AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG
Landhaus, A-6901 Bregenz

Aktenzahl: VIIa-100.01
(Bei Antwortschreiben bitte anführen)

Bregenz, am 15. August 1992
(PC2\101.Rau)

An alle
Gemeinden
in Vorarlberg

Betrifft: Raumplanung und Baurecht
Kurzinformation Nr. 57;
1. Judikatur
2. Aufsätze
- Grünzonenpläne
- Bereitstellung von Industriegründen

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Damen und Herren!

1. Judikatur

Der Verwaltungsgerichtshof hat sich unlängst in zwei Erkenntnissen erneut mit raumplanungsrechtlichen Fragen in Vorarlberg befaßt. Dabei verdienen insbesondere folgende Aussagen Beachtung:

Vermeidung einer weiteren Zersiedlung:

- Die Zulässigkeit einer weiteren Zersiedlung kann nicht mit dem Hinweis auf den in der Gemeinde bereits bestehenden Streusiedlungscharakter gerechtfertigt werden. Hier wird verkannt, daß es Aufgabe der Raumplanung ist, zukunftsorientiert (§ 2 RPG) zu planen und die Bedachtnahme auf vorhandene Bestände bei der Erstellung des Flächenwidmungsplanes nicht nach sich zieht, daß künftighin regelmäßig neue Siedlungssplitter geschaffen werden können.

Umwidmung aus "wichtigen Gründen":

- Der Flächenwidmungsplan darf gemäß § 21 Abs. 2 RPG nur aus wichtigen Gründen geändert werden. Die Bauwünsche einzelner Personen, ihre Grundstücke als Bauland gewidmet zu erhalten, mögen verständ-

lich sein, stellen aber für sich allein noch keinen wichtigen, eine Widmungsänderung rechtfertigenden Grund im Sinne des Raumplanungsgesetzes dar, müßte doch andernfalls den Bauwünschen jedes Grundeigentümers entsprochen werden. Auch der Gesichtspunkt, der Übernehmer der Landwirtschaft könne ohne die Erteilung einer Ausnahmebewilligung seine Geschwister nicht in der "erforderlichen Form" abfinden, rechtfertigt keinesfalls eine ungeordnete Bebauung.

Erkenntnisse vom 11.6.1992, Zl. 88/06/0169 und 88/06/0170.

2. Aufsätze

Grünzonenpläne

Der angeschlossene Aufsatz von Dr. Helmut Feurstein "Grünzonenpläne: Bilanz nach 15 Jahren", erschienen in der Zeitschrift RAUM, Nr. 6, Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik, Juni 1992, kann vor allem für die Gemeinden von einem gewissen Interesse sein, bei denen Teile des Gemeindegebietes in den Grünzonen des Rheintales bzw. Walgaues liegen.

Bereitstellung von Industriegründen

Anschließend an den Aufsatz über die Grünzonenpläne ist in derselben Ausgabe der Zeitschrift RAUM auch ein Aufsatz über "Strategien zur Bereitstellung von Industriegründen" erschienen. Er wurde von Dr. Josef P. Feurstein, Geschäftsführer der Industriellenvereinigung, Landesgruppe Vorarlberg, verfaßt und enthält eine Reihe von interessanten Denkanstößen.

Beide Aufsätze geben selbstverständlich ausschließlich die persönlichen Auffassungen der Verfassung wieder.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Vorarlberger Landesregierung:

Landesrat Hans Dieter Grabher

RAUM Nr. 6
Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik
Juni 1992

Labor räumlicher Nutzungskonflikte

Vorarlberg ist ein kleines Land. Den rund 320.000 Einwohnern stehen 24 % der Landesfläche als Dauersiedlungsraum zur Verfügung. Die Bevölkerung ist zu mehr als zwei Drittel auf das Rheintal konzentriert, das damit eine Bevölkerungsdichte großstädtischen Ausmaßes aufweist. Die dort wohnende Bevölkerung ist in den letzten 10 Jahren um etwa 9 % gewachsen.

Auf diesem Raum müssen nicht nur Wohnungen für die – stark wachsende – Wohnbevölkerung bereitstehen. Auch die wirtschaftlichen Aktivitäten und die Infrastruktureinrichtungen, insbesondere für Verkehr, müssen untergebracht werden. Es ist somit keine Überraschung, wenn die Grünräume hier besonders unter Druck geraten. Zumal die landwirtschaftlichen Nutzungen im Rheintal schon längst ebenfalls auf städtisches Ausmaß zurückgedrängt worden sind. Es wäre aber nicht Vorarlberg, hätte man nicht früher als anderswo in Österreich auf diesen Druck (planerisch) reagiert. Der Artikel von H. Feurstein legt Zeugnis ab über den ersten erfolgreichen Versuch, die Siedlungsentwicklung räumlich zu beschränken.

Nicht in direktem Zusammenhang mit den Grünzonenplänen, aber doch über die allgemeine Flächenknappheit damit verbunden, stellt sich die Versorgung mit industriell-gewerblichen Flächen als immer größeres Problem dar. Das Rheintal zählt zu den wenigen alten Industriegebieten Österreichs, die einen deutlich positiven Umstrukturierungsprozeß durchlaufen. In den letzten Jahren war das durchschnittliche jährliche Wachstum der Industrie trotz beträchtlicher Schwierigkeiten in den traditionellen Branchen mit knapp 4,5 % höher als in den meisten anderen Bundesländern. War bislang vor allem die Verfügbarkeit von ausreichend qualifizierten Arbeitskräften, um die mit der benachbarten Ostschweiz eine immer schärfere Konkurrenz entstand, hauptsächlicher Faktorengpaß, so zeichnet sich immer mehr die Flächenknappheit als Entwicklungshemmnis in der Zukunft ab. Diese Flächenknappheit der Industrie und mögliche Lösungsstrategien sind Gegenstand des zweiten Artikels, mit dem wir das Rheintal als eine Region vorstellen wollen, in der die räumlichen Nutzungskonflikte besonders scharf auftreten – in der aber auch qualifiziert darauf reagiert wird.

Grünzonenpläne: Bilanz nach 15 Jahren

von Helmut Feurstein*)

Die Vorarlberger Landesregierung hat am 22. April 1977, also vor 15 Jahren, Landesraumpläne[1] beschlossen, mit denen überörtliche Freiflächen in den Talsohlen von Rheintal und Walgau – „Grünzonenpläne" – festgelegt wurden. Erstmals sind damals von einer Landesregierung zur Wahrung überörtlicher Interessen die Planungsbefugnisse der Gemeinden in abgegrenzten Bereichen eingeschränkt worden.

Das 15jährige Jubiläum der ältesten Pläne dieser Art in Österreich gibt Anlaß zu Fragen:

- Sind die in die Grünzonenpläne gesetzten Erwartungen einigermaßen erfüllt worden?
- Sind die Pläne den Zielsetzungen entsprechend vollzogen worden?
- Was würde man aus heutiger Sicht anders machen?
- Wie sollen die Grünzonenpläne weiterentwickelt werden?
- Sollen Grünzonen auch in anderen Teilen des Landes festgelegt werden?

Neben diesen Fragen werden im folgenden auch die Entstehungsgeschichte, fachliche und rechtliche Aspekte sowie die Vollzugspraxis gerafft behandelt.

Ausgangslage

Im Jahr 1976 beschloß die Vorarlberger Landesregierung ein Konzept über die Durchführung der überörtlichen Raumplanung („Grundsätze und Vorgangsweise für die überörtliche Raumplanung"). Darin wurde un-

*) HR Dr. Helmut Feurstein ist Leiter der Gruppe Bauwesen und Raumplanung beim Amt der Vorarlberger Landesregierung.

ter anderem festgelegt, auf die Erarbeitung eines umfassenden Landesentwicklungsprogrammes zunächst zu verzichten und statt dessen je nach Dringlichkeit die für die einzelnen Sachgebiete oder Räume erforderlichen Planungen durchzuführen.
Besondere Dringlichkeit wurde vor allem der Erhaltung der noch bestehenden zusammenhängenden Freiflächen in den Talsohlen von Rheintal und Walgau zuerkannt.
Im Verdichtungsraum Rheintal-Walgau wohnen auf 10 % der Gesamtfläche Vorarlbergs 80 % der Landesbevölkerung. Die Nutzungsansprüche sind in diesem Gebiet sehr vielseitig und häufig gegensätzlich. Ein weiteres Ausbrechen der Siedlungen in die Freiräume und damit eine Beeinträchtigung der Qualität dieser Räume in Bezug auf Erholung, Landschaft und Naturhaushalt und insbesondere auch eine weitere Verdrängung der Landwirtschaft war zu befürchten.
Um größere zusammenhängende Flächen in Rheintal und Walgau auf Dauer zu erhalten, ordnete die Landesregierung 1974 die Erarbeitung von Entwürfen für Landesraumpläne zur Festlegung von überörtlichen Freiflächen in den Talsohlen von Rheintal und Walgau an. Es war nämlich anzunehmen, daß durch die damals einsetzende Flächenwidmungsplanung überörtliche Interessen nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Erarbeitung der Grünzonenpläne

Da die Zeit drängte, kamen die mit der Erarbeitung der Grünzonenpläne befaßten Landesstellen nicht umhin, auf die Erarbeitung umfassender Grundlagen wie etwa die Ermittlung und Ausweisung der Funktionen für die einzelnen Freiflächenbereiche zu verzichten, und die Abgrenzung auf möglichst einfache Weise vorzunehmen. In der ersten Phase wurden Begehungen zur Ermittlung der zusammenhängenden Freiflächen durchgeführt und durch einen „Strich" auf einer Karte im Maßstab 1:20.000 ein Vorschlag für eine Abgrenzung erarbeitet; im allgemeinen wurde hiebei die Grenze unmittelbar an die bestehenden Siedlungsränder gelegt.
Dieses sehr einfache Verfahren hat sich bewährt. Ein besseres Ergebnis hätten vorausgehende Ermittlungen über Flächen von besonderem Wert für die Erholung, den Naturhaushalt und die Landwirtschaft mit Sicherheit nicht gebracht.
Etwa ein Drittel der berührten Gemeinden verfügten, als die Entwürfe zur Auflage kamen, bereits über genehmigte Flächenwidmungspläne. Auf den Einbezug von Flächen in die Grünzone, die in den Flächenwidmungsplänen bereits als Bauflächen oder Bauerwartungsflächen gewidmet waren, wurde verzichtet, da damals Gemeinden und Grundeigentümer nicht verstanden hätten, daß die mit großem planerischem Aufwand zustandegekommenen und von der Landesregierung genehmigten Flächenwidmungspläne unmittelbar nach dem Inkrafttreten schon wieder abgeändert werden müssen.
In dem bis dahin vorbildlosen Anhörungsverfahren, in dem allen Wahlberechtigten in den betroffenen 30 Gemeinden ein Mitspracherecht eingeräumt war, langten zum Planentwurf für das Rheintal 532, zum Planentwurf für den Walgau 144 Abänderungsvorschläge ein. Diese bezogen sich vor allem auf Gebiete im unmittelbaren Nahbereich von bereits vorhandenen Siedlungen. Auch die Wünsche der Gemeinden nach einem größeren Bewegungsspielraum für künftige Ausweitungen der Siedlungsgebiete, insbesondere der Betriebsgebiete, bezogen sich größtenteils auf siedlungsnahe Bereiche.
Nach Abschluß des Anhörungs- und Auflageverfahrens wurde versucht, eine möglichst abgerundete Abgrenzung zu finden, um von vornherein keine Zweifel aufkommen zu lassen, daß nur Flächen von überörtlicher Bedeutung Bestandteil der Grünzonen sind.
Die nach Anhörung des Landesraumplanungsbeirates von der Landesregierung schließlich beschlossenen Verordnungen umfassen im Rheintal Flächen von insgesamt 113 km², im Walgau von 24 km². Abgesehen von geographischen Bezeichnungen sind die beiden Landesraumpläne gleichlautend. Die maßgebenden Bestimmungen der Verordnung über das Rheintal lauten wie folgt:

„§ 1
In der Talsohle des Rheintales werden
a) zur Erhaltung eines funktionsfähigen Naturhaushaltes und des Landschaftsbildes,
b) zur Erhaltung von Naherholungsgebieten sowie
c) zur Sicherung der räumlichen Voraussetzungen für eine leistungsfähige Landwirtschaft

die in der zeichnerischen Darstellung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung im Maßstab 1:20.000 vom 22. April 1977, Zl. VIe-854.6, ausgewiesenen Gebiete als überörtliche Freiflächen festgelegt.

(1) In den Flächenwidmungsplänen dürften die Gebiete nach § 1 nur als Freiflächen (§ 16 des Raumplanungsgesetzes), Verkehrsflächen (§ 17 des Raumplanungsgesetzes) oder Vorbehaltsflächen (§ 18 des Raumplanungsgesetzes) für Gebäude oder Anlagen, deren Errichtung in den Sonderflächen (§ 16 Abs. 3 des Raumplanungsgesetzes) zulässig ist, gewidmet werden.
...
(3) Die Landesregierung kann in einzelnen Fällen Ausnahmen von den Vorschriften nach Abs. 1 und 2 bewilligen, wenn eine andere als die nach diesen Vorschriften zulässige

währen, hat sich sehr bewährt. Ebenso wie bei Flächenwidmungsplänen muß bei Landesraumplänen auf wichtige Bedürfnisse reagiert werden können. Mit Ausnahmegenehmigungen ist dies einfacher möglich als mit Änderung des Landesraumplanes selbst. Entscheidend ist allerdings, daß Ausnahmegenehmigungen nicht leichtfertig erteilt werden; dies war bisher nicht der Fall und ist auch künftig nicht zu erwarten.

Bei der Flächenwidmungsplanung der einzelnen Gemeinden ergeben sich bezüglich der Einhaltung der Grünzonenverordnungen eher selten Probleme. Die sehr strenge Ausnahmepraxis führt dazu, daß Gemeinden Begehren um Widmung von Grundstücken in der Grünzone häufig von sich aus ablehnen bzw. vor einer allfälligen Beschlußfassung eine Stellungnahme der Landesregierung einholen.

Den Zielsetzungen der Grünzonenverordnungen laufen vor allem verschiedene Freizeitnutzungen zuwider. Im besonderen gilt dies bezüglich der Errichtung von Kleinobjekten wie Garten- und Gerätehäuschen, die meist auf eigenem Grund erstellt werden. Der Vollzug der baurechtlichen Vorschriften löst bei solchen Objekten einen Verwaltungsaufwand aus, der von den Baubehörden neben den anderen Aufgaben kaum zu bewältigen ist. Bei der gegebenen Rechtslage ist auch die Verwendung von Grünzonen-Grundstücken als Lagerplätze für Baumaterial u.dgl. sowie für die verschiedensten sportlichen Zwecke nicht zu verhindern, wenn solche keiner behördlichen Bewilligung bedürfen; die Wirkung des Flächenwidmungsplanes und damit letztlich auch der Grünzonenpläne bezieht sich nämlich nur auf Vorhaben, die nach landesrechtlichen Vorschriften bewilligungsbedürftig sind.

Bei der in Aussicht genommenen Novellierung des Raumplanungsgesetzes wird voraussichtlich die Wirkung der Raumpläne in der Weise erweitert werden, daß künftighin Nutzungen ohne Rücksicht auf deren Bewilligungspflicht dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen dürfen.

Planungen in der Grünzone

Die Festlegung von Grünzonen wurde von vornherein als eine vorsorgliche Maßnahme für eine durchgehende schrittweise Landschaftsplanung angesehen, in deren Rahmen möglichst konkrete Richtlinien für Schutz, Nutzung und Gestaltung des Freiraumes zu erarbeiten sind. Hiebei wurde von vornherein angenommen, daß die erforderlichen Grundlagenbeschaffungen und Planungen sich über lange Zeiträume hinziehen werden.

Im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes sind vielfältige Teilschritte auf dem Wege zu einer durchgehenden Landschaftsplanung in den Talsohlen von Rheintal und Walgau gesetzt worden:

- Pflege- und Gestaltungskonzept für das Naturschutzgebiet Rheindelta
- Erstellung des Biotopinventars (1984-1986)
- Flachmoorkonzept für Rheintal und Walgau (1988)
- Ausweisung von drei Naturschutzgebieten im Rheintal (1987-1989)
- Verordnung über die Erhaltung von Streuewiesen im Rheintal und Walgau, LGBl. Nr. 40/1990
- Fließgewässerinventar, Pilotprojekt Dornbirner Ach (im Gange)

Von der ursprünglich vorgesehenen Darstellung der besonders geeigneten Landwirtschaftsflächen in den Grünzonen wird zunächst Abstand genommen. Dafür soll eine umfassende Untersuchung der Perspektiven der Tallandschaft vorgenommen werden, bei der auch die Funktion der Grünzonen für die Landwirtschaft untersucht wird.

Im Verständnis der Öffentlichkeit werden die Grünzonen gelegentlich als eine Art von Naturschutzgebieten verstanden, obgleich sie ausschließlich die Ausweisung von Bauflächen in Flächenwidmungsplänen verbieten. Eine solche Tabuisierung der Grünzonen spielt vor allem bei Auseinandersetzungen um Straßenausbauprojekte, wie etwa jenem für die Schnellstraße S 18, der Verbindungsstraße zwischen den Autobahnen in Vorarlberg und im St. Gallischen Rheintal, eine Rolle.

Kurze Zeit nach Erlassung der Grünzonenpläne wurde ein Konzept für den Ausbau der überörtlichen Radwanderwege im Rheintal und Walgau erarbeitet, um diese Gebiete der Bevölkerung zumindest teilweise als Naherholungsgebiete zugänglich zu machen. Dieses Konzept ist mittlerweile nahezu vollständig realisiert worden. Mit Unterstützung des Landes sind von den Gemeinden Radwanderwege mit einer Gesamtlänge von 145 km ausgebaut worden. Die Grünzonen sind damit auf ihre ganze Länge hin etwa von Bregenz bis Feldkirch oder von Feldkirch bis Bludenz auf attraktiven Routen zu befahren.

Künftiges Vorgehen

Daß sich die Grünzonenverordnungen in den letzten 15 Jahren weitgehend bewährt haben, steht außer Zweifel. Dem Druck nach einer Ausweitung der Siedlungsgebiete in die Freiflächen wäre ohne die Grünzonenverordnungen wesentlich schwerer standzuhalten.

Nach 15 Jahren wäre es an der Zeit, die Abgrenzung einer Überprüfung zu unterziehen. Dabei stellt sich vorrangig die Frage, ob und wie bestehende, aber überzogene Bauflächenwidmungen zurückgenommen und die unbebauten Flächen in die Grünzone einbezogen werden können. Vor allem bei den Gemeinden, die sehr frühzeitig mit der Flächenwid-

Widmung oder bauliche Nutzung die Ziele nach § 1 lit. a bis c nicht wesentlich beeinträchtigt oder dem Gesamtwohl der Bevölkerung (§ 3 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes) besser entspricht."

Rechtliche Fragen

Im Verfahren zur Erlassung der Grünzone ging es rechtlich vornehmlich um die Frage, ob von der überörtlichen Raumplanung her der Gemeinde konkrete Gebietsabgrenzungen verbindlich vorgegeben werden dürfen. Die Landesregierung vertrat die Auffassung, daß die Festlegung von überörtlichen Freiflächen eine Aufgabe ist, die über die unmittelbaren Interessen einer einzelnen Gemeinde hinausgeht und damit im Interesse des Landes liegt, und daß es sich daher um eine Maßnahme der überörtlichen Raumplanung handelt; für diese ist nach dem II. Hauptstück des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes, LGBl. Nr. 15/1973 – Raumplanung durch das Land – die Landesregierung zuständig.
Mit Interesse und Spannung wurde der Beurteilung dieser Kernfrage durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts entgegengesehen. Mit dem Erkenntnis VfGHSlg. 10399 wies der Verfassungsgerichtshof den Antrag einer Gemeinde auf Aufhebung der Grünzonenverordnung Rheintal mit der später in der Literatur umstrittenen Begründung zurück, daß die Besorgung auch der nach Art. 118 Abs. 2 Z. 9 B-VG in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fallenden Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung nur im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes gewährleistet ist. Durch eine Verordnung, wie die Grünzonenverordnung, könne in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung nicht eingegriffen werden.
Unter Hinweis auf das vorzitierte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes legte der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis vom 11. Dezember 1986, Zl. 83/06/0190, dar, daß er die Bedenken des Beschwerdeführers, die Grünzonenverordnung sei gesetzwidrig, nicht teilte.
Als im richtungsweisenden Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 11633, das sich auf einen Fall in Niederösterreich (Ennsdorf) bezog, Vorgaben der überörtlichen Raumplanung gegenüber der örtlichen Planung, insoweit für zulässig erklärt wurden, als diese im Hinblick auf überwiegende überörtliche Interessen notwendig sind, stand endgültig fest, daß die von der Vorarlberger Landesregierung mehr als ein Jahrzehnt zuvor vertretene Auffassung zutreffend war.
Auf die Frage, ob die vorgenommene Abgrenzung der Grünzone im einzelnen in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde eingreift, weil etwa Flächen einbezogen wurden, deren Freihaltung aus überörtlichen Interessen nicht geboten ist, mußten die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes bisher nicht eingehen. Der Vollzug der Verordnung selbst – etwa die Handhabung der Ausnahmeregelung nach § 2 Abs. 3 – warf bisher keine besonderen rechtlichen Probleme auf.

Vollzug

Das breit angelegte Anhörungs- und Auflageverfahren hatte unter anderem zur Folge, daß die Grünzonenverordnungen von großen Teilen der Bevölkerung zur Kenntnis genommen und weitgehend auch akzeptiert wurden. Die Vertreter der Landwirtschaft sowie die Naturschutzorganisationen u.dgl. maßen den Grünzonen von Anfang an große Bedeutung bei. Alle die Grünzonen betreffenden Vorgänge – insbesondere Ausnahmegenehmigungen – fanden von Anfang an meist mehr Beachtung als andere raumplanerische Entscheidungen.
Unter diesen Umständen fiel es verhältnismäßig leicht, bei der Entscheidung über Anträge auf Erteilung von Ausnahmegenehmigungen strenge Maßstäbe anzulegen. In jedem Fall fand eine Anhörung zumindest aller betroffenen Landesdienststellen statt. Bei Anträgen, die größere Flächen betrafen, begaben sich auch Mitglieder der Landesregierung zur Besichtigung an Ort und Stelle; die Entscheidung erfolgte – von Bagatellfällen abgesehen – jeweils durch die Landesregierung selbst.
In 15 Jahren wurden insgesamt nur 16 Ausnahmegenehmigungen erteilt, also durchschnittlich etwa 1 Genehmigung pro Jahr. Zwei Drittel aller Änderungen betrafen Ausnahmen für Betriebe; meist ging es hiebei um Erweiterungen von bestehenden Betrieben. Bereits bei Erlassung der Grünzonenpläne war übrigens erwartet worden, daß Ausnahmen am ehesten für betriebliche Nutzungen erforderlich sein werden, da in den gewidmeten Bereichen die Unterbringung von Betrieben immer mehr Probleme aufwirft. Die Zahl der Begehren um Ausnahmen, denen nicht Rechnung getragen wurde, war um ein vielfaches höher als jene der erteilten Genehmigungen. Meist konnte schon im Wege einer Vorprüfung ein Ausnahmebegehren erledigt werden; bescheidmäßig mußten Versagungen nur vereinzelt ausgesprochen werden.
In den letzten Jahren hat sich zusehends die Praxis entwickelt, daß bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen die Gemeinde Flächen zu benennen hat, die bei einer Überarbeitung der Grünzonenverordnungen als Ausgleichsflächen der Grünzone zugeordnet werden können.
Die in den Verordnungen eingeräumte Möglichkeit, Ausnahmen zu ge-

mungsplanung begonnen haben, liegen zwischen dem Siedlungsrand und der Grünzone größere Grundstücksbereiche, die zwar gewidmet, aber nicht bebaut sind. Die Erweiterungsmöglichkeiten halten sich aber in relativ engen Grenzen, da bereits bei der Ersterlassung versucht wurde, so nah wie möglich am Siedlungsrand zu bleiben. Hier ist es – abgesehen von der Frage nach der politischen Durchsetzbarkeit solcher Grünzonenerweiterungen – auch unsicher, ob dem beträchtlichen Bearbeitungsaufwand ein entsprechender Nutzen entspricht.

Immer wieder wird die Forderung erhoben, Grünzonenverordnungen auch für andere Landesteile vorzusehen. Diese Forderung kommt vor allem aus Kreisen der Landwirtschaft. Allein im Hinblick auf die Topographie muß aber bezweifelt werden, daß sich das Instrument der Grünzone für andere Teile des Landes eignet. Ausgedehnte Talebenen, die sich über mehrere Gemeinden hin erstrecken, gibt es außerhalb des Rheintals und des Walgaus nur vereinzelt. Das übrige Land ist eher durch eine kleinkammerige Struktur gekennzeichnet.

In den alten bergbäuerlichen Streusiedlungsgebieten fehlen zumeist von vornherein geeignete Voraussetzungen für eine zweckentsprechende Grünzonenplanung. Wo in den Bergtälern kompakte dörfliche Siedlungsstrukturen bestehen, sind der Bautätigkeit oft schon von Natur aus – insbesondere durch Gefahrenzonen – so enge Grenzen gesetzt, daß eine zusätzliche Ausweisung von Grünzonen zumindest derzeit nicht dringlich erscheint.

Dem Druck auf die Gebiete außerhalb der Siedlungsränder ist im ländlichen Raum durch eine verantwortungsvolle Handhabung der Flächenwidmungspläne besser zu begegnen als durch die Ausweisung von Zonen von überörtlicher Bedeutung, da zwischen dem Siedlungsrand und der überörtlichen Freifläche „Pufferzonen" zu belassen wären, die von vornherein als Gebiete für die Siedlungserweiterung angesehen werden könnten.

Nicht übersehen werden darf auch, daß die Ausweisung von landwirtschaftlichen Vorrangflächen u.dgl. in Berggebieten zwangsläufig dazu führt, daß die nicht ausgewiesenen Gebiete als für die Landwirtschaft weniger bedeutungsvoll angesehen werden. Dies würde dem im Vorarlberger Bodenschutzkonzept aufgestellten Grundsatz zuwiderlaufen, daß landwirtschaftliches Kulturland im größtmöglichen Umfang von Überbauungen und anderen unverträglichen Flächennutzungen freizuhalten ist.

Schlußbemerkungen

Die Erfahrungen mit den Grünzonenplänen sind für die Raumplanung an sich ermutigend. Es hat sich gezeigt, daß ein für die damalige Zeit kühner Schritt von der Bevölkerung verstanden und mitgetragen wurde und heute durchwegs wie eine Selbstverständlichkeit bejaht wird. Aus fachlicher Sicht ist aus der Grünzonenplanung abzuleiten, daß mitunter ein einfaches Vorgehen, wie etwa hier das Ziehen eines „Striches", effizienter sein kann als Planungen mit umfangreichen Vorstudien und detaillierten Funktionszuweisungen. Die Grünzonenpläne waren in rechtlicher Hinsicht ein gewisses Wagnis. Aus heutiger Sicht waren sie Meilensteine auf dem Wege zur Klärung des Verhältnisses der örtlichen zur überörtlichen Raumplanung.

1) Vorarlberger Landesgesetzblatt Nr. 8/77 und 9/77.

STRATEGIEN zur Bereitstellung von Industriegründen

Auf dem Vorarlberger Grundstücksmarkt gibt es nur mehr wenig frei verfügbare Betriebsflächen. In den meisten industriellen Ballungsräumen ist es so gut wie unmöglich, Industriegrund für Betriebserweiterungen und Betriebsansiedlungen zu bekommen. Dies ist vor dem Hintergrund großen Bedarfes besonders bedrückend: Etwa ein Drittel der Vorarlberger Industriebetriebe steht vor der Notwendigkeit, mittelfristig Anlagen und Gebäude erweitern zu müssen. 15 Prozent der Unternehmungen benötigen dafür zusätzliche Grundstücke. Aber für ein Fünftel der Unternehmungen ist es wegen des mangelnden Angebotes unmöglich, die erforderlichen Industriegrundstücke zu erwerben.

Verschärft wird die Situation durch mancherorts mangelhafte Anschlüsse an das öffentliche Verkehrsnetz und den Widerstand der Anrainer gegen Industrieansiedlungen. Zudem beeinträchtigen behördliche Auflagen und die Begrenzung der Bauhöhe die Zweckmäßigkeit von Industriebauten.

Um Abhilfe zu schaffen, sollten folgende Verbesserungsmöglichkeiten in Erwägung gezogen werden:

– Die Gemeinden sollten überregionale Industrie- und Gewerbegebiete einrichten, um hinreichend große Grundstücke zu vertretbaren Preisen anbieten und die Verkehrsströme leichter um die Wohngebiete lenken

*) Dr. J. P. Feurstein ist Geschäftsführer der Landesgruppe Vorarlberg der Vereinigung österreichischer Industrieller

STRATEGIEN

ur Bereitstellung von Industriegründen

von J. P. Feurstein*)

zu können. Die Infrastruktur könnten – etwa in Form von Industrieparks – mehrere Unternehmen gemeinsam nutzen. Bestehende Industrieflächen könnten in diese Gebiete einbezogen und erforderlichenfalls revitalisiert werden.

Solche Gewerbegebiete hätten auch noch den Vorteil, daß sie in ihrer Belastbarkeit gegenüber der Nachbarschaft gut zu beurteilen sind. Unstimmigkeiten zwischen Anrainern und den Produktionsbetrieben, wie dies oft zu beobachten ist, wenn Industriegebiete unmittelbar an Wohngebiete grenzen, ließen sich leichter verhindern.

Häufig läßt sich nämlich das folgende Szenario beobachten: Zunächst kauft man preisgünstig einen Baugrund in unmittelbarer Betriebsnähe und errichtet sein Eigenheim. Bald darauf werden die Verkehrsspitzen beim Schichtwechsel, der Lkw-Zubringerdienst, womöglich Abluft bei Inversionswetter usw. als höchst lästig empfunden und bekämpft. Vom Betrieb, der schon viel früher als der neue Anrainer da war, werden plötzlich Auflagen gefordert, die meist sehr teuer, manchmal sogar unerfüllbar sind.

– Der Tausch von Grundstücksflächen und der Erwerb von Grundstücken auf „Vorrat" sollte erleichtert werden.

– Die Gemeinden sollten Baurechte erwerben und bei Bedarf an Industriefirmen weitergeben. Diese Baurechte könnten mit einem Baugebiet innert nützlicher Frist gekoppelt sein.

– Grundstücke mit Gleisanschlußmöglichkeiten sollten für Betriebe reserviert sein, die einen echten Bedarf an einem Gleisanschluß haben.

– Die Flächen, die für Industriebetriebe vorgesehen sind, sind in den Flächenwidmungsplänen auszuweiten; wünschenswert wäre auch die Schaffung einer eigenen Kategorie „Industriegrund".

– Die Flächennutzungszahlen für Industriebauten sollten erhöht werden, sodaß gegebenenfalls dichter und mehr in die Höhe gebaut werden kann.

Solche Neuerungen bedürfen zweifellos begleitender legistischer Maßnahmen. So etwa wird es im Zusammenhang mit überregionalen Industrieflächenwidmungsplänen notwendig sein, den Finanzausgleich neu zu regeln. Der Anteil der Gemeinden an der Lohnsummen- und der Gewerbesteuer hängt nämlich gegenwärtig davon ab, ob sich das entsprechende Unternehmen auf dem Gemeindegebiet befindet.

Jedenfalls ist dringender Handlungsbedarf gegeben: Raumplanung und Landschaftsschutz haben nicht nur Auswirkungen auf Gebäude und Produktionsmethoden, sondern in der weiteren Folge auch auf Produkte und Produktionsmengen und schließlich auf die ganze regionale Wirtschafts- und Verkehrsstruktur.

Es ist daher notwendig, in die langfristige Planung der Ausweitung von Betriebsstätten auch die Vorstellungen der Verkehrsplanung einzubinden. Es wäre jedoch unzureichend, sich dabei nur über die Lenkung der Transitverkehrsströme Gedanken zu machen. Es sind insbesondere auch die Erfordernisse der heimischen Bevölkerung und der lokalen Betriebe in die Verkehrskonzepte für den Personen- wie den Warenverkehr einzuarbeiten. Denn abgesehen von den bekannten und vieldiskutierten Belastungen von Umwelt und Menschen durch den Straßen- und Bahnverkehr ist es auch für die Berufstätigen höchst unangenehm, wegen verstopfter Straßen lange Anfahrtszeiten in ihren Betrieb und dann wieder nach Hause in Kauf nehmen zu müssen. Die öffentlichen Verkehrsmittel müssen so organisiert sein, daß sie die Verbindungen zwischen Wohnung und Betrieb erleichtern. Es muß z.B. einfacher und billiger werden, aus den Talschaften zu den Fabriken und Werkstätten im Walgau und im Rheintal zu kommen!

Über all diesen Problemen, den Personenpendelverkehr zwischen Betrieben und Wohnungen zu verbessern, sollte aber nicht vergessen werden, daß es auch notwendig ist, für den Güterverkehr bessere Voraussetzungen zu schaffen. So ist es unzweifelhaft notwendig, leistungsfähige Transitverbindung zwischen der Autobahn und der Schweizer Grenze und eventuell auch noch die eine oder andere Straßentangente um die großen Ortschaften zu schaffen.