohnen, Gewerbe und Infrastruktur in zahlreichen europäischen Ländern zunächst um eine klare Priorisierung dieses Ziels.

Auf diese aktuellen Fragestellungen ist die vorliegende, sehr anregende Darstellung von Gernot Stöglehner ausgerichtet. In acht Kapiteln gibt der Autor einen aktuellen Überblick über die Entwicklungen, Herausforderungen und raumplanerischen und bodenpolitischen Ansätze und Instrumente zum Flächen- und Bodenschutz in Österreich, um die wichtigen aktuellen und zukünftigen Herausforderungen auf nationaler und globaler Ebene zu bewältigen, die mit der Zerstörung der natürlichen Bodenfunktionen einhergehen bzw. korreliert sind, nämlich die Klima-, Ernährungs-, Biodiversitäts- und Biorohstoffkrise.

Den Einstieg bildet ein Problemaufriss anhand zahlreicher aktueller Beispiele und grundlegender begrifflicher Klärungen. Der Autor hat sich bewusst für die Bezeichnung „Bodenverbrauch" für die Umwidmung von Landwirtschaftsflächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen anstelle des ansonsten etablierten Begriffs der Flächeninanspruchnahme entschieden; denn sein Fokus liegt auf den umfassenden biologischen Bodenfunktionen, die durch eine Versiegelung weitgehend zerstört werden.

Als Grundlage für die konzeptionellen Ansätze werden zunächst die vielfältigen Ursachen und Treiber des Bodenverbrauchs umfassend analysiert. Die besondere Bedeutung des Themas für Österreich ergibt sich aus dessen alpiner Lage, da lediglich 39 Prozent der Landesfläche als sogenannter Dauersiedlungsraum zur Verfügung stehen. Dieser umfasst bebaute Gebiete und Verkehrsflächen, aber ebenso Landwirtschaftsflächen sowie andere freiraumbezogene Nutzungen wie Rohstoffabbau. Die Umwidmungsrate ist seit Jahren mit 10-12 Hektar pro Tag auf hohem Niveau, eine Trendänderung ist nicht in Sicht. Ein Vergleich der Flächeninanspruchnahme pro Einwohner (2022-2025) mit Deutschland macht die unterschiedlichen Dimensionen und den Problemdruck klar: Deutschland circa 0,60 m^2, Österreich circa 2,6-4,5 m^2 pro Einwohner und Jahr. Damit liegt der Flächenverbrauch pro Kopf in Österreich um den Faktor 4 bis 7 signifikant höher – ein Hinweis auf offenbar landesspezifische Ursachen und Treiber.

Gernot Stöglehner stellt den Bodenverbrauch als persistentes Umweltproblem mit zahlreichen Verursachern und kumulativen Effekten dar. Als wesentliche aktuelle Einflüsse identifiziert er die Veränderung der Lebensstile und Multilokalität, Binnenmigration mit der Gleichzeitigkeit von Neubau und Leerstand, Zunahme von Zweitwohnsitzen und Flächenbedarfe für den Tourismus, zunehmende Funktionstrennung und Konzentration von neuer sozialer Infrastruktur und Versorgungseinrichtungen auf einem „Campus" am Ortsrand. Vor allem konstatiert er eine abnehmende Flächeneffizienz durch geringe städtebauliche Siedlungsdichten.

Weiterhin verweist der Autor auf institutionelle Ursachen des Bodenverbrauchs. So stellt das österreichische Planungssystem bislang keine wirksamen Handhaben und Steuerungsmöglichkeiten für den Flächen- und Bodenschutz zur Verfügung. Vor allem fehlen Handlungsoptionen der öffentlichen Hand und bodenrechtliche Instrumente zur

Mobilisierung von Bauland im Bestand und zur Vermeidung privater Bodenbevorratung. So könnten die Kommunen angesichts steigender Boden- und Wohnungspreise dem ursächlichen Versagen der Bodenmärkte nicht entgegenwirken. Auch das derzeitige System der Gemeindefinanzierung und des kommunalen Finanzausgleichs schaffen Fehlanreize, da diese immer noch auf Bevölkerungswachstum ausgerichtet seien. Als ein erstes Fazit seiner Analysen fordert der Verfasser eine grundlegende Änderung der „Funktionslogik" und regt dazu an sich grundsätzlich mit den Fragen ‚wie wohnen wir?', ‚wo wohnen wir?' und ‚wie organisieren wir den Raum?' auseinander zu setzen.

Den analytischen Teil des Buches schließt die systematische Betrachtung der negativen Folgewirkungen des Bodenverbrauchs ab. Dazu analysiert er die unverzichtbaren Ökosystemdienstleistungen des Bodens zur Bewältigung der nationalen und globalen Herausforderungen, nämlich die Produktion von ausreichend Nahrungsmitteln und die Gewährleistung der Ernährungssicherheit bei veränderten Ernährungsgewohnheiten, die Erhaltung der Biodiversität und der Kapazität für die Kohlenstoffspeicherung in Zeiten des Klimawandels sowie die Produktion von Rohstoffen für die wachsende Bioökonomie. Zugleich verweist er auf die neuen Flächenansprüche und Nutzungskonkurrenzen zu Landwirtschaftsflächen aufgrund der Ressourcen- und Energiewende durch Flächenansprüche z. B. für die Rohstoffproduktion, für Freiflächen-Photovoltaikanlagen und für Windkraftanlagen.

Der konzeptionelle Teil des vorliegenden Buches zur Entwicklung einer Strategie für den Flächen- und Bodenschutz beginnt mit einer Erläuterung der „Grundpfeiler für eine nachhaltige Raumentwicklung" (Kapitel 4). Dem Boden komme mit seinen biologischen Funktionen eine zentrale und unverzichtbare Rolle zu. Folgerichtig geht der Autor bei der Strategieentwicklung vom aktuellen EU-Ansatz für „No Net Land Take 2050" mit einer EU-Kaskade von der Vermeidung bis zur Kompensation von Bodenverbrauch aus. Dabei betrachtet er vor allem die Siedlungsentwicklung als Hauptverursacherin des Bodenverbrauchs. Erhebliche Potenziale zum Bodenschutz werden der Innenentwicklung mit der Schaffung von lebendigen Ortskernen durch Funktionsmischung, durch bauliche Nachverdichtung und Transformation von Bestandsgebieten zugeschrieben. Zielführend sei eine „maßvolle Dichte", gesteuert durch planerische Vorgaben für Geschossflächenzahlen (GFZ) in Neubau- und auch Bestandsgebieten. So schlägt er für die vier Raum- bzw. Siedlungsstrukturtypen „ländlicher Raum", „suburbaner Raum", „Kleinstadt" und „Kernstadt" identische Mindestdichten (GFZ = 0,4) und gestufte Höchstdichten (GFZ = 1,0-1,5) vor. Eine inhaltliche Verknüpfung mit der wirtschaftlichen Auslastung der technischen und sozialen Infrastruktur, die eine entsprechende Mantelbevölkerung und Arbeitsplatzdichte im Einzugsbereich voraussetzt, liefert der Autor indessen zur Begründung nicht. Zudem dürften die niedrigen Orientierungswerte aus wirtschaftlicher Sicht zur Infrastrukturauslastung und für die Schaffung von „Orten der kurzen Wege" kaum tragfähig sein sowie keine signifikanten Beiträge für den Flächen- und Bodenschutz leisten. Die Werte basieren offensichtlich auf seinen Erfahrungen in der Planungspraxis, dass höhere Dichten vor allem in ländlichen Räumen oftmals auf geringe Akzeptanz in der Bevölkerung und in der Kommunalpolitik stoßen.

Einen Perspektivenwechsel bei der Bodenschutzfrage eröffnet die Auseinandersetzung mit dem Flächenbedarf für die vier bereits genannten nicht baulichen Nutzungen bzw. Funktionen des Bodens (Kapitel 5). Gernot Stöglehner entwickelt dazu schlüssige Modelle, um den Bedarf an Flächen mit natürlichen Bodenfunktionen für die gesamte Landesfläche von Österreich abzuschätzen, und zwar zur Ernährungssicherung bei Selbstversorgung, zur ausreichenden CO_2-Speicherung zur Bewältigung des Klimawandels, zur Erhaltung der Biodiversität sowie zur ausreichenden Rohstoffproduktion für die Bioökonomie. Damit nimmt der Autor eine integrierte Perspektive auf die wichtigsten natürlichen Bodenfunktionen, um damit seine Forderungen für den Flächen- und Bodenschutz konkret zu begründen. Der Autor weist zu Recht auf erhebliche methodische Herausforderungen für die räumliche Skalierung bei den modellhaften Betrachtungen hin, da das System der Landnutzung und das der damit vernetzten Bereiche – Ernährung, Biodiversität, Klima und Biomasseproduktion – durch vielfältige globale Zusammenhänge internationale Lieferketten aufweist. Mit notwendigen vereinfachenden Annahmen kommt der Autor indessen bei seinen Schätzungen zu nachvollziehbaren quantitativen Erkenntnissen, mit denen sich der nationale Flächenbedarf durchaus plausibilisieren lässt. Hinzu kommen lagebedingte und qualitative Aspekte des Bodenverbrauchs, die historisch in Gebieten mit den landwirtschaftlich ertragsreichsten Böden entstanden sind. Der Bodenverbrauch in den weiterhin dynamisch wachsenden urbanen Verdichtungsräumen Österreichs ist allerdings besonders problematisch.

Auf diesen Bedarfsszenarien basiert die im Weiteren verfolgte Strategie zur Erreichung des „Netto-Null-Bodenverbrauchs". Dazu entwickelt der Autor mehrere „Prinzipien für eine wirksame Bodenstrategie" (Kapitel 6). Dazu gehört als erstes die Forderung, eine klare Definition der Sozialpflichtigkeit des Eigentums an Grund und Boden in der österreichischen Verfassung aufzunehmen, um stärkere staatliche Eingriffsmöglichkeiten, z. B. zur Mobilisierung von Bauland im Bestand, zu ermöglichen. Weiterhin soll die Handlungsfähigkeit des Bundes durch ein rahmensetzendes Bundesraumordnungsgesetz gestärkt werden. Für die ope-

rative Umsetzung des Flächenziels soll regionale Raumplanung gestärkt werden und die künftigen Siedlungsbereiche sollen im Wesentlichen auf den aktuellen Bestand der vorhandenen und geplanten Bauflächen verbindlich eingegrenzt werden. Auf die damit einhergehenden und bislang ungelösten Konflikte mit der kommunalen Planungshoheit und mit sonstigen Planungsträgern in Österreich weist der Autor zu Recht hin. Abgerundet wird die Darstellung der Bodenstrategie durch Erläuterung der zahlreichen weiteren öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen bodenpolitischen Handhaben für die Flächenbeschaffung für öffentliche Zwecke, zur planungsadäquaten Gestaltung der Eigentums- und Besitzverhältnisse an Grundstücken sowie zur Steuerung der Bodennutzung durch fiskalische Ansätze. Die vielfach diskutierten Ansätze der Flächenkontingentierung und der handelbaren Flächenzertifikate zur Steuerung der Mengenziele („2,5-ha-Zwischenziel 2030“ und „Netto-Null-Ziel 2050“) werden nur kurz erwähnt, ohne auf die dazu vorliegenden Erkenntnisse aus der Wirkungsforschung einzugehen, die deren Möglichkeiten und Grenzen aufzeigen. Eine wirksame Bodenschutzstrategie sei zwar dringend erforderlich, werde indessen – so die die Schlussfolgerung des Autors – nicht nur durchsetzungsstarke bodenpolitische Handhaben erfordern, sondern vor allem eine gesellschaftliche Verständigung auf das „Netto-Null-Ziel“ als tragfähige Basis. Zudem sei eine Übernahme von mehr zivilgesellschaftlicher Verantwortung im Flächen- und Bodenschutz unverzichtbar. Wie diese wesentlichen Voraussetzungen geschaffen werden können, müssen künftige Untersuchungen zeigen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das vorliegende Werk einen umfassenden Überblick der aktuellen Lage gibt und einen weiterführenden wertvollen Beitrag zum Diskurs zum Flächen- und Bodenschutz in Wissenschaft, Raumplanungspraxis und Politik auf den verschiedenen Ebenen in Österreich leistet. Die faktenreiche und empirisch sorgfältig untermauerte Darstellung enthält vielfältige Problemanalysen mit neuen Perspektiven und bietet eine Fundgrube für beispielhafte Lösungen, Konzepte und Argumentationen für die Planungspraxis vor allem auf regionaler und kommunaler Ebene. Es wird deutlich, dass es ortspezifische bodenpolitische Strategien mit den jeweils passenden Instrumenten und Prozessen braucht, um angesichts der unterschiedlichen regionalen und lokalen Rahmenbedingungen und Akteurkonstellationen, Planungszielen und Planungskulturen wirksame Ansätze und Prozesse zum Flächen- und Bodenschutz zu entwickeln. Das Buch ist daher als Lektüre für Praktikerinnen/Praktiker und Entscheidungsträgerinnen/-träger in Planungsverwaltungen, für Mandatsträger/-innen in politischen Gremien auf unterschiedlichen Ebenen und für Studierende der Raum- und Umweltplanung sehr zu empfehlen.

Vollständige bibliographische Angaben des rezensierten Werks:

Stöglehner, G. (2024): Rettet die Böden. Ein Plädoyer für eine nachhaltige Raumentwicklung. Wien: Falter Verlagsgesellschaft mbH, 215 Seiten.

Literatur

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2004): Flächenhaushaltspolitik: Ein Beitrag zur nachhaltigen Raumentwicklung. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 58.

Hartmann, T.; Hengstermann, A.; Lacoere, P. (2024): Bodenpolitik und Netto-Null. Erfahrungen aus dem europäischen Ausland. In: Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis 54, 2-3, 14–17. https://doi.org/10.60683/4e8z-4w50

Meadows, D. (1972): The limits to growth. A report for the Club of Rome’s project on the predicament of mankind. New York

Santos, M. J.; Smith, A. B.; Dekker, S. C.; Eppinga, M. B.; Leitao, P. J.; Moreno-Mateos, D.; Moureta-Holme, N.; Ruggeri, M. (2021): The role of land use and land cover change in climate change vulnerability assessments of biodiversity: a systematic review. In: Landscape Ecology 36, 12, 3367–3382. https://doi.org/10.1007/s10980-021-01276-w

World Commission on Environment and Development (1987): Our common future. Oxford.