

RAUMORDNUNG UND VERFAHRENS-EXPRESS. KLÄRUNG EINER VERHÄLTNISS.

Unter dem Schlagwort „Näher zum Bürger – Schneller zur Sache“ werden in Niederösterreich seit einigen Jahren große Anstrengungen unternommen, bürokratische Verfahren zu vereinfachen, zu beschleunigen und zusammenzulegen. Dies geschieht mit vollem Recht, gelten doch im globalen Wettbewerb kurze Verfahrensdauern als wesentlicher Standortfaktor für Wirtschaftsregionen. Vielen niederösterreichischen Bürgerinnen und Bürgern bzw. Investoren ist es schon so ergangen: Ein Projekt – welcher Art auch immer – ist geplant und soll nun verwirklicht werden. Die zuständigen Gemeindegremien sind auch schon für die Sache gewonnen, aber dann widerspricht das Vorhaben dem Flächenwidmungsplan. Zu den erforderlichen Bewilligungsverfahren baurechtlicher, gewerberechtlicher, eventuell sogar wasserrechtlicher und/oder naturschutzrechtlicher Art kommt nun auch noch das raumordnungsrechtliche Verfahren. Verfahrensexpress oder nicht doch eher ein Hürdenlauf? – werden sich so manche schon gefragt haben. Und dann erst die Dauer, im Durchschnitt ein halbes Jahr für eine Umwidmung – das soll schnell sein? Diese oder ähnliche Erfahrungen eines Bürgers oder Projektanten sind oftmals keine Einzelercheinungen, und der Flächenwidmungsplan muss dann entsprechend oft geändert werden. Mit einem solchen Zustand, der einer Dauerbaustelle ähnlich ist, hat schließlich niemand mehr seine rechte Freude: die einzelnen Bürger, die den Flächenwidmungsplan nur mehr als ein lästiges Hindernis sehen, die Bürgermeister und Gemeinderäte als Vertreter der Bürger nicht nur aus demselben Grund, sondern auch als Auftraggeber und Bezahler der einzelnen Änderungsverfahren, die Aufsichtsbehörde, weil dergestalt der Flächenwidmungsplan immer mehr zum Stückwerk wird und die Motivenberichte der Ortsplaner immer mehr den Charakter eines Wunschkonzerts tragen, und zuletzt auch der Verfassungsgerichtshof, weil es mit der von ihm geforderten „erhöhten Bestandskraft“ des Flächenwidmungsplans nicht mehr so weit her ist, wenn dieser im Jahres- oder Halbjahrestakt geändert wird. Und in der Tat: Die Änderung eines Flächenwidmungsplans auf Antrag – weil ein Projekt geplant ist, das dem Flächenwidmungsplan (noch) widerspricht – ist ein Fremdkörper im System der Raumordnung und verfahrensrechtlich nicht vorgesehen. Einen formellen Antrag eines Bürgers auf eine bestimmte Widmung gibt es ebenso wenig wie einen Rechtsanspruch auf eine Widmung oder gar eine Parteistellung im Raumordnungsverfahren. Derartige „Anträge“ sind daher in Wirklichkeit Wünsche an die Gemeinde, die den Flächenwidmungsplan ja nur dann ändern darf, wenn sich wichtige Planungsgrundlagen geändert haben. Ist das dann bürgerfreundlich?

VORAUSSCHAUEN – RAUMPLANUNG HAT ZUKUNFTSBEZUG.

Wie ist nun vor dem Hintergrund des eben Erläuterten das Verhältnis der Raumordnung zum Thema Verfahrensexpress ausgeprägt? Hilfreich ist hier ein Blick an den Beginn des NÖ Raumordnungsgesetzes. Raumordnung, so heißt es da, sei die „VORAUSSCHAUENDE Planung und Gestaltung des Gemeindegebietes“. VORAUSSCHAUEND bedeutet in diesem Zusammenhang die Bedachtnahme auf künftige Nutzungsansprüche und künftige Werthaltungen oder Knappheiten (etwa landschaftlicher Art). Vorausschauend heißt aber auch, Nutzungsansprüche schon dann zu berücksichtigen, wenn sie noch gar nicht konkret – etwa über einen baurechtlichen Bewilligungsantrag – geäußert werden. Wenn zu dem Zeitpunkt, da der Projektant mit den fertigen Einreichplänen vor der Tür steht und um Bewilligung ansuchen möchte, erst der Flächenwidmungsplan geändert und ein bestimmtes Projekt in die Raumordnungsvorstellungen der Gemeinde integriert werden muss, treten Verzögerungen auf und sind Konflikte vorprogrammiert. Dann wurde eben nicht rechtzeitig oder nicht richtig VORAUSGESCHAUT. Es soll hier nicht eine prophetische Gabe bei den Gemeinden eingefordert werden, aber es soll nachdrücklich betont werden, dass die Gemeinden als Planungsbehörden für die örtliche Raumordnung die allgemeinen Trends zu beobachten haben und sich jeweils kritisch fragen müssen, ob sie den Einsatz ihrer Planungsinstrumente an neue Entwicklungen anzupassen haben. So wäre etwa mit dem verstärkten Aufkommen von Windkraftanlagen und der Einführung einer speziellen Widmungsart für derartige Anlagen im NÖ Raumordnungsgesetz jede Gemeinde gefordert, ihre grundsätzliche Haltung zu derartigen

Einrichtungen zu überlegen und entsprechend konzeptive Überlegungen zu entwickeln. Es soll hier nicht einer Art vorauseilendem Gehorsam das Wort geredet werden, der sich darin äußert, dass voreilig Widmungen festgelegt werden, die dann niemals konsumiert werden. Um so etwas zu vermeiden und trotzdem vorausschauende Planung betreiben zu können, wurde das Örtliche Entwicklungskonzept als neues Instrument und Rahmen für den Flächenwidmungsplan eingeführt. Es bleibt der Phantasie und dem Gespür der Gemeinde und ihres Ortsplaners überlassen, möglichst viele eventuelle Nutzungsansprüche zu bedenken und in die Überlegungen zum Örtlichen Raumordnungsprogramm einfließen zu lassen. Sie meinen, das sei aufwändig? Ja, das ist es zweifellos – aber ein „Klacks“ verglichen mit dem ständigen Nachhinken der Widmung gegenüber dem Bedarf – und es ist daher auch äußerst notwendig. Warum das so ist, sei an einem kleinen Vergleich erläutert:

BEISPIEL STRASSENBAU.

In der Regionalwissenschaft gibt es die Regel vom Verhältnis des Bahnungsaufwands zum Bewegungsaufwand. Je größer der eine, desto geringer der andere und umgekehrt. Diese Begriffe bedürfen einer Erklärung. Stellen Sie sich vor, ein Tal muss von einer größeren Anzahl von Personen regelmäßig überquert werden. Sie könnten nun einen Trampelpfad anlegen, vom Hang ins Tal hinunter und an der anderen Seite wieder hinauf – etwaige Hindernisse, wie etwa Felsen oder ähnliches, werden der Einfachheit halber umgangen. Der Aufwand diesen Trampelpfad zu bauen, wird relativ gering sein (Bahnungsaufwand = gering). Dafür wird jeder, der das Tal queren möchte und sich zu diesem Zwecke dieses Trampelpfads bedient, relativ lange dafür brauchen (Bewegungsaufwand = hoch). Sie könnten alternativ dazu natürlich auch eine Brücke hoch über dem Tal errichten – der Aufwand für dieses Bauwerk wird ungleich höher sein als für die Errichtung des Trampelpfads (Bahnungsaufwand = hoch). Dafür wird jeder, der das Tal queren möchte, das schnell und bequem tun können (Bewegungsaufwand = gering). Dieses Beispiel kann nun in analoger Weise auf die Raumordnung umgelegt werden: Jenes Örtliche Raumordnungsprogramm, das nur in geringem Maße potentielle künftige Nutzungsansprüche bedenkt, ist vergleichsweise schnell und billig gemacht: Man zeichnet einen Plan der bestehenden Nutzungen, legt die entsprechenden Widmungen darüber, und fertig ist die Raumplanung. Künftige Entwicklungen sind in einem derartigen Programm nicht vorgesehen und müssten erst mühsam integriert werden. Da ist es dann schlecht, wenn schon ein Projektant für eine nicht vorgesehene Nutzung vor der Tür steht – er wird der Raumordnung nichts Positives abgewinnen können. Der Bahnungsaufwand für die Erstellung des Raumordnungsprogramms war zwar gering, der Bewegungsaufwand für das Einpassen einer neuen, nicht vorhergesehenen Nutzung in das räumliche Ordnungssystem ist dafür umso höher. VORAUSGESCHAUT wurde eigentlich nicht. Jenes Örtliche Raumordnungsprogramm, das möglichst viele potentielle künftige Nutzungsansprüche an den Raum berücksichtigt, ist viel komplizierter und auch teurer zu erstellen: Eine große Zahl an Nutzungen mit den unterschiedlichsten Standortansprüchen und Auswirkungen muss bedacht und auf Realisierbarkeit geprüft werden. Wenn die Projektanten dann allerdings mit einem Projekt vor der Tür stehen, geht es relativ schnell, egal ob der Flächenwidmungsplan überhaupt nicht oder ob er in einer im Entwicklungskonzept vorgesehenen Weise geändert werden muss. Der Bahnungsaufwand für die Erstellung dieses Örtlichen Raumordnungsprogramms war zwar hoch, der Bewegungsaufwand für die Verwirklichung eines Projekts wird dafür geringer sein. Es wurde schließlich schon VORAUSGESCHAUT und vorgedacht, und zwar in Ruhe und bevor ein Projektant mit seinen Plänen vor der Türe steht, damit man auch ja keinen Aspekt vergisst.

RAUMORDNUNG ALS VORAUSSETZUNG FÜR DEN VERFAHRESEXPRESS.

Mit diesen Beispielen haben wir eigentlich auch schon die Antwort auf unsere Frage nach dem Verhältnis von Raumordnung und Verfahrensexpress: Gute Raumordnung braucht ihre Zeit, vieles will wohl überlegt sein, damit es dann schnell gehen kann, wenn der Bürger oder ein Projektant tatsächlich etwas will. Raumordnung soll somit die Schienen legen, auf denen der Verfahrensexpress umso schneller dampfen kann.

DIPL.-ING. GILBERT POMAROLI

