

Flächenwidmung 2000 bis 2006: Bauland ist keine Mangelware

Robert Ortner

Örtliche Raumordnungskonzepte haben deutliche Auswirkungen auf die Widmungsbilanz in Tirol. Die darauf abgestimmten neuen Flächenwidmungspläne präzisieren die baulichen Nutzungsmöglichkeiten, etliche Gemeinden vollziehen eine am Bedarf orientierte Widmungspolitik.

Wie erstmals im Raumordnungsgesetz 1994 festgelegt, ist jede Gemeinde Tirols verpflichtet, ein örtliches Raumordnungskonzept zu erstellen. Die Phase der Erstellung und der Genehmigung der Raumordnungskonzepte wurde bis 2002 zum größten Teil abgeschlossen. Unmittelbar danach begann die Phase der Neuerlassung der Gesamtfächenwidmungspläne, welche die raumordnerischen Aussagen der Raumordnungskonzepte konkret in gewidmete Flächen umsetzen.

Der jährliche Zuwachs an gewidmeten Flächen in Tirol war bis zum Jahr 2000, ähnlich der Bevölkerungsentwicklung, ziemlich gleichmäßig und pendelte sich bei etwa 350m² pro zusätzlichen Einwohner und pro Jahr ein. Ab dem Jahr 2000 ist allerdings eine sehr starke Dynamik, ausgelöst durch die hohe Zahl an neu erlassenen Gesamtfächenwidmungsplänen zu erkennen.

Aktuelle Widmungsbilanz

Die Widmungsbilanz unterscheidet zwischen Wohngebieten, Mischgebieten, Gewerbegebieten, Sonderflächen für landwirtschaftliche Nutzung und Sonderflächen mit Bauland ähnlicher Nutzung. Durch die Differenzierung dieser fünf verschiedenen Kategorien von bebaubaren Land lässt sich nicht nur der Baulandzuwachs feststellen, sondern auch die Verschiebungen zwischen den einzelnen Kategorien.

Der Bestand an gewidmetem Bauland und baulandähnlichen Sonderflächen änderte sich im Zeitraum vom 1.1.2000 bis zum 1.1.2007 um 1.279 ha auf insgesamt 211 km². Das bedeutet einen Zuwachs von 6,44 % in sieben Jahren, und liegt damit über der Entwicklung der Bevölkerung, welche um 4,8 % wuchs. In Anbetracht des Wirtschaftswachstums speziell im Inntal kann der Baulandzuwachs noch proportional zur Bevölkerungsentwicklung gesehen werden.

Da in Tirol 11,8 % der Gesamtfläche also 1.493 km² als Dauersiedlungsraum zu bezeichnen sind, befindet sich nun der Anteil der gewidmeten Fläche am

Dauersiedlungsraum bei 14,13 % . Betrachtet man die einzelnen Widmungskategorien bzw. die Anordnung dieser gewidmeten Flächen in den einzelnen Bezirken so sind hier sehr unterschiedliche Entwicklungen erkennbar.

Genauere Festlegung der Nutzung

Die Widmungskategorien haben sich durch die Neuerlassung der Flächenwidmungspläne sehr differenziert, lediglich der Zuwachs an Wohngebiet mit 3,8 % im Zeitraum der letzten sieben Jahre ist mit früheren Werten zu vergleichen. Die baulandähnlichen Sonderflächen sind in auffälliger Weise um 80 % gewachsen. Als Gegengewicht zu diesem rasanten Anstieg von 170 ha ist vor allem die Rücknahme von 100 ha Mischgebiet und 36 ha Gewerbegebiet zu nennen.

Anhand solch markanter Zahlen lässt sich erkennen, dass es in den letzten Jahren zu einer Neudefinierung des Baulandes kam. Die allgemein gehaltene Kategorie Mischgebiet wurde in die speziell gewidmete Kategorie der Sonderfläche übergeführt, das Selbe gilt in einem etwas kleineren Ausmaß für das Gewerbegebiet. Dies wurde zum Teil auch vom Gesetzgeber so gefordert: So sind nun (gemäß TROG- Novelle 2005) nicht wie bisher Großhotels und Einkaufszentren, sondern auch Tankstellen und Handelsbetriebe nur noch auf speziellen Sonderflächen zu errichten. Aber auch die Differenzierung innerhalb der Kategorie Sonderfläche ist in den Gesamtflächenwidmungsplänen signifikant ablesbar. So stieg der jährliche Zuwachs der Sonderflächen für landwirtschaftliche Nutzung von 109 ha im Jahr 2000 auf 386 ha im Jahr 2007. Die gewidmete Gesamtfläche wird in ihrer möglichen Nutzung immer genauer beschrieben, um die immer anspruchsvolleren Anforderungen an Grund und Boden von der Gemeindeführung her besser steuern zu können.

Der Vorteil der Ausdifferenzierung der Widmungen liegt in der treffsicheren Steuerungsmöglichkeit für Gebäude und Anlagen mit besonderen Raumwirkungen (z.B. Handelsbetriebe, Tankstellen, Beherbergungsgroßbetriebe). Allerdings besteht bei ausufernden Sonderflächenwidmungen die Möglichkeit, dass die Flächenwidmung in die Nähe eines „vorgezogenen Bauverfahrens“ rückt. Die Grenzen dieser Ausdifferenzierung liegen dort wo ohne siedlungsbezogene Notwendigkeit eine Baufreiheit des Grundbesitzers eingeschränkt wird.

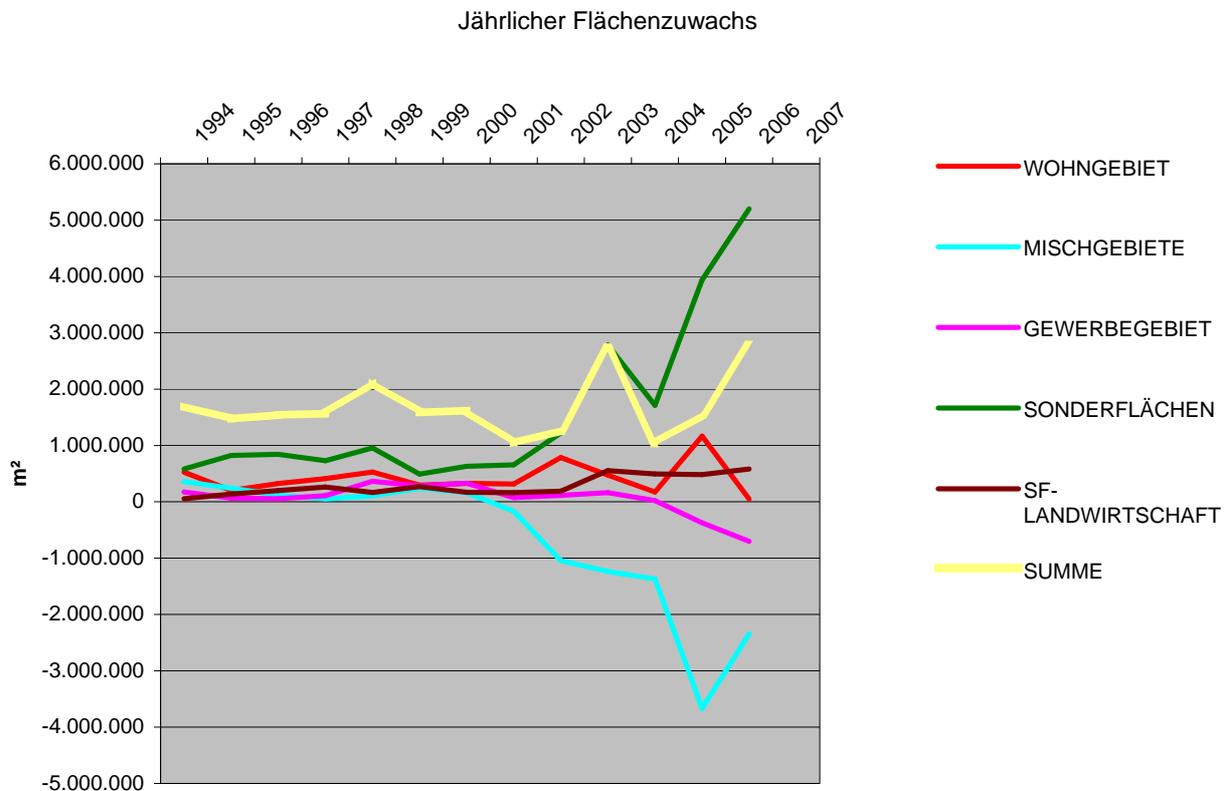


Abb.1: Verteilung des jährlichen Flächenzuwachses nach Widmungskategorien, 1994-2006

Regionale Unterschiede in der Widmungspolitik

Die Baulandquote stellt das Verhältnis zwischen gewidmeten Bauland und baulandähnlichen Sonderflächen und der Zahl der Einwohner in den einzelnen Bezirken dar.

Auffallend sind die Unterschiede zwischen den Gemeinden in Bezug auf eine konsequente Raumentwicklung. Es gibt gute Beispiele der zurückhaltenden Baulandausweisung und der konsequenten Rückführung überzogener Baulandwidmungen, aber auch problematische Beispiele von anhaltend unangemessenen Baulandentwicklungen. Diese Unterschiede zeichnen sich tendenziell bereits beim Vergleich der Bezirksergebnisse ab.

Es lässt sich erkennen, dass die Bezirke Innsbruck Stadt und Kufstein, in denen die Bevölkerung über dem Durchschnitt wuchs (5,3 % und 6,7 %), dennoch eine sehr zurückhaltende Baulandausweisung vorgenommen haben, sodass die Baulandquote im Zeitraum 2000 -2007 sogar sank. Das bedeutet, dass sich in diesen beiden Bezirken die Widmungstätigkeit am konkreten Bedarf orientiert hat und Baulandausweisungen aus früheren Jahrzehnten, welche nicht verfügbar sind, zum Teil zurück genommen wurden.

Die meisten der anderen Bezirke schwanken nur wenig um den Landesdurchschnitt, verzeichnen also eine leichte Erhöhung der Baulandquote. So ist in den Bezirken Schwaz und Imst die Fläche des bebaubaren Landes in sieben Jahren um über 10 % gewachsen. In Bezirken mit fast keiner bzw. sogar rückläufiger Bevölkerungsentwicklung (Reutte und Lienz) ist hingegen ein deutliches Plus an Bauland (68 ha und 65 ha) erkennbar. Hier muss davon ausgegangen werden, dass der aktuelle Bedarf an Bauland durch ständige Einzelwidmungen gestillt wird. Die vorgesehenen Baulandreserven werden aus verschiedenen Gründen nicht genutzt, was in Summe zu ungewünschten Auswirkungen auf die räumliche und finanzielle Entwicklung der Gemeinden führt.

Beachtlich bleibt nach wie vor der Bezirk Reutte, der bereits im Jahr 2000 eine sehr hohe Baulandquote aufwies. Diese wurde in den vergangenen sieben Jahren weiter erhöhte, sodass nun pro Einwohner im Bezirk Reutte nahezu doppelt so viel Bauland gewidmet ist (549 m²) wie im Bezirk Innsbruck Land (288 m²). Und dies angesichts einer sehr geringen Bevölkerungsentwicklung von 1,4 %. Hier braucht es eine deutliche Veränderung der Widmungsdynamik, um auch im Bezirk Reutte bedarfsorientiert, also der Bevölkerungsentwicklung entsprechend Bauland auszuweisen und nicht Baulandreserven weiter zutragen und somit eine kompakte Siedlungsentwicklung verhindern.

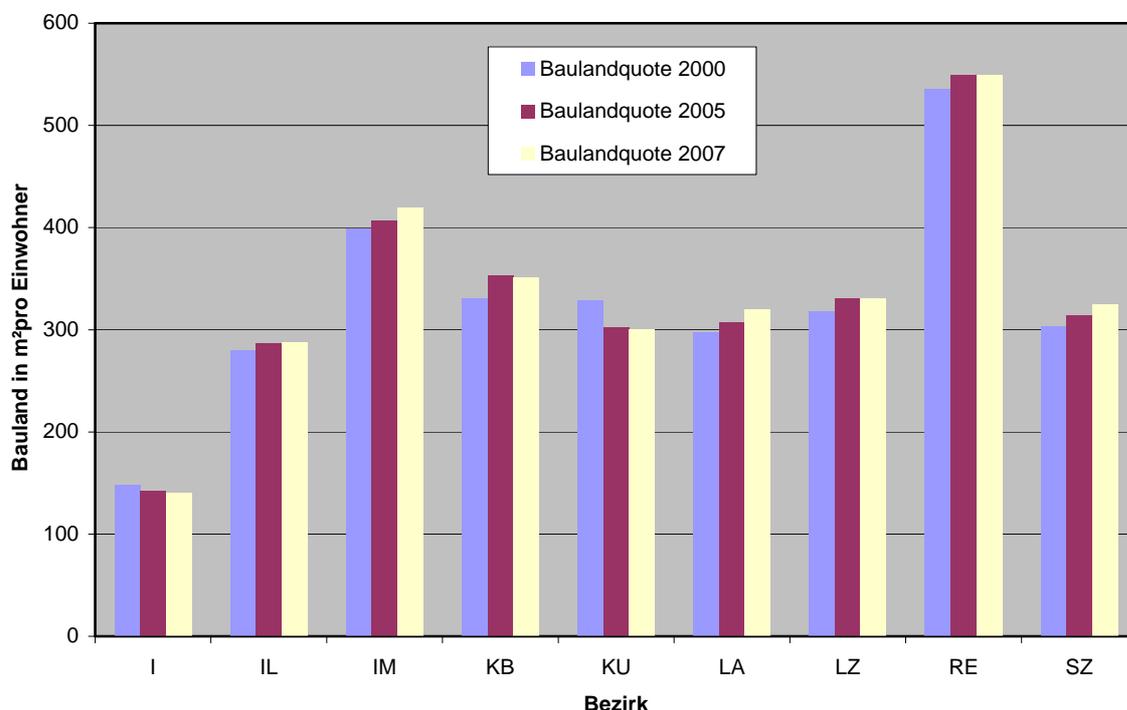


Abb.2: Baulandquoten im Bezirksvergleich 2000, 2005, und 2007

Bevölkerungsentwicklung

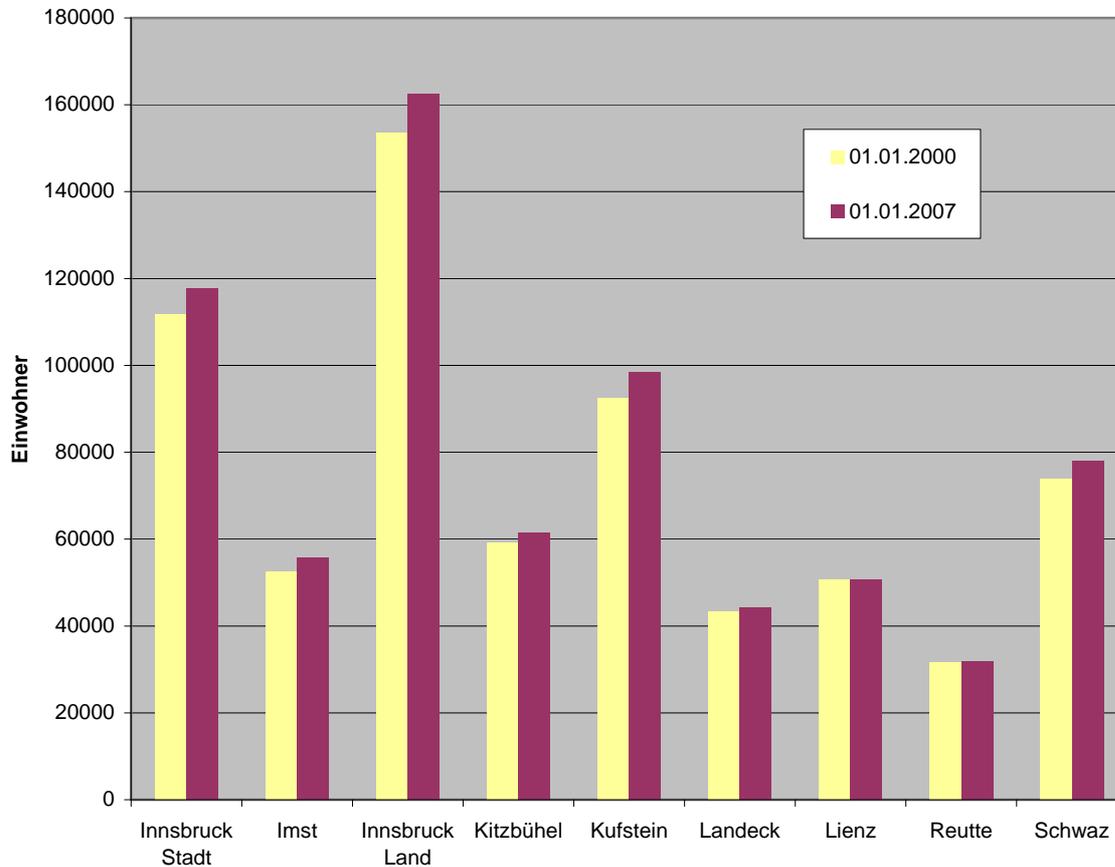


Abb.3: Bevölkerungsentwicklung in den Bezirken.

Fazit der Widmungsbilanz

Als eine erste Aussage der Entwicklung in den letzten sieben Jahren kann von einer Präzisierung bei den Widmungskategorien in allen Bezirken gesprochen werden. Ein zweites Ergebnis stellt die offensichtliche Bereinigung von nicht verfügbaren bzw. derzeit nicht bebaubaren Flächen in etlichen Gemeinden, gehäuft in einzelnen Bezirken dar. In Summe ist durch die Erlassung der neuen Gesamtflächenwidmungspläne ein Ruck in der Widmungslandschaft in Tirol von statten gegangen, welcher die Kategorien und die Ausweisung von Bauland neu aufgesetzt hat.

Dort, wo Gemeinden das örtliche Raumordnungskonzept als Instrument zur strategischen Ausrichtung der Baulandentwicklung genutzt haben, führte dies zur Bereinigung von Altwidmungen aus den Flächenwidmungsplänen der ersten Generation von 1975 bis 1989. Ungeachtet dieser positiven Auswirkungen – die leider nicht durchgängig zu

beobachten sind - muss der immer noch hohe jährliche Baulandzuwachs als Gradmesser der Widmungspolitik jener Gemeinden gewertet werden, für welche die Boden sparende, geordnete räumliche Entwicklung kein hochrangiges Ziel darstellt.

Landesweit hat das Ausmaß der gewidmeten Flächen weiter zugenommen, ebenso die Widmungsquoten pro Kopf. Der Weg zu einer wirklich Boden sparenden Siedlungsentwicklung braucht noch weitere Anstrengungen wie Baulandmobilisierung und Verkehrsplanung.

Die Gemeinden und das Land sind gleichermaßen herausgefordert, die Entwicklung verstärkt in den Griff zu bekommen. Dazu gehört es auch, das Widmungsgeschehen nachvollziehbar zu dokumentieren und transparent zu kommunizieren. Nur so ist auf Fakten gestütztes Handeln möglich.