

# **Raumplanung in Vorarlberg 1970 - 1995**



Amt der Vorarlberger  
Landesregierung



Helmut Feurstein

**Raumplanung in Vorarlberg  
1970-1995**

## **Impressum**

Herausgeber und Verleger:  
Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Abteilung VIIa - Raumplanung und Baurecht  
A-6901 Bregenz, Römerstraße 15

GZ. VIIa - 100.00

Druck: Vorarlberger Verlagsanstalt, Dornbirn

Bregenz, März 1996

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

## Vorwort

Hauptaufgabe der Raumplanung ist der haushälterische Umgang mit Grund und Boden. Dieses in der Geschichte Vorarlbergs seit jeher gewohnte Haushalten hat sich erst seit den 50er Jahren so zu lockern begonnen, daß es in kürzester Zeit in eine zuvor nie gekannte Bodenverschwendung umgeschlagen hat.

Der Zeitgeist ungehemmter Wachstumseuphorie war noch voll wirksam, als sich die Raumplanung des Landes mit Beginn der 70er Jahre anschickte, dem außer Kontrolle geratenen Flächenverbrauch gegenzusteuern. Damit hat sie schwergewichtig bei der Ortsplanung, vor allem der Flächenwidmung, angesetzt. Für die im Amt der Landesregierung 1972 geschaffene Abteilung Raumplanung und Baurecht stand dabei das Bemühen im Vordergrund, der weiteren Zersiedlung Einhalt zu gebieten und einer qualitätsbewußteren Siedlungs- und Baugestaltung zum Durchbruch zu verhelfen.

Die überörtliche Raumplanung hat in Vorarlberg eine Strategie verfolgt, die in ihrer problemorientierten Beschränkung auf das Notwendige und Realisierbare vor zwei Jahrzehnten noch ungewohnt war, die sich inzwischen aber sehr bewährt hat.

Die erfolgreiche Entwicklung der Raumplanung des Landes hing 25 Jahre hindurch eng mit dem außergewöhnlichen Engagement von Dr. Helmut Feurstein zusammen, der im Amt der Landesregierung von 1969 bis 1994 für den Aufgabenbereich Raumplanung und Baurecht zuständig war. Unter seiner Leitung sind der Raumplanung des Landes Leistungen gelungen, die über das Land hinaus Beachtung und Anerkennung gefunden haben.

Wer mit den vielen Facetten dieser Entwicklung in allen ihren Zusammenhängen nicht aus eigener Erfahrung eng vertraut ist, findet heute nur mehr schwer den nötigen Überblick. So ist es höchst erfreulich, daß sich Dr. Feurstein nach seiner Pensionierung bereitgefunden hat, die Entwicklung der Raumplanung in der Zeit von 1970 bis 1995 umfassend zu dokumentieren. Dabei war es dem Verfasser unbenommen, auch persönliche Auffassungen zum Ausdruck zu bringen, die sich nicht immer mit der Sicht des für die Raumplanung des Landes zuständigen Regierungsreferenten decken müssen.

Der vorliegende Rückblick ist freilich nicht nur von historischem Interesse. Er soll vor allem den heute und künftig im Bereich der Raumplanung Engagierten Einblicke in Zusammenhänge und Erfahrungen vermitteln, die auch und gerade im Blick nach vorne von Nutzen sind.



Landesrat Manfred Rein



# Inhalt

	Seite
<b>1. Vorbemerkungen</b>	<b>7</b>
<b>2. Ausgangslage und Randbedingungen</b>	<b>8</b>
<b>3. Überörtliche Raumplanung - Raumplanung durch das Land</b>	<b>9</b>
3.1 Rechtliche Grundlagen für die Raumplanung durch das Land	9
3.2 Konzepte	10
3.3 Bemühungen um ein Landesentwicklungsprogramm	11
3.4 Grundsätze für die Durchführung der überörtlichen Raumplanung	12
3.5 Grundlagenforschung und Planungsgrundlagen	15
3.6 Bericht über Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg	16
3.7 Studie zum Bedarf an überörtlicher Raumplanung	17
3.8 Vorgehen bei überörtlichen Planungen	19
3.9 Kooperation	20
3.9.1 Kooperation innerhalb der Landesverwaltung	20
3.9.2 Kooperation auf regionaler Ebene	21
3.9.3 Kooperation mit dem Bund und anderen Ländern	23
3.9.4 Zusammenarbeit mit dem Ausland	24
3.10 Vorarlberger Geographisches Informationssystem (VOGIS)	25
3.11 Schwerpunkte im Bereich der überörtlichen Raumplanung	26
3.11.1 Naturschutz- und Erholungsraumplanung im Rheindelta	26
3.11.2 Grünzonenpläne für Rheintal und Walgau	28
3.11.3 Raumplanerische Prüfung von Projekten für Aufstiegshilfen	30
3.11.4 Richtlinien und Konzepte für Beschneiungsanlagen	33
3.11.5 Sicherung von Baurohstoffvorkommen	34
3.11.6 Untersuchung über Möglichkeiten zur Sanierung von Baggerseen	35
3.11.7 Raumverträglichkeitsprüfungen	36
3.11.8 Bodenschutzkonzept	37
3.11.9 Radwanderwege	38
3.11.10 Wanderwegekonzept	39
3.11.11 Einkaufszentren	40
3.11.12 Sicherung von Standorten für Abfallbeseitigungsanlagen	42
<b>4. Örtliche Raumplanung - Raumplanung durch die Gemeinde</b>	<b>43</b>
4.1 Flächenwidmungsplanung	43
4.1.1 Rechtliche Grundlagen für die Flächenwidmungsplanung	43
4.1.2 Ersterfassung der Flächenwidmungspläne	45
Mitwirkung der Landesverwaltung	45
Erarbeitung der Flächenwidmungspläne	48
Aufsichtsbehördliche Genehmigung der Flächenwidmungspläne	51
Wichtige Ergebnisse der Flächenwidmungspläne	52
4.1.3 Änderung und Handhabung der Flächenwidmungspläne	55
4.2 Bebauungsplanung	59

4.2.1	Rechtliche Grundlagen für die Bebauungsplanung	59
4.2.2	Durchführung der Bebauungsplanung	59
4.3	Baulandumlegung	61
4.3.1	Rechtliche Grundlagen für die Baulandumlegung	61
4.3.2	Durchführung von Baulandumlegungen	62
4.4	Begutachtung und Beratung	63
<b>5.</b>	<b>Schlußbemerkungen</b>	<b>65</b>

**Anhang:**

1	Chronologie der Raumplanung 1970 - 1995 in Stichworten	72
2	Dr. Ferdinand Seifert: Raumplanung in Vorarlberg - ein geschichtlicher Rückblick	75
3	Organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereichs Raumplanung im Amt der Landesregierung	80
	Regierungsreferenten für Raumplanung	80
4	In der Raumplanung des Landes tätige Sachbearbeiter seit 1948	81
5	Flächenwidmungsplanung, Übersicht über die zeitliche Abwicklung	82



# 1. Vorbemerkungen

Der 1974 verstorbene Bezirkshauptmann Dr. Ferdinand Seifert - Leiter der Raumplanungsstelle des Amtes der Vorarlberger Landesregierung von 1956 bis 1968 - stellte in seinem 1970 verfaßten Aufsatz "Raumplanung in Vorarlberg, ein geschichtlicher Überblick" (Anhang 2) die wesentlichen raumplanerischen Aktivitäten in Vorarlberg in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bis Ende der 60er Jahre dar. Auch im Band 2 des von Univ.Prof. Dipl.Ing. Dr. Rudolf Wurzer 1971 herausgegebenen Berichtes "Raumordnung Vorarlberg" werden das damalige Planungsgeschehen, aber auch bemerkenswerte raumplanerische Aktivitäten in der Zeit zwischen der Jahrhundertwende und dem Zweiten Weltkrieg beschrieben.

Der vorliegende Überblick setzt daher erst 1970 ein, greift aber gelegentlich, soweit dies zum Verständnis der Zusammenhänge erforderlich ist, in die Zeit davor zurück. Dies gilt im besonderen für den Abschnitt "Ausgangslage und Randbedingungen".

Das Jahr 1970 bot sich auch deshalb als Beginn für die Darstellung an, weil damals eine Neuorientierung einsetzte und dabei die Bahnen festgelegt wurden, innerhalb derer sich die Raumplanung bis heute weitestgehend bewegt. Mit dem am 1.10.1973 in Wirksamkeit getretenen Raumplanungsgesetz, LGBl.Nr. 15/1973, sind die rechtlichen Randbedingungen für die Raumplanung nicht nur verbessert, sondern auch teilweise neu geschaffen worden (z.B. Vorschriften über die überörtliche Raumplanung und Baulandumlegung).

Gegenüber der Zeit vor 1970 stand nicht nur die bloße Entwicklung von Planungsvorstellungen im Vordergrund, sondern es ging immer mehr darum, Planungen durch entsprechende Beschlüsse der zuständigen politischen Organe verbindlich zu machen und umzusetzen. Auch die Vorstellung über Zweck, Gegenstand und Möglichkeiten der Raumplanung, vor allem der überörtlichen Planung, unterscheidet sich ab den 70er Jahren teilweise erheblich.

Ein markanter Wendepunkt war auch die Ausgliederung der Raumplanungsagenden aus der Abt. VIa - Wirtschaftliche Angelegenheiten - und deren Übertragung an die mit Wirkung vom 1.1.1972 neu geschaffene Abt. VIe - Raumplanung und Baurecht - mit einer entsprechenden personellen Ausstattung. Die Entwicklung des Personalstandes dieser Abteilung, die übrigens 1981 die Bezeichnung VIIa erhielt, ist im Anhang 4 dargestellt.

Selbstverständlich ist dieser Bericht vielfach durch die persönlichen Auffassungen des Verfassers geprägt, und zwar bewußt. Der Bericht soll nämlich nicht nur das Geschehen möglichst objektiv wiedergeben, sondern auch die Denkweisen und grundsätzlichen Vorstellungen der seinerzeitigen Akteure aufzeigen, um so den besonderen Weg, den man in Vorarlberg verschiedentlich gegangen ist, einigermaßen verständlich zu machen.

Einige Schwierigkeiten verursachte die Gliederung des Berichtes. Trotz der vielfachen Verzahnungen - dies gilt im besonderen für die örtliche und überörtliche Raumplanung - werden einzelne Sachbereiche jeweils getrennt dargestellt. Dadurch kommt es da und dort zu Wiederholungen. Um den Bericht nicht zu überfrachten, sind als Anhang ergänzende Übersichten beigelegt.

## 2. Ausgangslage und Randbedingungen

Das planerische Geschehen in den Jahren nach 1970 war neben den natürlichen und historischen Gegebenheiten zu einem wesentlichen Teil durch die in den 50er und 60er Jahren vorausgegangenen Entwicklungen sowie die damals vorherrschenden Vorstellungen und Werthaltungen geprägt. Durch diese bestimmte sich auch der Umfang der planerischen Möglichkeiten, des planerischen Spielraumes. Ein Rückblick in die vorausgegangene Zeit ist erforderlich, um das Geschehen danach verständlich zu machen.

Die günstige Lage des Landes im Westen Österreichs mit offenen Grenzen zur Schweiz und zur Bundesrepublik Deutschland und die verhältnismäßig geringen Kriegsschäden im Lande selbst waren unter anderem die Voraussetzung dafür, daß sich nach Kriegsende die Wirtschaft des Landes rasch entwickeln konnte. Die Bevölkerung nahm stark zu; so etwa im Zeitraum 1951 -1961 um 40,2 %.

Neben der Schaffung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur, insbesondere dem Ausbau des Straßennetzes, und der Sicherung der Energieversorgung war die Schaffung von günstigen Voraussetzungen für den Wohnbau ein vorrangiges landespolitisches Ziel, da der Bedarf an Wohnungen durch die starke Bevölkerungszunahme sprunghaft anstieg. Als wichtigste Maßnahmen sind hier insbesondere die Wohnbauförderung durch das Land, die Bautätigkeit der VOGEWOSI sowie die Bereitstellung von Baugründen durch Gemeinden zu nennen. Dem Wohnbau kam damals so hohe Priorität zu, daß Bemühungen um eine geordnete Siedlungsentwicklung nur vereinzelt unternommen wurden. Es galt gewissermaßen als politische Maxime: "Jeder soll bauen, wo er kann".

Zufolge der im Lande weithin üblichen Aufteilung des Grundbesitzes im Erbwege ist das Bodeneigentum breit gestreut. Ihm kommt auch als Statussymbol ein hoher Stellenwert zu. Vielfach sieht man das Grundeigentum als "letzten Hort der Freiheit" an. Mit Ausnahme der Beschränkung des landwirtschaftlichen Grundverkehrs hatte man in den vergangenen Jahrzehnten wenig Verständnis für Maßnahmen, die in das Grundeigentum eingriffen; im besonderen galt dies für Eingriffe im Interesse einer gedeihlichen Siedlungsentwicklung.

Im Unterschied zu früher, als der Landwirtschaft im Lande noch zu einem größeren Teil die Sicherung der Ernährung oblag und man zur Schonung des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens - trotz gelegentlicher Wohnungsnot - weitgehend geordnet und flächensparend baute, trat bei Grund und Boden häufig die bauliche Nutzbarkeit in den Vordergrund. Die landwirtschaftliche Nutzung wurde nicht selten nur noch als Zwischenstadium bis zur Bebauung einer Fläche angesehen, was dazu führte, daß man bei Bauführungen, Erbteilungen u.dgl. die landwirtschaftlichen Interessen oft unberücksichtigt ließ.

Fragen der Erschließung fanden zunächst geringe Beachtung. Für die Verkehrserschließung wurde in den Siedlungsgebieten am Rande der einzelnen Gemeinden in der Regel das bestehende landwirtschaftliche Wegenetz verwendet. Das benötigte Wasser konnte im allgemeinen über öffentliche oder private Versorgungsanlagen ohne größere Schwierigkeiten beschafft werden. Bei der Abwasserbeseitigung begnügte man sich weitgehend mit der Versickerung. Bei den geringen Anforderungen, die man an die Erschließung stellte, trat diese als Kostenfaktor kaum in Erscheinung. Die Folgekosten, die eine unzureichende Erschließung mit sich bringt - dies gilt vor allem für die nachträgliche Verkehrs- und Abwassererschließung - blieben weitgehend außer Betracht.

Nicht zuletzt im Hinblick auf das fehlende Problembewußtsein von Politik, Verwaltung und Bevölkerung - übrigens unter Einschluß der Landwirtschaft - unterblieben Maßnahmen zu einer zielstrebigem Steuerung der Siedlungsentwicklung. Allseits gewöhnte man sich an die immer stärker um sich greifende Unordnung und die damit verbundenen Unzukömmlichkeiten. Vor allem wurde nicht ausreichend erkannt, daß der zunächst harmlose Einzelfall in der Wiederholung vielfache Probleme mit sich bringt.

Ab den 50er Jahren setzte die ungeordnete Streubauweise - Zersiedlung - vor allem im Rheintal und Walgau massiv ein. Anfangs wurde meist nur im Nahbereich bestehender landwirtschaftlicher Anwesen gebaut. In der Folge griff aber die Zersiedlung immer weiter in die der Landwirtschaft vorbehaltenen Flächen am Siedlungsrand aus.

Die heutigen Siedlungsränder liegen im wesentlichen seit Mitte der 70er Jahre fest. Die weit in die Freiräume ausgewucherte Zersiedlung grenzte, als etwa 1965 planerische Bemühungen einsetzten (z.B. Flächenwidmungsplanung Rankweil), den planerischen Spielraum von vornherein stark ein, da zunächst alle "angerissenen Gebiete" von den Betroffenen als Baugebiete angesehen wurden.

### **3. Überörtliche Raumplanung - Raumplanung durch das Land**

#### **3.1 Rechtliche Grundlagen für die Raumplanung durch das Land**

Bis zum Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes (RPG), LGBl.Nr. 15/1973, am 1.10.1973 fehlte eine rechtliche Grundlage für die überörtliche Raumplanung. Planerische Festlegungen konnten vom Land rechtsverbindlich bis dahin nur vorgenommen werden, wenn Spezialbestimmungen wie etwa das Naturschutzgesetz oder das Straßengesetz entsprechende Ermächtigungen vorsahen.

In den Bestimmungen des § 7 Abs. 1 und 2 RPG werden der Landesregierung an sich sehr umfassende Planungsbefugnisse eingeräumt. Dort wird der Landesregierung aufgetragen, durch Verordnung Landesraumpläne zu erlassen, mit denen die angestrebten Ziele der Raumplanung (§ 2) im einzelnen festzulegen und in denen die zu deren Erreichung erforderlichen Maßnahmen vorzusehen sind. Nach Abs. 2 leg.cit. können Landesraumpläne für das gesamte Landesgebiet, für einzelne Landesteile oder für bestimmte Sachbereiche der Raumplanung erlassen werden.

Bezüglich der Planungsbefugnisse der Landesregierung aufgrund dieser Bestimmungen bestand zunächst eine gewisse Unsicherheit. Vom Wortlaut der Bestimmungen her schien es, als ob der Landesregierung eine auch gegenüber den Gemeinden uneingeschränkte Planungsbefugnis zukäme. Diese Rechtsmeinung vertrat zunächst der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis, Slg. 10399, als er den Antrag einer Gemeinde auf Aufhebung der Grünzonenverordnung Rheintal mit der Begründung zurückwies, daß die Besorgung auch der nach Art. 118 Abs. 2 Z. 9 B-VG in den eigenen Wirkungsbereich fallenden Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung der Gemeinde nur im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bun-

des und des Landes gewährleistet ist. Mit einer Verordnung wie der Grünzonenverordnung - dies ist ein Landesraumplan nach § 7 Abs. RPG - könne in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung nicht eingegriffen werden.

Teilweise war auch immer wieder verneint worden, daß von der überörtlichen Raumplanung her der Gemeinde konkrete Gebietsabgrenzungen - man sprach in diesem Zusammenhang von parzellenscharfer Abgrenzung - verbindlich vorgegeben werden dürfen. Der extremste Standpunkt zu dieser Frage lautete, daß das Land den Gemeinden überhaupt nur Ziele aus regionaler Sicht vorgeben könne, die die Gemeinden bei der Flächenwidmungsplanung zu berücksichtigen hätten.

Von der Landesregierung wurde bereits bei der Erlassung der Grünzonenverordnungen im Jahre 1977 (siehe 3.11.2) die Auffassung vertreten, daß die Festlegung von überörtlichen Freiflächen eine Aufgabe ist, die über die unmittelbaren Interessen einer einzelnen Gemeinde hinaus geht und damit im Interesse des Landes liegt. Daher handle es sich hiebei um eine Maßnahme der überörtlichen Raumplanung, für die die Landesregierung zuständig sei.

Eine endgültige Klärung dieser strittigen Frage brachte das richtungsweisende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, Slg. 11633, das sich auf einen Fall in Ennsdorf/ Niederösterreich bezog. Darin wurden Vorgaben der überörtlichen Raumplanung gegenüber der örtlichen Planung insoweit für zulässig erklärt, als diese im Hinblick auf überwiegende überörtliche Interessen notwendig sind. Das Erkenntnis bestätigte die von der Landesregierung seit mehr als einem Jahrzehnt zuvor vertretene Auffassung.

## 3.2 Konzepte

Bei der Erlassung eines Landesraumplanes hat sich die Landesregierung auf Landesangelegenheiten zu beschränken, da nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in weiten Bereichen (z.B. Forstwesen, Wasserrecht, Bundesstraßen, Eisenbahn usw.) für rechtlich verbindliche Festlegungen der Bund zuständig ist.

In der Praxis stellt sich allerdings oft weniger die Frage nach der Verbindlichkeit von Plänen als nach deren faktischen Steuerungswirksamkeit. Es hat sich gezeigt, daß ein "Konzept", das zwar rechtlich nicht verbindlich, dafür sich aber auch auf Bundesangelegenheiten beziehen kann, mitunter eher zu Problemlösungen beiträgt als ein zwar rechtswirksamer, aber auf Landesangelegenheiten beschränkter Landesraumplan. Von der Landesregierung wurde in der Folge vom Instrument des Landesraumplanes selten Gebrauch gemacht. Sie hat statt dessen in sogenannten Konzepten ihre Vorstellungen für die angestrebte räumliche Entwicklung des Landes oder von Teilen des Landes ungeachtet der kompetenzmäßigen Zuständigkeiten vorgegeben.

Die Konzepte vermitteln die Leitlinien für raumplanerische Aktivitäten der Landesregierung und Landesverwaltung. Hinsichtlich der Bundesangelegenheiten ist das Konzept eine Art von Forderungsprogramm, gegenüber den Gemeinden und der Öffentlichkeit eine Informationsquelle über die Absichten und Vorstellungen der Landesregierung. Die von der Landesregierung in der Folge beschlossenen Konzepte sind im allgemeinen von den Gemeinden oder sonstigen Betroffenen so weitgehend beachtet worden, daß sich die mangelnde rechtliche Verbindlichkeit kaum nachteilig auswirkte.

### 3.3 Bemühungen um ein Landesentwicklungsprogramm

Im Zuge der 1967 erfolgten Erarbeitung des Entwurfs für einen "Regionalplan Rheintal" vertrat der Auftragnehmer Univ.Prof. Dipl.Ing. Dr. Wurzer die Auffassung, daß "ein Regionalplan für ein wichtiges Landesgebiet politisch kaum durchsetzbar ist, wenn nicht gleichzeitig auch geklärt wird, wie sich die künftige Entwicklung in den übrigen Landesräumen vollziehen soll". Wurzer schlug vor, vor der Fertigstellung des Regionalplanes Rheintal einen Entwurf für ein Landesentwicklungsprogramm auszuarbeiten.

Der Entwurf für ein Landesentwicklungsprogramm wurde von Wurzer im Herbst 1969 vorgelegt. Der Entwurf sah eine Gliederung des Landesgebietes in Planungsregionen vor und enthielt Grundsätze und Maßnahmen für die Entwicklung des Landesgebietes. In einem eigenen Abschnitt wurden besonders wichtige Maßnahmen konkret beschrieben und nach Prioritäten - Entwicklungsphase 1 und 2 - gereiht. Als Gestaltungsmodell schwebte eine Regionalstadt Rheintal-Walgau vor. In den anderen Gebieten sollten zentrale Orte entwickelt werden. Dem damaligen Zeitgeist entsprechend ging es im Entwurf schwergewichtig um wachstumsorientierte Entwicklung. Die Ordnungs- und Sicherungsfunktionen der Raumplanung standen eher im Hintergrund. Aus heutiger Sicht ist unter anderem der hohe Stellenwert bemerkenswert, der dem Ausbau von Verkehrsanlagen aller Art beigemessen wurde.

Mit der Durchführung eines Begutachtungsverfahrens wurde allerdings bis zum Vorliegen der zweibändigen Publikation "Raumordnung Vorarlberg (Band 1 - Strukturanalyse des Landesgebietes, Band 2 - Entwurf des Landesentwicklungsprogrammes)" zugewartet. Dazu kam es erst 1972.

Die begutachtenden Stellen erkannten an, daß der Entwurf für das Landesentwicklungsprogramm eine Vielfalt von wertvollen und wichtigen Hinweisen für die weitere planerische Tätigkeit enthält. Die einzelnen Vorschläge bedürften allerdings einer eingehenden Prüfung und vor allem einer Untersuchung der sich daraus ergebenden Konsequenzen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil sich in der Zwischenzeit auch im Bereich der Grundlagen weitgehende Änderungen ergeben haben. Es wurde insbesondere auch eine Konkretisierung der einzelnen Vorschläge verlangt, wobei gelegentlich übersehen wurde, daß Grundsätze, die für das ganze Land gelten sollen, weitgehend nur allgemein gefaßt werden können.

Von der Raumplanungsabteilung wurde nach Auswertung der Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens die Auffassung vertreten, daß beim gegebenen Kenntnis- und Erfahrungsstand die Erlassung eines alle raumbedeutsamen Bereiche erfassenden Landesentwicklungsprogramms verfrüht sein dürfte. Zunächst sollten in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und anderen Planungsträgern verschiedene Planungen für einzelne Regionen und Sachbereiche durchgeführt und diese erst in einer späteren Phase zu einem Gesamtplan vereinigt werden.

Von der Vorarlberger Landesregierung ist daraufhin im Oktober 1974 beschlossen worden, daß zunächst ein Sofortprogramm durchzuführen ist, um den Gemeinden Unterlagen über ortspanerische Fragen zur Verfügung stellen zu können, die im besonderen Maße überörtliche Interessen berühren bzw. sich nur durch eine gesamthafte Betrachtung des ganzen Landes oder größerer Landesteile beurteilen lassen. Das Sofortprogramm sah unter anderem eine Bedarfsschätzung für das Wohnbauland sowie eine vorläufige Grünzonenabgrenzung im Talgrund von Rheintal und Walgau vor.

Neben dem Sofortprogramm wurde als weiterer Schwerpunkt die Erarbeitung eines Arbeitsprogrammes über Inhalt und Ablauf der überörtlichen Raumplanung angeordnet.

Auch wenn es in der Folge nicht zur Erlassung des Landesentwicklungsprogrammes bzw. des Regionalplanes Rheintal gekommen ist, stellten die Arbeiten von Prof. Wurzer doch einen entscheidenden Wendepunkt für die überörtliche Raumplanung in Vorarlberg dar. Es kam erstmals zu einer das ganze Land erfassenden Diskussion über Fragen der überörtlichen Raumplanung. Das wesentliche Ergebnis dieser Diskussion ist darin zu sehen, daß die Notwendigkeit von überörtlichen Planungen seither grundsätzlich unbestritten ist. Eine Reihe von damals ernsthaft diskutierten Maßnahmen sind übrigens aus heutiger Sicht schlechthin undenkbar, wie etwa die Schaffung von Straßenverbindungen aus dem Raum Schoppernau in das Kleine Walsertal oder von St. Gallenkirch nach Klosters/Graubünden sowie der Bau eines Rheinhafens mit anschließendem Industrieareal und eines Flughafens im Rheindelta.

Der damaligen Landesregierung ist es als Verdienst anzurechnen, daß sie entgegen dem Zeitgeist in der Gesellschaft und bei den Raumplanern den Mut hatte, auf ein Landesentwicklungsprogramm zu verzichten, das wie in jener Zeit allgemein üblich auf „Entwicklung“ in allen Bereichen setzte und den Ordnungs- und Sicherungsfunktionen der Raumplanung nicht ausreichend gerecht werden hätte können.

### **3.4 Grundsätze für die Durchführung der überörtlichen Raumplanung**

Zu Beginn der 70er Jahre war der Glaube an Fortschritt und Entwicklung noch weitgehend ungebrochen. Die Zukunft wurde noch als machbar und planbar angesehen. Dem Zeitgeist entsprach es auch, der Raumplanung alles zu überantworten, was irgendwie einen räumlichen Bezug hatte. Da man vielfach überzeugt war, daß jedes Problem durch Planung lösbar sei, war auch die gängige Meinung: räumliche Planung kann nicht umfassend genug sein.

Es wurde dabei übersehen, daß allein im Hinblick auf die zwangsläufig immer unzureichenden Planungsgrundlagen und die mangelhafte Vorausssehbarkeit der künftigen Verhältnisse und Bedürfnisse Planung immer Stückwerk sein muß. Ebenso wurde verkannt, daß eine eher starre Planung wie etwa ein Landesentwicklungsprogramm den sich dynamisch ändernden Verhältnissen nur beschränkt gerecht werden kann.

Die Raumplaner nahmen damals häufig auch eine alle Fachgebiete umfassende Planungskompetenz für sich in Anspruch, obgleich ihnen allein von der Ausbildung her insbesondere politische, wirtschaftliche und finanzielle Problemstellungen weitgehend unvertraut waren. Dies mag auch einer der Gründe dafür sein, daß man sich wenig Gedanken über die Umsetzung und Realisierung von planerischen Vorstellungen machte. Die Planung wurde immer noch als eine Art von Wundermittel angesehen, mit dem man sich jeden denkbaren Wunsch erfüllen kann. Die auf Wünsche ausgerichtete Planung war der Öffentlichkeit verständlicherweise einfacher vermittelbar als eine dem öffentlichen Interesse gerecht werdende Ordnung der Bodennutzung.

Bei den für Raumplanungsfragen Zuständigen in der Vorarlberger Landesverwaltung verdichtete sich in der Mitte der 70er Jahre immer mehr die Überzeugung, daß den in Vorarlberg

anstehenden Problemen nur durch ein schwerpunktartiges Vorgehen beizukommen ist. Für umfassende Planungen mangelte es zudem an den personellen Voraussetzungen, aber auch an der erforderlichen Zeit.

Der Verzicht auf umfassende Planungen und an deren Stelle die konzentrierte Bearbeitung von Schwerpunkten erforderte den Mut zur Lücke. Dieser fiel den damals für Raumplanungen im Lande Zuständigen nicht schwer, da sie alle keine gelernten Raumplaner waren und sich an die damals üblichen Planungsvorstellungen und Vorgangsweisen nicht gebunden fühlten.

Als Folge der hier skizzierten Umstände flossen in das von der Vorarlberger Landesregierung am 29.6.1976 beschlossene Papier *"Raumplanung durch das Land - Grundsätze und Vorgangsweise"* Vorstellungen ein, die von den damals herrschenden Vorstellungen erheblich abwichen und denen anfänglich in Planerkreisen mit großer Skepsis begegnet wurde.

Die Landesregierung sprach damals einen zumindest vorläufigen Verzicht auf umfassende Planungen aus, indem ausdrücklich angeordnet wurde, daß Planungen nur insoweit durchgeführt werden sollen, als sie notwendig und zweckmäßig sind. Ferner wurde die Ausrichtung aller Planungen auf die besonderen Verhältnisse im Lande oder in einzelnen Landesteilen verlangt. Mit diesem Grundsatz wollte man unter anderem, ohne es allerdings ausdrücklich auszusprechen, der nicht als notwendig und zweckmäßig angesehenen Ausweisung von Zentralen Orten, vor allem in den ländlichen Bereichen, aus dem Wege gehen.

Neben der Bedachtnahme auf die Realisierbarkeit der Planungen wurde festgelegt, daß der Erhaltung möglichst weitgehender Entscheidungsmöglichkeiten in der Zukunft und der Anpassungsfähigkeit an die sich ändernden Verhältnisse besonderes Augenmerk zu schenken ist. Festlegungen, von denen in der Zukunft nicht oder nur mit großen Schwierigkeiten abgegangen werden kann, sollten nur in jeweils unerläßlichem Umfang getroffen werden.

Der vorgenannte Grundsatz baut auf der damals sich verstärkenden Einsicht auf, daß die künftigen Verhältnisse und Bedürfnisse nur beschränkt voraussehbar sind. Er spiegelt allerdings ein Planungsverständnis wider, das in einem Gegensatz zum damals weitgehend üblichen stand. Planung wird seither nicht in erster Linie als die Festlegung wünschbarer räumlicher Zustände angesehen, sondern mehr noch als ein Instrument zur Erhaltung und Sicherung von Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.

Die anfängliche Skepsis gegenüber der auf Schwerpunkte ausgerichteten Planung ist im Verlaufe der Zeit weitgehend einer gewissen Anerkennung gewichen. Es wurde nämlich immer mehr erkannt, daß umfassende Entwicklungsprogramme nicht zu unterschätzende Schwächen haben. Entweder sind ihre Aussagen der Konsensfähigkeit wegen sehr allgemein gehalten, dann greifen sie in der Praxis zu wenig. Oder es wird auf möglichst konkrete Festlegungen Wert gelegt, dann werden zufolge der unzureichenden Anpassungsfähigkeit bei neuen Entwicklungen mitunter mehr Probleme geschaffen als gelöst.

Die hin und wieder zu hörende Befürchtung, daß die Ausrichtung auf Schwerpunkte Mißbräuche zulasse, übersieht, daß der teilweise Verzicht auf planerische Festlegungen nicht zu einer Erweiterung der konkreten Nutzungsmöglichkeiten, sondern im Gegenteil zu deren Einschränkung führt. Bei Beachtung des umstrittenen Grundsatzes ist nämlich im Zweifelsfall zunächst jene Nutzungsmöglichkeit festzulegen, die einer künftigen Planung und Gestaltung die meisten Spielräume offen läßt. Im Zweifel ist z.B. nicht Baufläche, sondern Freifläche und nicht Landwirtschaftsgebiet, sondern Freihaltegebiet festzulegen.

Der Vorteil eines auf Schwerpunkte festgelegten Vorgehens zeigt sich z.B. bei der Festlegung und Sicherung von Straßentrassen. Erfahrungsgemäß kann eine einmal ausgewiesene Straßentrasse meist nur mit großen Schwierigkeiten aufgegeben werden, auch wenn der ursprünglich angenommene Bedarf nicht mehr gegeben ist. Den Interessen der Straßenplanung wird auch die Freihaltung eines größeren Gebietes meist dienlicher sein als eine allzu detaillierte Festlegung von Trassen, deren Ausführung in weiter Zukunft liegt. Es ist auch meist schwierig, von einer einmal festgelegten Trasse abzugehen, wenn sich in der Zwischenzeit herausstellt, daß eine andere Variante den Bedürfnissen besser entspräche.

Die Beschränkung auf Schwerpunkte ermöglicht eine vertiefte Bearbeitung der anstehenden Fragen bei gleichzeitig geringerem Kosten- und Zeitaufwand. Auch der Kreis der in die Planung Einzubehringenden ist kleiner und damit überschaubarer. Damit erleichtert sich auch der heute immer mehr verlangte Einbezug der Öffentlichkeit in die Planung einschließlich der Bereitstellung der hierfür erforderlichen Informationen. Der Mut zur planerischen Lücke dürfte allerdings in einem kleinen Land wie Vorarlberg mit überschaubaren Verhältnissen, die zudem den Verantwortlichen aufgrund eigener Anschauung häufig bekannt sind, eher zu vertreten sein als in großflächigen Gebieten.

Der Regierungsbeschluß vom 29.6.1976 enthält darüber hinaus eine Reihe von wichtigen Aussagen über die Durchführung von Planungen. Hierbei wird der Koordination raumbedeutsamer Maßnahmen mit den berührten Stellen und Gemeinden ein besonderer Stellenwert zuerkannt. Sollte zwischen Landesdienststellen ein Einvernehmen über raumbedeutsame Maßnahmen nicht erzielt werden können, so sind die zuständigen Regierungsmitglieder einzuschalten oder bei besonders wichtigen Angelegenheiten die Landesregierung.

Für die planerische Praxis wichtige Festlegungen wurden auch bezüglich der Vergabe von Aufträgen für raumplanerische Arbeiten getroffen. So wird z.B. verlangt, daß vor Vergabe eines Auftrages geprüft werden muß, ob der damit verbundene amtsinterne Arbeitsaufwand bewältigt und wie das Auftragsergebnis weiter bearbeitet werden kann. Alle raumplanerischen Arbeiten müssen hinsichtlich der Textierung und der Darstellungen möglichst so abgefaßt werden, daß sie zumindestens für die interessierte Öffentlichkeit verständlich sind.

Die strikte Anwendung der Grundsätze über die Vergabe von Aufträgen hat bewirkt, daß in der Folge Außenstehende mit raumplanerischen Arbeiten nicht sehr oft beauftragt wurden. Da entsprechend den Grundsätzen der Begleitung des Auftragnehmers jeweils große Aufmerksamkeit geschenkt wurde, ergab sich zwangsläufig, daß auch im Falle der Betrauung Außenstehender mit bestimmten Fragen der amtsinterne Arbeitsaufwand mitunter nicht geringer war als jener des Auftragnehmers. Dank der intensiven Betreuung waren allerdings die Ergebnisse der erteilten Aufträge in jedem Falle weiter verarbeitbar. Zu einer "Schubladisierung" von Gutachten ist es in der Folge nie mehr gekommen.

In diesem Zusammenhang ist allerdings zu erwähnen, daß hin und wieder die dem Auftragnehmer gestellte Frage gelegentlich auch von Amts wegen hätte beantwortet werden können. Eine Bearbeitung der Frage durch einen Außenstehenden war jedoch je nach den Umständen einer Versachlichung der Entscheidungsfindung dienlich; daher auch der Planungsaufwand vertretbar.

Im erwähnten Regierungsbeschluß ist dem Amt der Landesregierung auch aufgetragen worden, einen Diskussionsentwurf über die wesentlichen Ziele für die Entwicklung des Landes



und der verschiedenen Landesteile zu erarbeiten und mit den berührten Stellen zu erörtern. Dazu ist es in der Folge allerdings nicht gekommen, weil andere Aufgaben die personellen Kapazitäten voll in Anspruch nahmen und dann im Laufe der Zeit der Festlegung von Zielen für das gesamte Land weniger Bedeutung zugemessen wurde. Bei den einzelnen überörtlichen Planungen ist bisher das Fehlen von ausdrücklich ausgesprochenen Hauptzielen nicht als gravierender Mangel empfunden worden.

Der Beschluß der Landesregierung sah im übrigen auch vor, daß zunächst je nach Dringlichkeit die für die einzelnen Sachgebiete der Räume erforderlichen Planungen durchzuführen sind, um so auch die Voraussetzung für ein in einer späteren Phase zu erarbeitendes Entwicklungskonzept zu schaffen. Das vorgesehene schrittweise Vorgehen führt erfahrungsgemäß eher zu brauchbaren und realisierbaren Ergebnissen als die Erarbeitung eines alle raumbedeutsamen Bereiche umfassenden Gesamtplanes. Vor allem ermöglicht es, dringende Probleme rasch in Angriff zu nehmen. Es gewährleistet auch eine bessere Anpassungsfähigkeit gegenüber Änderungen der für die Planung bedeutsamen Verhältnisse. Zudem sind Arbeits- und Kostenaufwand geringer als bei einer Vorgangsweise, die von Anfang an auf eine perfektionistische Gesamtplanung angelegt ist.

Dazu kam noch die Erfahrung, daß die zuständigen politischen Organe sich mit konkreten Fragestellungen viel intensiver befassen als die mit groß angelegten und eher schwer überschaubaren Planungswerken. Das schwerpunktartige Vorgehen brachte den Vorteil, daß sich die verantwortlichen Politiker nicht mit einem Zuviel an raumplanerischen Fragen auseinandersetzen haben, sondern nur soweit, als ein entsprechender Bedarf gegeben ist. Dies brachte es mit sich, daß die jeweils zur Entscheidung anstehenden Fragen von der politischen Seite entsprechend ernst genommen wurden.

Die im Regierungsbeschluß verlangte Koordinierung raumbedeutsamer Maßnahmen mit den zuständigen Stellen ist von allen Beteiligten jeweils kooperativ vorgenommen worden. Zum Teil dürfte dies auf die "schlanke" Landesverwaltung, die pragmatische und unbürokratische Grundeinstellung der maßgebenden Dienststellenleiter und Mitarbeiter, nicht zuletzt aber auch auf das sehr kooperative Klima in der Landesverwaltung selbst zurückzuführen sein.

Die eher ausführliche Darstellung des Regierungsbeschlusses über die überörtliche Raumplanung erscheint angebracht, weil die damals festgelegten Grundsätze das raumplanerische Geschehen in Vorarlberg bis heute prägen. Ohne Kenntnis dieser Grundsätze und der ihnen zugrunde liegenden Überlegungen ist das raumplanerische Vorgehen in unserem Lande teilweise nur schwer verständlich bzw. nachvollziehbar.

### **3.5 Grundlagenforschung und Planungsgrundlagen**

Das Raumplanungsgesetz verpflichtet im § 6 Abs. 1 das Land, die Grundlagen für die überörtliche Raumplanung zu erforschen sowie alle für die Raumplanung bedeutsamen Unterlagen zu sammeln und auf dem neuesten Stand zu halten. Um den damit verbundenen Kosten- und Arbeitsaufwand in einem vertretbaren Umfang halten zu können und um die Beschaffung von Unterlagen zu vermeiden, die, wenn sie benötigt werden, nicht mehr auf dem neuesten Stand sind, traf die Landesregierung im Regierungsbeschluß vom 29.6.1976 auch Anordnungen über die Grundlagenforschung sowie die Sammlung und Evidenthaltung der Planungsgrundlagen.

Danach hat sich die raumbezogene Grundlagenforschung auf die Sammlung und Evidenthaltung der wichtigsten Grundlagen sowie auf solche zu beschränken, die nicht raschen Veränderungen unterworfen sind. Alle sonstigen Planungsgrundlagen sollen in der Regel erst im Zuge der Erarbeitung der einzelnen Planungen beschafft werden. Die Beschaffung, Sammlung und Evidenthaltung der Planungsgrundlagen obliegt jeweils der für das betreffende Sachgebiet zuständigen Dienststelle.

Bei raumplanerische Arbeiten war es damals nicht zuletzt auch wegen mangelnder Erfahrungen allgemein üblich, auf die Sammlung und Darstellung der Planungsgrundlagen sehr viel Zeit, Kosten und Mühe aufzuwenden. Die Materialsammlungen waren zudem häufig nicht auf die zu erarbeitende Planung ausgerichtet und hatten damit auch Themen zum Gegenstand, die in der eigentlichen Planung von vornherein keinen Niederschlag finden konnten. Nicht selten fehlte nach der Erarbeitung, Darstellung und Auswertung der sehr umfangreichen Grundlagen Zeit und Geld für die Planung als solche, sodaß diese im Vergleich zur Materialaufbereitung mitunter „dünn“ ausfiel.

Da die Erfahrungen im In- und Ausland mit Raumordnungskatastern und ähnlichen Sammlungen raumrelevanter Daten, abgesehen vom hohen Zeit- und Kostenaufwand, wenig zu überzeugen vermochten, wurde auf einen umfassenden „Raumplanungskataster“ verzichtet. Erkennbare Nachteile sind daraus nicht erwachsen.

Die von der Landesregierung auch bezüglich der Planungsgrundlagen festgelegte Ausrichtung auf Schwerpunkte hat sich bewährt und war für die Planungsarbeit in keiner Weise von Nachteil. Im Verlaufe der Zeit haben trotz der angeordneten Zurückhaltung die beschafften und evidentgehaltenen Planungsgrundlagen, wie die im Rechenschaftsbericht der Landesregierung jeweils auf den neuesten Stand gebrachte Aufstellung zeigt, einen beachtlichen Umfang angenommen. Die Raumplanungsabteilung hält insbesondere das von der Landesverwaltung üblicherweise benötigte Plan- und Kartenmaterial sowie die Luftbilder von den periodischen Befliegungen des Landesgebietes vor. Sie ist so zur zentralen Karten-, Plan- und Luftbildbeschaffungsstelle in der Landesverwaltung geworden (siehe Seite 47).

### **3.6 Bericht über Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg**

Die Ausrichtung der Raumplanung auf konkrete Problemstellungen bewährte sich bereits bei den ersten Planungen, nämlich der Grünzonenplanung für Rheintal und Walgau und dem Konzept für den Ausbau der touristischen Aufstiegshilfen im Montafon. Diese Vorgangsweise ist aber letztlich nur vertretbar, wenn die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung über einen gesamthaften Überblick des räumlichen Geschehens verfügen, da nur dann gewährleistet ist, daß die Raumplanung sich mit den Fragen auseinandersetzt, die einer Lösung bedürfen, um eine gedeihliche Entwicklung des gesamten Landes oder von Landesteilen sicherzustellen.

In dem im Oktober 1983 veröffentlichten Bericht *„Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg“* wurde versucht, die Stärken und Schwächen der räumlichen Landesentwicklung im Gesamtüberblick kritisch zu durchleuchten. Dabei stellte sich insbesondere die Frage, inwiefern die wesentlichen strukturellen Vorzüge des Landes problemlos gesichert oder gefährdet sind.

Im Bericht zum Regierungsbeschluß vom 2.8.1983, Zl. VIIa-241.01, mit welchem der Bericht zur Veröffentlichung von der Landesregierung freigegeben wurde, wird dazu erläutert:

"Wo festgestellt werden kann, daß die wesentlichen strukturellen Vorzüge des Landes von Problemen wenig belastet sind, läßt sich begründen, weshalb bei den raumplanerischen Aktivitäten in verschiedener Hinsicht bewußt Zurückhaltung geübt werden kann (z.B. hinsichtlich der Frage nach umfassender grenzüberschreitender Raumplanung, nach der Festlegung von Planungsregionen, Zentralen Orten u.dgl.). Wo hingegen räumliche Vorzüge in Gefahr sind, wird ihre Sicherung zu einem vorrangigen Anliegen der Raumplanung."

Der gemeinsam mit allen maßgebenden Landesdienststellen verfaßte Bericht sollte Grundlage für eine kritische Problemdiskussion sein und damit die Meinungsbildung zu den anstehenden Raumplanungsproblemen beleben. Darüber hinaus bot der Bericht und die anschließende Diskussion für die Verantwortlichen eine geeignete Gelegenheit, ihre eigenen Standpunkte zu überprüfen und allfällige Fehlbeurteilungen zu korrigieren.

Über den Bericht fanden in der Folge eingehende Aussprachen mit den Regionalplanungsgemeinschaften, einzelnen Gemeinden, den Interessensvertretungen und sonstigen Institutionen statt. Bei der Anhörung wurde allseits die ungeschminkte Darstellung der anstehenden Probleme anerkannt. In den wesentlichen Fragen zeigte sich eine sehr weitgehende Übereinstimmung. Als ein Thema, das vor allem aus der Sicht der Vertreter von eher ländlichen Gemeinden im Bericht nicht ausreichend behandelt war, ist die Nahversorgung und damit die Frage nach der Errichtung von Einkaufszentren genannt worden.

Die auf Schwerpunkte ausgerichtete Vorgangsweise blieb, von Ausnahmen abgesehen, unbestritten. Obgleich sich seit der Veröffentlichung des Berichtes im Jahre 1983 die Verhältnisse teilweise erheblich geändert haben, ist der Bericht in weiten Teilen nach wie vor aktuell. Im besonderen gilt dies für die Aussagen über die Siedlungsentwicklung einschließlich der Darstellung von Ursachen und Folgen der Zersiedlung, der Baugestaltung und der Probleme des anhaltend wachsenden Nutzungsdruckes auf die freie Landschaft.

### **3.7 Studie zum Bedarf an überörtlicher Raumplanung**

Im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Raumplanungsgesetzes und der Europäischen Integration stellte sich einmal mehr die Frage, ob eine Vorgangsweise, die ausschließlich auf konkrete Probleme abstellt und zumindest vorläufig auf umfassende Entwicklungsprogramme für das ganze Land oder Teilen hiervon verzichtet, den Anforderungen noch entspricht bzw. ob allenfalls und wo eine Kurskorrektur erforderlich ist.

Die bisherige Praxis hat sich zwar nach Auffassung der Raumplanungsabteilung bewährt, in politischen Diskussionen wurde aber die Beschränkung von raumplanerischen Festlegungen auf das notwendige Mindestmaß mitunter sogar als Planungsscheu bemängelt. Nachdem seit der umfassenden Diskussion über raumplanerische Probleme im Zusammenhang mit dem Raumplanungsbericht 1983 bereits mehr als ein Jahrzehnt vergangen war, erschien es an der Zeit, wieder in eine umfassende Diskussion einzutreten. Die Raumplanungsabteilung schlug der Landesregierung vor, zunächst durch einen kompetenten Fachmann eine Studie zum Bedarf an überörtlicher Raumplanung in Vorarlberg erarbeiten zu lassen, wobei sich dieser Fachmann vor allem durch Interviews mit Persönlichkeiten, die von Aktivitäten der Raumpla-

nung direkt oder indirekt betroffen sind, einen Eindruck über die besonderen Gegebenheiten und Probleme schaffen sollte.

Die Vorarlberger Landesregierung erteilte Ende 1993 dem Österreichischen Institut für Raumplanung, Wien, den Auftrag, durch Dipl.Ing. Dr. Friedrich Schindegger eine entsprechende Studie erarbeiten zu lassen.

Dr. Schindegger hat im September 1994 nach Anhörung von etwa 50 Persönlichkeiten - Mitglieder der Landesregierung, Landtagsabgeordnete, Bürgermeister, Vertreter der Landesverwaltung und Interessensvertretungen sowie Planungsfachleute - die Begutachtung abgeschlossen. Er hielt es für notwendig, nicht nur den Bedarf von überörtlicher Raumplanung zu erheben, sondern sich auch mit Fragen der örtlichen Raumplanung, der Gemeindeentwicklung und anderer Sachbereiche auseinanderzusetzen.

Der vom Gutachter aufgezeigten Handlungsbedarf liegt nur zum Teil bei der überörtlichen Raumplanung. Den Fragen der örtlichen Raumplanung, vor allem der Gemeindeentwicklung, mißt er eher mehr Bedeutung zu. Im Resümee empfiehlt der Gutachter die Fortführung der bisherigen Schwerpunktstrategie. Er empfiehlt weiterhin: "Verzicht auf Vollständigkeit (Dringendstes und Wirksamstes zuerst)" und "strategische Orientierung (Vorbereitung und Begründung von lenkenden Eingriffen in laufende Prozesse statt Detailplanung idealer Raumstrukturen)". Als Bedarfswelder nennt der Gutachter die Steuerung der Siedlungsentwicklung, die räumliche Entwicklungsplanung der Gemeinden, die Sicherung der Versorgungsstruktur (Einkaufszentrum), die Betriebsstandortsicherung und die Entwicklung der freien Landschaft. Zu jedem dieser Bedarfswelder werden Vorschläge über wünschenswerte Aktivitäten von Land und Gemeinden erstattet.

Die Landesregierung hat die ÖIR-Studie an den Raumplanungsbeirat mit dem Ersuchen um Behandlung weitergeleitet. Dieser hat hierfür einen eigenen Ausschuß eingesetzt und nach eingehender Erörterung am 19.12.1995 folgende Beschlüsse gefaßt:

1. Der Raumplanungsbeirat hat die Studie des Österreichischen Instituts für Raumplanung zum Bedarf an überörtlicher Raumplanung in Vorarlberg zur Kenntnis genommen und empfiehlt der Landesregierung, die Aktivitäten der Raumplanung des Landes in nächster Zeit auf folgende Schwerpunktbereiche zu konzentrieren:
  - Bereitstellung geeigneter Orientierungshilfen an die Gemeinden für die Erarbeitung räumlicher Entwicklungskonzepte
  - Behandlung von Planungen für Einkaufszentren gemäß den von der Landesregierung am 19.12.1995 beschlossenen Richtlinien
  - Sicherung von geeigneten Betriebsstandorten
  - Freiraumplanungen nach Maßgabe des tatsächlichen Bedarfs
  - Raumverträglichkeitsprüfungen für Vorhaben von überörtlicher Bedeutung in der freien Landschaft im Rahmen oder im Vorfeld der landschaftsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren.
  
2. Unter Mitberücksichtigung dieser Schwerpunktsetzungen sollen die von der Landesregierung 1976 beschlossenen Grundsätze für die Raumplanung durch das Land aktualisiert werden.

### 3.8 Vorgehen bei überörtlichen Planungen

Schon bei der in den Jahren zwischen 1970 und 1974 durchgeführten Naturschutz- und Erholungsraumplanung für das Rheindelta (siehe 3.9.1) ist den Bearbeitern in der Raumplanungsabteilung bewußt geworden, daß Planungen nur dann zu durchsetzbaren Ergebnissen führen, wenn der Planungsprozeß in allen Phasen durchdacht und sorgfältig abgewickelt wird. Raum- und Fachplanungen sind häufig von vornherein zum Scheitern verurteilt, wenn der Abwicklung der Planung nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird und die Bemühungen zu ausschließlich auf das Planungsergebnis selbst fixiert sind.

Wie sich immer wieder zeigt, lassen sich mit planerischem "Hudeln" nicht die gewünschten schnellen Ergebnisse erzielen. Ein solches Vorgehen führt eher zu Verzögerungen als zur gewünschten Beschleunigung, da im Verlaufe des Planungsprozesses immer wieder "Nachbesserungen", sei es bei den Planungsgrundlagen oder bei der Einbeziehung von Betroffenen, vorzunehmen sind. Darunter leidet das Vertrauen in die Seriosität der Planung und der für die Planung Verantwortlichen, was politisch relevanten Vorgängen wie Planungen wenig förderlich ist. Die Politik kommt hierbei nicht selten in ein Dilemma. Von ihr wird ein schnelles Ergebnis und ein sorgfältigst abgewickelter Planungsprozeß zugleich verlangt. Ihr selbst liegt verständlicherweise auch eher am schnell vorzeigbaren Ergebnis.

Gelegentlich wird beim Verlangen nach schnellen Planungsentscheidungen übersehen, daß der vermeintliche Zeitgewinn im Planungsprozeß in den folgenden Bewilligungsverfahren wieder "zerrinnt", weil von den Projektwerbern nachträglich Unterlagen beigebracht werden müssen, die an sich bereits im Planungsverfahren hätten vorliegen müssen. Deren Beschaffung im nachhinein ist meist zeitraubend und verzögert das Verfahren.

Je bedeutungsvoller der Gegenstand der Planung ist und je mehr die Interessen einzelner Gruppen und Personen auseinandergehen, umso wichtiger wird die sorgfältige Aufbereitung der Planungsgrundlagen. Entscheidende Bedeutung kommt hierbei der nachvollziehbaren Begründung des Bedarfs für das Planungsvorhaben (z.B. Gebiet für Betriebsansiedlung, Straße von überörtlicher Bedeutung, Abfallbeseitigungsanlage) zu, wobei erfahrungsgemäß auch bei einem von vornherein als "selbstverständlich" angenommenen Bedarf dessen Nachweis mitunter erhebliche Schwierigkeiten bereitet.

Die in Frage kommenden Alternativen sind in den Planungsgrundlagen gleichwertig darzustellen, und zwar mit allen Vor- und Nachteilen in bezug auf die jeweils berührten Interessen. Im besonderen gilt dies für die Nullvariante, die Beibehaltung des gegebenen Zustandes. Schließlich sind die Erwägungen aufzuzeigen, die für die Interessenabwägung und damit für die letztlich zu treffende Planungsentscheidung maßgebend sein sollen.

Den berührten Stellen und betroffenen Personen muß schließlich die Möglichkeit geboten werden, sich anhand einsehbarer und möglichst verständlicher Planungsgrundlagen mit der Planung vertraut zu machen und in entsprechender Weise dazu zu äußern. Die zu leistende Öffentlichkeitsarbeit und Informationstätigkeit ist mitunter aufwendig und zeitraubend, meist aber ein unerläßliches Erfordernis, um zu einem politisch durchsetzbaren Ergebnis zu kommen.

Die Aufgabe der Raumplanungsabteilung kann letztlich nur darin bestehen, Vorschläge für raumplanerische Entscheidungen zu erarbeiten. Die Entscheidung selbst obliegt in der Regel

ausschließlich den jeweils zuständigen politischen Organen. Bei überörtlichen Planungen ist dies nahezu immer die Landesregierung.

Die Raumplanungsabteilung ist seit jeher darauf bedacht, die Landesregierung in das Planungsgeschehen in geeigneter Weise einzubinden, damit sie dieses ihren Vorstellungen entsprechend steuern kann. Der Inangriffnahme der Planungsarbeiten geht meist ein einschlägiger Beschluß der Landesregierung voraus. Über alle wesentlichen Planungsschritte wird sie informiert. Je nach Erfordernis legt die Landesregierung das weitere Vorgehen fest. Bei wichtigen Planungsschritten finden mitunter intensive Gespräche der Landesregierung mit den Planungsfachleuten statt. Nicht zuletzt angesichts der Kleinheit des Landes sind die Regierungsmitglieder aufgrund eigener Ortskenntnisse häufig mit dem jeweiligen Planungsproblem bereits vertraut. Die vertiefte Behandlung von Planungsfragen ist der Landesregierung am ehesten möglich, wenn sich die überörtliche Raumplanung auf die Bearbeitung von Planungsschwerpunkten konzentriert und daher raumplanerische Fragestellungen nicht sehr häufig an die Landesregierung herangetragen werden müssen.

Die Mitbefassung der Landesregierung bewirkt, daß planerische Entscheidungen von ihr in Kenntnis der maßgebenden Umstände und der voraussehbaren Folgen getroffen werden können. Die starke politische Verankerung gibt der Entscheidung Beständigkeit.

Bei allen Aktivitäten der Raumplanungsabteilung ist übrigens das Planungsverfahren nicht nach stereotypen Mustern abgewickelt worden. Das planerische Vorgehen wird vielmehr jeweils auf die Art des Planungsgegenstandes und dessen konkrete Problematik abgestellt. Die erzielten planerischen Erfolge wie etwa bei der Grünzonenplanung oder dem Aufstiegs-hilfenkonzept für das Montafon sind nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß in allen Planungsphasen einer zweckentsprechenden Abwicklung der Planung besondere Beachtung geschenkt wurde.

## **3.9 Kooperation**

Aufgabe der Raumplanung ist es im wesentlichen, alle räumlichen Interessen zu erfassen, gegeneinander abzustimmen und zu einem Interessenausgleich zu führen. Diesem Anliegen kann die Raumplanung nur gerecht werden, wenn alle Institutionen und Personen, die räumliche Interessen zu vertreten haben oder durch solche berührt werden, zu einer vertrauensvollen Zusammenarbeit bereit sind und auch Verständnis für andere als die eigenen Interessen aufbringen.

Da sich diese Zusammenarbeit auf den verschiedensten Ebenen und in den vielfältigsten Formen abspielt, muß sich die folgende Darstellung auf Wesentliches beschränken und kann auch dieses nur unvollständig wiedergeben. Auf die Zusammenarbeit mit den Gemeinden wird erst im Abschnitt über die örtliche Raumplanung eingegangen.

### **3.9.1 Kooperation innerhalb der Landesverwaltung**

In einer Zeit, in der die räumlichen Interessenkonflikte noch weniger ausgeprägt waren, war es einer Landesdienststelle häufig noch möglich, ohne die Einbeziehung anderer Stellen die ihr obliegenden raumrelevanten Aufgaben zu besorgen. Vor allem gelang dies bei Aufgaben, de-

nen von vornherein hohe Priorität zuerkannt wurde, wie etwa in der Nachkriegszeit beim Straßenbau. Als sich im Verlaufe der Zeit bei nahezu jedem Vorhaben immer mehr divergierende räumliche Interessen zeigten und zudem die Rangordnung der Prioritäten sich laufend änderte, z.B. Umweltschutz vor Verkehrserschließung, ergab sich von selbst die Notwendigkeit, bei raumrelevanten Vorhaben möglichst frühzeitig mit anderen Stellen in Kontakt zu treten, um eine Abstimmung der gegenseitig berührten Interessen zu erreichen.

Die damals bereits weitgehend geübte Praxis - sie stützte sich teilweise auf einschlägige Präsidialerlässe aus den Jahren 1956 und 1973 - schrieb die Landesregierung im Beschluß vom 29.6.1976 über die Raumplanung durch das Land fest (siehe 3.4 ). Sie ordnete damals an, daß alle raumbedeutsamen Maßnahmen, die Interessen der überörtlichen Raumplanung wesentlich berühren, von der zuständigen Landesdienststelle in zweckentsprechender Weise mit den sonst berührten Stellen abzustimmen sind, und daß im besonderen jeweils die Raumplanungsabteilung beizuziehen ist. Bei allen von der Raumplanungsabteilung federführend zu bearbeitenden Aufgaben wurden die berührten Stellen in allen Bearbeitungsphasen beigezogen. Divergierende Auffassungen konnten auf diese Weise meist bereits im Vorfeld der zu treffenden Entscheidung bereinigt werden.

Andererseits wird die Raumplanungsabteilung in Befolgung des erwähnten Regierungsbeschlusses von anderen Stellen bei anfallenden raumrelevanten Fragestellungen eingeschaltet. Die Mitwirkung geht in verschiedensten Formen vor sich; z.B. durch die Mitarbeit in Arbeitsgruppen, wie etwa beim Verkehrskonzept und beim Tourismuskonzept, durch Stellungnahmen zu raumrelevanten Vorhaben, durch die Erstattung von Gutachten in behördlichen Verfahren usw. Die Kooperation erfordert nicht selten einen sehr ins Gewicht fallenden Arbeitsaufwand und bringt für die Raumplanungsabteilung zusätzliche Belastungen, wenn ihr im Zuge der Kooperation Sonderaufgaben zur Bearbeitung aufgetragen werden, wie etwa die Raumverträglichkeitsprüfungen für Teilstücke der S 18 oder für die seinerzeit beabsichtigte Erweiterung des Flugplatzes Hohenems.

Die Zusammenarbeit zwischen den Landesdienststellen funktioniert trotz teilweise zwangsläufig unterschiedlicher Betrachtungsweisen außerordentlich gut, weil hierfür in vielerlei Beziehung äußerst günstige Voraussetzungen gegeben sind. Der Apparat des Landes ist verhältnismäßig klein; die maßgebenden Akteure kennen einander persönlich und vermögen größtenteils unbürokratisch zu agieren. Die meisten von ihnen sind mit den Verhältnissen und Problemen des Landes über ihr eigentliches Fachgebiet hinaus vertraut. Im Verlaufe der Zeit hat zudem das Verständnis für raumplanerische Problemstellungen und damit auch die Bereitschaft, an deren Lösung mitzuwirken, bei den Verantwortlichen in der Landesverwaltung zugenommen.

### **3.9.2 Kooperation auf regionaler Ebene**

Auch auf der regionalen Ebene unterscheidet sich Vorarlberg von den anderen Ländern, weil bislang keine Notwendigkeit für die Erarbeitung umfassender Regionalpläne angenommen wird. Zudem sieht das Raumplanungsgesetz besondere Organe auf der regionalen Ebene, wie etwa Regionsräte u.dgl. nicht vor, sondern spricht im § 7 Abs. 3 nur von "den allenfalls für einzelne Landesteile bestehenden *Regionalplanungsgemeinschaften*". Regionale Planung ist auf einen Landesteil bezogene Landesplanung. Für die Erlassung von solchen Plänen ist ausschließlich die Landesregierung zuständig, nicht aber Regionalplanungsgemeinschaften und ähnliche regionale Gremien.

Im Jahre 1970 ist von den Gemeinden des Bregenzerwaldes erstmals in Vorarlberg eine Regionalplanungsgemeinschaft gegründet worden. Rechtlich handelt es sich hierbei um einen Verein, dessen Hauptaufgabe in der Koordinierung von Angelegenheiten zu sehen ist, die die Interessen der ganzen Talschaft oder zumindest mehrerer Gemeinden berühren. Dieser Aufgabe ist die Regio vor allem in der Anfangsphase mit außerordentlichem Erfolg nachgekommen, gelang es ihr doch z.B. ein von allen Gemeinden mitgetragenes Straßenausbaukonzept zu erarbeiten, das für die einzelnen Ausbaumaßnahmen eine Reihung nach Prioritäten vorsah. Der Ausbau des Bundes- und Landesstraßennetzes im Bregenzerwald wurde in der Folge weitgehend entsprechend diesem Konzept vorgenommen.

Nach dem Beispiel des Bregenzerwaldes kam es in den folgenden Jahren zur Bildung von Regionalplanungsgemeinschaften für die Gemeinden im Bereich des Bodensees, für das Große Walsertal, den Walgau, das Klostertal und das Vorderland. Im Montafon nimmt der Stand Montafon die Funktionen einer Regionalplanungsgemeinschaft wahr. Bei den Gemeinden um den Kuppenberg werden regionale Fragen bei periodischen Zusammenkünften der Bürgermeister erörtert. Nur die Gemeinden des Bezirks Dornbirn sowie Feldkirch, Meiningen, Lech und Mittelberg sind nicht in solche regionale Institutionen eingebunden.

Obgleich diesen Institutionen keine Befugnis zur Erlassung verbindlicher Planungen zukommt, erfüllen sie wichtige Aufgaben im Bereich der überörtlichen und örtlichen Raumplanung. Für das Land sind sie ein wichtiger Gesprächspartner für die Erörterung und Abstimmung von Fragen, die die ganze Region oder Teile davon angehen. Ohne diese Gemeinschaften wären solche Fragen jeweils mit den einzelnen Gemeinden abzuklären. Abgesehen davon, daß es hierbei kaum zur regionalen Willensbildung kommen könnte, bestünde bei einem solchen Vorgehen eine gewisse Gefahr, daß regionale Anliegen gegenüber den Interessen der einzelnen Gemeinde zu kurz kommen.

Im folgenden werden einige Beispiele für die Zusammenarbeit mit und in den Regionalplanungsgemeinschaften angedeutet. Mit der Regionalplanungsgemeinschaft Walgau wurden die Vorstellungen des Landes über Standorte für Abfallbeseitigungsanlagen sowie über ein regionales Wanderwegenetz erörtert und zur Abklärung der Einzelfragen gemeinsame Arbeitsgruppen eingesetzt. Vor Vergabe eines Planungsauftrages für die Montafonstudie (siehe 3.11.3) sind vom Land und dem Stand Montafon gemeinsam die Entwicklungsziele für die Talschaft vorläufig festgelegt worden; des weiteren wurden alle Planungsschritte laufend mit dem Stand abgesprochen. Die Regio Großes Walsertal veranlaßte die gleichzeitige Erarbeitung der Flächenwidmungspläne aller Gemeinden, um zu gewährleisten, daß die regionalen Interessen angemessen mitberücksichtigt werden. Zu Vorhaben, die regionale Interessen berühren können, werden von den zuständigen Dienststellen immer wieder Stellungnahmen der jeweiligen regionalen Institution eingeholt.

Die mangelnde Möglichkeit zur Erlassung verbindlicher Pläne wird offenbar auch in den Regionalplanungsgemeinschaften nicht als nachteilig empfunden. Den Beteiligten ist bewußt, daß es bei regionalen Festlegungen zwangsläufig immer wieder zu Entscheidungen kommen muß, im besonderen gilt dies für Standortfragen, die den Vorstellungen einzelner Mitgliedsgemeinden zuwiderlaufen und die man daher von vornherein lieber dem Land überläßt.



### 3.9.3 Kooperation mit dem Bund und anderen Ländern

Die *Zusammenarbeit mit dem Bund* in raumrelevanten Fragen bringt in der Praxis weit weniger Probleme, als man vielleicht erwarten könnte. Mit der Besorgung der Aufgaben des Bundes im Bereich des Hochbaus, des Straßenbaus und des Wasserbaus sind Landesdienststellen betraut (Bundesauftragsverwaltung). In der Hoheitsverwaltung werden räumlich wichtige Aufgaben wie z.B. das Gewerbe-, Wasser- und Forstrecht in mittelbarer Bundesverwaltung und damit gleichfalls von Landesdienststellen besorgt. Damit kann die Abstimmung von Bundesangelegenheiten zu einem wesentlichen Teil innerhalb der Landesverwaltung vorgenommen werden.

Auch die Kooperation zwischen den für den Bund tätigen Landesdienststellen und den zuständigen Bundesministerien bringt in bezug auf raumrelevante Fragen, wie etwa bei Entscheidungen über Standorte und Trassen, keine außergewöhnlichen Probleme mit sich. Mängel sind hier eher im Bereich des Bundes selbst zu orten, da die Koordination der Ministerien untereinander offenbar Schwierigkeiten bereitet.

Mit den Bundesdienststellen, die im Lande raumrelevante Aufgaben besorgen, findet die notwendige Abstimmung meist im unmittelbaren Zusammenhang mit anstehenden Projekten statt. Ein wichtiger Ansatzpunkt ist deren teilweise Finanzierung aus Landesmitteln. Die meisten Vorhaben bedürfen zudem behördlicher Bewilligungen, für deren Erteilung überwiegend Landesdienststellen zuständig sind. Im besonderen untersteht ein Großteil der in Frage kommenden Bundesvorhaben dem Landschaftsschutzgesetz, das, wie unter Pkt. 3.11.3 aufgezeigt wird, dem Land weitgehende Einwirkungsmöglichkeiten bietet.

Die Notwendigkeit für die Erlassung eines Raumordnungsgesetzes des Bundes ist eher in Frage zu stellen. Auf Seiten des Bundes wäre allerdings durch geeignete Maßnahmen eine zügige Abwicklung der Koordination in räumlichen Fragen sicherzustellen.

Raumordnung wird beim Bund - etwa im Gegensatz zur Schweiz - nach wie vor in erster Linie als regionale Wirtschaftspolitik und nicht, wie etwa in Vorarlberg, schergewichtig als Bodennutzungsplanung verstanden. Dies bringt es mit sich, daß jedenfalls bis in letzter Zeit mangels einschlägiger Erfahrungen und Kenntnisse auf der Bundesseite das Verständnis für die eigentlichen Fragen der Raumplanung nicht sehr ausgeprägt war. Die Bundesgesetzgebung hat daher auch bislang auf die raumplanerischen Erfordernisse wenig Bedacht genommen.

Zur Abstimmung grundsätzlicher raumrelevanter Fragen haben Bund und Länder 1971 die *Österreichische Raumordnungskonferenz* geschaffen. Deren Aktivitäten spielten sich im allgemeinen auf hohem Niveau, aber in höheren Sphären ab. Zudem nahm die Behandlung von Fragen der regionalen Wirtschaftspolitik, die bis vor dem EU-Beitritt Vorarlberg wenig berührten, auch bei der ÖROK breiten Raum ein, während die Bodennutzungsproblematik nicht zuletzt mangels eines Interesses der Bundesvertreter viele Jahre hindurch weitgehend unbeachtet blieb. In den Gremien der ÖROK hat Vorarlberg in der Anfangszeit sehr aktiv mitgearbeitet, später war das Engagement vom Thema, das zur Diskussion stand, abhängig. Das raumplanerische Geschehen in Vorarlberg ist durch die Beschlüsse und Arbeiten der ÖROK kaum spürbar beeinflusst worden. Dies gilt auch für das von ihr verabschiedete Österreichische Raumordnungskonzept. Über weite Strecken enthält das Konzept Aussagen, die schon früher im Lande selbstverständliche Beachtung fanden, andererseits ist es zum Teil auf eine Planungsgläubigkeit gegründet, die der Realität in der Praxis nicht immer gerecht wird.

Der fruchtbarste fachliche Gedankenaustausch findet in den jährlichen *Expertenkonferenzen der Landesplaner* statt. In diesem geschlossenen Kreis von Fachleuten bietet sich die Möglichkeit, in aller Offenheit Sachfragen zu erörtern und ungeschminkte Informationen über das planerische Geschehen in den einzelnen Bundesländern zu erhalten. Die Expertenkonferenz hat aber nicht die Aufgabe, gemeinsame Planungen zu erarbeiten oder solche zwischen einzelnen Ländern abzustimmen. Diese Konferenz ist übrigens nahezu das einzige Gremium in Österreich, in dem Fragen der örtlichen Raumplanung praxisnah diskutiert werden können.

### 3.9.4 Zusammenarbeit mit dem Ausland

Der Bericht "Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg" enthielt zum Thema "Raumplanung und Nachbarn" Aussagen, die, obwohl seit seinem Erscheinen schon etliche Jahre vergangen sind, an Aktualität nichts verloren haben:

"Trotz der vielfältigen Verflechtungen entstehen im Grenzraum verhältnismäßig wenig Interessenkonflikte raumplanerischer Art. Dies erklärt sich zunächst schon aus dem Umstand, daß die Landesgrenze im Gebirge durch unbesiedeltes Gelände, in den Tallagen überwiegend durch Bereiche mit geringer Siedlungsdichte verläuft. Selbst im Rheintal gibt es nur wenige Reibungsflächen, da hier die Siedlungsschwerpunkte größtenteils nicht unmittelbar am Rhein, sondern nahe am Talrand liegen. Außerdem bestehen beiderseits der Grenze weitgehend ähnliche Entwicklungsvorstellungen. Probleme aus bestimmten Nutzungen und Nutzungsabsichten treten daher fast immer kleinräumig auf, wie etwa durch Autobahn- und Fluglärm, Luft- und Gewässerverunreinigungen sowie Einzelanlagen im Grenzbereich.

Die Lösung solcher konkreter Einzelprobleme bedurfte bisher nicht einer umfassenden grenzüberschreitenden Raumplanung. Derzeit ist auch kein Bedürfnis nach der gemeinsamen Erarbeitung verbindlicher Raumpläne zu erkennen. Überdies wäre es noch fraglich, ob angesichts der unterschiedlichen politischen und rechtlichen Voraussetzungen in nützlicher Frist brauchbare Ergebnisse erzielt werden können.

Für die Klärung aktueller Fragen erwiesen sich bisher die auf verschiedenen Ebenen gepflegten gutnachbarlichen Kontakte und die enge Zusammenarbeit in bestimmten Sachbereichen als zweckentsprechend. Diese Kontakte waren in der Vergangenheit fast ausschließlich auf bestimmte Fachplanungen (z.B. Straßenbau, Elektrizitäts-, Erdöl- und Erdgasversorgung, Rheinregulierung), auf verschiedene spezielle Interessen von Verwaltung und Wirtschaft sowie insbesondere auf gemeinsame Interessen im Zusammenhang mit dem Bodensee (z.B. Gewässerschutz, Schifffahrt, Fischerei) ausgerichtet. Seit einigen Jahren befassen sich die Kontakte zunehmend mit Fragen der gesamten Raumplanung. Der rege und unkompliziert geführte Meinungs-austausch hat das Verständnis für die Anliegen der Nachbarn gefördert und gleichzeitig wertvolle Anregungen für die Bewältigung der eigenen Probleme vermittelt."

Die Kontakte auf den verschiedenen Ebenen waren anfangs sehr intensiv, nahmen aber im Verlaufe der Zeit ab, weil es im Gegensatz zu früheren Vermutungen verhältnismäßig wenig raumplanerische Probleme gab, die einer gemeinsamen Erörterung bedurften bzw. dafür geeignet waren. So z.B. tagte die *Österreichisch-Deutsche Raumordnungskommission* in der Zeit nach ihrer Einsetzung mindestens jährlich, mittlerweile finden Sitzungen nur noch in mehrjährigen Abständen statt.

Die wichtigste planerische Arbeit, die im Zusammenwirken mit den ausländischen Nachbarn zustandekam, ist das 1982 von den Raumordnungskommissionen der Anliegerstaaten verabschiedete *Internationale Leitbild für das Bodenseegebiet*. Dessen Entwurf wurde von einer Arbeitsgruppe der Deutsch-Schweizerischen Raumordnungskommission erarbeitet, der auch ständig ein Vertreter Vorarlbergs angehörte. Von den dort getroffenen Aussagen sind vor allem jene über die Beschränkung der Bootsliegeplätze für Vorarlberg von unmittelbarer Bedeutung. Bei der Erarbeitung des Leitbildes zeigte es sich übrigens, daß die echten gemeinsamen Interessen dem See und dessen unmittelbarer Umgebung gelten und mit zunehmendem Abstand vom See zufolge der unterschiedlichen Verhältnisse und Probleme oder wegen fehlender Berührungspunkte immer mehr abnehmen. Von der Regierungschefkonferenz der Internationalen Bodenseekonferenz ist im Dezember 1994 ein neues Bodenseeleitbild beschlossen worden, das das seinerzeitige Leitbild aktualisiert und ergänzt.

Den größten Nutzen bringen ohne Formalitäten und im kleinen Kreis geführte *Gespräche zwischen Planungsfachleuten*. Dies zeigt sich am eindeutigsten am Beispiel des jährlichen Gesprächs zwischen Österreich, der Schweiz und Liechtenstein, an dem je ein Vertreter der jeweiligen Bundesstellen und der Raumplanungsstellen der Länder und Kantone an der gemeinsamen Grenze teilnehmen. Insgesamt haben die zahlreichen Kontakte auf den verschiedensten Ebenen bewirkt, daß sich die Akteure über die Grenzen hinweg persönlich kennen und damit im Bedarfsfalle miteinander rasch und unbürokratisch ins Gespräch kommen können. Im besonderen gilt dies für die Beschaffung notwendiger Informationen und den offenen Austausch von Erfahrungen.

Bei der *ARGE ALP - Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer* - stehen die politischen Aspekte im Vordergrund. Die Alltagsarbeit in der Raumplanung bleibt von deren raumplanerischen Aktivitäten nahezu unbeeinflusst. Die politischen, rechtlichen sowie sonst maßgeblichen Gegebenheiten und die sich daraus ergebenden Probleme sind in einem Gebiet, das mehrere Staaten mit zwei verschiedenen Sprachen umfaßt, so unterschiedlich, daß das Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen nur allgemein gehaltene Aussagen wie etwa Leitbilder sein können.

### **3.10 Vorarlberger Geographisches Informationssystem (VOGIS)**

Nach umfangreichen Vorerhebungen und Vorarbeiten ist 1992 mit dem Aufbau eines Vorarlberger Geographischen Informationssystems (VOGIS) innerhalb der Landesverwaltung begonnen worden. Die Raumplanungsabteilung verhielt sich ursprünglich eher zurückhaltend, da sie erhebliche Zweifel hatte, ob ein solches System die Qualität raumplanerischer Aktivitäten fördert und vor allem, ob damit die politische Umsetzung sowie Realisierung von Planungen erleichtert wird. Skepsis war angesichts des hohen Sach- und Personalaufwandes und des damaligen Standes der EDV-Technik angebracht.

Als es im März 1989 zum Verwaltungsabkommen zwischen dem Land, der Vorarlberger Illwerke AG sowie der Vorarlberger Kraftwerke AG einerseits und dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen andererseits kam, mit dem sich u.a. das Bundesamt verpflichtete, die Katastermappe in ganz Vorarlberg zu digitalisieren und als digitale Katastermappe (DKM) zu führen, ergab sich die Möglichkeit, künftig das vor allem für die Flächenwidmung benötigte Planmaterial im Maßstab 1:5000 digital und damit ständig auf dem aktuellen Stand bereitzu-

halten. Damit war nach Auffassung der Raumplanungsabteilung eine unerläßliche Voraussetzung für den Aufbau des VOGIS erfüllt.

Im Rahmen des VOGIS wurden in der Folge von der Raumplanungsabteilung gemeinsam mit dem Landesvermessungsamt die Grundlagen für die Umstellung der für die Raumplanung benötigten Planungsunterlagen auf der Basis der DKM, insbesondere jene für eine digitalisierte Darstellung der Flächenwidmungspläne, erarbeitet.

Die mit hohem Zeitaufwand erarbeiteten Grundlagen bewähren sich. Bis Ende 1995 werden bereits mehr als die Hälfte aller Flächenwidmungspläne digitalisiert sein. Die weitere Umstellung hängt vom Fortschritt der Digitalisierung der Katastermappe ab. Das entwickelte System ermöglicht einen einfachen Zugriff auf den aktuellen Flächenwidmungsplan, das einfache Auffinden von Grundstücken, die laufende Einarbeitung von Änderungen, Auswertungen der verschiedensten Art sowie von Maßstab und Blattschnitt unabhängige Ausdrücke. Der digitale Flächenwidmungsplan ist wie die DKM ein Teil des VOGIS-Grunddatenbestandes. Auf diese Daten können alle Dienststellen mit einem VOGIS-Anschluß zugreifen.

Die Erarbeitung weiterer Plangrundlagen auf digitaler Basis (z.B. Grünzonen, Biotopinventar, Naturschutzgebiete, Wasserschongebiete, Bohrkartei) ist im Gange oder bereits abgeschlossen.

Für die Aktivitäten im Rahmen des VOGIS ist jede der beteiligten Dienststellen selbst verantwortlich. Das System ist aber so aufgebaut, daß ein Datenaustausch zwischen den Landesdienststellen möglich ist. Um dies zu gewährleisten, bedürfen die Aktivitäten der einzelnen Dienststellen einer sehr intensiven Abstimmung. Diese Aufgabe obliegt insbesondere dem der Raumplanungsabteilung zugeordneten GIS-Koordinator.

Schon in kürzester Zeit hat es sich gezeigt, daß auch bei der Raumplanung der Einsatz digitaler Systeme große Vorteile bringt. Im besonderen gilt dies für die Aufbereitung und Evidenzhaltung der Planungsgrundlagen. Bei der Arbeit mit digitalen Systemen sollte aber nicht das technisch Machbare, sondern das für die Raumplanung Notwendige im Vordergrund stehen.

## **3.11 Schwerpunkte im Bereich der überörtlichen Raumplanung**

### **3.11.1 Naturschutz- und Erholungsraumplanung im Rheindelta**

Im gesamten Uferbereich des Rheindeltas kam es im Verlaufe der 60er Jahre zusehends zu räumlichen Interessenkonflikten. Naturschutzkreise, unterstützt von ausländischen Organisationen wie etwa dem World Wildlife Fund, verlangten angesichts der außerordentlichen Bedeutung als Vogelbrut- und Vogelrastgebiet eine über die Rheinauverordnung und Seeufer-schutzverordnung hinausgehende Unterschutzstellung des Gebietes. Mit der vom Reichsstatthalter 1942 erlassenen Rheinauverordnung war das sogenannte Rheinholz unter Naturschutz gestellt worden, mit der 1943 folgenden Seeuferschutzverordnung alle Seen in Vorarlberg einschließlich eines 500 m breiten Uferstreifens unter Landschaftsschutz.

Gegen die Ausweitung der geschützten Gebiete wandten sich die Gemeinden und die Landwirtschaft, da eine solche im Widerspruch zur angestrebten Intensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung vor allem durch Flächenmeliorierungen stand. Ab 1956 waren weite Teile des Gebietes im Zuge der Realisierung des Projektes "Eindeichung des Vorarlberger Rheindeltas" hochwassersicher gemacht worden und wurden damit zu einem landwirtschaftlichen Hoffungsgebiet.

Zufolge des landschaftlichen Reizes und der günstigen Bademöglichkeiten war das Gebiet ein Anziehungspunkt für Erholungssuchende mit Tausenden von Besuchern an schönen Sommersonntagen, wobei der Badebetrieb ungeordnet verlief, sich aber weitgehend auf das Gebiet am Rohrspitz konzentrierte. Dank einer konsequenten Handhabung der oben erwähnten Verordnungen durch die Bezirkshauptmannschaft Bregenz und die sonst zuständigen Landesdienststellen konnte allerdings die Erstellung von Badehäuschen, Wochenendhäusern usw. in der Uferzone hintangehalten werden.

Die Intensivierung der Nutzungskonflikte veranlaßte die Landesregierung im Juni 1970, die Raumplanungsstelle mit der Erarbeitung einer Naturschutz- und Erholungsraumplanung im Rheindelta zu beauftragen. Die Landesregierung ging offenbar davon aus, daß die im Rheindelta anstehenden Nutzungsprobleme nur durch eine umfassende räumliche Planung lösbar sind und nicht durch Fachplanungen, bei denen zwangsläufig die Interessen des jeweiligen Fachgebietes im Vordergrund stehen. Aufgabe der Raumplanung war es vor allem, Abgrenzungsvorschläge für die Bereiche vorzulegen, die schergewichtig dem Naturschutz, der Landwirtschaft oder der Erholung vorzubehalten wären und für die in der Folge von den zuständigen Fachplanungsstellen die erforderlichen Fachplanungen erarbeitet werden sollten; z.B. die Festlegung des Schutzzumfanges für die vorrangig dem Naturschutz vorbehaltenen Bereiche. Selbstverständlich war hiebei mit den für die jeweiligen Sachbereiche zuständigen Stellen eng zusammenzuwirken, allein um alle für eine gesamthafte Planung maßgebenden Informationen zu erhalten und um letztlich zu Lösungen zu kommen, die von allen weitestgehend mitgetragen werden.

Den im März 1972 zur Diskussion gestellten Vorschlag für eine Abgrenzung des Naturschutzgebietes vom Landwirtschaftsgebiet und für eine Erholungszone am Rohrspitz lehnten die Gemeinden zur Gänze ab, wobei sie sich im besonderen gegen die Unterschutzstellung von Flächen landseitig des Polderdammes wandten. Nach einer Vielzahl von Besprechungen gelang es, einen Kompromiß zwischen den Interessen der Landwirtschaft und des Naturschutzes zu finden. Dieser sah eine Reduzierung des Naturschutzgebietes landseitig des Polderdammes von ursprünglich 385 ha auf etwa 340 ha vor, wobei vor allem bereits meliorierte Flächen herausgenommen wurden. Für die Akzeptanz der Abgrenzung war die Zusage der Landesregierung entscheidend, daß die künftige Naturschutzverordnung für den innerhalb des Dammes gelegenen Bereich zunächst nur auf die Dauer von fünf Jahren erlassen wird; verschiedentlich wurde nämlich die Meinung vertreten, daß dieser in kürzerer Zeit so stark austrocknen wird, daß er seine ornithologische Bedeutung verliert.

Von der Erlassung eines Landesraumplanes zur rechtswirksamen Festlegung der Abgrenzung sah man ab, da es fraglich erschien, ob das Raumplanungsgesetz eine Befristung eines Planes zuläßt. Zudem bot das Naturschutzgesetz gleichwertige Möglichkeiten für die rechtlich verbindliche Festlegung einer Abgrenzung. Mit der Verordnung über das Naturschutzgebiet Rheindelta in Fußach, Gaißau und Höchst und im Bodensee, LGBl.Nr. 13/1976, wurde schließlich neben dem Schutzzinhalt auch die Abgrenzung festgelegt. Die Verordnung ist in der Zwi-

schenzeit bei gleichzeitiger Anpassung an neue Erkenntnisse und Bedürfnisse immer wieder verlängert worden.

Der bereits im Sommer 1974 von einem Landschaftsplaner vorgelegte Entwurf für die Gestaltung des vorgesehenen Erholungsgebietes ist in der Folge nicht weiter verfolgt worden. Neben der offenen Frage, wem die Errichtung und die Erhaltung von Erholungseinrichtungen von überörtlicher Bedeutung obliegen soll und wer die Kosten dafür zu tragen hat, wuchsen die Zweifel, ob die Anhebung der Attraktivität des Erholungsbereiches innerhalb eines Naturschutzgebietes zu verantworten ist.

Am Planungsfall "Rheindelta" kann eindrücklich aufgezeigt werden, daß die Lösung räumlicher Interessenkonflikte der Raumplanung eher möglich ist als den unmittelbar berührten Fachplanungstellen, da sie kaum eigene Fachinteressen zu vertreten hat und sie nicht Partei, sondern eine Art von Schiedsrichter ist.

### **3.11.2 Grünzonenpläne für Rheintal und Walgau**

Mit Beschluß vom 22.4.1977 hat die Landesregierung Landesraumpläne erlassen, mit denen überörtliche Freiflächen in den Talsohlen von Rheintal und Walgau festgelegt wurden. Die Verordnungen, LGBl.Nr. 8 bzw. 9/1977, umfassen im Rheintal Flächen im Ausmaß von 113 km<sup>2</sup>, im Walgau solche von 24 km<sup>2</sup>. Die Wirkung der beiden Pläne besteht vor allem darin, daß in den überörtlichen Freiflächen von der betroffenen Gemeinde keine Bauflächen gewidmet werden dürfen, wohl aber Freiflächen (§ 16 RPG), Verkehrsflächen (§ 17 RPG) oder Vorbehaltsflächen (§ 18 RPG).

Die Erarbeitung solcher Pläne hatte die Landesregierung bereits im Sofortprogramm für die überörtliche Raumplanung - siehe 3.3 - angeordnet, um in den Verdichtungsräumen von Rheintal und Walgau ein weiteres Auswuchern der Siedlungen in die Freiräume und damit eine Beeinträchtigung der Qualität dieser Räume in bezug auf Erholung, Landschaft und Naturschutz sowie eine weitere Verdrängung der Landwirtschaft hintanzuhalten. Es war nämlich zu befürchten, daß bei der damals einsetzenden Flächenwidmungsplanung das überörtliche Interesse an der Erhaltung zusammenhängender Freiflächen mitunter nicht ausreichend berücksichtigt wird.

Mit diesen Grünzonenplänen begab man sich in rechtlicher Hinsicht auf Neuland, da damals Zweifel bestanden, ob die überörtliche Raumplanung einer Gemeinde konkrete Gebietsabgrenzungen verbindlich vorgeben darf. Die Landesregierung hat eine solche Möglichkeit von Anfang an bejaht. Die von ihr vertretene Rechtsmeinung ist später, wie unter 3.1 bereits dargelegt wurde, in vollem Umfang bestätigt worden.

Etwas unüblich war auch das Vorgehen bei der Erarbeitung der Planentwürfe. Da die Zeit drängte, verzichteten die mit der Vorbereitung der Entwürfe befaßten Landesdienststellen auf die Erarbeitung umfassender Grundlagen, vor allem aber auf die Ermittlung und Ausweisung der Funktionen für die einzelnen Freiflächenbereiche. In der ersten Planungsphase nahm man zunächst die Abgrenzungen im Gelände mit "freiem Auge" vor und fixierte sie mit einem "Strich" auf einer Karte im Maßstab 1:20.000.

Die Abgrenzung wurde möglichst unmittelbar an die bestehenden Siedlungsränder gelegt. Flächen, die in bereits rechtswirksamen Flächenwidmungsplänen als Bauflächen oder Bau-

erwartungsflächen ausgewiesen waren, sind in die Grünzonen nicht einbezogen worden, da weder die Gemeinden noch die Grundeigentümer ein Verständnis dafür gehabt hätten, daß die kurz vorher mit großem planerischem und politischem Aufwand zustande gekommenen Pläne, die zudem von der Landesregierung aufsichtsbehördlich genehmigt waren, bereits nach kurzer Zeit wieder zu ändern sind.

Das bis dahin in Art und Umfang vorbildlose Auflage- und Anhörungsverfahren in den dreißig betroffenen Gemeinden erbrachte zum Entwurf für das Rheintal 352, zu jenem für den Walgau 144 Abänderungsvorschläge. Der überwiegende Teil aller Änderungswünsche bezog sich auf siedlungsnahen Bereiche. Den Gemeinden war hierbei schwergewichtig an der Erhaltung von planerischen Bewegungsspielräumen für künftige Ausweitungen des Siedlungsgebietes - insbesondere für Betriebsgebiete - gelegen. Um keinerlei Zweifel aufkommen zu lassen, daß nur Flächen von überörtlicher Bedeutung von der Grünzone erfaßt sind, bemühte man sich beim endgültigen Entwurf um möglichst abgerundete Abgrenzungen.

Die Grünzonenpläne sind von Anfang an von großen Teilen der Bevölkerung weitgehend akzeptiert worden. Der möglichst unveränderten Erhaltung der verordneten überörtlichen Freiflächen ist in der Folge nicht nur von den Vertretern der Landwirtschaft, des Natur- und Umweltschutzes usw. großes Augenmerk geschenkt worden, sondern insbesondere auch von den Mitgliedern der Landesregierung selbst. Unter diesen Umständen fiel es verhältnismäßig leicht, bei der Entscheidung über Anträge auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung strenge Maßstäbe anzulegen. Von unbedeutenden Fällen abgesehen, erfolgte die Entscheidung über solche Anträge angesichts des hohen Stellenwertes, der den Grünzonen beigemessen wurde, jeweils durch die Landesregierung in kollegialer Beschlußfassung.

Seit der Erlassung der Pläne im Jahre 1977 sind nicht mehr als 23 Ausnahmegenehmigungen erteilt worden. Zwei Drittel aller Änderungen betrafen Ausnahmen für Betriebe; meist ging es hierbei um die Erweiterung von bestehenden Betrieben. Schon bei Erlassung der Pläne war abzusehen, daß Ausnahmen vor allem für betriebliche Zwecke begehrt werden, da die Möglichkeiten zur Unterbringung von größeren Betrieben in den bereits gewidmeten Betriebsgebieten bereits damals sehr begrenzt waren.

Im Verständnis von Teilen der Öffentlichkeit werden die Grünzonen gelegentlich als eine Art von Naturschutzgebieten verstanden. In diesem Sinne wurde vor allem bei Auseinandersetzungen über Straßenprojekte, wie zum Beispiel der Schnellstrasse S 18, argumentiert. Demgegenüber war die Festlegung der Grünzonen von vornherein nur als Maßnahme zur Hintanhaltung eines weiteren Ausgreifens der Siedlungen in die noch verbliebenen größeren Freiräume gedacht. Darüber hinaus sollte sie eine Sicherungsmaßnahme für eine durchgehende schrittweise Landschaftsplanung sein, in deren Rahmen möglichst konkrete Festlegungen für Schutz, Nutzung und Gestaltung des Freiraumes zu entwickeln sind. Teilschritte in diese Richtung sind in der Zwischenzeit im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes gesetzt worden; z.B. Flachmoorkonzept für Rheintal und Walgau; Verordnung über die Erhaltung von Streuwiesen im Rheintal und Walgau, LGBl.Nr. 40/1990.

Die Grünzonenverordnungen waren zu ihrer Zeit ein eher kühner Schritt, der aber gelungen ist, weil dieses Planwerk zufolge der Einsichtigkeit der ihm zugrundeliegenden Zielsetzungen eine starke Verankerung in der Bevölkerung fand. Dazu beigetragen hat das sehr einfache planerische Vorgehen; mit einem überzeugenden "Strich" konnte das planerische Anliegen besser verdeutlicht werden als mit weitschweifigen Begründungen. Die Verordnungen sind

offenbar auch zur rechten Zeit gekommen. Es ist nur schwer vorstellbar, daß Festlegungen mit dieser Tragweite gegenwärtig politisch durchsetzbar wären.

Wiederholt wurden Grünzonenpläne auch für andere Landesteile gefordert. Außerhalb des Rheintales und des Walgaus gibt es aber kaum größere Talebenen, die sich über mehrere Gemeinden erstrecken. Das übrige Land ist in den siedlungsnahen Bereichen durch eine kleinkammerige Struktur gekennzeichnet. Dort kann dem Druck auf Gebiete außerhalb der Siedlungen durch eine konsequente Handhabung der Flächenwidmungspläne besser begegnet werden als durch die Ausweisung von überörtlichen Freiflächen.

### **3.11.3 Raumplanerische Prüfung von Projekten für Aufstiegshilfen**

Vorarlberg hatte bereits um 1980 eine im Verhältnis zur Landesfläche außergewöhnliche Dichte an Aufstiegshilfen erreicht. Ein weiterer Ausbau dieser Anlagen ließ zusehends Probleme erwarten. Im Vordergrund standen die Eingriffe in Natur und Landschaft durch die Anlagen selbst sowie deren Nebenanlagen, wie Pisten, Parkplätze, Restaurants usw. Verschiedentlich zeichneten sich Konflikte zwischen dem Ferientourismus auf zum Teil hohem Qualitätsniveau und dem expandierenden Tagesausflugsverkehr ab. Der Verkehr von und zu den Fremdenverkehrsarten brachte immer größere Belastungen, nicht nur für Tourismusgebiete selbst, sondern auch für größere Teile des übrigen Landes. Zweifel an der Tragfähigkeit des Landes für weitere Erschließungen wurden laut. Selbst die Bevölkerung in den Tourismusorten stand zu einem nicht kleinen Teil einer weiteren Vermehrung der Bahnen - aber auch der Betten - kritisch gegenüber.

Vor diesem Hintergrund ist das von der Landesregierung im Jahre 1978 beschlossene Fremdenverkehrskonzept zu sehen. Es sprach sich im wesentlichen gegen eine rein quantitative Entwicklung des Tourismus aus und verlangte unter anderem eine Untersuchung und Beurteilung aller Erschließungsvorhaben in bezug auf die berührten öffentlichen Interessen.

Mit dem Landschaftsschutzgesetz hatte sich das Land bereits 1973 ein wirksames Instrument geschaffen, um auch auf die Errichtung von Aufstiegshilfen ungeachtet der Zuständigkeiten des Bundes Einfluß nehmen zu können. Das Gesetz sieht für alle Aufstiegshilfen eine Bewilligungspflicht vor. Bei Verletzung von Interessen des Landschaftsschutzes darf die Bewilligung nur erteilt werden, wenn andere öffentliche Interessen überwiegen. Die Landschaftsschutzbehörde ist also zur Durchführung einer Interessenabwägung angehalten, bei der der Stellungnahme der Raumplanungsabteilung ausschlaggebende Bedeutung zukommt.

Die Möglichkeit, in die anzustellende Interessenabwägung raumplanerische Gesichtspunkte einbringen zu können, erlaubte es, von verbindlichen Planungen über die Standorte für Aufstiegshilfen abzusehen und im Bedarfsfalle in geeigneter Art und mit den geeigneten Instrumenten zu reagieren. Es wird Planungstheoretiker vielleicht befremden, daß sich die Raumplanung in einem sie intensiv berührenden Bereich nicht auf das Raumplanungsrecht, sondern auf eine Spezialvorschrift stützt.

Bei größeren Vorhaben geht dem Bewilligungsverfahren in der Regel ein formloses "Vorverfahren" auf freiwilliger Basis voraus, das den Sachverständigen und Vertretern öffentlicher Interessen die Möglichkeit gibt, sich frühzeitig mit dem Projekt zu befassen und entsprechende Verbesserungen vorzuschlagen.



Unter den geschilderten Umständen wurde die Untersuchung und Beurteilung von Aufstiegs-hilfenprojekten zu einem wichtigen Schwerpunkt der überörtlichen Raumplanung. Die Vor-gangsweise wurde jeweils auf die gegebenen Verhältnisse und Bedürfnisse abgestellt und war daher bewußt nicht einheitlich. Im einzelnen ging man etwa wie folgt vor:

### **Montafon**

Projekte für drei neue Schigebiete sowie mehrere Erweiterungen veranlaßten 1977 die Landes-regierung, das Österreichische Institut für Raumplanung (ÖIR) in Wien mit einer *"Untersuchung raumbezogener Probleme der Fremdenverkehrsentwicklung im Montafon"* zu beauftragen.

Zuvor war vom Land und den Montafoner Gemeinden gemeinsam ein Zielkatalog für die Fremdenverkehrsentwicklung in der Talschaft verfaßt worden. Im Vordergrund stand hiebei nicht die Frage "Wieviel Fremdenverkehr ist im Montafon möglich?", sondern "Wieviel Frem-denverkehr braucht die einheimische Bevölkerung?".

In einem Zwischenbericht wurde mit Grobschätzungen verdeutlicht, welche Folgewirkungen die Realisierung aller Erschließungsvorhaben erwarten ließe. Es konnte in einer Art von "Horrorszenario" überzeugend nachgewiesen werden, daß die Projekte in ihrer Gesamtheit die Tragfähigkeit des Tales übersteigen und weit über den Bedarf der einheimischen Bevölkerung hinausgehen.

Nach einer Prüfung aller Vorhaben nach einheitlichen Kriterien und einer Analyse der struk-turellen Schwächen und Stärken der einzelnen Fremdenverkehrsorte legte das ÖIR im Juli 1979 einen Schlußbericht mit konkreten Empfehlungen für kurz- und mittelfristige Maßnahmen vor. Es wurde vorgeschlagen, nur eine größere Schigebietserweiterung vorzunehmen und sich bei den bereits erschlossenen Gebieten mit Verbesserungen zu begnügen.

Erwartungsgemäß stieß der Bericht auf allen Seiten auf Kritik. Den einen engte er die Aus-baumöglichkeiten zu sehr ein, den anderen zu wenig. Den im Stand Montafon zusammen-gefaßten Gemeinden gelang es jedoch, „sich zu gemeinsamen Entwicklungsvorstellungen durchzurufen, die den Intentionen der Studie entsprachen. Darauf aufbauend beschloß die Landesregierung 1980 das *"Konzept für den Ausbau der touristischen Aufstiegshilfen im Mon-tafon"*. Darin wurden die Projekte genannt, deren Realisierung der Landesregierung zur Errei-chung der gemeinsam vertretenen Ziele der Fremdenverkehrsentwicklung im Montafon dien-lich erschien. Von den ursprünglichen Ausbauabsichten war darin nur etwa ein Viertel ent-halten. Dabei wurde kein Projekt für eine Neuerschließung und nur eines für eine größere Gebietserweiterung als realisierungswürdig anerkannt.

Die in der Folge vorgenommenen Ausbauten erfolgten durchwegs in Übereinstimmung mit dem Konzept. Bisher ist das Konzept zweimal ergänzt worden, um innerhalb von Schigebieten Qualitätsverbesserungen zu ermöglichen, insbesondere um Engpässe zu beheben.

Das Konzept hat sich bewährt und ist von den verantwortlichen Politikern bisher nie in Frage gestellt worden. In der Öffentlichkeit ist im Verlaufe der Zeit eine gewisse Meinungs-verschiebung erkennbar geworden. Zum Zeitpunkt der Erteilung des Auftrages an das ÖIR zweifelte man, ob eine Einschränkung der vorgesehenen Ausbauten überhaupt durchsetzbar ist. Das Konzept fand aber unmittelbar nach der Beschlußfassung weitestgehende Akzeptanz,

und zwar auch bei den unmittelbar Betroffenen. Nach Realisierung der im Konzept als vertretbar angesehenen Ausbauten nahm die Kritik angesichts des steigenden Bewußtseins für Umweltfragen zu, vermutlich insbesondere, weil die Verkehrsprobleme im Montafon immer spürbarer wurden und die Chancen auf deren Lösung immer kleiner.

### ***Brandnertal***

Eine ähnliche Studie wie für das Montafon wurde zwischen 1981 und 1983 vom ÖIR für das Brandnertal erarbeitet. Anlaß hierfür waren das in der Talschaft diskutierte Projekt für die Erschließung des Brandnergletschers und das Projekt für einen Golfplatz im Gebiet Bürserberg/Tschengla. Die kritische Auseinandersetzung mit den beiden Projekten hat letztlich zu einem "stillen Begräbnis" geführt.

Mangels realisierbarer Projekte sah die Landesregierung von der Erlassung eines Konzeptes für das Brandnertal ab.

Im Brandnertal hat sich gezeigt, daß in Gebieten, in denen die mit einem vertretbaren Aufwand möglichen Erschließungen bereits realisiert sind, die Ergebnisse einer Planung die von Fremdenverkehrsinteressenten in sie gesetzten Erwartungen mitunter nicht zu erfüllen vermögen.

### ***Arlberg***

Ein einfacher, aber bisher erfolgreicher Weg wurde im Arlberggebiet gewählt. Nach einer Auflistung der kurzfristig beabsichtigten Vorhaben legten die zuständigen Landesdienststellen fest, bei welchen Projekten im Hinblick auf die berührten öffentlichen Interessen umfassende regionalplanerische Untersuchungen notwendig sind und bei welchen eine Überprüfung im Rahmen der jeweiligen behördlichen Verfahren ausreicht.

Diese Vorgangsweise hat sich grundsätzlich bewährt. In mehr als zehn Jahren ist nur ein kleineres Projekt innerhalb des bestehenden Schigebietes genehmigt worden, das in der Liste der unproblematischen Vorhaben nicht enthalten war.

Unterschätzt wurden die Kapazitätserhöhungen, die die rasante Entwicklung der Seilbahntechnik mit sich brachte. In diesem Zusammenhang stellte sich vor allem die Frage nach den Auswirkungen der Kapazitätserhöhungen auf die zur Verfügung stehenden Pisten und den Straßenverkehr.

Im Winter 1984/85 wurde über Ersuchen der Gemeinde Lech von einer ortskundigen, aber ortsfremden Arbeitsgruppe eine Erhebung über die Belastbarkeit der Schipisten im Raume Lech-Zürs durchgeführt, und zwar sowohl unter quantitativen als auch qualitativen Aspekten. Für die Beurteilung waren jeweils die im Gelände gewonnenen Eindrücke maßgebend und nicht Belastbarkeitsberechnungen üblicher Art. Die im Oktober 1985 herausgegebene Studie "Schipisten Lech-Zürs" fand in der Gemeinde ungeteilte Zustimmung. Sie ist seither eine wichtige Grundlage für die Beurteilung von Erschließungsvorhaben und vor allem der Auswirkung von Kapazitätserhöhungen auf die Attraktivität der Pisten.

## **Übrige Landesteile**

Bei Projekten in den anderen Teilen des Landes konnten die raumplanerischen Belange in der Regel im Rahmen des behördlichen Verfahrens bzw. bei größeren oder aus irgendeinem Grund kritischen Projekten im Zuge einer Vorprüfung ausreichend berücksichtigt werden. Bei solchen Projekten erarbeitete die Raumplanungstelle nach Anhörung aller berührten Stellen einen Bericht über die zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens. Hierbei kommt in den letzten Jahren den großräumigen verkehrlichen Auswirkungen steigende Bedeutung zu. Der Bericht diente der Landschaftsschutzbehörde als Grundlage für die Interessenabwägung, wobei sich in wichtigen Fällen die Landesregierung die Interessenabwägung vorbehielt.

Im Tourismuskonzept 1992 hat sich die Vorarlberger Landesregierung mit dem Hinweis auf die hohe Dichte an Aufstiegshilfen "dezidiert gegen jede Neuerschließung von Schigebieten bzw. Ausweitung in neue Landschaftskammern ausgesprochen". Diese Aussage ist maßgebende Leitlinie für die Beurteilung von Vorhaben.

Im übrigen wurde zwischen den berührten Landesdienststellen abgesprochen, daß Informationen über größere Vorhaben ohne Verzug an die betroffenen Stellen weiterzuleiten sind. Auf diese Weise konnte die Frage der Notwendigkeit umfassender raumplanerischer Untersuchungen bereits im Vorfeld von behördlichen Verfahren abgeklärt werden.

### **3.11.4 Richtlinien und Konzepte für Beschneiungsanlagen**

Nach einigen eher schneearmen Wintern befürchtete ein Teil der Seilbahnunternehmen, daß ein ordnungsgemäßer Betrieb der Anlagen nur gewährleistet ist, wenn ein Großteil der Pisten künstlich beschneit werden kann. Bei den Diskussionen zwischen Befürwortern und Gegnern zeigten sich vor allem unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der ökologischen Auswirkungen. Befürchtet wurde aber auch, daß die Möglichkeit der Beschneigung in weitgehender Unabhängigkeit von den meteorologischen Verhältnissen zur Erschließung von Gebieten führen werde, die insbesondere zufolge der Höhenanlage dazu ungeeignet sind bzw. daß eine weitere "Technisierung" des Hochgebirges um sich greife.

Mit den von der Landesregierung am 5. Juni 1990 beschlossenen Richtlinien für den Einsatz von Beschneiungsanlagen ist ein Mittelweg gegangen worden, weil diese auf eine Beschränkung der mechanischen Beschneigung auf ein Minimum zielten. Künstlich beschneit werden sollten nur kleine Bereiche exponierter und stark frequentierter Schiabfahrten, während die Beschneigung ganzer Abfahrten auf jene Pisten zu beschränken ist, deren Benützbarkeit zur Sicherung eines Mindestangebotes während der gesamten Saison unerlässlich ist. Solche Pisten sind zuvor in einem Konzept festzulegen. Eine künstliche Beschneigung von Lagen über 1800 m und solchen unter 1000 m Höhe kommt - abgesehen von begründeten Ausnahmefällen - nicht in Betracht. Im Zuge des Bewilligungsverfahrens sind bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit strenge Maßstäbe anzulegen.

Die Richtlinien haben über das Land hinaus unerwartete Beachtung und Anerkennung gefunden. Dank ihrer konsequenten Anwendung dürfte es gelungen sein, die Risiken unerwünschter Entwicklungen so gering wie möglich zu halten. Durch die Bindung der Beschneigung ganzer Pisten an Konzepte sahen sich die Interessenten herausgefordert, eingehende Überlegungen zur Reduzierung der Beschneigungsmaßnahmen anzustellen. Zu Be-

schneidungskonzepten ist es in der Folge nur bei den größeren Schigebieten gekommen, im übrigen ging es meist nur um die Beschneidung kleinerer Pistenabschnitte.

### **3.11.5 Sicherung von Baurohstoffvorkommen**

In einem Land mit intensiver Bautätigkeit im Hoch- und Tiefbau liegt eine ausreichende und kostengünstige Versorgung mit den benötigten Baurohstoffen nicht allein im Interesse der Bauwirtschaft, sondern auch im öffentlichen Interesse.

Zufolge der geologischen Gegebenheiten ist Vorarlberg mit Vorkommen an Baurohstoffen reich gesegnet. Die Vorkommen sind nicht zuletzt auf Grund der von der Raumplanungsstelle seinerzeit veranlaßten Erhebungen ausreichend bekannt bzw. im Bedarfsfall leicht feststellbar.

In den letzten Jahrzehnten sind die an sich leicht abbaubaren Vorkommen auf den Schwemmfächern der Rhein- und Illzubringer - mit Kies hoher Qualität - größtenteils überbaut worden; sie scheiden daher für die Gewinnung von Baurohstoffen weitgehend aus. Abbauvorhaben in anderen Bereichen sind Interessenkonflikten verschiedenster Art ausgesetzt, die mit dem immer größeren Bedarf von Flächen für die verschiedensten Zwecke (Freizeitanlagen, Verkehrswege, Entsorgungsanlagen usw.) sich zusehends verschärfen. Auf besonderen Widerstand der Betroffenen stößt der Zu- und Abgangsverkehr bei Abbauanlagen. Dazu kommt noch, daß dem Grundwasserschutz sowie dem Natur- und Landschaftsschutz mehr Bedeutung beigemessen wird als früher.

Im Zusammenhang mit der Baurohstoffversorgung ist der Raumplanung vor allem die Aufgabe gestellt, bisher ungenutzte Vorkommen an Baurohstoffen vor anderweitigen Nutzungen mit dem Ziel zu schützen, daß auch in Zukunft eine Baurohstoffversorgung aus dem eigenen Lande weitgehend gewährleistet werden kann.

Von der Raumplanung ist von Anfang an die Meinung vertreten worden, daß eine Sicherung der Vorkommen zweckmäßigerweise nicht durch die Ausweisung von eigenen Abbauzonen in Landesraumplänen - Positivplanung -, sondern durch weitestgehenden Schutz der Freiflächen vor baulichen Maßnahmen vorgenommen werden soll. Je besser die Freiflächen gesichert sind, desto mehr Entscheidungsmöglichkeiten bleiben auch in bezug auf die Baurohstoffvorkommen erhalten. Mit großem Personal- und Kostenaufwand erarbeitete Positivplanungen im In- und Ausland haben übrigens bisher kaum befriedigende Ergebnisse erbracht.

Die Ausweisung von Abbauzonen erscheint zudem nur sinnvoll, wenn von vornherein erwartet werden darf, daß von den Grundeigentümern die erforderlichen Abbaurechte zeitgerecht eingeräumt werden. Wenn mangels Zustimmung der Grundeigentümer ein Abbau in der ausgewiesenen Zone nicht vorgenommen werden kann, entsteht ein Druck auf laufende Ausweisung neuer Flächen, wobei in der Regel keine Möglichkeit besteht, die seinerzeit ausgewiesenen Flächen wieder zurückzunehmen. Allein aus diesen Erwägungen kommt eine Positivplanung nur in Ausnahmefällen in Betracht.

Auch die Festlegung von Gebieten, in denen ein Abbau aus den verschiedensten öffentlichen Interessen, z.B. Gewässerschutz, Natur- und Landschaftsschutz, Siedlungsnähe, mangelnde Verkehrserschließung, ausgeschlossen sein soll (Negativplanung), ist von den maßgebenden Dienststellen weder für notwendig noch als zielführend erachtet worden. Unter Umständen

kann sogar eine Negativplanung Abbaumöglichkeiten einschränken, ohne daß dies zur Wahrung öffentlicher Interessen geboten wäre.

Als eine Art von Negativplanung kann der Konsens innerhalb der Landesverwaltung angesehen werden, daß eine Gewinnung von Baurohstoffen aus dem Grundwasser den Interessen des Gewässerschutzes entgegensteht und auf Dauer nicht mehr verantwortet werden kann. Seit nahezu zwei Jahrzehnten dürfen solche Abbauten nur auf Grund bereits früher erteilter und noch nicht zur Gänze ausgenützter Bewilligungen vorgenommen werden. Neue Bewilligungen werden nur für Abbauten zur Abrundung und Gestaltung von Baggerseen erteilt.

Der Verzicht auf Abbauplanungen hat sich bisher nicht als nachteilig erwiesen. Nach den bisherigen Erfahrungen reicht die Beurteilung eines konkreten Vorhabens durch die zuständigen Behörden trotz mannigfacher Schwierigkeiten zur Wahrung der berührten öffentlichen Interessen aus. Auch hier kommt einmal mehr dem Landschaftsschutzverfahren besondere Bedeutung zu, da es dort in der Regel zu einer Interessenabwägung kommt, in die neben der Frage des Bedarfs auch raumplanerische Belange einzubeziehen sind.

### **3.11.6 Untersuchungen über Möglichkeiten zur Sanierung von Baggerseen**

Als Überbleibsel der eher ungeordneten Ausbeutung von Kiesvorkommen, vor allem in den 60er Jahren, verblieben im Walgau sechs Baggerseen zwischen Satteins und Nüziders. Ob und allenfalls wie diese Seen genutzt werden können, war weitgehend unklar. Im Vordergrund standen grundsätzliche Fragen - wie etwa, ob aus ökologischen Gründen eine Zuschüttung mit nachfolgender Sanierung anzustreben ist bzw. ob und wie Seen für Erholungszwecke (z.B. Badeseen) genützt werden können.

Gemeinsam mit der Regionalplanungsgemeinschaft Walgau beauftragte die Landesregierung 1982 Univ.Prof. Dipl.Ing. Reith, Institut für Raumplanung an der Universität für Bodenkultur in Wien, mit der Durchführung einer *Untersuchung der Möglichkeiten zur Sanierung der Baggerseen im Walgau*. Da die Studie im Zusammenhang mit dem Grundwasserschutz den Charakter einer interdisziplinären Pilotstudie hatte, leistete das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung aus Forschungsförderungsmitteln einen Beitrag in der Höhe der halben Kosten.

Angesichts der komplexen Fragestellungen und der Vielfalt berührter Interessen wurden vom Auftragnehmer Fachleute verschiedenster Gebiete (z.B. Ökologie, Naturschutz, Limnologie, Hydrologie, Geologie, Fischerei) in allen Phasen der Untersuchung beigezogen. Zudem sind mit den berührten Gemeinden und Landesdienststellen jeweils die einzelnen Untersuchungsschritte abgesprochen worden.

Auf der Grundlage einer intensiven Erhebung der maßgebenden Voraussetzungen, insbesondere in bezug auf die Hydrologie, Limnologie und den Natur- und Landschaftsschutz, und nach Erfassung der verschiedenen und zum Teil sehr gegenläufigen Nutzungs- und Gestaltungsinteressen wurden in dem 1985 vorgelegten Schlußbericht für jeden einzelnen See Maßnahmenkataloge mit detaillierten Plänen für die Endgestaltung als Landschaftsseen vorgeschlagen. Dabei wurde versucht, neben der vorrangigen Bedeutung des Grundwasserschutzes und der sonstigen ökologischen Erfordernisse auch verschiedene Nutzungsinteressen - z.B. auslaufender Kiesabbau, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Formen stiller Erholung - im Rahmen des Vertretbaren mitzuberücksichtigen. Die Untersuchung er-

brachte auch, daß ein Badebetrieb, Wassersport und intensive Fischerei mit den Erfordernissen des Grundwasserschutzes nicht vereinbar sind.

Da nahezu alle Gemeinden und sonstigen berührten Stellen das Sanierungskonzept nahezu vorbehaltlos anerkannten, wurde die Verabschiedung eines entsprechenden Konzeptes durch die Landesregierung nicht als erforderlich angesehen. Das große Interesse, das die Studie auch außerhalb des Walgtaus fand, gab Veranlassung zu deren Veröffentlichung in der Schriftenreihe "Lebensraum Vorarlberg - Grundlagenarbeiten zu Natur und Umwelt".

Die Realisierung des Sanierungskonzeptes setzte bereits vor dem Abschluß der Untersuchung ein. Dank einer engen und engagierten Zusammenarbeit zwischen den Verfassern der Studie und den berührten Landesdienststellen mit den Gemeinden und Grundeigentümern gelang es, die Untersuchungsphase nahtlos in die Realisierungsphase überzuleiten. Bei allen Seen sind die im Sanierungskonzept vorgeschlagenen Maßnahmen in wenigen Jahren durchgeführt worden. Nur bei einem See konnte der vorgeschlagene Endzustand noch nicht realisiert werden, da zufolge noch wirksamer Bewilligungen der Kiesabbau noch im Gange ist; aber auch dort werden die möglichen Teilsanierungsmaßnahmen gesetzt.

Die Umsetzung ist nicht zuletzt deshalb weitgehend gelungen, weil bereits im Untersuchungsstadium der Frage der Realisierung besondere Beachtung geschenkt wurde und sich vor allem der Bludener Bezirkshauptmann Dr. Leo Walser dafür mit großem Engagement einsetzte. Ohne einen solchen "Realisator" bleibt Planung ungeachtet ihrer Qualität häufig Papier.

Zwischen 1990 und 1992 wurde von der Arbeitsgemeinschaft Dipl.Ing. Mödlagl/Dipl.Ing. Alge auch für die Baggerseen in Brederis-Paspels eine Raumplanungsstudie verfaßt. Das auf der Grundlage dieser Studie erarbeitete *"Konzept für die Nutzung und Gestaltung der Baggerseen in Brederis-Paspels"* wurde von der Landesregierung 1993 beschlossen. Ein Konzept war hier erforderlich, weil im Gebiet Brederis-Paspels der Kiesabbau in nächster Zeit noch nicht zum Abschluß kommt. Mit dem Konzept soll vor allem für Interessenabwägungen in künftigen behördlichen Bewilligungsverfahren eine maßgebende Orientierung geboten werden.

### **3.11.7 Raumverträglichkeitsprüfungen**

Die Zunahme widersprüchlicher Raumnutzungsinteressen und die sich daraus ergebenden Schwierigkeiten bei der Genehmigung fertiger Projekte führten dazu, daß raumwirksame Projekte nach Möglichkeit bereits in einem frühen Entwurfsstadium einer Vorprüfung durch die berührten Stellen und einer vorgezogenen Interessenabwägung unterzogen wurden. Vor allem bei Vorhaben des Bundes- und Landesstraßenbaus, bei Eisenbahnanlagen und Aufstiegshilfen haben freiwillige Vorprüfungen von Einzelprojekten zu einem Abbau von unnötigen Konflikten beigetragen. Häufig geschah dies durch Projektänderungen unter Gesichtspunkten erhöhter Raumverträglichkeit oder auch durch Verzicht auf bestimmte Vorhaben.

Die Auseinandersetzung mit Einzelprojekten entspricht im wesentlichen dem Anliegen von Raum- oder Umweltverträglichkeitsprüfungen, auch wenn diese nicht als solche ausdrücklich bezeichnet werden. Die Vornahme solcher Prüfungen ist an sich nicht Planung im eigentlichen Sinn, jedoch in hervorragendem Maße geeignet, raumplanerische Gesichtspunkte in Fach- und Projektsplanungen einzubringen, was den mitunter sehr erheblichen Arbeitsaufwand der Raumplanungsabteilung mehr als rechtfertigt.

Große Beachtung auch in der Öffentlichkeit fanden wegen ihrer Brisanz der Variantenvergleich zu Fragen der Umweltverträglichkeit für die geplante Bodenseeschnellstraße S 18 im Streckenbereich zwischen der Rheintalautobahn und dem Rheintalinnenkanal sowie die Prüfung der Raumverträglichkeit des Ausbauprojektes Flugplatz Hohenems.

Beim *Projekt für die S 18* standen drei Varianten zur Diskussion, bezüglich derer vor allem zwischen den betroffenen Gemeinden weit auseinandergehende Meinungen bestanden. Um in einer möglichst umfassenden Betrachtungsweise die geeignetste Lösung zu finden, beauftragte die Landesregierung die Raumplanungsstelle mit der Prüfung der Umweltverträglichkeit der einzelnen Varianten. Der Untersuchungsbericht umfaßte einen Überblick über die verkehrsplanerischen Vorgaben sowie die verschiedenen Teilaspekte, wie z.B. Flächenbedarf, natürliche Verhältnisse, Interessenkonflikte. Schließlich sind die Vor- und Nachteile der einzelnen Varianten aufgezeigt und als Entscheidungsunterlage ohne Gewichtung gegenübergestellt worden. Gegen die Studie wurden von keiner Seite grundsätzliche Einwände vorgebracht, insbesondere wurde deren Objektivität ausdrücklich anerkannt. Auf der Grundlage der Studie und der dazu eingegangenen Äußerungen gelang es, eine Variante zu entwickeln, mit der ein weitestmöglicher Konsens erzielt werden konnte. Wenn die Bodensee-Schnellstraße S 18 umstritten ist, so liegt dies nicht an der damals entwickelten Variante für einen Teilabschnitt, sondern an den unterschiedlichen Auffassungen über grundsätzliche Fragen der Verkehrspolitik sowie über die zu erwartenden Auswirkungen einer Verbindungsstraße zwischen den Autobahnen auf beiden Seiten des Rheins.

Sehr aufwendig gestaltete sich die von der Landesregierung angeordnete Prüfung der Raumverträglichkeit des *Ausbauprojektes Flugplatz Hohenems*, das unter anderem eine Verlängerung der Piste vorsah und im Zusammenhang mit der Verbesserung der regelmäßigen Flugverbindung Hohenems-Wien stand. Hierbei wurden unter den verschiedenen Teilaspekten die absehbaren Auswirkungen der baulichen und betrieblichen Veränderungen, besonders die Sicherheitserfordernisse und Störfwirkungen des Flugbetriebes sowie die Konflikte mit anderen Raumbeanspruchungen eingehend geprüft. Der eigentlichen Umweltverträglichkeitsprüfung ging eine kritische Behandlung von Fragen nach dem Bedarf und der Möglichkeiten der Bedarfsdeckung voraus. Im Schlußbericht wurde die Raumverträglichkeit des Ausbauvorhabens nur unter der Voraussetzung bejaht, daß die vom Bestand und Betrieb des Flugplatzes bereits damals ausgehenden Belästigungen, insbesondere durch den Sport- und Freizeitflugbetrieb, auf Dauer reduziert werden. Zu einer Ausführung des Ausbauprojektes ist es in der Folge nicht mehr gekommen, da der Betreiber der Linie Hohenems-Wien von den zuständigen Schweizer Behörden die erforderlichen Genehmigungen für einen Linienflugbetrieb vom Flugplatz Altenrhein nach Wien erhielt. Auch die in der Raumverträglichkeitsprüfung aufgezeigten Probleme eines weiteren Ausbaues veranlaßten offenbar die ursprünglichen Initianten, das Projekt in Hohenems vorläufig zurückzustellen.

### **3.11.8 Bodenschutzkonzept**

Die Probleme des Bodenschutzes erfordern, wie im Verlaufe der Zeit immer deutlicher erkannt wurde, eine ganzheitliche Sicht. Die verschiedenen Bodenschutzmaßnahmen müssen nicht nur intensiviert, sondern vor allem auch bestmöglich aufeinander abgestimmt werden. Umfassender Bodenschutz bedarf einer überfachlichen Konzeption. Deren Erarbeitung geht über den Zuständigkeitsbereich einer bestimmten Fachdienststelle hinaus. Daher wurde 1989 im Amt der Landesregierung eine Arbeitsgruppe, welche sich aus Vertretern der zuständigen

Abteilungen für Raumplanung, Umweltschutz, Land- und Forstwirtschaft sowie der Agrarbezirksbehörde und des Umweltinstitutes zusammensetzte und sich unter der Federführung der Raumplanungsabteilung, mit der Erarbeitung eines Bodenschutzkonzeptes befaßte.

Das von der Landesregierung nach Durchführung eines umfassenden Anhörungsverfahrens im Mai 1992 beschlossene Bodenschutzkonzept enthält im Kern allgemeine Grundsätze und Ziele, die richtungweisende Vorgaben für alle den Boden berührenden Aktivitäten sind. Das Konzept kann als überfachliche Konzeption zwar nicht konkretisierte Maßnahmenkataloge von Fachkonzepten vorwegnehmen, es soll aber Impulse zum Handeln nach allen Richtungen vermitteln. Das Konzept greift teilweise über die Kompetenzen des Landes hinaus, wobei dann die Aussagen im Konzept den Charakter von Empfehlungen an den Bund und die Gemeinden haben. In verschiedenen Zusammenhängen wird im Konzept verdeutlicht, daß der Bodenschutz bereits bei den Ursachen der Bodenschädigung und somit weit im Vorfeld des Bodenschutzes im engeren Sinne ansetzen muß.

Nicht zuletzt wegen der umfassenden Sichtweise hat das Bodenschutzkonzept als erstes Konzept dieser Art in Österreich über die Grenzen des Landes hinaus Beachtung gefunden.

Seit 1993 befaßt sich die Arbeitsgruppe Bodenschutzkonzept mit Teilaspekten der Realisierung. Hierbei stehen vor allem aktuelle Schwerpunkte und die ständige Erfolgskontrolle hinsichtlich der Realisierung zur Diskussion.

### **3.11.9 Radwanderwege**

Im Zuge der Grünzonenplanung zeigte es sich, daß in den Talebenen von Rheintal und Walgau eine Vielzahl von Wegen verschiedenster Art vorhanden sind, die sich zu durchgehenden Routen zusammenfassen lassen und Radwanderungen auf weitgehend autofreien Trassen in entferntere Bereiche der jeweiligen Talschaft ermöglichen. Da Ende der 70er Jahre das Radwandern zusehends als Freizeitbetätigung populär wurde, nahm sich die Raumplanungsstelle der Radwegeplanung an, obgleich es sich hierbei eher um eine Fachplanung als um eine raumplanerische Aufgabe handelte. Damals fehlte allerdings in der Landesverwaltung eine Stelle für die Belange der Radwege.

Zunächst wurden eine Bestandsaufnahme der in Frage kommenden Wege erarbeitet und daraus Vorschläge für einen das ganze Rheintal durchziehenden Radweg und für einen Rundkurs im Walgau entwickelt. Hierbei versuchte man, landschaftlich attraktive und zugleich verkehrssarme Routen zu finden.

Bereits 1980 wurde die in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Verkehrsvereinen festgelegte Route von Lauterach nach Feldkirch mit einem Abstecher in das Rheindelta einheitlich beschildert und die Karte "Radwanderwege Rheintal" herausgegeben. 1983 kam es zum Zusammenschluß des Radweges zwischen Liechtenstein und Vorarlberg entlang des Rheins. Die Planungen für den Rundkurs im Walgau und den Radwanderweg im Vorderland konnten bis 1985 abgeschlossen werden. 1986 setzte gemeinsam mit dem Stand Montafon die Planung und der Ausbau eines Radweges von Bludenz nach Gaschurn ein; die Trassenführung im Bereich des Maurentobels zwischen Schruns und St. Gallenkirch ist allerdings noch immer ungeklärt. In der Zwischenzeit sind der sehr attraktive Bregenzerwälder Radweg von Schwarzenberg nach Schoppernau und eine Abzweigung des Rheintalweges bis nach



Hohenweiler dazugekommen. Der Radweg im Rheintal, der weitgehend parallel zum Rhein verläuft, wurde durch Schleifen ergänzt, durch die die am östlichen Rheintalrand gelegenen Gemeinden in das System einbezogen sind.

Die Radwege fanden schon in den ersten Anfängen so große Zustimmung, daß die Aufbringung der Mittel für einen bedarfsgerechten Ausbau weder auf Seite der Gemeinden noch des Landes auf Schwierigkeiten stieß. Im Regelfall teilten sich das Land und die jeweilige Gemeinde die Ausbaukosten. Bei kostspieligen Bauvorhaben, wie etwa neuen Brücken, wurde vom Land häufig ein höherer Förderungssatz gewährt. Grundsätzlich wurde eine Asphaltierung der stärker befahrenen Wege angestrebt. Bei Strecken in Bereichen von ökologisch hohem Stellenwert begnügte man sich im Verlaufe der Zeit meist mit Hartbelägen. Letzteres war vertretbar, weil die Radwanderwege nicht als Radrennstrecken, sondern als Radwege für alle Altersstufen gedacht waren.

Vom Land ist der Ausbau der Radwanderwege bis Ende 1995 mit etwa 52 Mio Schilling gefördert worden. Von den Gemeinden dürften etwa 40 Mio Schilling eingesetzt worden sein, wobei hierfür teilweise vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten Mittel aus der Fremdenverkehrsförderung bereitgestellt wurden.

Der immer größer werdende Arbeitsaufwand für die Planung, den Ausbau und die Beschilderung der Radwanderwege war im Verlaufe der Zeit von den Mitarbeitern der Raumplanungsabteilung nicht mehr zu bewältigen. Zudem stellten sich immer mehr Aufgaben auch bezüglich der Radwege, die in erster Linie dem Schul-, Berufs- und Einkaufsverkehr dienen. Über Anregung der Raumplanungsabteilung setzte die Landesregierung 1993 bei der Straßenbauabteilung einen Radwegbeauftragten ein, dem die Behandlung aller mit den verschiedenen Arten von Radwegen anfallenden Aufgaben obliegt und der insbesondere die Gemeinden bei einschlägigen Fragen zu beraten hat. Der Ausbau von Radwegen wird seither, wie übrigens zu erwarten war, weit großzügiger betrieben und gefördert, da die Straßenbauabteilung finanziell an andere Größenordnungen gewöhnt ist als die ausschließlich im Planungsbereich agierende Raumplanungsabteilung.

### **3.11.10 Wanderwegekonzept**

Obgleich das Wandern eine der wichtigsten Erholungsaktivitäten der heimischen Bevölkerung ist und die Wandermöglichkeiten zur touristischen Attraktivität des Landes maßgeblich beitragen, beschränkten sich die Aktivitäten zur Ausgestaltung von Wanderwegen größtenteils nur auf die eigene Gemeinde oder eine kleinere Region. Im Vorarlberger Tourismuskonzept 1992 wurde vor allem bei den Wanderwegen Handlungsbedarf zur Verbesserung dieses wichtigen Bereiches der touristischen Infrastruktur erkannt.

Bereits 1990 hatte die Raumplanungsstelle als Pilotprojekt die Inventarisierung des bestehenden Wegenetzes auf der Sonnenseite des Walgaus durchführen lassen, um zunächst dort die Mängel des bestehenden Netzes, aber auch die Chancen für dessen Verbesserung aufzuzeigen. Es zeigte sich hierbei, wie sehr das bestehende Netz zu wünschen übrig läßt, daß aber andererseits die Chancen zu dessen Verbesserung unterschätzt wurden. Ebenso wie in den anderen Landesteilen fehlte es auch im Testgebiet an einer überörtlichen Koordination. Weiter wurde auch deutlich, daß zu einer professionellen Ausgestaltung regionaler Wanderwegnetze entsprechende Richtlinien und Konzepte eine unerläßliche Voraussetzung sind.

In der Folge wurde für das Testgebiet gemeinsam mit den berührten Gemeinden und der Regionalplanungsgemeinschaft Walgau ein durchgehendes Wanderwegenetz konzipiert, wobei es galt, durch Lückenschlüsse und Verbesserungen das Netz insgesamt attraktiver zu machen. Gleichzeitig sind Leitlinien zur Auswahl der Wege, der Vermeidung von Interessenkonflikten und Standards für eine einheitliche Befahrung und Markierung von Wanderwegenetzen entwickelt worden.

Das Netz für das Testgebiet konnte bis Mitte 1995 nahezu vollständig realisiert werden. Die erstmals erprobten Standards für die Befahrung und Markierung haben sich im Gelände bewährt und breite Zustimmung gefunden.

Gestützt auf die Erfahrungen des Pilotprojektes im Walgau verabschiedete die Landesregierung im Juli 1995 ein Wanderwegekonzept mit landesweit maßgebenden Leitlinien für die Planung und Gestaltung von Wanderwegenetzen sowie für deren Beschilderung und Markierung. Um ein einheitliches Vorgehen zu sichern, übernimmt das Land die Kosten der Anschaffung der Wegweisertafeln, sofern bei der Planung und Gestaltung entsprechend dem Konzept vorgegangen wird.

Wie seinerzeit bei den Radwanderwegen hat sich die Raumplanung auch bei den Wanderwegen auf die Entwicklung der Grundlagen für die Wanderwegeplanung und -gestaltung und die Durchführung von Pilotprojekten beschränkt. Die Planung und Realisierung der einzelnen Wegenetze sollte wie bisher den Gemeinden oder von ihnen beauftragten Institutionen (z.B. Verkehrsvereinen) obliegen. Ähnlich wie bei den Radwanderwegen wird für die Beratung und Koordination der Gemeinden eine Stelle auf der Ebene des Landes einzusetzen sein. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe ist zu einem guten Teil auch durch Institutionen außerhalb des Amtes der Landesregierung durchaus vorstellbar. Ohne eine solche Stelle wird sich ein landesweites Konzept nicht durchsetzen lassen.

### **3.11.11 Einkaufszentren**

Die umwälzenden Veränderungen im Einzelhandel seit den 60er Jahren - Verdrängung der dem lokalen Bedarf dienenden kleineren Geschäfte durch Großvertriebsformen mit ausgedehnten Verkaufsflächen und großem Einzugsbereich - ließen die Befürchtung aufkommen, daß es zu einer weitgehenden Entblößung der weniger dicht besiedelten Landesteile von Einrichtungen der Nahversorgung kommen werde und damit zu einer erheblichen Minderung deren räumlicher Qualität. Da von den an sich zuständigen Bundesstellen keine Gegensteuerungsmaßnahmen gesetzt wurden, erwartete man von der Raumplanung des Landes geeignete Aktivitäten, obgleich deren Lösungsmöglichkeiten allein angesichts der umfassenden Kompetenzen des Bundes hinsichtlich Regelungen wirtschafts-, wettbewerbs- und gewerbepolitischer Art von vornherein äußerst begrenzt sind. Zudem fehlten zunächst auch noch entsprechende Vorschriften im Raumplanungsgesetz.

Mit der auf das Baugesetz gestützten Verordnung über das Baubewilligungsverfahren bei Einkaufszentren, LGBl.Nr. 17/1978, schuf die Landesregierung eine erste Rechtsgrundlage, die zwar rechtlich nicht ganz unproblematisch war, sich aber in der Folge einigermaßen bewährte. Die Verordnung sah vor, daß die Baubewilligung für Einkaufszentren zu versagen ist, wenn durch das Vorhaben eine Gefährdung der Nahversorgung mit Waren des täglichen Bedarfes, insbesondere Lebensmittel, zu erwarten ist. Zur Beurteilung der Auswirkungen auf die Nahversorgung war ein hierfür geeigneter Sachverständiger dem Bauverfahren beizuziehen. Ein

Vorhaben hatte umso größere Chancen auf eine positive Beurteilung, je mehr es zufolge seines Standortes Nahversorgerfunktion wahrnehmen konnte. Darauf stellten sich die Interessenten bei der Standortwahl von vornherein ein.

Als Mitte der 80er Jahre zusehends größere Projekte anstanden, wurde von verschiedenen Seiten eine gesetzlich fundierte Rechtsgrundlage als notwendig angesehen. Die in Tirol geltende Regelung für Einkaufszentren fand fast unverändert Aufnahme in das Raumplanungsgesetz. Die damalige Regelung gilt auch heute noch nahezu unverändert, obgleich sie 1987 vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben worden war, weil dieser das Raumplanungsziel "Sicherung der Nahversorgung" als Eingriff in die Gewerbekompetenz des Bundes ansah. Als in der Folge die nahezu gleichlautenden Bestimmungen im Tiroler Raumplanungsgesetz vom Verfassungsgerichtshof - offenbar mit anderer Besetzung - als verfassungsgemäß beurteilt wurden, erließ der Vorarlberger Landtag die seinerzeitigen Bestimmungen aufs Neue, allerdings unter Weglassung des erwähnten Raumplanungszieles.

Nach dem geltenden Recht sind Einkaufszentren Gebäude oder Gebäudeteile mit Verkaufsflächen von insgesamt mehr als 400 m<sup>2</sup>, in den Talsohlen von Leiblachtal, Rheintal und Walgau von insgesamt mehr als 600 m<sup>2</sup>, die für Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere von Lebensmitteln, bestimmt sind. Ansonsten gelten Gebäude oder Gebäudeteile mit mehr als 1500 m<sup>2</sup> Verkaufsflächen als Einkaufszentren. Die Widmung einer besonderen Fläche für ein Einkaufszentrum ist der Gemeinde erst möglich, wenn eine solche Widmung in einem Landesraumplan für zulässig erklärt wird.

Der Vollzug der Bestimmungen über die Einkaufszentren ist aus mehreren Gründen mit Problemen behaftet. Dem Gesetz können die für die Beurteilung maßgebenden Kriterien nicht konkret entnommen werden. Die Gefährdung der Nahversorgung durfte angesichts der Judikatur nur insoweit in die Prüfung einbezogen werden, als sie gleichzeitig auch eine Beeinträchtigung der Siedlungsstruktur erwarten ließ; damit schied auch ein Eingehen auf die Bedarfsfrage aus. Die Beurteilung hat sich schwergewichtig auf die eigentlichen raumplanerischen Fragen wie Auswirkungen auf die Siedlungsstruktur, die Infrastrukturverhältnisse und auf die Umweltverträglichkeit zu beschränken. Auch wirtschaftspolitische Themenkreise, wie etwa der Schutz von mittelständischen Strukturen im Einzelhandel, die Abwehr von Gefahren durch Konzentrationsentwicklungen usw. hatten außer Betracht zu bleiben. Zu allem stellte sich die Frage, ob intensivere Einwirkungen auf die Strukturen des Einzelhandels durch raumplanerische Maßnahmen nicht die Gefahr der Abblockung von an sich sinnvollen Entwicklungen nach sich ziehen können. Die aufgezwungene Beschränkung auf raumplanerische Fragestellungen bei der Beurteilung von einzelnen Vorhaben ist häufig auf Unverständnis gestoßen, nicht zuletzt weil die Erwartungen bezüglich der Eingriffsmöglichkeiten vielfach zu hoch angesetzt waren.

Auch die Praxis, mit einem Landesraumplan - also einer generellen Norm - Festlegungen für Einzelfälle zu treffen, ist nicht unbestritten geblieben. Verschiedentlich wurde ein Landesraumplan gefordert, der für das ganze Land oder zumindest für einzelne Landesteile die Standorte für mögliche Einkaufszentren festlegt. Damit hätte man allerdings die Errichtung von Einkaufszentren eher gefördert als verhindert, da es vermutlich nicht selten zur Errichtung von zunächst nicht vorgesehenen Vorhaben gekommen wäre, um solche der Konkurrenz auf ausgewiesenen Standorten zu verhindern.

Die Zunahme der Projekte und im besonderen die Diskussion um einen Fachmarkt mit regionalem Einzugsbereich haben 1995 zur Erlassung der Richtlinie "Ziele der Raumplanung zur

Beurteilung von Einkaufszentren" geführt. Damit wird zwar der Entscheidungsprozeß offener, ob er aber zu anderen Ergebnissen, insbesondere zu einer restriktiveren Praxis führt, muß sich erst zeigen.

Bis Ende 1995 sind mit Landesraumplänen Widmungen für vierzehn Einkaufszentren für zulässig erklärt worden, acht davon ohne Einkaufsflächen für Waren des täglichen Bedarfes. Von Gemeinden vorgebrachten Anregungen um Erlassung eines Landesraumplanes konnte bis dahin in jedem Fall Rechnung getragen werden, auch wenn einige Vorhaben intensive Diskussionen auslösten, wobei meist nicht räumliche Fragen, sondern die befürchtete Verschärfung des Wettbewerbes im Vordergrund standen.

### **3.11.12 Sicherung von Standorten für Abfallbeseitigungsanlagen**

Bis zum 30. Juni 1993 oblag der Raumplanungsabteilung auch die Zuständigkeit für die Abfallwirtschaft. Unter dem Vorsitz von Landesrat Hans-Dieter Grabher, dem Referenten der Landesregierung für Raumplanung und Abfallwirtschaft, erarbeitete die von der Landesregierung eingesetzte Arbeitsgruppe "Langfristige Abfallplanung", der je sechs von der Landesregierung und dem Vorarlberger Gemeindeverband bestellte Vertreter angehörten, in den Jahren zwischen 1983 und 1987 den Entwurf für ein Abfallkonzept.

Das auf der Grundlage des Vorschlages von der Landesregierung am 28. Juli 1987 beschlossene Konzept für die Entsorgung von Abfällen aus Haushalten und diesen ähnlichen Abfällen aus Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft zeigte auf, mit welchen Maßnahmen die Abfallentsorgung in Vorarlberg in den nächsten fünfzehn Jahren sichergestellt werden soll.

Der Sicherung der Standorte der für die einzelnen Abfallregionen erforderlichen Abfalldeponien kam hierbei entscheidende Bedeutung zu, da jedes System der Abfallbeseitigung mit der Bereitstellung ausreichenden Deponieraumes steht und fällt. Die eingehenden Untersuchungen im Zuge der Erstellung des Konzeptes ergaben, daß voraussichtlich mit den bestehenden Deponien in Lustenau-Fußach, Nenzing, Andelsbuch und Riezlern nach entsprechenden Erweiterungen vorerst das Auslangen gefunden werden kann. Eine zusätzliche Deponie erschien lediglich in der Region Walgau notwendig, da die Kapazität der Anlage in Nenzing damals als nicht ausreichend eingeschätzt wurde. Dafür war im Konzept der Standort Frastanz/Galetscha vorgesehen.

Die rechtlichen Voraussetzungen für die Realisierung des Konzeptes wurden mit der 1988 erlassenen Novelle zum Abfallgesetz, LGBl.Nr. 20/1988, geschaffen. Zur Sicherung geeigneter Standorte für Abfallbeseitigungsanlagen können Landesraumpläne erlassen werden. Die in einem solchen Plan ausgewiesenen Grundstücke sind von der Gemeinde im Flächenwidmungsplan als Vorbehaltsflächen zu widmen. Kommt die Gemeinde innerhalb von vier Monaten dieser Verpflichtung nicht nach, so kann die Bezirkshauptmannschaft den Flächenwidmungsplan entsprechend ändern.

Mit der Verordnung über die Sicherung von Standorten für Abfallbeseitigungsanlagen, LGBl.Nr. 46/1988, sind die für die einzelnen regionalen Anlagen benötigten Grundstücke nach Durchführung des im Raumplanungsgesetz für Landesraumpläne erforderlichen Anhörungs- und Auflageverfahrens ausgewiesen worden. Obgleich im Zuge der Auflage und Anhörung die Standorte weitestgehend akzeptiert worden waren, nahm keine der Standortgemeinden innerhalb der gesetzlichen Frist von vier Monaten eine dem Landesraumplan entsprechende An-

passung des Flächenwidmungsplanes vor, sodaß schließlich anstelle der Gemeinden die Bezirkshauptmannschaften tätig wurden. Mit dem erwähnten Landesraumplan sind übrigens erstmals von der überörtlichen Raumplanung parzellenscharfe Festlegungen vorgenommen worden.

## **4. Örtliche Raumplanung - Raumplanung durch die Gemeinde**

Die umfangreiche Darstellung der Aktivitäten im Bereich der überörtlichen Raumplanung darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß in den letzten Jahrzehnten der Schwerpunkt der Raumplanung in Vorarlberg bei der örtlichen Raumplanung und hier wieder im besonderen bei der Flächenwidmungsplanung lag. Das raumplanerische Problem war und ist die Zersiedlung. Vorrangiges Ziel aller raumplanerischen Aktivitäten ist es bis heute, die weit in die Freiflächen ausgefertigten Siedlungsgrenzen zu halten und damit einer weiteren Zersiedlung Einhalt zu gebieten. Raumplanung in Vorarlberg ist unter den gegebenen Verhältnissen vornehmlich eine ordnende Tätigkeit; die geschehenen Fehlentwicklungen lassen eine Planung nach modellhaften Idealvorstellungen nicht mehr zu.

### **4.1 Flächenwidmungsplanung**

#### **4.1.1 Rechtliche Grundlagen für die Flächenwidmungsplanung**

##### ***Wohnsiedlungsgesetz***

Bis zum Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes am 1.7.1973 war das 1935 in Deutschland erlassene, 1939 im Lande Österreich eingeführte und seit 1945 als Landesgesetz geltende Wohnsiedlungsgesetz die Rechtsgrundlage für die Flächenwidmungsplanung. Bei der Novellierung im Jahre 1962 mit anschließender Neukundmachung, LGBl. Nr. 47/1962, wurden die Bestimmungen über die Flächenwidmungsplanung insbesondere durch Verfahrensvorschriften ergänzt. Die Verpflichtung zur Erfassung eines solchen Planes blieb aber weiterhin auf jene Gemeinden beschränkt, die von der Landesregierung mit Verordnung zu Wohnsiedlungsgemeinden erklärt worden waren. Eine solche Erklärung wurde für insgesamt 27 Gemeinden ausgesprochen. Mit Ausnahme von Mittelberg handelte es sich hierbei um Gemeinden im Rheintal und Walgau.

Auf der Grundlage des Wohnsiedlungsgesetzes sind zwischen 1964 und 1969 von den Gemeinden Rankweil, Hohenems, Koblach, Klaus und Röthis die ersten rechtswirksamen Flächenwidmungspläne erlassen worden.

## ***Raumplanungsgesetz***

Mit dem Raumplanungsgesetz, LGBl.Nr. 15/1973, das, wie unter 3.1 bereits aufgezeigt wurde, erstmals Regelungen über die überörtliche Raumplanung - Raumplanung durch das Land - vorsah, ist auch für die örtliche Raumplanung ein Vorschriftenwerk bereitgestellt worden, das dem damaligen Kenntnis- und Erfahrungsstand entsprach und in der Folge den Bedürfnissen der Praxis weitgehend gerecht wurde. Wie die Judikatur der Höchstgerichte zu Vorarlberger Raumplanungsfällen immer wieder zeigt, ermöglicht es einen den rechtsstaatlichen Anforderungen angemessenen Vollzug ohne übermäßigen bürokratischen Aufwand. Als Beweis für diese Bewertung mag auch gelten, daß das Gesetz schon mehr als zwei Jahrzehnte fast unverändert in Geltung steht, wobei jedoch nun die Zeit für eine Weiterentwicklung und umfassende Überarbeitung reif geworden ist.

Selbstverständlich ist von verschiedenen Seiten mit sehr unterschiedlichen Beweggründen immer wieder Kritik am Gesetz laut geworden. Zum Teil werden hierbei Anforderungen an das Raumplanungsrecht gestellt, denen dieses nicht oder nur sehr eingeschränkt entsprechen kann; wie z.B. wenn verlangt wird, daß mit raumplanungsrechtlichen Maßnahmen für preisgünstige Baugrundstücke für den sozialen Wohnbau vorgesorgt, der Bodenmarkt mobilisiert und die Nahversorgung sichergestellt werden soll.

Anderen Kritikern fehlt es an einem befriedigenden Schutz der Grundeigentümer, wobei meist eher grundsätzlich und ohne Bezug zu konkreten Fällen argumentiert wird. Die nähere Prüfung von angeblichen Unzukömmlichkeiten - insbesondere auch durch die Höchstgerichte - hat in der Regel ergeben, daß auch weitergehende Mitwirkungsmöglichkeiten und Rechtsmittel für den Betroffenen zu keinem für ihn günstigeren Ergebnis geführt hätten. Im Zusammenhang mit den Forderungen nach mehr Mitwirkung und Rechtsschutz sollte nicht außer Acht gelassen werden, daß ein Mehr an Mitwirkungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten zwangsläufig auch ein Mehr an Verwaltungs- und Zeitaufwand mit sich bringt und damit ein einfaches und unbürokratisches Vorgehen auch bei an sich unproblematischen Fällen nicht mehr zulassen würde.

Im Gegensatz zum Wohnsiedlungsgesetz verpflichtet das Raumplanungsgesetz alle Gemeinden des Landes zur Erlassung von Flächenwidmungsplänen, und zwar innerhalb von fünf Jahren. Das Gesetz sieht die für die Erlassung, Änderung und Vollziehung von Flächenwidmungsplänen erforderlichen Regelungen vor. Es tendiert auf eine zurückhaltende Widmung von Bauflächen, indem es unter anderem nur eine auf den Bedarf von höchstens 15 Jahren abgestellte Widmung zuläßt und gleichzeitig die Erschließbarkeit der gewidmeten Bauflächen innerhalb dieser Zeit verlangt. In der Planungspraxis hat sich vor allem die schweizerischen Raumplanungsvorschriften nachgebildete Regelung bewährt, daß als Erschließung in bezug auf die Abwasserbeseitigung grundsätzlich nur der Anschluß der Bauflächen an eine öffentliche Kanalisation mit Kläranlage gilt, weil dadurch die planende Gemeinde veranlaßt wird, von vornherein von einer Widmung jener Flächen abzusehen, die für eine Kanalisierung aus technischen und finanziellen Gründen nicht in Frage kommen.

Zur Zeit der Behandlung des Raumplanungsgesetzes im Landtag standen in einer Reihe von Gemeinden Projekte für Apartmenthäuser verschiedensten Umfanges an. Auch der Drang nach Wochenendhäusern ließ nicht nach. Da alle berührten Stellen, insbesondere auch die betroffenen Gemeinden die Errichtung von Ferienwohnhäusern aus verschiedenen Gründen grundsätzlich als eher nachteilig ansahen, ergänzte der Landtag von sich aus die Regierungsvorlage durch Vorschriften, die den Gemeinden eine wirksame Steuerung des Ferien

wohnungswesens ermöglichten. Diese Bestimmungen wurden mit der Novelle LGBl.Nr. 27/1993 insofern erweitert, als seither nicht nur die Errichtung von Ferienwohnhäusern, sondern auch die Umnutzung von Dauerwohnungen zu Ferienwohnungen einer besonderen Bewilligung bedarf.

Eine weitere Ergänzung erfuhren die Bestimmungen über die Flächenwidmung durch Sonderregelungen für Einkaufszentren, die nach Aufhebung der in der Novelle LGBl. Nr. 31/1985 erlassenen einschlägigen Regelungen durch den Verfassungsgerichtshof mit der Novelle LGBl.Nr. 61/1988 ihre derzeit geltende Fassung erhielten. Die Probleme, die der Vollzug der Vorschriften über die Einkaufszentren mit sich brachte, sind unter 3.11.11 dargestellt.

#### **4.1.2 Ersterlassung der Flächenwidmungspläne**

##### ***Mitwirkung der Landesverwaltung***

Schon bei der Erarbeitung von Flächenwidmungsplänen nach dem Wohnsiedlungsgesetz hatte es sich gezeigt, daß ohne intensive Mitwirkung der Landesverwaltung in allen Planungsphasen die Gemeinden kaum imstande sind, einen den rechtlichen und fachlichen Anforderungen entsprechenden Flächenwidmungsplan zu erlassen. Eine solche erwies sich aber auch als unerläßlich, um trotz unterschiedlicher Gegebenheiten in den einzelnen Gemeinden ein möglichst gleichartiges Vorgehen mit vergleichbaren Ergebnissen zu erreichen. Die Mitwirkung umfaßte u.a. die Bereitstellung von Planungsgrundlagen sowie des Planmaterials, die Beratung in rechtlicher und fachlicher Hinsicht und schließlich die aufsichtsbehördliche Prüfung und Genehmigung der beschlossenen Pläne.

Im rechtlichen Bereich ging es in der Phase nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes zunächst um eine eingehende Information der Gemeinden über die für sie maßgebenden Bestimmungen des neuen Gesetzes. Diesem Zweck dienten Informationsveranstaltungen in den einzelnen Landesteilen und die laufende Erörterung anstehender Fragen in Durchführungserlässen und Rundschreiben; so hatte z.B. der 2. Durchführungserlass vom 24.3.1975, Zl. Vle 811.1, die für die Planungspraxis wichtigen Fragen der zulässigen Bauführungen in Landwirtschaftsgebieten (§ 16 Abs. 3 RPG) zum Gegenstand.

Da das Raumplanungsgesetz für bereits bestehende Bauten, die mit der im Flächenwidmungsplan festgelegten Widmung im Widerspruch stehen (z.B. Wohngebäude in Landwirtschaftsgebieten), keine Regelungen vorsah, andererseits jedoch deren Erhaltung und Nutzung aus den verschiedensten Gründen im öffentlichen und erst recht im privaten Interesse lag, war für dieses Problem bereits unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes eine Lösung zu suchen. Die Raumplanungsstelle schlug im oben angeführten Erlaß den Gemeinden vor, im Flächenwidmungsplan für die Bestandsobjekte, die im Widerspruch zur Widmung standen, auf planlich dargestellte Widmungen zu verzichten und dafür dem Flächenwidmungsplan zur Erhaltung der Übersichtlichkeit "*verbale Bestimmungen*" beizufügen, mit denen u.a. festgelegt wird, daß solche Bestandsobjekte im Umfang der Außenmauern - zuzüglich bestimmter Erweiterungen - als Wohngebiet/Mischgebiet gelten. Da die ursprünglich vorgeschlagenen "Verbalen Bestimmungen" von den einzelnen Gemeinden im Hinblick auf besondere Bedürfnisse häufig ergänzt und modifiziert wurden, ist im Verlaufe der Zeit die Vergleichbarkeit der einzelnen Regelungen verloren gegangen. Seit 1993 hat sich der Verfassungsgerichtshof mehrfach mit den in der Praxis bewährten verbalen Widmungen befaßt (Erk.v. 1.10.1992, Zl. V 318/91). Zunächst hatte es den Anschein, daß der Gerichtshof diese

grundsätzlich als zulässig erachtet. Mit dem Erkenntnis vom 30.9.1995, Zl. V 41/94-14, wurden jedoch über Antrag des Landesvolksanwaltes die verbalen Bestimmungen des Flächenwidmungsplanes der Stadt Dornbirn einschließlich der Regelung über die „roten Punkte“ (siehe folgende Absätze) mit der Begründung aufgehoben, daß diese sowohl den raumplanungsrechtlichen Grundsatz der Trennung der Widmungsarten als auch die rechtsstaatlichen Anforderungen an Darstellung und Inhalt von Flächenwidmungsplänen verletzen. Im Hinblick auf diese Judikatur sind die bisher üblichen verbalen Bestimmungen nicht mehr aufrechtzuerhalten. Es liegt nun am Gesetzgeber, für das Problem der Bestandsbauten eine entsprechende Lösung zu finden.

Mit Beschluß vom 18.3.1975 legte die Landesregierung über Vorschlag der Raumplanungsstelle fest, daß in Landwirtschaftsgebieten (§ 16 Abs.3 RPG) aktiven Landwirten über deren Wunsch unter Zuordnung zum Hofbestand eine Fläche von 1000 m<sup>2</sup> als Baufläche - „roter Punkt“ - ausgewiesen werden kann, sofern diese in den Bauflächen keine Baugrundstücke besitzen. Bei der Flächenwidmungsplanung für Bürserberg, die zur Gewinnung von Erfahrungen für Gemeinden mit ähnlichen Problemen als eine Art von Pilotprojekt von den berührten Landesdienststellen besonders intensiv mitbegleitet wurde, zeigte es sich, daß in Gemeinden mit traditioneller Streubebauung Flächenwidmungspläne, die nicht zumindest beschränkte Möglichkeiten für die Errichtung von nichtlandwirtschaftlichen Wohngebäuden vorsehen, kaum durchsetzbar sind oder daß die Gemeinden ansonsten so großflächig Baugebiete widmen, daß möglichst jeder Landwirt in den Genuß von Bauflächen kommt.

Ursprünglich war die Ausweisung von „roten Punkten“ nur bei Ersterlassung des Flächenwidmungsplanes und nur in entsiedlungsgefährdeten Bereichen vorgesehen; in der Folge kam es allerdings in den meisten Gemeinden im ländlichen Gebiet und gelegentlich auch im Zuge von Planänderungen zu solchen Widmungen.

Weder planerisch noch rechtlich ist die „rote Punkte“-Lösung ideal, sie ist aber verantwortbar, weil die Zahl der „roten Punkte“ im Verhältnis zu den sonstigen Bauflächen verschwindend klein ist und sich nach den nun zwanzigjährigen Erfahrungen die Beeinträchtigung öffentlicher Interessen in Grenzen gehalten hat. Als größtes Problem erwies sich übrigens die häufig unbefriedigende Gestaltung der auf roten Punkten errichteten Objekte und deren mangelhafte Abstimmung mit dem landwirtschaftlichen Baubestand im Nahbereich. Im vorseitig angeführten Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof die Ausweisung von „roten Punkten“ als dem Raumplanungsgesetz widersprechend angesehen, allerdings ausdrücklich darauf hingewiesen, daß es sich bei der Ausweisung von Baugrundstücken für aktive Landwirte, die einen Bedarf nach Errichtung eines - nicht dem Landwirtschaftsbetrieb dienenden - Wohngebäudes haben, um ein „möglicherweise rechts- und planungspolitisch sinnvolles und zweckmäßiges Anliegen“ handle.

Bereits bei den ersten Flächenwidmungsplänen arbeiteten Gemeinden und Landesverwaltung intensiv zusammen. Es entwickelte sich hierbei bald eine Vorgangsweise, die sicherstellte, daß den Gemeinden rechtzeitig von der Landesverwaltung alle für die Flächenwidmungsplanung benötigten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Dazu zählten insbesondere auch solche über überörtliche Interessen, die bei der Planung Berücksichtigung finden sollten. Die bis dahin gewonnenen Erfahrungen gingen in den Durchführungserlaß vom 10.6.1975, Zl. VIe 811.1/1975, über die Mitwirkung der Landes- und Bundesdienststellen, sonstiger Stellen sowie anderer Gemeinden ein. Dort wurde für die einzelnen Phasen der Flächenwidmungsplanung - Erarbeitung des Entwurfs, Auflage, Genehmigungsverfahren - die einzuhaltende Vorgangsweise festgelegt. Der Raumplanungsstelle oblag hierbei vor allem die Aufgabe, die Äußerun-



gen der Landesdienststellen zusammenzufassen, allenfalls aufeinander abzustimmen und den Gemeinden als eine gemeinsame Stellungnahme der Landesverwaltung zuzuleiten. Dieser Erlaß bewirkte eine intensive Zusammenarbeit zwischen der planenden Gemeinde und der Raumplanungsstelle in allen Planungsphasen und führte dazu, daß letztere von den meisten Gemeinden über die Flächenwidmung hinaus in raumplanerischen Fragen ständig als die maßgebende Beratungs- und Kontaktstelle herangezogen wurde.

Zur Vereinfachung der Zusammenarbeit sind die wichtigsten Daten aller Gemeinden im Jahre 1976 in einem "*Gemeindespiegel*" zusammengestellt worden. Außerdem stellte die Landesstelle für Statistik über Ersuchen der Raumplanungsstelle den Gemeinden eine Grobschätzung der zu erwartenden Bevölkerungszuwächse zur Verfügung, um wenigstens Anhaltspunkte für den künftigen Baulandbedarf zu haben. Damit konnte den damals teilweise sehr unrealistischen Vorstellungen über die Bevölkerungsentwicklung entgegengetreten werden. Im nachhinein zeigte es sich übrigens, daß die Grobschätzung die Entwicklung erstaunlich zutreffend prognostiziert hatte.

Die Beschaffung des für die Planung benötigten Planmaterials durch jede einzelne Gemeinde war mühsam und kostspielig. Das *Planmaterial* entsprach auch nicht immer den Anforderungen und erschwerte zufolge seiner Unterschiedlichkeit die Vergleichbarkeit von Flächenwidmungsplänen. Nach sehr eingehenden Abklärungen entwickelte die Raumplanungsstelle ein Konzept über die Beschaffung des für die örtliche und überörtliche Planung benötigten Planmaterials, das sich hervorragend bewährte und weit über das Land hinaus Beachtung fand. Auch bei der derzeitigen Umstellung des Planmaterials auf ein digitales System (siehe 3.10) wird in den Grundzügen vom seinerzeitigen Konzept ausgegangen.

Nach dem Konzept beschafft die Landesregierung für das ganze Landesgebiet das für die örtliche und überörtliche Raumplanung vornehmlich benötigte Planmaterial, und zwar in den Maßstäben 1:20.000 und 1:5.000. Das Planmaterial wird in Form von Einzelblättern mit einem Ausmaß von 50 cm x 50 cm bereitgestellt und läßt sich beliebig reproduzieren. Als besonderer Vorteil erwies sich in der Folge, daß die Plandarstellungen auf den einzelnen Blättern nicht an der Gemeindegrenze aufhören, sondern auch die Gebiete angrenzender Gemeinden miteinfassen. Die Verwendung des Planmaterials beschränkt sich nicht auf die Raumplanung. Es wird seit jeher für die verschiedensten Planungs- und Projektierungsvorhaben eingesetzt.

Um ein möglichst einheitliches Erscheinungsbild aller Flächenwidmungspläne und damit deren Vergleichbarkeit sicherzustellen, fertigt die Raumplanungsstelle als besondere Serviceleistung die Reinzeichnung der Flächenwidmungspläne einschließlich der nachzutragenden Änderungen an. Dieser Service ist ebenso wie die Bereitstellung des Planmaterials an die Gemeinden bisher unentgeltlich.

Aus Bedarfszuweisungsmitteln gewährte das Land auch die *Beiträge zu Kosten*, die den Gemeinden durch Beiziehung von Planungsbüros erwachsen. Bereits bei Einführung der Förderungsaktion wurde darauf hingewiesen, daß Förderungsmittel grundsätzlich nur jene Gemeinden erhalten, die den Flächenwidmungsplan innerhalb der gesetzlichen Frist von fünf Jahren erlassen. Dieser Hinweis hat entscheidend dazu beigetragen, daß die Flächenwidmungsplanung größtenteils zügig und fristgerecht abgewickelt wurde. Die Höhe der Förderung hing von der Finanzkraft der Gemeinde und von die Planungskosten beeinflussenden Faktoren wie Bevölkerungszahl, Fläche, Einpendler u.dgl. ab und bewegte sich etwa zwischen 25 und 65 v.H. der Planungskosten.

## ***Erarbeitung der Flächenwidmungspläne***

Als das Raumplanungsgesetz am 1. Juli 1973 in Kraft trat, war die Flächenwidmungsplanung in den meisten der zu Wohnsiedlungsgemeinden erklärten Gemeinden, aber auch in vielen anderen mit den Planern Univ.Prof. Dipl.Ing. Dr. Wurzer, Wien, und Dipl.Ing. Dr. Josef Keckeis, Bregenz, bereits im Gange. Die Probleme einer ungeordneten Siedlungsentwicklung traten im Verlaufe der Zeit immer deutlicher in Erscheinung und so wuchs bei den Verantwortlichen in den Gemeinden auch zusehends die Einsicht, daß auf Instrumente zur Steuerung des Siedlungswesens trotz aller Schwierigkeiten, die mit deren Erlassung verbunden sind, nicht verzichtet werden kann. Hierbei zeitigten auch die fast missionarischen Appelle von Univ.Prof. Wurzer an die Gemeinden, sich der örtlichen Raumplanung anzunehmen, ihre Wirkung. Zudem war das Beispiel der fünf Gemeinden, die bereits aufgrund des Wohnsiedlungsgesetzes Flächenwidmungspläne ohne größere Widerstände von seiten der Betroffenen zustandegebracht hatten, ermutigend. So war es nicht überraschend, daß im Zuge der Erlassung des Raumplanungsgesetzes die im Gesetz für alle Gemeinden vorgesehene Verpflichtung zur Erlassung eines Flächenwidmungsplanes auf keine nennenswerten Widerstände stieß.

Planungswillige Gemeinden standen zunächst vor der Frage nach einem geeigneten *Planer*. Vorarlberger Architekten waren damals nur vereinzelt interessiert, sich mit Fragen der örtlichen Raumplanung zu befassen. So war es in der Anfangsphase vor allem Univ.Prof. Wurzer, der neben der Regionalplanung im Rheintal und Walgau auch in vielen Gemeinden an der Flächenwidmungsplanung mitarbeitete. Im Laufe der Zeit verbreiterte sich das Angebot. Neben einem zunehmenden Engagement von Büros aus Vorarlberg und dem übrigen Österreich übernahmen namhafte Büros aus der Schweiz Planungsaufträge von Vorarlberger Gemeinden, teilweise in Zusammenarbeit mit Vorarlberger Büros.

Verschiedene Gemeinden wie etwa jene im Montafon schlossen sich bei der Einholung von Offerten für die Flächenwidmung zusammen oder vergaben wie im Großen Walsertal, Klosterthal und Brandnertal den Auftrag an ein Planungsbüro, das in allen Gemeinden des Tales die Flächenwidmungsplanung gleichzeitig durchführte. Diese Vorgangsweise war vor allem der Berücksichtigung regionaler Belange dienlich.

Wenn auch die Notwendigkeit raumplanerischer Maßnahmen wie etwa der Flächenwidmung an sich unbestritten war, so traten doch manche Gemeinden an diese Aufgabe mit einer gewissen Zurückhaltung heran; verständlicherweise sah man den zu erwartenden Auseinandersetzungen mit Grundeigentümern, deren Wünschen bei der Flächenwidmung voraussichtlich nicht oder nur teilweise entsprochen werden kann, und den allenfalls auf die Gemeinde zukommenden Entschädigungsforderungen, mit Sorge entgegen. Schlagworte wie "Raumplanung macht die einen reich, die anderen arm" oder "Planung ist Kommunismus", waren angesichts des hohen Stellenwertes, den das Grundeigentum hierzulande genießt, der Planungsfreudigkeit auch nicht sehr förderlich.

Diese Skepsis gegenüber der Planung erwies sich insofern als positiv, als von Anfang an der *Öffentlichkeitsarbeit und der Mitbeteiligung der Bürger* mehr Gewicht beigemessen wurde, als dies bei anderen kommunalen Aufgaben damals üblich war. Die heute im Rahmen der Gemeindeentwicklung geforderte Einbeziehung des Bürgers war in der Raumplanung bereits vor zwanzig Jahren selbstverständlich. Verschiedenste Vorgangsweisen kamen hiebei zur Anwendung. In der Regel ist die Planungsarbeit durch Informationsveranstaltungen eingeleitet worden, bei denen der beauftragte Planer und Mitarbeiter der Raumplanungstelle über die Notwendigkeit der Flächenwidmung sowie fachliche und rechtliche Fragen berichteten. Die

Gemeindeblätter oder Sonderpublikationen vermittelten zusätzliche Informationen. Vielfach erging bereits vor Aufnahme der eigentlichen Planungsarbeit an alle Betroffenen die Einladung, der Gemeinde ihre Vorstellungen und Wünsche zur Flächenwidmung bekanntzugeben. Manche Gemeinden setzten besondere Gremien zur Begleitung der Planung ein, der neben Gemeindefunktionären Vertreter verschiedenster Gruppen und Interessens - z.B. Gewerbe, Landwirtschaft, Tourismus, Umweltschutz, Sport, Kultur usw. - angehörten. Ergänzt wurden diese Aktivitäten durch Sprechtag des Planers mit Grundbesitzern und anderen Interessierten. Anlässlich der Auflage des Entwurfs für den Flächenwidmungsplan ließen die meisten Gemeinden allen Haushalten eine Ausfertigung des Entwurfs mit Erläuterungen zukommen, um eine eingehende Prüfung des Planes zu ermöglichen.

Von der Möglichkeit der Beteiligung und der gebotenen Information ist in sehr unterschiedlichem Ausmaß Gebrauch gemacht worden. Trotzdem hat die intensive Öffentlichkeitsarbeit doch entscheidend dazu beigetragen, daß die Flächenwidmung in der Regel ohne größere Widerstände der Betroffenen abgewickelt werden konnte. Bemerkenswert ist jedenfalls, daß seit jeher in den Leserbriefspalten, die doch im allgemeinen die die Öffentlichkeit bewegenden Themen spiegeln, nur selten Probleme der Flächenwidmung zur Sprache kommen.

In den frühen 70er Jahren war der Glaube an Entwicklung, Wachstum und technischen Fortschritt noch fast ungebrochen. Starke Bevölkerungszunahmen sah man als erstrebenswert an; die Volkszählungsergebnisse waren ein Maßstab, an dem der Erfolg der Kommunalpolitik gemessen wurde. Zudem belohnte der Finanzausgleich mit dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel das Bevölkerungswachstum. Gemeinden mit großen oder vielen Betrieben profitierten von der Gewerbesteuer. Betriebsansiedlungen jeder Art waren allein deswegen in der Regel willkommen.

Die *Flächenwidmungspläne der "ersten Generation"* - das sind vor allem jene, mit deren Erarbeitung bereits vor dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes begonnen wurde - sind Ausdruck dieses Zeitgeistes. Die Planung orientierte sich an überzogenen Wachstumsvorstellungen. Die Baugebiete sind großflächig und umfassen in der Regel alle un bebauten Gebiete innerhalb des bereits damals weit in die Freiflächen hinausgewucherten Siedlungsrandes ohne Rücksicht auf deren Erschließungsgrad und den zu erwartenden Bedarf. Größere un bebauten Bereiche außerhalb des Siedlungsrandes wurden eher selten als Bauflächen gewidmet, verschiedentlich allerdings als Bauerwartungsflächen. So liegen z.B. in einer Marktgemeinde im Rheintal außerhalb der Bauflächen, die ohnehin vom Ausmaß her mindestens eine Verdopplung der Einwohner ermöglichen, weitere 32 ha Bauerwartungsflächen in völlig un bebautem landwirtschaftlichem Gebiet.

Die ersten Pläne sichern zwar Trassen für Haupterschließungsstraßen, nehmen aber ansonsten auf die Frage der Erschließbarkeit der gewidmeten Flächen in technischer und finanzieller Hinsicht wenig Bedacht. Im besonderen gilt dies für die Straßenerschließung im Gebiet selbst und den Anschluß der gewidmeten Flächen an eine öffentliche Kanalisation. Daß jede Widmung von Bauflächen der Gemeinde Kosten für die Bereitstellung der Erschließung und der sonstigen Infrastruktur verursacht, blieb weitgehend unbeachtet.

Allein vom Planbild her sind diese Pläne auf den ersten Blick hin als solche der "ersten Generation" zu erkennen: großflächige abgerundete Widmungen vermitteln den Eindruck von langfristiger Planung und Großzügigkeit. Diese Art von Widmung kam nicht nur dem Zeitgeist, sondern vor allem auch den Interessen der Grundeigentümer entgegen, weil dabei die Bau-

flächenwünsche der Grundeigentümer zum überwiegenden Teil Berücksichtigung finden konnten.

Bei einer kritischen Auseinandersetzung mit den ersten Plänen darf nicht außer Acht gelassen werden, daß sie in einem Umfeld entstanden sind, das der Flächenwidmungsplanung mit Skepsis begegnete, teilweise an deren Notwendigkeit und Nutzen zweifelte und, wie sich im nachhinein zeigte, mangels einschlägiger Erfahrungen allzu große Befürchtungen bezüglich der damit verbunden Eingriffe in das Grundeigentum hegte. Flächenwidmung erforderte damals von den in der Gemeinde Verantwortlichen politischen Mut und war eine Pionierleistung, die auch heute noch Anerkennung verdient. Mit den ersten Plänen wurde der Bann gebrochen und damit der Weg frei für die Planung in den anderen Gemeinden.

Als nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes die Flächenwidmungsplanung in allen Gemeinden einsetzte, hatte sich das Umfeld teilweise wesentlich verändert. Der Glaube an ein unaufhörliches Wachstum war durch die aufkeimende Diskussion über Umweltfragen, die Voraussagen des Clubs von Rom, die Ölkrise im Jahre 1973 u.dgl. ins Wanken gekommen. In den Gemeinden entwickelte sich nicht zuletzt angesichts des hohen Aufwandes für den Straßenbau und die Kanalisierung sowie Abwasserreinigung die Einsicht, daß die Widmung von Bauflächen für die Gemeinden finanzielle Auswirkungen nach sich zieht. Auch den Grundeigentümern wurde immer mehr bewußt, daß ihnen für die als Bauflächen gewidmeten Grundstücke Belastungen durch höhere Grundsteuern, Kanalschließungsbeiträge usw. erwachsen können.

In den *Flächenwidmungsplänen der "zweiten Generation"* werden in der Regel nicht mehr große geschlossene Gebiete, sondern überwiegend die bereits bebauten Bereiche samt den Baulücken sowie kleinräumige Erweiterungen, die unmittelbar an den Baubestand anschließen, gewidmet. Größere unbebaute Bereiche innerhalb des Siedlungsgebietes oder zwischen einzelnen Weilern werden als Freiflächen oder, wenn mit deren Erschließung und Bebauung in absehbarer Zeit zu rechnen ist, als Bauerwartungsflächen ausgewiesen.

Die Pläne, mit deren Erarbeitung später begonnen wurde - dazu zählen insbesondere jene vieler Gemeinden außerhalb des Rheintales und des Walgaus - unterscheiden sich schon rein optisch von den früher erarbeiteten. Im Gegensatz zu den früher erarbeiteten Plänen sind sie nicht mehr durch großflächige geschlossene Bauflächenwidmungen geprägt, die in ihrem Zusammenhalt den Eindruck einer langfristigen planerischen Grundkonzeption vermitteln. Zufolge der eher kleinräumigen Bauflächen mit den darin eingebetteten Bauerwartungsflächen und Freiflächen unterschiedlichster Größe wirkt der Plan beinahe wie ein "Fleckerlteppich"; die ihm zugrundeliegende Planungskonzeption ist häufig nicht ohne weiters erkennbar.

Eine auf den Baubestand und dessen unmittelbare Umgebung ausgerichtete Bauflächenwidmung vermag planungstheoretisch und -methodisch sicherlich nicht zu befriedigen. In Gebieten, in denen die Planungsarbeit zu einem Zeitpunkt ansetzt, in dem die ungeordnete Bebauung bereits weit in die Freiflächen ausgeföhrt ist, geht es jedoch vor allem darum, den äußeren Siedlungsrand zu halten und die innerhalb gelegenen Gebiete im Verlaufe der Zeit aufzufüllen. Die an sich anzustrebende jahresringartige Erweiterung des Siedlungsraumes läßt sich in solchen Gebieten nicht mehr durchsetzen.

Das angedeutete Vorgehen hat sich bei der in den meisten Vorarlberger Gemeinden mit mehr oder weniger weit ausgegriffener Streubauweise aus mehreren Gründen als vorteilhaft erwiesen:

- Das Ausmaß der Bauflächen konnte realistischer als bei den großflächigen Widmungen der Pläne erster Generation auf den zu erwartenden Bedarf hin bemessen werden.
- Die Bauerwartungsflächen oder Freiflächen innerhalb des Siedlungsrandes bieten auch im Falle einer späteren Umwidmung in Bauflächen weitergehende Gestaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten als Flächen, die von vornherein als Bauflächen gewidmet sind. Vor allem lassen sich dort Baulandumlegungen und Erschließungsmaßnahmen meist ohne größere Schwierigkeiten durchführen.
- Größere Flächenkomplexe bleiben auf längere Zeit hin der Landwirtschaft erhalten oder dienen zumindest vorläufig als "Siedlungsgrün".
- Entgegen vielfachen Vermutungen sind die Grundeigentümer nicht immer daran interessiert, im Flächenwidmungsplan alle in Frage kommenden Flächen als Bauflächen ausgewiesen zu haben, da vor allem bei größerem Grundbesitz höhere Grundsteuern, Erschließungsbeiträge u.dgl. einen nennenswerten Aufwand nach sich ziehen können. Dem Grundeigentümer genügt häufig die Aussicht auf eine Bauflächenwidmung im Falle des eintretenden Bedarfes.

Bei Flächenwidmungsplänen, deren Widmungen sich im wesentlichen am Baubestand orientieren, kommt es allerdings zwangsläufig, wie noch aufzuzeigen sein wird, häufig zu Planänderungen, die jedoch in der Regel nur kleinräumige Gebiete betreffen.

#### ***Aufsichtsbehördliche Genehmigung der Flächenwidmungspläne***

Dank der engen Zusammenarbeit zwischen der Landesverwaltung und den Gemeinden konnten die anstehenden Probleme zu einem größeren Teil schon in der Phase der Erarbeitung der Pläne ausgeräumt werden. Die Schwierigkeiten im Genehmigungsverfahren hielten sich daher von vornherein in Grenzen.

Bei vorgelegten Plänen mit fehlerhaften, fachlich problematischen oder rechtswidrigen Widmungen wurde den betreffenden Gemeinden zunächst die Vornahme entsprechender Korrekturen oder Änderungen empfohlen. Diesen Empfehlungen kamen die Gemeinden im Großteil der Fälle nach oder sie versuchten zumindest der Aufsichtsbehörde gegenüber nachzuweisen, aus welchen Gründen der angeregten Änderung nicht entsprochen werden kann. In einzelnen Fällen zogen sich die Diskussionen zwischen Aufsichtsbehörde und Gemeinde sehr lange hin. Schließlich gelang es jedoch meist, einigermaßen befriedigende Lösungen zu finden. Alle Flächenwidmungspläne erhielten letztlich die beantragte aufsichtsbehördliche Genehmigung.

Gleichzeitig mit dem Plan waren von den Gemeinden auch die nicht berücksichtigten Änderungsvorschläge vorzulegen. Diese hatten nahezu ausschließlich Wünsche nach der Widmung von zusätzlichen Bauflächen zum Gegenstand. Nur in seltenen Fällen wurden Änderungen zur besseren Wahrung öffentlicher Interessen angeregt.

Im Genehmigungsverfahren stellten sich der Aufsichtsbehörde eine Reihe von Problemen:

- Der zur Genehmigung eingereichte Plan durfte von ihr grundsätzlich nur auf seine Rechtmäßigkeit hin überprüft werden. Sah sie den Plan aus fachlichen Gründen als problematisch an, so konnte sie zwar die Gemeinde darauf aufmerksam machen, mußte aber den Plan letztlich genehmigen, wenn die fachlichen Mängel nicht gleichzeitig auch rechtlich relevante Mängel waren.

- Nicht selten stand die Aufsichtsbehörde vor dem Dilemma, daß sie, obgleich der eingereichte Plan von ihr teilweise als mangelhaft angesehen wurde, im Hinblick auf die gegebenen Sachzwänge selbst auch nicht in der Lage war, der Gemeinde eine bessere Lösung anzubieten.
- Die Aufsichtsbehörde kam manchmal nicht umhin, Pläne mit problematischen Widmungen zu genehmigen, weil die Genehmigung eines solchen Planes das kleinere Übel war als die Fehlentwicklungen, die für den Fall zu befürchten waren, daß ein rechtswirksamer Flächenwidmungsplan auf vermutlich lange Zeit hin nicht zustande kommt.

Die Pläne waren vor der Beschlußfassung durch die Landesregierung dem Raumplanungsbeirat zur Beratung vorzulegen. Im allgemeinen kam es erst zu einer Befassung des Beirates, wenn die einer Genehmigung entgegenstehenden Hindernisse ausgeräumt waren. Ungeachtet der an sich sehr heterogenen Zusammensetzung des Beirates - Fachleute, Vertreter der Gemeinden und der verschiedensten Institutionen, Mitglieder der Landtagsfraktionen - zeichneten sich die Erörterungen ausnahmslos durch Sachlichkeit und Objektivität aus. Die meisten Beschlüsse wurden einstimmig gefaßt.

### ***Wichtige Ergebnisse der Flächenwidmungspläne***

Die Qualität der erstmals erlassenen Flächenwidmungspläne hing vornehmlich von den in der jeweiligen Gemeinde maßgebenden Verhältnissen, der Einsicht und dem Einsatz der politisch Verantwortlichen, der Überzeugungskraft des beauftragten Planers sowie teilweise auch davon ab, ob mit der Planung schon in der Anfangsphase der Flächenwidmung oder erst später begonnen worden war.

Obgleich im Hinblick auf die vorstehend angedeuteten Umstände die Planungsergebnisse in den verschiedenen Gemeinden sehr unterschiedlich waren, lassen sich doch einige Aussagen machen, die für die meisten Gemeinden des Landes in einer gewissen Bandbreite zutreffen:

- Das Verständnis für die Notwendigkeit raumplanerischer Festlegungen hat in den 70er Jahren, als die Folgen der weit fortgeschrittenen Zersiedlung allmählich erkannt wurden, zumindest bei den Gemeindepolitikern deutlich zugenommen, und zwar ohne erkennbare Unterschiede der parteipolitischen Zugehörigkeit des einzelnen Mandatars. Im besonderen gilt dies für die damals jüngeren Mandatare, die in einer Phase ihre politische Tätigkeit aufnahmen, als der Umweltschutz zu einem Thema der öffentlichen Diskussion wurde. Demgegenüber hielt sich die Politikergeneration der unmittelbaren Nachkriegszeit eher zurück; sie war verständlicherweise noch von Wachstumsvorstellungen geprägt, mit denen steuernde Eingriffe in das Grundeigentum und in die Baufreiheit nur schwer zu vereinbaren waren.
- Im Vordergrund der Flächenwidmung stand die Ausweisung der Bauflächen. Der Planung und Gestaltung der Freiflächen schenkte man damals noch weniger Beachtung. Als Freiflächen wurde gewidmet, was nach Festlegung der Bauflächen noch übrig blieb. Sie waren also häufig nur eine Art von Restflächen. Für solche stand in der Schweiz seinerzeit die bezeichnende Widmungskategorie "übriges Gemeindegebiet" zur Verfügung.

- Die Bauflächenwidmungen umfaßten nahezu ausnahmslos Flächen in einem Ausmaß, das den erwartbaren Baulandbedarf weit überschritt. So zeigten die 1991 bzw. 1992 durchgeführten Erhebungen über die gewidmeten Bauflächen und Bauflächenreserven, daß im Rheintal und im Walgau 42 % der als Baufläche gewidmeten Grundflächen noch nicht bebaut waren.

Für die zu großen Bauflächenausweisungen gab es verschiedene Ursachen. Vor allem bei Erarbeitung der Pläne der "ersten Generation" war das künftige Bevölkerungswachstum, wie damals allenthalben üblich, weit überschätzt worden.

- Je weiter die Zersiedlung fortgeschritten war, umso schwieriger wurde es, einigermaßen bedarfsgerecht zu widmen. Zwischen den mehr oder weniger weit gestreuten Wohn- und Betriebsobjekten innerhalb des tief in die Freiflächen hinausgeschobenen Siedlungsrandes lagen weite unbebaute Flächen, die langfristig für eine intensive landwirtschaftliche Nutzung nicht mehr in Frage kamen und von den Grundeigentümern, schon bevor die Flächenwidmung einsetzte, zumindest als Bauflächenreserven angesehen wurden.

Bei diesen Gebieten zwischen den Siedlungssplittern gab es und gibt es zur Bauflächenwidmung wenig echte Alternativen. In den ersten Plänen sind sie von vornherein als Bauflächen festgelegt worden. Auch später ging man davon aus, daß es sich langfristig gesehen um Bauflächen handelt, widmete aber solche vor allem nur im Nahbereich des Siedlungsbestandes und legte für die dazwischenliegenden Flächen Widmungen fest, die eine sofortige Bauführung nicht zuließen, wie etwa Bauerwartungsflächen, Freihaltegebiet oder Landwirtschaftsgebiet. Dieses Vorgehen bot der Gemeinde die Möglichkeit, vor einer allfälligen Bauflächenwidmung die für eine einigermaßen geordnete Bebauung und Erschließung erforderlichen Maßnahmen, wie etwa die Erarbeitung von Bebauungs- und Erschließungskonzepten, die Durchführung von Baulandumlegungen u.dgl. in die Wege zu leiten.

- Allein angesichts der großen Bauflächenreserven im Bereich des Siedlungsbestandes kam es auch bei den Flächenwidmungsplänen der zweiten Generation zu Bauflächenwidmungen, die weit über den im Raumplanungsgesetz festgesetzten Bedarf von höchstens 15 Jahren hinausgehen.

Auch die Erwartung, daß größere Teile der gewidmeten Bauflächen auf unabsehbare Zeit hin von den Grundeigentümern nicht selbst bebaut und auch nicht Dritten für eine bauliche Nutzung zur Verfügung gestellt werden, führte vielfach zu eher großzügigen Bauflächenwidmungen.

- Wie sich anhand von Luftbildern aus der Zeit vor der Flächenwidmung nachweisen läßt, konnte der durch die Zersiedlung weit nach außen geschobene Siedlungsrand größtenteils gehalten werden. Im Rheintal und Walgau wurde dieser zudem durch die vom Land verordneten Grünzonen fixiert.

- Die Regelung im Raumplanungsgesetz, daß grundsätzlich nur Flächen als Bauflächen gewidmet werden dürfen, die an eine öffentliche Kanalisation mit Kläranlage angeschlossen werden können, hielt die Gemeinden von der Ausweisung weit abliegender und daher nicht kanalisierbarer Gebiete ab. Über die Zeiträume, innerhalb derer die gewidmeten Gebiete tatsächlich kanalisiert werden können, machte man sich eher

weniger Gedanken. Dies führte dazu, daß vor allem in Rheintalgemeinden mit großflächiger Zersiedlung auch 15 bis 20 Jahre nach Erlassung des Flächenwidmungsplanes Flächen größeren Umfanges noch nicht kanalisiert sind.

- Auch die verkehrsmässige Erschließung der gewidmeten Gebiete fand häufig nicht ausreichende Beachtung. Dies erweist sich zunehmend mehr als Nachteil, da es im Verlaufe der Zeit immer schwieriger geworden ist, ein den Anforderungen entsprechendes Straßennetz zu konzipieren und zu realisieren. Nicht umsonst weisen die Gebiete außerhalb der ursprünglichen Siedlungsbereiche im allgemeinen eine mangelhafte Straßenerschließung auf, die jedenfalls bei weitgehender Bebauung dieser Gebiete den Anforderungen nicht mehr gerecht werden.

Überraschen mag auch, daß in einem Land, in dem ansonsten Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit einen hohen Stellenwert zu haben scheint, kaum nach den Kosten gefragt wurde, die der Gemeinde und damit dem Steuerzahler für die Erschließung der gewidmeten Bauflächen und die Bereitstellung der hierfür erforderlichen öffentlichen Einrichtungen erwachsen. Der etwas einseitig auf die Wahrung des Grundeigentumes und den privaten Nutzen eingeeengte Blick hat Fragestellungen dieser Art seinerzeit meist nicht aufkommen lassen. Das hier angesprochene Problem dürfte sein Ursache auch darin haben, daß damals jedes Grundstück mit entsprechendem Untergrund und einer Verbindung irgendwelcher Art mit dem öffentlichen Straßennetz ohne Rücksicht auf seine sonstige Erschließung als Baugrundstück angesehen wurde. Ganz überwunden ist diese Betrachtungsweise bis heute nicht.

- Einen weniger hohen Stellenwert als derzeit hatte die Vermeidung von Interessenkonflikten durch Festlegung von der jeweiligen örtlichen Situation angepaßten Widmungen. Verhältnismäßig große Gebiete, in denen sich bis dahin keine oder nur sehr wenige Betriebe befanden, erhielten Mischgebietswidmungen, weil diese Gebietskategorie den größten Spielraum ließ. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, daß eine starke Durchmischung - selbst mit größeren Industriebetrieben - in den meisten Gemeinden Tradition hatte und bis dahin kaum zu nennenswerten Konflikten geführt hatte.
- Die Landwirtschaft, die ursprünglich eher Vorbehalte gegen raumplanerische Maßnahmen hatte, stand der Flächenwidmung schon in der Anfangsphase eher positiv gegenüber, weil sie zusehends deutlicher erkannte, daß die ihr noch verbliebenen zusammenhängenden Flächen nur mit raumplanerischen Mitteln gegen eine weitere Ausweitung der Siedlungen wirksam geschützt werden konnten. In Vorarlberg bedurften die Landwirte der Unterstützung durch die Raumplanung in besonderem Maße, da ein großer Teil der von ihnen bewirtschafteten Flächen im Eigentum von Nichtlandwirten steht, die häufig mehr an Bauflächenwidmungen als an landwirtschaftlichen Flächen interessiert waren.

Die aus landwirtschaftlichen Kreisen immer wieder erhobene Forderung, daß statt der gut bewirtschaftbaren Böden im Tal die Hangbereiche besiedelt werden sollten, kam zu spät. Als die Flächenwidmung einsetzte, waren große Teile der wertvollsten Böden im Talbereich bereits zersiedelt und damit die Alternative "Hang statt Tal" bereits verfallen.



- Während für die Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen nicht zuletzt wegen der damals noch hoch bewerteten Eigenversorgung grundsätzlich Verständnis zu finden war, mußte viel Überzeugungsarbeit geleistet werden, wenn es darum ging, aus Gründen des Schutzes des Orts- und Landschaftsbildes Flächen frei zu halten. Häufig fanden entsprechende Bemühungen wenig Verständnis.
- Größte Zurückhaltung übten alle Gemeinden bei der Ausweisung von Flächen für Ferienhäuser und -wohnungen. Nur in wenigen Gemeinden und auch dort nur sehr kleinräumig kam es zu über den Bestand hinausgehenden Widmungen. Der Ferienwohnungsbau war daher in den letzten zwei Jahrzehnten ein die Raumplanung nur wenig berührendes Problem.
- Trotz vielfacher Unzulänglichkeiten und zahlreicher offener Wünsche haben sich die von den Gemeinden erstmals erlassenen Flächenwidmungspläne in der Folge bewährt. Zumindest ist es damit gelungen, den Siedlungsrand einigermaßen zu halten und ein weiteres Ausufern der Bebauung in die Freiflächen hintanzuhalten. Innerhalb der großflächigen Baugebiete der Pläne erster Generation wirken die Steuerungseffekte nur langsam. Sie werden erst deutlicher sichtbar sein, wenn es allmählich zu einer Auffüllung der Gebiete gekommen ist. Im ländlichen Bereich, in dem die Zersiedlung zu Beginn der Flächenwidmung erst in Ansätzen sichtbar wurde, gelang die Freihaltung größerer Flächen eher besser als in den stark expandierenden Gemeinden des Rheintales und des Walgaus.
- Verschiedentlich wird die Meinung vertreten, daß mit der Flächenwidmung zu spät begonnen worden sei. Dies ist nur teilweise richtig. Hätte sie bereits in der Aufbauphase unmittelbar nach Kriegsende eingesetzt, so wäre vermutlich die Erweiterung der Siedlungsgebiete geordneter und flächensparender vor sich gegangen. Demgegenüber hätte sich eine Erarbeitung der Flächenwidmung in der Wachstumsphase vor 1970 eher nachteilig ausgewirkt, weil im Überschwang der Wachstumseuphorie maßvolle Widmungen vermutlich nur schwer durchsetzbar gewesen wären. Diese Vermutung stützt sich auf die erwähnten Erfahrungen mit den Flächenwidmungsplänen der ersten Generation.

#### 4.1.3 Änderung und Handhabung der Flächenwidmungspläne

##### *Änderung der Flächenwidmungspläne*

Bei Erlassung des Raumplanungsgesetzes stellte man sich vor, daß die Flächenwidmungspläne nach der Beschlußfassung durch die Gemeindevertretungen zunächst durch längere Zeit hin unverändert bleiben werden. Um sicherzustellen, daß die Pläne den sich allenfalls wandelnden Anforderungen immer wieder angepaßt werden, sah das Gesetz ausdrücklich vor, daß von der Gemeindevertretung alle fünf Jahre zu prüfen ist, ob ein Bedarf nach einer Überarbeitung des Planes besteht. Eine periodische Überprüfung sollte auch den Grundeigentümern die Möglichkeit geben, in absehbaren Zeiträumen ihre Interessen geltend zu machen. Diese Idealvorstellung war nicht lange aufrecht zu erhalten. Meist zeigte sich bereits kurze Zeit nach dem Inkrafttreten der Flächenwidmungspläne, daß diese Fehler und Unstimmigkeiten verschiedenster Art enthielten. So kam es gelegentlich bei Erarbeitung des Planes und der Auswertung der zum Entwurf erstatteten Abänderungsvorschläge zur Verwechslung von

Grundstücken, zu Fehleintragungen u. dgl. mehr. Hin und wieder deckte sich wegen Fehlern bei der Reinzeichnung der von der Gemeindevertretung beschlossene Plan nicht mit der genehmigten und kundgemachten Fassung. Ein Teil der Fehler hätte sich allerdings mühelos vermeiden lassen, wenn die Grundeigentümer in größerer Zahl von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hätten, in den aufgelegten Entwurf Einsicht zu nehmen. Mitunter zeigte sich auch kurze Zeit nach dem Inkrafttreten ein Bedarf nach einer bestimmten Widmung, dem häufig nicht nur im privaten, sondern auch im öffentliche Interesse durch entsprechende Planänderungen Rechnung zu tragen war.

Im Gegensatz zu den ursprünglichen Vorstellungen kam es von Anfang an laufend zu Änderungen der Flächenwidmungspläne, wobei ein Bedarf nach Änderungen vor allem bei den Plänen der zweiten Generation zufolge der mitunter sehr kleinflächigen Widmungen sehr häufig auftrat. Bei diesen Plänen wurde seinerzeit durch die weitgehend auf den Bestand beschränkten Bauflächenfestlegungen im Grunde genommen nur eine Art von Widmungsgerüst festgelegt, das im Wege von Planänderungen je nach Bedarf ausgefüllt oder erweitert werden konnte. Bei den Plänen der "ersten Generation" war der Änderungsbedarf zufolge der größere Gebiete erfassenden Widmungen von vornherein geringer.

Je weiter die erstmalige Erlassung des Flächenwidmungsplanes zurücklag, umso mehr nahm die Zahl der Änderungen zu. Anfang der 90er Jahre wurden jährlich etwa 160 bis 200 Änderungen genehmigt. In den 80er Jahren waren es durchschnittlich 100 pro Jahr.

Die Anpassung der Flächenwidmungspläne durch häufigere Planänderungen anstelle von alle fünf Jahre vorzunehmenden Überarbeitungen erwies sich im Verlaufe der Zeit aus folgenden Gründen als eher vorteilhaft:

- Die einzelne Änderung läßt sich, da sie in der Regel nur ein kleineres Gebiet oder vielfach sogar nur einzelne Grundstücke umfaßt und durch ein konkretes Bedürfnis auslöst, vertieft bearbeiten. Bei den das ganze Gemeindegebiet erfassenden Bearbeitungen ist dies nur sehr eingeschränkt möglich.
- In den aus der Sicht des Landschafts- oder Ortsbildschutzes kritischen Lagen führt eine eingehende Bearbeitung auf Grund entsprechender Unterlagen, wie etwa von Gestaltungsstudien und Vorprojekten nicht selten zu noch vertretbaren Lösungen.
- Durch die im Zusammenhang mit der Änderung erarbeiteten Bebauungskonzepte kann eine geordnete Bebauung und Erschließung des Gebietes sichergestellt werden.
- Weisen die umzuwidmenden Grundstücke für eine Bebauung und Erschließung ungünstige Formen auf, so läßt sich die begehrte Planänderung von einer vorausgehenden Baulandumlegung abhängig machen.
- Im besonderen besteht die Möglichkeit, auf Erschließungsfragen konkret einzugehen und vor der Änderung abzuklären, ob zumindest in absehbarer Zeit das Gebietverkehrlich ausreichend erschlossen und an die öffentliche Kanalisation angeschlossen ist.
- Auf einen Änderungswunsch kann verhältnismäßig schnell eingegangen werden. Der Grundeigentümer ist somit nicht gezwungen, fünf oder noch mehr Jahre bis zur nächsten umfassenden Bearbeitung auf eine Abklärung zu warten, ob seinem Anliegen überhaupt Rechnung getragen werden kann. Er hat auch keine Veranlassung, über den Bedarf hinaus Widmungen anzustreben, wenn er annehmen darf, daß sich im Bedarfsfall die Gemeinde mit seinem Anliegen befassen wird.
- Der flexiblen Vorgangsweise bei Planänderungen ist es auch zuzuschreiben, daß sich die Schwierigkeiten im Bereich der örtlichen Raumplanung in Grenzen halten.

Gelegentlich wird die Befürchtung ausgesprochen, daß bei allzu häufigen Planänderungen der Blick auf die Gemeinde in ihrer Gesamtheit und das dem Flächenwidmungsplan zugrunde liegende Planungskonzept verloren geht. Durch zusammenfassende Darstellungen aller im Verlaufe von ein bis zwei Jahrzehnten vorgenommenen Änderungen konnte für eine Reihe von Gemeinden beispielhaft nachgewiesen werden, daß die Änderungen nahezu ausnahmslos Gebiete zum Gegenstand haben, die innerhalb des Siedlungsrandes liegen und mit dem seinerzeitigen Planungskonzept nicht im Widerspruch stehen.

Zu problematischen Änderungen kommt es am ehesten, wenn zufolge der Bodenhortung Grundstücke, die für einen bestimmten Zweck benötigt werden und dafür auch schon gewidmet sind, von den Grundeigentümern nicht zur Verfügung gestellt werden und an ihrer Stelle zur Abdeckung des gegebenen Bedarfes andere - häufig weniger geeignete Grundstücke - gewidmet werden müssen.

Die skizzierte Änderungspraxis setzt ein intensives Zusammenwirken zwischen den Gemeinden und der Landesverwaltung voraus. Von den Gemeinden wird in einem Großteil der Fälle bereits vor einer allfälligen Beschlußfassung der für sie zuständige Sachbearbeiter der Raumplanungsabteilung konsultiert. Je nach Fall werden andere Stellen, wie etwa die Agrarbezirksbehörde, das Landeswasserbauamt oder die für den Straßenbau oder Naturschutz zuständigen Abteilungen des Amtes der Landesregierung mit dem Änderungsbegehren befaßt. Häufig unterlassen die Gemeinden eine weitere Behandlung des Änderungsbegehrens, wenn von den gehörten Stellen davon abgeraten wird. Die frühzeitige Einschaltung der Aufsichtsbehörde bewirkt, daß nur äußerst selten Planänderungen die aufsichtsbehördliche Genehmigung mit Bescheid versagt werden muß.

Die Prüfung jeder zur Diskussion gestellten Planänderung erfordert jedoch auf Seite der Aufsichtsbehörde einen sehr großen Aufwand, weil nahezu ausnahmslos bei jeder Änderung ein Lokalaugenschein durchzuführen ist und nicht selten erst nach mühevollen Gesprächen eine Lösung zustandekommt, die den verschiedenen Interessen einigermaßen gerecht wird. Nur mit Mitarbeitern von besonderer fachlicher Befähigung, die trotz ständiger Konfrontationen mit Grundeigentümern, Gemeindemandataren usw. und trotz des gelegentlich fehlenden Verständnisses für ihre schwierige Aufgabe motiviert bleiben, ist eine unbürokratische Vorgangsweise bei gleichzeitiger Wahrung der berührten öffentlichen Interessen möglich.

Die bei den häufigen Planänderungen gewonnenen Erfahrungen haben Eingang in das Rundschreiben vom 5. Juli 1994, Zl. VIIa-100.00 - Kurzinformation zu Baurecht und Raumplanung Nr. 72 - gefunden. Darin werden die für Planänderungen maßgebende Rechtslage dargestellt und Empfehlungen zur Vornahme von Änderungen gegeben. Hierbei wird den Gemeinden unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes insbesondere die strikte Einhaltung der Verfahrensvorschriften des Raumplanungsgesetzes und eine anhand von ausreichenden Planungsgrundlagen nachvollziehbare Abwägung der im jeweiligen Einzelfall zu berücksichtigenden Interessen nahegelegt.

### ***Regelmäßige Überprüfung des Flächenwidmungsplanes***

Nach § 22 des Raumplanungsgesetzes - Regelmäßige Überprüfung - hat der Bürgermeister spätestens alle fünf Jahre nach Erlassung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes eine Sitzung der Gemeindevertretung einzuberufen, in der zu prüfen ist, ob die Voraussetzungen für eine Änderung des Planes nach § 21 Abs. 1 des Gesetzes gegeben sind. Falls dies zutrifft, sind die erforderlichen Maßnahmen zur Änderung des Planes zu treffen.

Dieser Bestimmung wird zumindest formal von den meisten Gemeinden entsprochen. Eine Prüfung im eigentlichen Sinn unterbleibt jedoch in der Regel. Fast ausnahmslos begnügen sich die Gemeindevertretungen mit der Aussage, daß eine umfassende Bearbeitung nicht erforderlich erscheint und daß, wie bisher geübt, Änderungen bei Vorliegen eines entsprechenden Bedarfes in Erwägung gezogen werden. Für die raumplanerische Praxis hat somit die vorgeschriebene regelmäßige Überprüfung kaum Bedeutung erlangt.

Im übrigen stellen auch jene Gemeinden, die an sich eine grundlegende Überprüfung und Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes für notwendig erachten, diese zurück, weil sie es richtigerweise nicht für sinnvoll erachten, vor dem Inkrafttreten der seit Jahren angekündigten Novelle zum Raumplanungsgesetz Aktivitäten zu setzen.

Trotz der grundsätzlich bewährten Praxis der Anpassung des Flächenwidmungsplanes im Wege von laufenden Planänderungen ist es allmählich an der Zeit, die teilweise mehr als zwanzig Jahre in Geltung stehenden Flächenwidmungspläne einer umfassenden Überprüfung und erforderlichenfalls einer Überarbeitung zu unterziehen.

Falls die Widmungskategorien durch die Novelle, wie zu erwarten ist, geändert werden, ist die Überarbeitung allein deshalb vorzunehmen. Zu den vielfach befürchteten Rückwidmungen wird es bei einer Überarbeitung mit großer Wahrscheinlichkeit nicht kommen, weil sich die maßgebenden Verhältnisse seit der erstmaligen Erlassung der Pläne nicht allzu wesentlich geändert haben. Bauerwartungsflächen, bei denen mit einer Bauflächenwidmung mangels Bedarf und wegen der nicht zu finanzierenden Erschließungskosten nicht oder nur auf unabsehbare Zeiten hin zu rechnen ist, sollten aber auch im Interesse der Grundeigentümer in Freiflächen zurückgewidmet werden. Vor allem bei der Regelung von Erbangelegenheiten sind nicht realisierbare Widmungen für alle Beteiligten eher von Schaden.

### ***Handhabung der Flächenwidmungspläne***

Von Seiten der Aufsichtsbehörden sind bisher keine umfassenden Überprüfungen durchgeführt worden, inwieweit die Flächenwidmungspläne eingehalten werden. Die festgestellten Verstöße erfolgten meist im Zusammenhang mit dem Ausbau von landwirtschaftlichen Objekten zu Ferienwohnhäusern; die Objekte liegen häufig abseits, weshalb Bauführungen dort meist nur zufällig wahrgenommen werden. Im eigentlichen Siedlungsgebiet sind dem Flächenwidmungsplan widersprechende Bauführungen eher selten; übrigens nicht zuletzt, weil Wohnbauförderungsmittel nur für bewilligte Objekte gewährt werden.

Den mitunter auftretenden Problemen bei der Unterbringung von störungsfreien Kleinbetrieben in Gebieten, die als Wohngebiet gewidmet sind, wird letztlich nur durch die vorgesehene Öffnung der Widmungskategorie "Wohngebiet" für solche Betriebe beizukommen sein. Ein mit legislatischen Mitteln weitgehend nicht zu lösendes Problem ist die Abgrenzung landwirtschaftlicher Tätigkeiten von solchen auf dem Gebiete der Pflanzenzucht und Tierhaltung, die gewerblich oder als Hobby betrieben werden.

## **4.2. Bebauungsplanung**

### **4.2.1. Rechtliche Grundlagen für die Bebauungsplanung**

Schon die erste Vorarlberger Landesbauordnung aus dem Jahre 1874 enthielt Vorschriften über Regulierungs- bzw. Bebauungspläne, die durch die Landesbauordnung 1924 erweitert wurden. Solche Pläne sind offenbar nur vereinzelt erlassen worden. Die Bebauungspläne von Bregenz (1910) und Hohenems (1911) verdienen auch heute noch Interesse, weil die Siedlungsentwicklung in größeren Teilen der beiden Städten weitgehend diesen Plänen entsprechend vor sich gegangen ist.

Rechtsgrundlage für die Bebauungsplanung ist seit 1973 das Raumplanungsgesetz mit den Bestimmungen in den §§ 26 bis 33. Diese sehen keine umfassende Verpflichtung zur Erlassung von Bebauungsplänen vor, sondern verlangen dies nur, wenn es aus Gründen einer zweckmäßigen Bebauung erforderlich ist. Ein solches Erfordernis nimmt das Gesetz insbesondere an, wenn ein neues Gebiet bebaut oder ein Umlenungsverfahren durchgeführt werden soll.

Die Vorschriften über den Bebauungsplan geben den Gemeinden einen großen Spielraum für die Ausgestaltung des Planes und ermöglichen es damit, je nach Erfordernis Bebauungspläne mit sehr wenigen und eher allgemein gehaltenen Festlegungen wie etwa Gesamtbebauungspläne oder solche mit ins Detail gehenden Bebauungsregelungen, zu erlassen.

Es besteht auch die Möglichkeit, durch Verordnungen das Maß der baulichen Nutzung oder die Arten der Bebauung zu regeln, ohne daß ein Bebauungsplan erlassen wird.

### **4.2.2. Durchführung der Bebauungsplanung**

Ursprünglich bestand die Vorstellung, daß die Gemeinden von der Möglichkeit, die bauliche Gestaltung des Siedlungsgebietes durch Bebauungspläne zu steuern, intensiv Gebrauch machen werden. Dazu ist es jedoch aus verschiedenen Gründen nicht gekommen.

Die ersten Bebauungspläne entstanden im Zusammenhang mit Baulandumlegungen. Obgleich diese Pläne in der Regel nur die notwendigsten Festlegungen enthielten, zeigte es sich schon bei den ersten Bauvorhaben, daß selbst die wenigen Festsetzungselemente teilweise zu eng sind und mitunter auch Vorhaben, die mit dem Bebauungsplan nicht in Einklang stehen, den öffentlichen Interessen ausreichend oder gar besser gerecht werden. Bald mußte auch gesehen werden, daß bei Einhaltung des Bebauungsplanes eine befriedigende Gestaltung eines Bauvorhabens nicht von vornherein gewährleistet ist. Mit einem Bebauungsplan lassen sich zwar große Maßstabsfehler vermeiden, nicht aber gute Architektur erzielen.

Auch Bebauungspläne, die zum Zeitpunkt ihrer Erlassung den Vorstellungen der Gemeinde und der Grundeigentümer in jeder Beziehung entsprechen, sind mitunter schon nach kurzer Zeit nicht mehr als Instrumente zur Lenkung der baulichen Entwicklung einer Gemeinde brauchbar, weil sich die maßgebenden Verhältnisse und die Bebauungsvorstellungen in der Zwischenzeit weitgehend geändert haben. Nicht selten lassen sich Pläne von hoher fachlicher Qualität in der Folge nicht umsetzen, weil die idealistischen Vorstellungen, die mitunter einem

solchen Plan zugrunde liegen, von den Bauwerbern nicht mitgetragen werden, wenn diese z.B. statt der im Plan vorgesehenen verdichteten Bebauung nur ein Einfamilienhaus errichten wollen. Nicht zuletzt ist es wegen der aus einem rechtswirksamen Bebauungsplan abgeleiteten Rechte der Grundeigentümer meist schwierig, einen an sich überholten Plan den neuen Erfordernissen anzupassen.

Bebauungspläne mit sehr detaillierten Festlegungen sind in den letzten zwei Jahrzehnten nur vereinzelt erlassen worden. Dazu mag auch beigetragen haben, daß sich der Bedarf an rechtlich verbindlichen Festlegungen in Grenzen hielt, da der Großteil der Neubauten Einfamilienhäuser mit geringem Regelungsbedarf waren.

Als um das Jahr 1980 auch in kleineren und mittleren Gemeinden vermehrt Mehrfamilienhäuser mit hohen Baudichten gebaut wurden, legten eine Reihe von Gemeinden mit sogenannten „Gesamtbebauungsplänen“ die höchstzulässigen Geschößzahlen und Gesamtgeschößflächen fest. Daneben enthielten diese Pläne allgemein gehaltene Festlegungen über die Gestaltung der Gebäude, der Einfriedungen u.dgl. Mit diesen Plänen gelang es, bauliche Übernutzungen, die sich mit der vorherrschenden Einfamilienhausbebauung nicht vertragen hätten, einigermaßen in den Griff zu bekommen. Im allgemeinen nahm man bei der Festsetzung der Nutzungsdichten auf die umgebende Einfamilienhausbebauung Bedacht und setzte diese sehr niedrig an. Der starke Preisanstieg bei Baugrundstücken, der in der zweiten Hälfte der 80er Jahre einsetzte, zwang die Gemeinden, um die Errichtung preislich angemessener Wohnungen zu ermöglichen, im Wege von Ausnahmegenehmigungen laufend höhere Dichten zuzulassen. Mehrere Gemeinden sahen sich schließlich zu einer Überarbeitung der Gesamtbebauungspläne in Richtung höherer Dichten veranlaßt, nachdem der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 2. März 1992, Zl. V 196/91-12, ausgesprochen hatte, daß der Baubehörde die Zulassung von Ausnahmen von Bebauungsplänen im Einzelfall mangels einer entsprechenden Rechtsgrundlage im Raumplanungsgesetz verwehrt ist.

Ein gewisses Problem bei Gesamtbebauungsplänen, aber auch bei anderen Bebauungsplänen ist übrigens darin zu sehen, daß sich die Baubehörden bei der Prüfung von Bauvorhaben vielfach auf die Frage der Einhaltung des Bebauungsplanes konzentrieren und den wichtigen, aber nicht immer einfach zu beurteilenden Fragen der Gestaltung zu wenig Aufmerksamkeit zuwenden.

Aus den hier angedeuteten Gründen wurde von der Raumplanungstelle die Bebauungsplanung nie forciert, sondern den Gemeinden empfohlen, ihre Vorstellungen über die Bebauung des Gemeindegebietes oder von Teilbereichen in „Planungsrichtlinien“ ohne rechtliche Verbindlichkeit festzuhalten. Mit solchen Richtlinien können Bauwerber die Vorstellungen der Gemeinde in Erfahrung bringen und ihr Projekt darauf ausrichten. Der Planungsspielraum bleibt größer als bei einem verbindlichen Bebauungsplan mit zwangsläufig detaillierten und starren Festlegungen. Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 3. Dezember 1992, Zl. V 265/61, die Auffassung des Landesvolksanwaltes, daß die Richtlinien rechtsverbindliche Bebauungspläne sind, nicht geteilt und darüber hinaus ausdrücklich deren Sinnhaftigkeit hervorgehoben.

Da die für die bauliche Entwicklung und Gestaltung eines Gebietes relevanten Gegebenheiten, Vorstellungen und Bedürfnisse dauernd im Fluß sind, läßt sich mit unflexiblen Bebauungsplänen und Bebauungskonzepten allein die Siedlungsentwicklung auf längere Zeit hin nicht befriedigend steuern. Von der Raumplanungstelle ist, seit erste Erfahrungen mit der Handhabung von Bebauungsplänen vorliegen, immer die Auffassung vertreten worden, daß

mit einer architektonischen Begutachtung der jeweils zur Realisierung anstehenden Projekte durch kompetente Fachleute auf die jeweilige Situation besser reagiert werden kann. Eine solche Beratung liegt auch im Interesse der Durchsetzung von gestalterisch anspruchsvollen Projekten, da solche nicht selten mit den Festlegungen des Bebauungsplanes teilweise in Widerspruch stehen und daher nicht bewilligt werden könnten, obwohl sie abgesehen vom Widerspruch zum Bebauungsplan allen Anforderungen gerecht werden.

Eine Reihe von Gemeinden lassen die zur Bewilligung eingereichten Projekte jeweils von Fachleuten ihres Vertrauens begutachten und bieten gleichzeitig den Bauwerbern die Möglichkeit, sich vom Gutachter schon in einer frühen Phase der Projektierung beraten zu lassen. In den letzten Jahren bestellen größere Gemeinden vermehrt Gestaltungsbeiräte, denen jeweils mehrere Architekten angehören und die vor allem zu größeren Projekten Stellung nehmen sollen. Diese Vorgangsweisen bewähren sich grundsätzlich, sind aber nur mit Gutachtern machbar, die sich mit großem Engagement der Aufgabe stellen und auch imstande sind, ihre Auffassungen überzeugend zu vertreten.

Auf die Gutachtertätigkeit der Amtssachverständigen der Raumplanungsstelle wird im Abschnitt 4.4 näher eingegangen.

## **4.3 Baulandumlegung**

### **4.3.1 Rechtliche Grundlagen für die Baulandumlegung**

Die in weiten Teilen des Landes seit Jahrhunderten übliche Realteilung hat Grundstücksformen und -größen entstehen lassen, die für eine Erschließung und Bebauung der Grundstücke äußerst ungünstig sind. Vielfach sind größere Bereiche in an sich günstiger Lage ohne vorausgehende Neuordnung der Grundstücksstruktur überhaupt nicht bebaubar.

Verschiedentlich wurde seinerzeit auf rein privatrechtlicher Grundlage versucht, insbesondere durch Abschluß von Tauschverträgen, die Grundstücksformen innerhalb eines Gebietes für eine Bebauung zu verbessern. Die ausdrückliche Zustimmung aller berührten Grundeigentümer war für die Durchführung einer solchen Neuordnung erforderlich; ein einziger Grundeigentümer konnte somit alle Bemühungen vereiteln. Auch der Aufwand für die Verfassung der Verträge und für die jeweils sehr aufwendigen Vermessungsarbeiten schreckte von vornherein ab. Die Vorarlberger Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaft und verschiedene Gemeinden drängten daher nach einer gesetzlichen Grundlage, die es ermöglicht, eine zweckmäßige Neueinteilung von Grundstücken auch gegen den Willen einzelner Grundeigentümer durchzusetzen.

Vorbild für die Bestimmungen über die Baulandumlegung im fünften Hauptstück des Raumplanungsgesetzes waren jene in dem bereits 1972 erlassenen Tiroler Raumplanungsgesetz. Damit wurde die Möglichkeit zur Durchführung von Baulandumlegungen über Antrag der Mehrheit der Eigentümer der einzubeziehenden Grundstücke oder über Antrag der Gemeinde gemeinsam mit einem Drittel der Grundeigentümer eröffnet. Der von der Mehrheit der Grundeigentümer oder von der Gemeinde vorzulegende Umlegungsplan bedarf der Genehmigung

der Landesregierung. Im Gesetz sind neben verfahrensrechtlichen Vorschriften vor allem die für die Abwicklung einer Baulandumlegung maßgebenden Grundsätze festgelegt.

Die Vorschriften über die Baulandumlegung sind verhältnismäßig einfach und haben sich in der Praxis bewährt. Als wesentlichster Mangel wird das Fehlen eines ordentlichen Rechtsmittels gegen den Umlegungsbescheid empfunden.

Erstaunlich ist, daß sich der Verfassungsgerichtshof und der Verwaltungsgerichtshof bei bisher 190 abgeschlossenen Verfahren nur in vier Fällen mit Baulandumlegungen zu befassen hatten.

#### **4.3.2 Durchführung von Baulandumlegungen**

Bei Erlassung des Raumplanungsgesetzes wurde nicht erwartet, daß von der Möglichkeit der Baulandumlegung in nennenswertem Umfang Gebrauch gemacht wird. Der erste Antrag auf Einleitung eines Umlegungsverfahrens langte allerdings schon zwei Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes ein. Seither hat die Baulandumlegung in Vorarlberg einen echten Durchbruch erzielt. Außer in Tirol werden in keinem anderen Bundesland in nennenswertem Umfang Baulandumlegungen durchgeführt, zum Teil auch mangels einschlägiger Vorschriften.

Stand der Umlegungen am 31. Dezember 1995:

- 190 Umlegungen durch Richtigstellung des Grundbuchstandes abgeschlossen
- 7 Umlegungspläne genehmigt; Richtigstellung des Grundbuches im Gange
- 3 Umlegungspläne aufgelegt
- 9 Umlegungsverfahren eingeleitet.

Die genehmigten Baulandumlegungen umfassen insgesamt 3.917 neu zugewiesene Grundstücke mit einer Fläche von 519 ha.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist die aktive Mitwirkung der Gemeinde nahezu unerlässlich für das Zustandekommen einer Baulandumlegung. Vor allem ist es deren Aufgabe, für das Umlegungsgebiet planerische Vorgaben für die Bebauung und Erschließung festzulegen und auf deren Einhaltung im Umlegungsverfahren zu achten. Häufig wird verkannt, daß die Baulandumlegung nicht in erster Linie ein Planungsinstrument, sondern vor allem ein Instrument zur Realisierung vorausgehender Planungen in bezug auf die nach diesen angestrebte Grundstücksstruktur ist.

Die Baulandumlegung hat sich grundsätzlich bewährt und wird zusehends mehr in Anspruch genommen. Dazu hat zweifelsfrei auch beigetragen, daß Baulandumlegungen kostengünstig abgewickelt werden können und sowohl von der Grunderwerbssteuer als auch von der gerichtlichen Eintragungsgebühr befreit sind. Die den Beteiligten erwachsenden Vorteile sind im Vergleich zu den Kosten so unverhältnismäßig hoch, daß eine Kostenbeteiligung der Gemeinde, von besonderen Fällen abgesehen, nur bei den Kosten für die Errichtung der gemeinsamen Anlagen, insbesondere der Straßen, vertretbar ist.

Das Problem der Immobilität des Bodenmarktes ist mit Baulandumlegungen nicht zu lösen. Unmittelbar nach Abschluß der Umlegung kommen in der Regel einzelne Grundstücke auf den Markt. Deren Eigentümer hatten häufig bereits vor der Umlegung Verkaufsabsichten,



konnten diese aber wegen der mangelnden Bebaubarkeit der Grundstücke nicht realisieren. Ansonsten werden auch die neu geformten Grundstücke größtenteils gehortet. Größere Teile des umgelegten Gebietes bleiben dann auf lange Zeit hin unbebaut; es kommt zunächst zu einer "geordneten Zersiedlung".

In den Kurzinformationen Raumplanung und Baurecht Nr. 8 (1987) und Nr. 50 (1991) sowie in einem der Kurzinformation Nr. 8 beigelegten Aufsatz wurden eine Vielzahl von Fragen im Zusammenhang mit Einleitung und der Durchführung von Baulandumlegungen behandelt. Auf eine eingehende Darstellung dieser Fragen kann daher hier verzichtet werden.

#### **4.4 Begutachtung und Beratung**

Die Begutachtung von raumwirksamen Maßnahmen unterschiedlichster Art und Bedeutung hat im Verlauf der Zeit die Raumplanungsabteilung zusehends mehr in Anspruch genommen. Eine Reihe von Beispielen wurde in diesem Bericht bereits angesprochen. Im besonderen darf auf die Ausführungen unter 3.9 - Kooperation - verwiesen werden.

Innerhalb der Landesverwaltung nahm neben der Abgabe von Stellungnahmen zu Projekten des Straßen-, Wasserbaus u.dgl. sowie zu raumwirksamen Planungen wie etwa Unterschutzstellungen nach dem Naturschutzgesetz oder dem Wasserrecht vor allem die Begutachtung von Bauwerken in Verfahren nach dem Landschaftsschutzgesetz und die Abgabe von raumplanerischen Stellungnahmen zu Grundverkehrsansuchen breiten Raum ein.

Nach dem Landschaftsschutzgesetz bedürfen u. a. alle Bauwerke mit einer Traufenhöhe von mehr als 12 m oder einer überbauten Fläche von mehr als 800 m<sup>2</sup> neben der Baubewilligung einer Bewilligung nach diesem Gesetz. Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn Interessen des Landschaftsschutzes nicht beeinträchtigt werden. Zur Beurteilung dieser Frage werden von den Bewilligungsbehörden überwiegend die bei der Raumplanungsabteilung tätigen Architekten als Amtssachverständige beigezogen. Deren engagierte Mitwirkung im Landschaftsschutzverfahren hat bewirkt, daß es in den letzten Jahren bei größeren Bauvorhaben kaum zu auffälligen „Bausünden“ gekommen ist. Eine Vielzahl der zur Bewilligung eingereichten Projekte war allerdings erst nach weitgehenden Überarbeitungen bewilligungsfähig. Dank ihrer fachlichen Kompetenz waren die Amtssachverständigen in der Lage, auch Anregungen für die Weiterentwicklung und Verbesserung eines Projektes zu machen. Mangels des häufig nicht sehr entwickelten Verständnisses für bauästhetische Fragen löst die Begutachtungstätigkeit in Fragen der Baugestaltung mehr Interventionen und Diskussionen aus als jede andere Tätigkeit der Raumplanungsabteilung. Bemerkenswert ist hierbei, daß Architekten mit hoher Qualifikation nahezu nie als Kritiker auftreten, sondern im Gegenteil immer wieder zum Ausdruck bringen, daß die Amtssachverständigen der Raumplanungsabteilung wichtige Beiträge für die Durchsetzung von guter Architektur in Vorarlberg leisten. Der immer wieder gehörte Vorwurf, daß die Gutachter Tätigkeit der Raumplanungsabteilung auf einen „Einheitsstil“ hin tendiere, wird durch die Vielgestaltigkeit des Baugeschehens in Vorarlberg eindrücklich widerlegt.

Bei Grundverkehrsfällen, die offensichtlich raumplanerische Interessen berühren, wird die Raumplanungsabteilung von der Grundverkehrs-Landeskommission jeweils um die Abgabe einer Stellungnahme ersucht. Solche Interessen können vor allem durch Rechtsgeschäfte angesprochen werden, die offensichtlich zu Zwecken abgeschlossen werden, die sich ohne An-

derung des Flächenwidmungsplanes nicht realisieren lassen. Die Grundverkehrsbewilligung könnte in solchen Fällen gegenüber der Gemeinde als „Druckmittel“ für die Durchsetzung von an sich unververtretbaren Änderungen des Flächenwidmungsplanes eingesetzt werden. Durch das enge Zusammenwirken zwischen Raumplanung und Grundverkehr läßt sich dies in der Regel hintanhalt.

Abgesehen von der Beratung in allen Fragen der Flächenwidmung, wird die Raumplanungsabteilung von den Gemeinden laufend mit den vielfältigsten Fragen befaßt - z.B. Bebauungsplanung, Baunutzung, Baulandumlegungen, Grundteilungen, Bauvorhaben der Gemeinde, grundsätzliche Fragen der Ortbildpflege und -gestaltung sowie insbesondere die Begutachtung von Bauvorhaben, für die die Gemeinde zuständig ist. Den Gemeinden stehen für solche Aufgaben vielfach keine geeigneten Fachleute zur Verfügung. Häufig genügt den Gemeinden ein Gesprächspartner, der Ratschläge zur weiteren Behandlung des anstehenden Problems gibt. Von den Gemeinden wird die Unterstützung der Raumplanungsabteilung sehr geschätzt, weil sie zu einer kostengünstigen Behandlung einer anstehenden Frage beiträgt und zudem in kritischen Fragen eine Unterstützung durch eine übergeordnete Stelle die Gemeindeverantwortlichen etwas gegenüber den Bürgern entlastet. Eine solche Unterstützung erscheint, auch wenn sie gelegentlich zu Kritik gegenüber dem Land führt, unerlässlich, weil ansonsten die Gemeinden mitunter nicht in der Lage sind, die ihnen zu einem nicht geringen Teil durch Landesgesetze aufgebürdeten Aufgaben zu erfüllen.

Auch von Privaten wird die Raumplanungsabteilung immer wieder um eine Beratung in raumrelevanten Fragen, wie etwa zu solchen der Standortwahl, der Erschließung und Baugestaltung, bemüht.

## 5. Schlußbemerkungen

### *Überörtliche Raumplanung*

- Die überörtliche Raumplanung in Vorarlberg war in den letzten zwei Jahrzehnten durch ein pragmatisches - „handgestricktes“ - Vorgehen geprägt, das verständlicherweise nicht immer den Beifall von Kritikern mit stark ausgeprägten planungstheoretischen Vorstellungen fand. Kennzeichnend dafür war die schwergewichtige Ausrichtung auf im Lande anstehende Probleme und das Bemühen um realisierbare Lösungen. Bewußt wurde hierbei in Kauf genommen, daß manche als weniger wichtig angesehene Felder unbearbeitet blieben. Nur in einem kleinen Land mit überschaubaren Verhältnissen und einer günstigen räumlichen Grundstruktur dürfte allerdings ein solches Vorgehen mit „Mut zur Lücke“ vertretbar sein. Im Verlaufe der Zeit ist jedoch auch anderenorts die Zweckmäßigkeit und Realisierbarkeit von umfassenden Planungen wie Landesentwicklungsplänen, Regionalplänen u.dgl. in Zweifel gezogen und der Bearbeitung von wichtigen Einzelfragen zusehends der Vorzug gegeben worden.

Die Ausrichtung auf Schwerpunkte wurde nicht zuletzt durch das Fehlen von ausdrücklichen Verpflichtungen im Raumplanungsgesetz zur Erlassung von umfassenden Plänen oder solche für bestimmte Sachgebiete ermöglicht; eine gesetzliche Verpflichtung besteht nur für die Flächenwidmungsplanung. Man muß somit nicht die ohnehin knappen personellen Ressourcen für gesetzlich angeordnete Planungen einsetzen, obgleich der echte Handlungsbedarf vielleicht anderswo liegt.

- Gegen die in Vorarlberg geübte Vorgangsweise ist gelegentlich eingewendet worden, daß ihr mangels einer ausdrücklichen Festlegung der Ziele in einem Landesentwicklungsprogramm oder sonstigen umfassenden Plänen der Orientierungsrahmen zur Abstimmung raumrelevanter Aktivitäten fehle. Dem ist zunächst entgegenzuhalten, daß die in den Raumplanungsgesetzen und in überörtlichen Programmen üblicherweise festgeschriebenen Ziele meist so allgemein gehalten sind, daß sie kaum als Maßstab für die Abstimmung widersprechender Interessen dienen können. Zudem war es hier schon früh ein Anliegen, Leerformeln ohne politische Relevanz möglichst zu vermeiden, um der Raumplanung das Odium zu nehmen, daß sie weitab vom Boden in höheren Sphären schwebt. Der zunächst vorläufige Verzicht auf einen umfassenden Zielkatalog war auch vertretbar, weil bislang zwischen den maßgebenden Verantwortlichen weitgehend übereinstimmende Vorstellungen über die grundsätzlichen Fragen der Landesentwicklung bestand, wie es sich insbesondere bei den eingehenden Diskussionen über den Bericht der Landesregierung „Grundsätze und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg“ (siehe 3.6) zeigte. Kein Veränderungsbedarf wird vor allem hinsichtlich der räumlichen Grobstruktur des Landes gesehen.

Im Verlaufe der Zeit sind in Konzepten der Landesregierung eine Vielzahl von fachbezogenen Zielen festgelegt worden. Diese ergeben gemeinsam mit den offiziellen Äußerungen der Landesregierung zu raumrelevanten Fragen ein Bündel von Zielen, das nach den bisherigen Erfahrungen für die üblicherweise anfallenden Fragestellungen eine hinreichende Orientierung gibt. In der Praxis hat sich bisher das Fehlen eines umfassenden Zielkataloges nicht als nachteilig erwiesen.

- Die Beschränkung auf Einzelthemen, bei denen ein Handlungsbedarf angenommen wurde, gab die Möglichkeit zu einer vertieften Bearbeitung des jeweiligen Planungsgegenstandes und zur Entwicklung von realisierbaren Lösungen, vor allem aber auch die Möglichkeit zu einem intensiven Einbezug der von der Planung Betroffenen und der für die Planung zuständigen Politiker in den Planungsprozeß. Die Ergebnisse der jeweiligen Planungen erhielten dadurch eine Verankerung, die für deren Realisierung ein unerläßliches Erfordernis ist.
- Dem Verzicht auf umfassende Verplanung des Landes oder der einzelnen Landesteile lag die früh gewonnene Einsicht zugrunde, daß die Zukunft nur sehr unzureichend voraussehbar ist. Die Aufgabe der Planung wurde neben der Lösung anstehender Probleme vor allem in der Erhaltung von Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Zukunft gesehen. Diese Sichtweise wird bis heute immer wieder kritisiert, weil man fälschlicherweise annimmt, daß die „planungsfreien“ Räume für alle nur erdenklichen Aktivitäten offen stehen, während tatsächlich der Verzicht auf detaillierte planerische Festlegungen eine „Ruhigstellung“ des Gebietes und damit eine Einschränkung der Nutzungsmöglichkeiten bewirkt.
- Bei allen raumplanerischen Aktivitäten wurde den Fragen der zweckmäßigsten Vorgangsweise zur Lösung der anstehenden Probleme von Anfang besondere Beachtung geschenkt. Es zeigte sich wiederholt, daß nur ein problemorientiertes Vorgehen Aussicht auf Erfolg hat, nicht aber ein solches nach starrem Schema. Besonders kam es jeweils darauf an, die Betroffenen und Interessierten zum Mitdenken herauszufordern und mit den politisch Verantwortlichen in allen Planungsphasen in einen Dialog einzutreten. Letzteres ist von vornherein nur bei einer auf politisch relevante Schwerpunkte ausgerichteten Planung möglich; fachlich auch noch so qualitätsvolle Planspiele interessieren die Politik wenig.

Ein problemorientiertes Vorgehen ist vor allem bei der Prüfung von Einzelprojekten unerläßlich. Je mehr ein Projekt problembehaftet ist, umso eingehender müssen die zu erwartenden Auswirkungen geprüft und die Vor- und Nachteile in aller Deutlichkeit gegenübergestellt werden. Bei Einzelprojekten, die schwerwiegende Interessenkonflikte auslösen, hat es sich bewährt, daß die Gewichtung der Interessen von der Landesregierung selbst vorgenommen wird. Auch deren Entscheidungen bedürfen aber fundierter Unterlagen als Entscheidungsgrundlage und müssen für die Betroffenen und die interessierte Öffentlichkeit zugänglich sein.

Wesentlicher Bestandteil der „Verfahrensplanung“ war jeweils auch die Frage nach einer sachgerechten und attraktiven Aufbereitung der zu fällenden raumplanerischen Entscheidung und deren Umsetzung. Auch in der Raumplanung zählt letztlich nur, was entschieden und getan ist.

- Allein aus Gründen des wirkungsvollen Einsatzes der immer knapper werdenden personellen und finanziellen Ressourcen dürfte eine Weiterführung der bisherigen Vorgangsweise zweckmäßig sein, sofern nicht von außen neue Anforderungen an die Landesverwaltung herangetragen werden - z.B. die Erstellung von Regionalplänen als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von EU-Förderungsmitteln. Die Grundsätze für die überörtliche Raumplanung vom 29.6.1976 sind nach wie vor aktuell, auch wenn sie in Einzelheiten mitunter einer Überarbeitung und Ergänzung bedürfen. Die Schwerpunkte für die überörtliche Raumplanung werden allerdings immer wieder kritisch zu hinterfragen

sein, wobei als Maßstab auch weiterhin gelten sollte: "Planung muß nützen, sonst unterläßt man sie besser".

- Mit großer Wahrscheinlichkeit ist zu erwarten, daß das Land in bezug auf die Situierung von überörtlichen Anlagen der verschiedensten Art, wie z.B. Straßen, Verkehrsanlagen anderer Art, Energieerzeugungs- und -versorgungsanlagen, Entsorgungsanlagen, Sonderkrankenanstalten u.dgl., künftig raumplanerisch mehr gefordert werden wird. Dies vor allem, wenn die in Frage kommenden Gemeinden sich gegen eine Situierung von aus überörtlichen Interessen notwendigen Anlagen im Gemeindegebiet aussprechen und damit die Notwendigkeit entsteht, eine Standortfestlegung mit Mitteln der überörtlichen Raumplanung vorzunehmen und diese auch durchzusetzen.
- Der Umfang des Bedarfes an vorausschauender Planung wird auch künftighin maßgeblich davon abhängen, ob das Landschaftsschutzgesetz wie bisher raumrelevante Anlagen einer besonderen Bewilligungspflicht unterstellt und im Falle einer - nur ausnahmsweise nicht gegebenen - Beeinträchtigung von Interessen des Landschaftsschutzes eine Interessenabwägung vorsieht, in die auch raumplanerische Interessen einzufließen haben. Die Beurteilung des Einzelfalles anhand konkreter Unterlagen ist meistens zielführender als die planerische Festlegung im voraus, die mitunter Vorhaben fortschreibt, für die weitgehend kein Bedarf mehr gesehen wird.
- Für die Raumplanung der Zukunft wird nicht zuletzt entscheidend sein, ob die politisch Zuständigen wie bisher für raumplanerische Fragen Verständnis aufbringen und bereit sind zu handeln, wenn ein Handlungsbedarf auf Seiten des Landes zur Wahrung überörtlicher Interessen gegeben ist. Einem konsequenten Vollzug der Grünzonenpläne wird hierbei auch künftig großer Stellenwert zukommen.  
In der Landesverwaltung selbst gilt es vor allem, das gute Klima zwischen den Dienststellen zu erhalten, da dieses eine wirkungsvolle Koordination raumrelevanter Aktivitäten effektiver sicherstellt als alle gesetzlichen oder sonstigen Anordnungen.

### **Örtliche Raumplanung**

- Das Schwergewicht der raumplanerischen Aktivitäten lag in den letzten 25 Jahren bei der örtlichen Raumplanung und hier vor allem bei der Flächenwidmungsplanung. Dies wird sich auch in Zukunft kaum wesentlich ändern.
- Im Vordergrund stand hierbei das Bemühen, dem weiteren Auswuchern der Siedlungen in die Freiflächen Einhalt zu gebieten und rahmenartig die Bereiche für die künftige Siedlungsentwicklung abzugrenzen. Zuzufolge der großflächigen Zersiedlung in den Randbereichen der Gemeinden blieb kaum Spielraum für eine echte Planung einer Siedlungserweiterung nach städtebaulichen Vorstellungen. Mit anderen Worten: Es ging um das Ordnen des Angerissenen; für das planerische Entwickeln waren die Möglichkeiten, als die Flächenwidmung einsetzte, bereits weitgehend vergeben.
- Mit den Flächenwidmungsplänen ist es im Verlauf der Zeit immer besser gelungen, wenigstens den gegebenen Siedlungsrand als Siedlungsgrenze zu fixieren. Vor allem bei den Plänen, die auf der Grundlage des Wohnsiedlungsgesetzes erlassen worden waren oder deren Bearbeitung beim Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes bereits im Gange war, sind die Bauflandausweisungen eher großflächig angelegt. Später wurde meist nur

noch der Bestand eingegrenzt und die weitere Siedlungsentwicklung innerhalb des durch den Siedlungsrand gebildeten Rahmens durch laufende Änderungen des Flächenwidmungsplanes gesteuert. Trotzdem liegen die Bauflächenreserven auch dort weit über dem auf absehbare Zeit hin zu erwartenden Bedarf.

- Der Druck zur Ausweisung von überdimensionierten Bauflächen hatte seine Ursache zum Teil darin, daß dem Grundeigentümer zunächst keine besonderen Verpflichtungen aus der Widmung seiner Grundstücke als Bauflächen erwuchsen. Solche werden bis heute, solange sie unbebaut sind und nicht als Baugrundstücke parzelliert werden, in der Regel als landwirtschaftliche Grundstücke bewertet. Abgesehen von den Erschließungsbeiträgen nach dem Kanalisationsgesetz, fallen vor einer allfälligen Bauführung keine Abgaben für Erschließungsleistungen an. Schon die nicht übermäßig belastenden Kanalererschließungsbeträge haben übrigens nicht selten Forderungen von Grundeigentümern nach umgehender Rückwidmung von Bauflächen ausgelöst.
- Die Erschließung der gewidmeten Baugebiete und die daraus der Gemeinde erwachsenden Kosten, einschließlich jener für die Ausstattung der gewidmeten Gebiete mit Schulen, Kindergärten, Sporteinrichtungen und sonstigen Anlagen des Gemeinbedarfs, fanden bei der Flächenwidmungsplanung teilweise noch nicht die erforderliche Beachtung. Bis heute sind in manchen Gemeinden erhebliche Teile der gewidmeten Bauflächen noch nicht kanalisiert. Auch die Straßenerschließung in den nach 1945 neu besiedelten Gebieten ist teilweise sehr unzureichend; vor allem wird das bestehende Straßennetz nicht mehr den Anforderungen entsprechen, wenn sich die locker bebauten Bauflächen immer mehr auffüllen.
- Die Flächenwidmung wird dem Anliegen des haushälterischen Umganges mit Grund und Boden nicht ausreichend gerecht. Sie kann insbesondere nicht verhindern, daß unzureichend geformte Grundstücke bebaut werden oder die zweckmäßige Bebaubarkeit großer Flächen durch ungünstige Situierung einzelner Vorhaben beeinträchtigt wird.
- Die Notwendigkeit der Flächenwidmungsplanung ist heute weitestgehend unbestritten, wenn auch gelegentlich Einzelfälle kritische Bemerkungen auslösen. Konsequenz und Weitsicht in raumplanerischen Fragen hat den politisch Verantwortlichen bisher - jedenfalls nach den Gemeindewahlergebnissen - eher genützt als geschadet.
- Das Raumplanungsgesetz war eine taugliche Grundlage für die Erlassung der Flächenwidmungspläne. Die zum Gesetz ergangene Judikatur und die bei dessen Anwendung in mehr als zwei Jahrzehnten gewonnenen Erfahrungen machen eine baldige Überarbeitung und Ergänzung auch der Bestimmungen über die Flächenwidmungsplanung erforderlich. Im Gesetz fehlen Möglichkeiten, in Einzelfällen auf einen haushälterischen Umgang mit Grund und Boden hinzuwirken. Die Bauflächenarten sind offener zu gestalten und besser gegeneinander abzugrenzen. Nicht zuletzt um der Judikatur bezüglich der Planungsgrundlagen zu entsprechen, wird den Gemeinden die Verpflichtung zur Festlegung eines räumlichen Entwicklungsprogrammes aufzuerlegen zu sein.
- Die Flächenwidmungspläne sind, von wenigen Ausnahmen abgesehen, schon mehr als 15 Jahre in Kraft. Sie bedürfen einer umfassenden Überprüfung und allenfalls einer Anpassung an die sich teilweise seit der Ersterlassung geänderten Verhältnisse und Anschauungen. Eine Anpassung an die Realität liegt auch im Interesse der Grundeigentümer, denn es kann wohl nicht in deren Interesse liegen, z.B. Bauerwartungsflächen zu

besitzen, bei denen mangels Bedarf und der nicht zu finanzierenden Erschließungskosten eine Bauflächenwidmung nicht oder bestenfalls erst in vielen Jahrzehnten in Frage kommt.

- Es dürfte zweckmäßig sein, hinsichtlich der Bebauungsplanung weiterhin Zurückhaltung zu üben und statt dessen eine fachliche Beratung in allen Phasen der Projektierung zu bieten. Insbesondere sollte bei größeren Bauwerken an der Bewilligungspflicht nach dem Landschaftsschutzgesetz festgehalten werden, da damit auf eine befriedigende Gestaltung von das Landschafts- und Ortsbild prägenden Bauwerken mit Erfolg eingewirkt werden konnte.
- Das gravierendste raumplanerische Problem ist heute in Vorarlberg die Bebauung von Grundstücken, die eine für eine Bebauung ungünstige Form aufweisen oder unzureichend erschlossen sind. Die maßgebenden Gesetze sind so auszugestalten, daß auf einen haushälterischen Umgang mit Boden und eine den Anforderungen entsprechende Erschließung hingewirkt werden kann. Im Raumplanungsgesetz bzw. zumindest im Baugesetz sind vor allem geeignete Möglichkeiten zur Hintanhaltung von Bauführungen vorzusehen, die zu einem unnötigen Bodenverbrauch führen und eine Beeinträchtigung der Bebaubarkeit umliegender Grundstücke zur Folge haben. Dringendst einer Überarbeitung bedarf das seit 1969 unverändert in Geltung stehende Straßengesetz; die Erfahrungen haben gezeigt, daß eine geordnete Besiedlung ein von der Gemeinde gestaltetes Straßennetz voraussetzt.
- Vor allem die kleineren Gemeinden werden auch in Zukunft der Hilfestellung des Landes bei raumplanerischen Fragen aller Art bedürfen. Neben der Bereitstellung des Plan- und Kartenmaterials und der Planungsgrundlagen sind die Gemeinden vor allem auf Unterstützung angewiesen, wenn Entscheidungen anstehen, die bei den Betroffenen wenig Akzeptanz finden. Auch wenn die Hilfestellung in solchen Fällen mitunter zu Kritik gegenüber dem Land führt, darf sie den Gemeinden nicht verwehrt werden, sie darf aber auf der anderen Seite nicht zu einer Verschiebung der Verantwortung für die örtliche Raumplanung von der Gemeinde auf das Land führen.





# Anhang

## **Chronologie der Raumplanung 1970 - 1995 in Stichworten**

Die nachstehende Zusammenstellung will lediglich einen sehr gerafften chronologischen Überblick vermitteln. Sie beschränkt sich dabei auf kurze Hinweise zu bedeutsamen Entwicklungsstufen im Bereich der Raumplanung in Vorarlberg. Auf Vollständigkeit wurde dabei lediglich bei der Erstgenehmigung aller Flächenwidmungspläne Wert gelegt. Die für die Raumplanung wichtigsten gesetzlichen Regelungen sowie bedeutsame konzeptionelle Neuerungen, bei denen die Raumplanung zwar mitbefeßt, aber nicht selbst federführend war, sind in Kursivschrift unterschieden.

- 1970** - Vorlage des Entwurfs für ein Landesentwicklungsprogramm durch Univ.Prof. Dr. Wurzer
- 1971** - Publikation „Raumordnung Vorarlberg“ (1. Bd. Strukturanalyse des Landesgebiets, 2. Bd. Entwurf des Landesentwicklungsprogramms) durch Univ.Prof. Dr. Wurzer
- 1972** - Einleitung des Begutachtungsverfahrens zum Entwurf des Landesentwicklungsprogramms  
- *Baugesetz, LGBl.Nr. 39/1972*
- 1973** - *Raumplanungsgesetz, LGB.Nr. 15/1973*  
- *Landschaftsschutzgesetz, LGBl.Nr. 33/1973*
- 1974** - Sofortprogramm für überörtliche Raumplanung; Aufnahme der Arbeiten  
- Konzept für die zentrale Beschaffung des für die örtliche und überörtliche Raumplanung benötigten Plan- und Kartenmaterials  
- Vorschlag über die Abgrenzung eines Naturschutz- und Erholungsgebietes im Uferbereich des Rheindeltas  
- Einleitung des ersten Baulandumlegungsverfahrens in Koblach-Steig  
- Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Weiler, Ludesch und Übersaxen
- 1975** - Auflage der Entwürfe für die Grünzonenpläne Rheintal und Waigau  
- Beschaffung des Karten- und Planmaterials abgeschlossen  
- Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Bions, Bludesch, Fontanella, Göfis, Möggers, Sonntag, Stallehr und St. Gerold
- 1976** - Grundsätze und Vorgangsweise für die überörtliche Raumplanung  
- Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Damüls, Feldkirch, Klaus, Reuthe, Schwarzenberg, Sulzberg, Thüringerberg und Wolfurt  
- *Verkehrsplanung Vorarlberg, Entwurf 1976*

- 1977**
- Grünzonenpläne für Rheintal und Walgau; LGBl.Nr. 8 und 9/1977
  - Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Altach, Buch, Düns, Egg, Hohenweiler, Koblach, Laterns, Mäder, Meiningen, Mellau, Rankweil, Röns, Schnifis, Schoppernau, Schröcken, Sibratsgfäll, St. Anton und Warth
- 1978**
- Aufnahme der Planung für überörtliche Radwanderwege im Rheintal und Walgau
  - Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Alberschwende, Andelsbuch, Au, Bezau, Bizau, Bludenz, Bürs, Bürserberg, Dalaas, Doren, Dünserberg, Eichenberg, Frastanz, Fraxern, Fußbach, Gaißau, Hittisau, Höchst, Hörbranz, Innerbraz, Kennelbach, Klösterle, Krumbach, Langen b.B., Langenegg, Lauterach, Lingenau, Lorüns, Nenzing, Nüziders, Raggal, Riefensberg, Satteins, Schnepfau, Schruns, Schwarzach, Suiz, Thüringen, Vandans, Viktorsberg und Zwischenwasser
  - Genehmigung des ersten Gesamtbebauungsplanes - Klaus
  - *Vorarlberger Fremdenverkehrskonzept*
- 1979**
- Vorlage der Untersuchung raumbezogener Probleme der Fremdenverkehrsentwicklung im Montafon durch das Österreichische Institut für Raumplanung, Wien
  - Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Bregenz, Hard, Hohenems, Lustenau, Röthis, St. Gallenkirch und Tschagguns
- 1980**
- Konzept für den Ausbau touristischer Aufstiegshilfen im Montafon
  - Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Brand, Lech und Mittelberg
- 1981**
- Untersuchung über den Grenzraum Vorarlbergs gegenüber Bayern
  - Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Dornbirn und Götzis
- 1982**
- Radwanderwegekonzept für den Walgau
  - Genehmigung des Flächenwidmungsplanes von Bildstein
- 1983**
- Bericht „Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg“
  - Schlußbericht zur „Untersuchung raumbezogener Probleme der Fremdenverkehrsentwicklung im Brandnertal“ des ÖIR
  - Genehmigung des Flächenwidmungsplanes von Lochau
  - *Internationales Leitbild für das Bodenseegebiet*
- 1984**
- Genehmigung der Flächenwidmungspläne von Bartholomäberg und Gaschurn
- 1985**
- Bodensee-Schnellstraße S 18, Variantenvergleich zu Fragen der Umweltverträglichkeit
  - Bericht „Skipisten Lech-Zürs, Erhebung der Skipistenfrequentierung“
  - Baurecht und Raumplanung, Kurzinformation Nr. 1

- 1986 - Schlußbericht zur „Untersuchung der Möglichkeiten zur Sanierung der Baggerseen im Walgau“ von Univ.Prof. Dipl.Ing. Jürgen Reith
- Genehmigung des Flächenwidmungsplanes Silbertal, damit Ersterlassung der Flächenwidmungspläne in allen Gemeinden abgeschlossen
  
- 1987 - 100. Baulandumlegung abgeschlossen
- Abfallkonzept
  
- 1988 - Raumverträglichkeitsprüfung für den Ausbau des Flugplatzes Hohenems
- Landesraumplan über die Sicherung von Standorten für Abfallbeseitigungsanlagen, LGBl.Nr. 46/1988
  
- 1989 - *Abschluß der landesweiten Biotopinventarisierung*
  
- 1990 - Richtlinien für den Einsatz von Beschneigungsanlagen
  
- 1991 - Berichte „Bauflächen im Rheintal“ und „Bauflächen im Walgau“, Erhebungen der gewidmeten Bauflächen und Bauflächenreserven
  
- 1992 - Bodenschutzkonzept Vorarlberg
- Raumplanungsstudie für den Bereich der Baggerseen Brederis-Paspels der Arbeitsgemeinschaft Mödlaß-Alge
- Aufbau des Vorarlberger Geographischen Informationssystems (VOGIS)
- *Verkehrsplanung Vorarlberg 1992*
- *Tourismuskonzept Vorarlberg 1992*
  
- 1993 - Konzept für die „Nutzung und Gestaltung der Baggerseen in Brederis-Paspels“
  
- 1994 - Wanderwegekonzept Walgau-Sonnenseite
- Gutachten von Dipl.Ing. Dr. Friedrich Schindegger „Landesraumplanung für Vorarlberg - Gutachterliche Stellungnahme zum aktuellen Bedarf“
- Wanderwege-Konzept Vorarlberg
  
- 1995 - Leitfaden für die Erarbeitung und Realisierung von regionalen Wanderwegkonzepten
- Richtlinie „Einkaufszentren - Ziele der Raumplanung“
- *Regionalwirtschaftliche Konzepte für Ziel 2- und Ziel 5b-Gebiete*

## Raumplanung in Vorarlberg, ein geschichtlicher Rückblick

von Bezirkshauptmann Dr. Ferdinand Seifert

(Manuskript vom 8.7.1970)

Am Beginn der raumplanerischen Arbeiten in Vorarlberg steht die Dissertation des Bregenzer Architekten Dr. Hermann Keckeis über „Landesraumplanung in Vorarlberg“, 1932, Technische Hochschule Wien. Diese Dissertation stellt eine Arbeit über die vor allem im Vorarlberger Unterland anzustrebende räumliche Entwicklung dar, die weit vorausschauend war, damals auf wenig Verständnis stieß und heute begreiflicher Weise nur noch geschichtlichen Wert hat.

In der Zeit der deutschen Besetzung wurden auf Grund des Wohnsiedlungsgesetzes die Gemeinden Bludenz, Bregenz, Bürs, Dornbirn, Feldkirch, Kennelbach, Lochau und Nüziders zu Wohnsiedlungsgemeinden erklärt. Zu der mit dem genannten Gesetz verfolgten Erstellung von Wirtschaftsplänen, die den heutigen Flächenwidmungsplänen entsprechen, kam es infolge der kriegerischen Ereignisse nicht mehr. Nach Kriegsende ließ die Stadt Feldkirch durch Professor Dr. Kupsky, Wien, einen solchen Wirtschaftsplan für das Gebiet um Feldkirch erstellen. In der Zeit der deutschen Besetzung wurde echte raumplanerische Arbeit nur auf einem Teilgebiet, nämlich der Straßenplanung, geleistet, die in erster Linie strategischen und militärischen Zwecken diente. In den Jahren 1938 bis 1943 hat sich die Direktion München der Reichsautobahnbehörde mit der Planung einer Autobahn durch Vorarlberg unter dem Gesichtspunkt des Fernverkehrs im Großraum der Achse Berlin-Rom befaßt.

Nach Wiedererrichtung eines selbständigen Vorarlbergs hat die Vorarlberger Landesregierung in ihrer Sitzung vom 23.12.1947 beschlossen, mit Wirkung vom 1.1.1948 eine Landesplanungsstelle und bei dieser Planungsstelle einen Beirat zu errichten. Leiter dieser Planungsstelle war der damalige Vorstand der Abteilung Straßenbau im Amt der Vorarlberger Landesregierung, Hofrat Dipl.Ing. Ratz. Die Arbeiten dieser Dienststelle für Landesplanung beschränkten sich auf die fallweise Koordinierung der Aufgaben der mit technischen Angelegenheiten befaßten Abteilungen und einzelner Gemeinden sowie Aufgaben der Grundlagenforschung in Gebieten, die von anderen Landesdienststellen nicht behandelt wurden. Es wurden vorzugsweise geologische und bodenkundliche Arbeiten in Angriff genommen. Der in Aussicht genommene Beirat wurde damals nicht errichtet.

In weiterer Folge hat der Vorarlberger Landtag in seiner Sitzung vom 20.12.1955 die Landesregierung aufgefordert, eine Landesplanungsstelle mit einem hauptberuflichen Leiter zu schaffen, den Beirat der Landesplanungsstelle zu aktivieren und entsprechend zu erweitern.

Die Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 8.5.1956 beschlossen, die der Abteilung VIa des Amtes der Vorarlberger Landesregierung obliegenden Aufgaben der „Landesplanung“ in „Raumordnung“ und die dieser Abteilung angeschlossene „Landesplanungsstelle“ in „Landesstelle für Raumordnung“ umzubenennen und bei dieser Landesstelle einen Beirat zu schaffen. Für den Landesraumordnungsbeirat wurde gleichzeitig ein Statut erlassen.

Die Vorarlberger Landesregierung hat in der erwähnten Sitzung vom 8.5.1956 außerdem beschlossen, alle Abteilungen des Amtes der Landesregierung, die angeschlossenen und nachgeordneten Dienststellen anzuweisen, alle beabsichtigten Maßnahmen, die die überörtliche Raumordnung wesentlich berühren, der Landesstelle für Raumordnung zur Kenntnis zu bringen. Die Landesstelle für Raumordnung hat in Durchführung dieses Regierungsbeschlusses zu den ihr zur Kenntnis gebrachten, beabsichtigten Maßnahmen, die über die örtliche Raumordnung hinausgehen, z.B. Eisenbahnbauten, Kraftwerksbauten, Stromleitungen, Stellung genommen.

Leiter der Landesstelle für Raumordnung, die später in Raumplanungsstelle umbenannt wurde, war vom 1.1.1956 bis 31.12.1968 der Verfasser dieses Berichtes. Ihm standen als technische Konsulenten zunächst der inzwischen in den Ruhestand getretene Hofrat Dipl.Ing. Ratz und ab 1.6.1959 der damalige Baudirektor der Vorarlberger Illwerke, Dipl.Ing. August Burtscher, zur Seite.

Die erste Sitzung des zehnköpfigen Landesraumordnungsbeirates fand am 29.6.1959 statt, die sich mit grundsätzlichen Fragen der Raumplanung in Vorarlberg, z.B. Bodenforschung, Wohnungsbau, bäuerliche Siedlung, Straßenplanung, befaßte. In dieser Sitzung wurde auch ein sechsköpfiger Unterausschuß zur Prüfung der Planung einer Autobahn in Vorarlberg, der sogenannte Straßenplanungsausschuß, unter der Leitung von Kommerzialrat Dipl.Ing. Feierle und nach dessen Tod von Baudirektor Dipl.Ing. Burtscher, geschaffen.

Aus Gründen einer rationellen Personalverwaltung und zur Vermeidung von Doppelgeleisigkeiten war die Tätigkeit der Raumplanungsstelle in erster Linie auf die Koordinierung der Arbeiten der mit Fachplanungen befaßten Landesdienststellen, z.B. der Straßenplanungsstelle im Amt der Landesregierung, der Agrarbezirksbehörde Bregenz, des Landeswasserbauamtes, ausgerichtet. Auch bei dem gebotenen weiteren Ausbau des technischen Dienstes der Landesverwaltung hält der Verfasser diese Aufgabenstellung der Landesraumordnungsstelle auch heute noch für richtig.

Die Raumplanungsstelle hat sehr bald das Vorarlberger Rheintal als planerischen Schwerpunkt im Lande erkannt und im Jahre 1956 mit der Raumplanung im sogenannten Rheindelta mit den Gemeinden Höchst, Fußach und Gaißau begonnen. Für die vordringliche Planung dieses Raumes sprachen vor allem das vom zuständigen Bundesministerium genehmigte Eindeichungsprojekt des Wasserverbandes Rheindelta mit dem Zwecke einer intensiven landwirtschaftlichen Nutzung dieses Gebietes sowie die räumlichen Ansprüche, welche der Naturschutz sowie die damals vorliegenden Projekte eines Rheinschiffahrtshafens in Gaißau, eines Landesflughafens sowie der Autobahn stellten. Um die mit dem geplanten Hafen verbundene Schiffbarmachung des Hochrheines bis zum Bodensee ist es in den letzten Jahren, offensichtlich aus verkehrswirtschaftlichen Gründen, sehr still geworden, sodaß heute an der Verwirklichung dieses Projektes überhaupt gezweifelt werden muß. Die Frage der Errichtung eines Landesflughafens im Rheindelta hat die Flughafenstudiengesellschaft, an der Bund, Land und einige Vorarlberger Gemeinden beteiligt sind, eingehend geprüft. Die Diskussion über das im Jahre 1963 eingeholte Gutachten von Dr. Ing. Treibel, Stuttgart, führte aus wirtschaftlichen Gründen zu einer mehr negativen Beurteilung, die durch die seither erfolgte Entwicklung des Flugwesens noch mehr bekräftigt wird. Dazu kommt die Nähe des Flughafens Kloten.

Einen weiten Raum nahmen seit 1956 die Planungsarbeiten der Straßenplanungsstelle für die Vorarlberger Autobahn ein. Diese Planung war durch die seit 1955 erfolgten Verkehrszählungen geboten. Die planerischen Arbeiten wurden 1956 in einer „Denkschrift über den Ausbau der Bundesstraßen in Vorarlberg“ mit einer Karte über die „Generelle Autobahnplanung im Vorarlberger Rheindelta (Maßstab 1:25.000) niedergelegt. Die Vorarlberger Landesregierung hat am 1.8.1956 diese Planung zur Kenntnis genommen. Das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau nahm die Planung zur Kenntnis und schloß sich mit Erlaß vom 16.10.1956 der Auffassung der Landesregierung an, wonach für kommende Zeiträume notwendig werdende Verkehrsplanungen schon jetzt vorsorglich in Angriff zu nehmen wären. Weitere Operate wurden für den Raum Bregenz und Feldkirch ausgearbeitet. Mit diesen Planungen hat sich seit dem 4.9.1959 der bereits erwähnte Straßenplanungsausschuß in über 50 Sitzungen befaßt. In dieser Zeit wurden seitens des Amtes der Landesregierung und der Stadt Bregenz mit der Autobahnplanung Bregenz zahlreiche in- und ausländische Sachverständige aus den einschlägigen Fachgebieten befaßt. Es ist angesichts dieses umfänglichen Kosten- und Verwaltungsaufwandes geradezu als tragisch zu bezeichnen, daß insofern für den Raum Bregenz noch keine unumstrittene Lösung gefunden werden konnte.

Die Vorarlberger Landesregierung hat mit Beschluß vom 20.11.1963 Professor Dr. Rudolf Wurzer, Technische Hochschule Wien, den Auftrag erteilt, für das Talgebiet von Hörbranz bis einschließlich

Feldkirch den Entwurf eines Regionalplanes zu erstellen. Grundlage für diese Arbeit sollte ein Bericht der Raumplanungsstelle und der zuständigen Fachplanungsstelle über „Raumordnung in Vorarlberg“ vom Oktober 1961 sein. Über Grundlagen dieser Regionalplanung hat Professor Dr. Wurzer anlässlich der Tagung der österreichischen Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung am 18. und 19.6.1965 in Bregenz Andeutungen gemacht. Der Planverfasser ist dem ihm erteilten Auftrag im Rahmen einer Landtagsenquete am 24.11.1967 durch Vorlage des Entwurfes des Regionalplanes Rheintal (Maßstab 1:10.000), von weiteren Plänen (z.B. Linienverkehr 1967, funktionelle Gliederung des Rheintales, Bundes- und Landesstraßen) sowie einer Broschüre „Zielsetzung für die Gesamtentwicklung Vorarlbergs, Entwurf des Regionalplanes Rheintal“ nachgekommen. Damit hat der Planverfasser von sich aus mit Zustimmung der Raumplanungsstelle über den erteilten Auftrag hinaus die ersten Grundlagen für eine umfassende Raumplanung des ganzen Landes gelegt. Dieser Arbeit waren zahlreiche Untersuchungen, die zumeist in Plänen und graphischen Darstellungen ihren Niederschlag gefunden haben, vorausgegangen, z.B. über die Beschäftigten in den einzelnen Wirtschaftszweigen, die Entwicklung der Übernachtungen von In- und Ausländern. Auf Grund von Stellungnahmen der interessierten Stellen zu den vorgenannten Planunterlagen hat Professor Dr. Wurzer seine bisherigen Planungen überarbeitet und am 12.2.1969 der Raumplanungsstelle den ersten Entwurf des Landesentwicklungsprogrammes, dem im September 1969 die zweite Auflage gefolgt ist, vorgelegt. Darin schlägt der Planverfasser die Gliederung des Landes in sieben Planungsregionen vor, z.B. in die Planungsregion „Rheintal“ einschließlich Hang- und Berggemeinden, die Planungsregionen „Walgau“ und „Montafon“. Für die beiden letztgenannten Regionen hat der Planverfasser mit Beschluß der Landesregierung vom 28.5.1968 ebenfalls einen Planungsauftrag erhalten. Nach den Vorschlägen des Planverfassers sollen auf der Grundlage des Landesentwicklungsprogrammes für die einzelnen Regionen detaillierte Regionalpläne nach dem Muster „Entwurf Rheintal“ erstellt werden. Professor Dr. Wurzer hat hierüber in der Sitzung des Landesraumordnungsbeirates vom 19.9.1969 berichtet. Dem Entwurf des Landesentwicklungsprogrammes ist eine Strukturanalyse vorausgegangen. Nach Vorliegen derselben in einer eigenen Publikation sollen die Beratungen über das Programm des Landesentwicklungsprogrammes intensiv weitergeführt werden.

Der Trassenführung der inzwischen errichteten Pipeline Genua-Ingoistadt in Vorarlberg war seitens der Raumplanungsstelle nicht weniger Aufmerksamkeit geschenkt, als der Autobahnplanung, der im übrigen auch zwei Landtagsenqueten gewidmet waren.

Die Raumplanungsstelle hat in dieser Zeit auch der Anschaffung von modernem Kartenmaterial durch mehrere umfängliche Bildflüge und deren Auswertung Aufmerksamkeit geschenkt.

Der Verfasser dieses Berichtes hält es an dieser Stelle für angezeigt, das bedeutende Wirken von drei leitenden Beamten zu erwähnen, nämlich des Herrn Landesamtsdirektors Dr. Grabherr, der mit seiner von allem Anfang an grundsätzlich positiven Einstellung zur Raumplanung dieser in Vorarlberg die Wege öffnete, des Herrn Hofrat i.R. Dr. Fulterer, der als einer der ersten die Notwendigkeit einer Autobahn im Lande erkannte und des Herrn LOBRegRat Dr. Kühne, der überzeugend und beredsam die agrarische Raumplanung vertreten hat. Raumplanung ist auf Landesebene immer Teamarbeit gewesen, die des leidenschaftlichen Einsatzes von Idealisten bedarf.

Die Landesregierung hat mit Beschluß vom 24.10.1967 das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung beauftragt, ein Gutachten über die Entwicklungsmöglichkeiten der Vorarlberger Wirtschaft und die ökonomischen Aspekte des Raumplanungskonzeptes von Professor Dr. Wurzer zu erstellen.

Diesem Auftrag ist das genannte Institut durch Vorlage des Dokumentes „Struktur und Entwicklungsperspektiven der Vorarlberger Wirtschaft“ und einen Vortrag von Professor Dkfm. Hans Seidel vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung in der Sitzung des Landesraumordnungsbeirates am 19.9.1968 nachgekommen. Der Verfasser hat immer die enge Verflechtung von Raumplanung und Wirtschaft betont und hält die enge personelle Verbindung der Raumplanungsstelle mit der Abteilung „Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten“ im Amt der Landesregierung für eine sehr glückliche organisatorische Maßnahme.

Ein geschichtlicher Rückblick auf die Raumplanung in Vorarlberg wäre unvollständig ohne Erwähnung der laufenden „Beiträge zur alpenländischen Wirtschafts- und Sozialforschung“ unter der Leitung von Professor Dr. Ferdinand Ulmer, Innsbruck. Dem Verfasser liegen bei Erstellung dieses Berichtes aus der großen Reihe zwei Beiträge auf dem Tisch, nämlich „Die Forstwirtschaft Vorarlbergs“ und „Die Straßen im Bregenzerwald“. Ein Land, welches keine eigene Universität und keine Hochschule besitzt, muß solche Beiträge besonders zu schätzen wissen.

Für Raumplanungsfragen des Bregenzerwaldes hat sich in den letzten Jahren der Planungsbeirat Bregenzerwald eine in ihrer rechtlichen Konstruktion noch nicht geklärte, lose Vereinigung der Bregenzerwälder Gemeinden gebildet.

Die Raumplanungsstelle hat engen Kontakt gehalten zu den Raumordnungsarbeiten des Bundes und der Gemeinden im Lande. Das Land Vorarlberg besitzt als rechtliche Instrumente zur Durchsetzung der Raumplanung das Wohnsiedlungsgesetz mit dem Flächenwidmungsplan und die Landesbauordnung mit dem Verbauungsplan bzw. den Teilregulierungen. Ein eigenes Raumplanungsgesetz mit der überörtlichen Raumplanung ist in Vorbereitung. Die Raumplanungsstelle hat von allem Anfang an die Regionalplanung als ihre eigentliche Aufgabe erkannt und damit den Gemeinden für die Erstellung von Flächenwidmungsplänen die beste Beratung gesichert. Als gesetzliche Voraussetzung für die Erstellung von Flächenwidmungsplänen wurden außer den oben genannten Gemeinden zu Wohnsiedlungsgemeinden im Sinne des novellierten Wohnsiedlungsgesetzes erklärt:

Frastanz, Fußach, Gaißau, Götzis, Hard, Höchst, Hohenems, Kennelbach, Klaus, Koblach, Lauterach, Lochau, Mäder, Mittelberg, Nenzing, Rankweil, Röthis, Sulz, Weiler, Wolfurt und Zwischenwasser.

Die Marktgemeinden Rankweil und Hohenems haben seit Jahren zum Wohl dieser Gemeinden einen rechtswirksamen Flächenwidmungsplan. Es darf hier festgestellt werden, daß ohne den letzten Einsatz der verantwortlichen Bürgermeister, des Bürgermeisters und nunmehrigen Landeshauptmannes Dr. Herbert Kessler und des Bürgermeisters Dipl.Ing. Otto Amann, dies nicht erreicht hätte werden können. Damit war auch gesichert, daß sich die Eingriffe in das Privateigentum in politisch tragbaren Grenzen halten. Raumplanung kann eben nicht wie eine andere Verwaltungsangelegenheit erledigt werden.

Die übrigen zu Wohnsiedlungsgebieten erklärten Gemeinden haben wenigstens Entwürfe von Flächenwidmungsplänen, die zum größten Teil von Professor Dr. Wurzer und zum kleineren Teil von Architekt Dr. Hermann Keckeis, Bregenz, verfaßt wurden. Einige Gemeinden haben beachtenswerte Teilverbauungspläne erstellt. Besondere Erwähnung verdient der umfangliche Planungsauftrag der Stadt Bregenz an die Arbeitsgemeinschaft Büro Metron, Planungsgrundlagen, Brugg und Institut für Raumplanung, Wien.

Einen Grundsatz hat die Raumplanungsstelle immer beherzigt, die Notwendigkeit der flexiblen Planung. Deshalb sieht auch der Beschluß der Gemeindevertretung Hohenems über den Flächenwidmungsplan vor, daß dieser Plan alle fünf Jahre zur Möglichkeit von Einwendungen aufgelegt werden muß. Es ist kein negatives Zeichen, daß der Flächenwidmungsplan Rankweil schon zweimal abgeändert wurde, und es sollte niemand überraschen, wenn die Diskussion über den Landesentwicklungsplan nicht aufhören wird, wobei freilich gesichert werden muß, daß die erforderliche Infrastruktur auch rechtzeitig zur Verfügung stehen muß.



### Anhang 3

## Organisatorische Zuordnung des Aufgabenbereichs „Raumplanung“ im Amt der Landesregierung

- 1945      VIa - Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten. Die Durchführung der Angelegenheit „Landesplanung“ oblag Dipl.Ing. Julius Ratz gleichzeitig Leiter der Straßenbauabteilung
- 1.1.1948      Schaffung einer Landesplanungsstelle angeschlossen an VIa - Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (Leiter Dipl.Ing. Julius Ratz bis 31.12.1953)  
Regierungsbeschluß vom 3.12.1947
- 1.7.1956      VIa - Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten - mit angeschlossener Landesstelle für Raumordnung  
Regierungsbeschluß vom 8.5.1955
- 1.1.1963      Landesstelle für Raumordnung in Raumplanungsstelle umbenannt  
Regierungsbeschluß vom 27.12.1962
- 1.1.1972      VIe - Raumplanung und Baurecht - mit Raumplanungsstelle  
Regierungsbeschluß vom 21.12.1971
- 1.1.1981      VIIa - Raumplanung und Baurecht - mit Raumplanungsstelle  
Regierungsbeschluß vom 16.12.1980
- 24.10.1989      Auflassung der Raumplanungsstelle; deren Aufgaben werden in der Folge von der Abt. VIIa besorgt  
Regierungsbeschluß vom 24.10.1989
- 26.6.1992      Übertragung des Aufgabenbereiches „Abfallwirtschaft“ von der Abt. VIIa an die hierfür neu geschaffene Abt. VI f - Abfallwirtschaft  
Regierungsbeschluß vom 22.7.1993

### Regierungsreferenten für den Aufgabenbereich „Raumplanung“

Landesstatthalter Eduard Ulmer	1.01.1948	-	31.12.1963
Landesstatthalter Martin Müller	1.01.1964	-	12.11.1974
Landesrat Hans Sperger	13.11.1974	-	17.11.1976
Landesrat Dipl.Ing. Karl-Werner Rüschi	17.11.1976	-	20.04.1984
Landesrat Konrad Blank (Vertreter)	20.04.1984	-	16.05.1984
Landesrat Hans-Dieter Grabher	16.05.1984	-	6.10.1993
Landesrat Hubert Gorbach	6.10.1993	-	19.10.1994
Landesrat Manfred Rein	19.10.1994	-	

## In der Raumplanung des Landes tätige Sachbearbeiter seit 1948

### aktive Mitarbeiter:

Dipl.Ing. Günter Schwarz	örtliche Raumplanung	seit	15.3.1971
Dr. Helmut Tiefenthaler	überörtliche Raumplanung	seit	7.5.1973
Dr. Peter Starck	Geologie	seit	1.10.1973
Dipl.Ing. Gert Dünser	örtliche Raumplanung	seit	1.12.1974
Ing. Helmut Amann	Plangrundlagen, Baulandumlegungen	seit	1.7.1975
Gerhard Selb	VOGIS-Programmierer	seit	1.6.1991
Dipl.Ing. Ulrich Grasmugg	örtliche Raumplanung	seit	1.2.1993
Dipl.Ing. Jörg Purkhart	VOGIS-Koordinator	seit	1.9.1992
Dr. Franz Hämmerle	Rechtlicher Abteilungsvorstand	seit	1.2.1994 1.10.1994
Dipl.Ing. Manfred Kopf	überörtliche Raumplanung	seit	1.8.1995

Zudem waren ab 1972 der Raumplanungsabteilung ständig Juristen zugeteilt, die dort für jeweils kürzere Zeit - durchschnittlich etwa ein Jahr - tätig waren.

### ausgeschiedene Mitarbeiter:

Dipl.Ing. Julius Ratz (+)	Leiter der Landesplanungs- stelle in Personalunion mit der Straßenbauabteilung	1.1.1948	-	31.12.1953
Dr. Ferdinand Seifert (+)	Abteilungsvorstand	1.1.1956	-	31.12.1968
Dipl.Ing. Georg Bohle	örtliche Raumplanung	1.7.1968	-	31.12.1988
Dr. Helmut Feurstein	Abteilungsvorstand	1.1.1969	-	30.9.1994
Dipl.Ing. Gerd Angerer	örtliche Raumplanung	1.5.1989	-	30.6.1991
Dipl.Ing. Gabor Mödlagl	örtliche Raumplanung	1.11.1990	-	31.1.1993

## Anhang 5

### Flächenwidmungsplanung Übersicht über die zeitliche Abwicklung

Gemeinde	Gemeindevertretungs- beschluß vom	Genehmigungs- bescheid vom	Anzahl der Änderungen bis Ende 95
Alberschwende	1978-09-04	1978-11-10	31
Altach	1977-10-06	1977-12-29	22
Andelsbuch	1978-05-02	1978-06-29	28
Au	1978-05-31	1978-08-01	39
Bartholomäberg	1984-03-01	1984-11-30	36
Bezau	1978-12-01	1979-02-01	22
Bildstein	1982-02-10	1982-05-25	4
Bizau	1978-05-30	1978-06-29	16
Blons	1975-03-21	1975-08-08	19
Bludenz	1978-08-28	1979-02-01	24
Bludesch	1975-03-18	1975-08-08	38
Brand	1980-02-21	1980-10-22	23
Bregenz	1979-10-30	1981-10-19	50
Buch	1977-04-05	1977-08-02	14
Bürs	1978-09-21	1978-11-30	17
Bürserberg	1978-11-05	1979-02-01	25
Dafnau	1978-05-23	1978-08-01	26
Damüls	1976-08-25	1976-12-15	21
Doren	1978-03-15	1978-05-31	18
Dornbirn	1981-06-23	1982-03-20	45
Düns	1977-07-02	1977-08-16	10
Dünserberg	1978-01-25	1978-03-16	4
Egg	1977-10-10	1977-12-29	34
Eichenberg	1978-05-08	1978-11-10	15
Feldkirch	1976-12-17	1977-07-12	14
Fontanella	1975-04-04	1975-08-08	21
Frastanz	1978-05-18	1978-08-01	42
Fraxern	1978-09-04	1978-11-10	15
Fußach	1978-10-03	1978-11-30	28
Gaißau	1978-10-18	1979-04-20	17
Gaschurn	1984-07-03	1984-12-03	20
Göfis	1975-02-28	1975-08-08	21
Götzis	1981-06-10	1981-10-19	26
Hard	1979-03-15	1979-12-19	38
Hittisau	1978-05-09	1978-08-01	34
Höchst	1978-05-10	1978-10-25	34
Hohenems	1979-02-22	1979-07-19	18
Hohenweiler	1977-07-14	1978-11-30	19
Hörbranz	1978-12-13	1979-08-20	25
Innerbranz	1978-05-17	1978-06-26	23
Kennelbach	1978-06-05	1979-05-30	14

<b>Gemeinde</b>	<b>Gemeindevertretungs- beschluß vom</b>	<b>Genehmigungs- bescheid vom</b>	<b>Anzahl der Änderungen bis Ende 95</b>
Klaus	1976-05-19	1977-04-15	18
Klösterle	1978-05-24	1978-08-01	23
Koblach	1977-12-28	1978-04-25	21
Krumbach	1978-04-12	1978-06-29	22
Langen b. Bregenz	1978-09-04	1978-09-25	31
Langenegg	1978-03-29	1978-05-18	16
Laterns	1977-04-26	1977-08-05	19
Lauterach	1978-11-16	1979-04-20	41
Lech	1980-04-04	1980-10-22	53
Lingenau	1978-06-21	1978-08-01	16
Lochau	1983-05-30	1984-08-06	15
Lorüns	1978-06-26	1978-11-10	7
Ludesch	1974-06-19	1974-11-29	25
Lustenau	1979-07-12	1980-12-19	37
Mäder	1977-08-25	1977-12-29	10
Meiningen	1977-10-17	1978-01-13	12
Mellau	1977-05-10	1977-08-02	15
Mittelberg	1980-12-16	1981-09-23	17
Möggers	1975-05-21	1975-08-08	17
Nenzing	1978-12-14	1980-07-30	52
Nüziders	1978-06-30	1978-11-30	27
Raggal	1978-09-15	1979-02-01	22
Rankweil	1977-09-26	1977-11-30	24
Reuthe	1976-02-26	1976-06-15	15
Riefensberg	1978-03-30	1978-05-18	17
Röns	1977-06-17	1977-08-16	6
Röthis	1979-01-22	1979-05-30	13
Satteins	1978-10-20	1979-02-01	16
Schlins	1974-11-25	1975-08-08	19
Schnepfau	1978-02-11	1978-05-18	16
Schnifis	1977-06-06	1977-08-16	12
Schopperrau	1977-09-21	1977-12-29	18
Schröcken	1977-12-19	1978-03-16	9
Schruns	1978-06-08	1978-11-10	41
Schwarzach	1978-06-08	1979-02-01	20
Schwarzenberg	1976-12-14	1977-08-05	30
Sibratsgfall	1977-10-04	1977-12-29	18
Silbertal	1985-10-10	1985-12-18	22
Sonntag	1975-07-09	1975-12-22	19
St. Anton	1977-12-30	1978-05-31	13
St. Gallenkirch	1979-07-20	1982-03-15	43
St. Gerold	1975-03-20	1975-08-08	10
Stallehr	1975-09-26	1975-12-22	6
Sulz	1978-01-18	1978-03-16	13
Sulzberg	1976-02-09	1976-06-15	18
Thüringen	1978-10-13	1978-11-30	22

<b>Gemeinde</b>	<b>Gemeindevertretungs- beschluß vom</b>	<b>Genehmigungs- bescheid vom</b>	<b>Anzahl der Änderungen bis Ende 95</b>
Thüringerberg	1976-04-09	1976-06-15	21
Tschagguns	1979-07-26	1979-08-30	35
Übersaxen	1974-08-14	1974-12-05	8
Vandans	1978-03-03	1978-06-29	33
Viktorsberg	1978-04-01	1978-05-18	9
Warth	1977-12-22	1978-03-16	14
Weiler	1974-04-10	1974-11-29	9
Wolfurt	1976-02-17	1976-10-22	31
Zwischenwasser	1978-07-06	1978-10-12	32



**In dieser Schriftenreihe  
sind bisher erschienen:**

- 1976: Verkehrsplanung Vorarlberg, Entwurf 1976
- 1976: Betriebliche Abfallerhebung in Vorarlberg
- 1978: Vorarlberger Fremdenverkehrskonzept
- 1980: Konzept für den Ausbau der touristischen Aufstiegshilfen im Montafon
- 1981: Der Grenzraum des Landes Vorarlberg gegenüber Bayern
- 1983: Grundlagen und Probleme der Raumplanung in Vorarlberg
- 1984: Energiebericht Vorarlberg
- 1987: Abfallkonzept der Vorarlberger Landesregierung
- 1989: Energiekonzept Vorarlberg
- 1990: Die Realisierung des Vorarlberger Abfallkonzeptes
- 1991: Bauflächen im Rheintal
- 1991: Bauflächen im Waigau
- 1992: Verkehrsplanung Vorarlberg 1992
- 1992: Bodenschutzkonzept Vorarlberg 1992
- 1992: Tourismuskonzept Vorarlberg 1992
- 1995: Wanderwege-Konzept Vorarlberg
- 1995: Einkaufszentren; Ziele der Raumplanung
- 1996: Raumplanung in Vorarlberg 1970-1995

