

D

Die Topografie spricht dafür, dass sich das nicht ändert. Nur rund dreizehn Prozent der Landesfläche sind überhaupt besiedelbar. Theoretisch. Dieser für die Raumordnung durchaus herausfordernde Umstand darf mittlerweile aber als Binse gelten. Eine Ausrede ist sie nicht. Seit Jahr und Tag jagt die Politik – naturgemäß besonders heftig vor Wahlen – einer Fata Morgana namens „leistbares Wohnen“ hinterher. Die Begrifflichkeit bleibt vorsichtshalber undefiniert und entstammt dem Baukasten der Politphrasen, in dem auch „Steuern runter“, „Mehr Netto vom Brutto“, „Die Pensionen sind sicher“ und das ewige Versprechen der „Entbürokratisierung“ zu finden sind. Das Bekenntnis zum „leistbaren Wohnen“ findet sich sogar in der Tiroler Landesverfassung (Art. 7. Abs. 2). Die Preisentwicklung in einer Marktwirtschaft ist immer von Angebot und Nachfrage bestimmt. Bei den Grundstückspreisen ist das nicht anders. Die räumliche Entwicklung des Landes ist nicht Schicksal, sondern lässt sich mit raumordnungspolitischen Planungsinstrumenten – darunter das Örtliche Raumordnungskonzept (ÖROK), Flächenwidmungs- und Bebauungsplan – lenken. Der Flächenwidmungsplan unterscheidet laut Gesetz die Kategorien Bauland, Freiland, Sonder- und Vorbehaltsflächen. Außerdem gibt es die Vertragsraumordnung, die auf Grundlage der Privatrechtsfähigkeit von Gemeinden einen Vertrag zwischen Grundstückseigentümer und Gemeinde darstellt und der Sicherstellung einer hoheitlichen Festlegung dient. Die direkte Junktimierung zwischen hoheitlicher Planungsnorm einerseits und Vertragsabschluss andererseits hat der Verfassungsgerichtshof als unzulässig erkannt. Die Gemeinde darf also eine Widmung nicht vom Zustandekommen eines Vertrags zwischen Grundstückseigentümer und Gemeinde abhängig machen. Das Tiroler Raumordnungsgesetz (TROG) von 2016



© MARIAN KRÖLL

Axel Fuith, Rechtsanwalt und Raumordnungsexperte

definiert Ziele und Aufgaben der örtlichen Raumordnung wie folgt: „Die örtliche Raumordnung dient der geordneten räumlichen Entwicklung der Gemeinde. Sie hat im Einklang mit den Raumordnungsprogrammen und, soweit solche nicht bestehen, unter Beachtung auf die Ziele und Grundsätze der überörtlichen Raumordnung zu erfolgen. Weiters ist auf die örtlichen Raumordnungsinteressen der Nachbargemeinden, insbesondere im Bereich der gemeinsamen Grenzen, Bedacht zu nehmen.“

Diener zweier Herren

Raumordnung sollte also nicht in Kirchturmpolitik gipfeln, auch wenn das noch nicht in allen Gemeindestuben angekommen sein dürfte und die Planungsverbände allzu häufig noch zahnlose Gremien sind, die wenig mit sich anzufangen wissen. „Die Raumordnung steht im Spannungsfeld zwischen Eigentümern, die unbeschränkt über ihr Eigentum verfügen wollen, und der Allgemeinheit, die eine gewisse Entwicklung herbeiführen will. Es ist schwierig, diese Interessen unter einen Hut zu bringen“, sagt Raumordnungsexperte und Rechtsanwalt Axel Fuith. Dass es in diesem Spannungsfeld mitunter heiß hergeht, belegen einige Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit. Im Zuge zumindest fragwürdiger Widmungsentscheidungen, die von teils bemerkenswerten Interessenkonflikten begleitet wurden, wurde von verschiedenen Seiten gefordert, den Gemeinden die Widmungskompetenz wegzunehmen bzw. diese auf eine höhere Ebene zu heben. Das mag im ersten Moment zwar einleuchtend und folgerichtig klingen, würde aber die Gemeindeautonomie aushöhlen und die Bürgermeister samt Gemeinderäte zum bloßen Verwaltungsapparat degradieren. In der Raumordnung wird zwar durchaus auf Grundlage von Gutachten entschieden, es verbleibt dennoch ein beträchtlicher politischer Ermessensspiel-

raum. „Raumordnung ist immer auch eine politische Entscheidung, bei der es eine gewisse Bandbreite an Gestaltungsmöglichkeiten für die Gemeinden gibt. Diese wird von den Gemeinden unterschiedlich genutzt“, bestätigt Fuith. „Man bemüht sich wirklich redlich, die Gesetze sind nicht schlecht, das Instrumentarium ist da. Es braucht aber den politischen Willen. Es ist schwierig, in manchen Gemeinden Konsens herzustellen.“

Zu kämpfen haben Tirols Gemeinden in unterschiedlichem Maße auch mit den Sünden der Vergangenheit. Teils seit Jahrzehnten bestehende Baulandwidmungen lassen nur schwer oder gar nicht mobilisieren und engen den Spielraum beträchtlich ein. „Es gäbe genügend gewidmetes Bauland, das aber nicht am Markt ist. Ich wüsste nicht, wie man das ändern kann. Ein Widmungsstopp würde die Landflucht sogar noch verschärfen“, so der Experte. Rückwidmungen in Freiland sind prinzipiell zwar möglich, aber problematisch. Die Tatsache, dass sich die Siedlungstätigkeit vor allem in Tallagen, besonders in der Inntalfurche, abspielt, spricht dafür, diesen Raum als urbane Agglomeration, als alpine Großstadt, neu zu denken und zu planen, wie es etwa im Projekt TIROL-CITY vorgemacht wird. Topographie und Tourismusintensität sorgen in Summe für eine Einwohnerdichte, die im absoluten europäischen Spitzenfeld liegt. Der Run in die Täler stellt den ländlichen Raum vor große Herausforderungen. Abwanderung, fehlende Arbeitsplätze und das Verschwinden der Nahversorgung sind in den alpinen Dörfern verbreitete Phänomene. Besonders Osttirol und das Tiroler Lechtal sind davon betroffen. Das Konzept von der elastischen Stadt in der Inntalfurche ist spannend, aber noch Zukunftsmusik.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass sich in der Raumordnung trotz einiger schwarzer Schafe gegenüber der Vergangenheit einiges zum Besseren gewendet hat. Das liegt auch daran, dass die örtlichen Raumordnungskonzepte und Widmungen vom Land zu genehmigen sind, das als Regulativ wirkt und fallweise als Korrektiv einschreiten kann. „Es wird zwar oft von den Dorfkaisern gesprochen, aber nimmt man die Willensbildung in der Gemeinde ernst, ist die Gemeindeautonomie zu respektieren. Wem die Entscheidungen des Gemeinderats nicht passen, der muss sich eben politisch engagieren“, meint Axel Fuith. Der Grundverkehr ist mitunter ei-

INSGESAMT HAT SICH IN DER RAUMORDNUNG EINIGES ZUM BESSEREN GEWENDET. OPTIMAL IST SIE DENNOCH NOCH NICHT.

ne emotionale Angelegenheit, weil es um die Allokation eines knappen Guts geht. Während die einen einen „Ausverkauf der Heimat“ konstatieren, bezweifeln die anderen die EU-Rechtskonformität der hiesigen gesetzlichen Regelungen, besonders was den sogenannten „grünen Grundverkehr“ betrifft. „Wenn man unter Ausverkauf versteht, dass Ausländer Grund erwerben können, hat es das schon unter Wallnöfer gegeben. Damals hat man – in meinen Augen zu Recht – das Liebherr-Hotel (Interalpen-Hotel Tyrol) nach Tirol geholt“, gibt Fuith zu bedenken.

Immer wieder wird auch das in der Praxis recht locker gehandhabte Freizeitwohnsitz-Regime in Tirol für die steigenden Grundstückspreise verantwortlich gemacht. Besonders in den tourismusintensiven Regionen ist die gesetzliche Acht-Prozent-Freizeitwohnsitzquote weit überschritten. „Das Land Tirol hat recht, dass es keine neuen Freizeitwohnsitze will und auch nicht solche unter dem Deckmäntelchen von Hotelanlagen, die keine sind“, sagt Fuith, der sich aber auch fragt, ob die Freizeitwohnsitzbeschränkung wirkt: „Ich bin so ketzerisch und frage mich, ob es ohne eine Beschränkung bei den Freizeitwohnsitzen tatsächlich so viele mehr gäbe. Die Leute, die sich einen Freizeitwohnsitz verschaffen wollen, finden sowieso Mittel und Wege. Ich weiß nicht, ob da nicht ein wenig Schattenboxen betrieben wird. Ich bin für einen sparsamen Umgang mit Grund und Boden. Das ist aber nicht auf die Frage der Freizeitwohnsitze zu reduzieren. In der Schweiz hält man uns in Tirol mit der Acht-Prozent-Quote fast für Kommunisten“, sagt der Experte, der immer wieder an der Universität Bern Vorträge hält. „Die Schweizer sehen uns als Enteigner, wir selbst halten uns dagegen für eigentumsfreundlich.“

Unlösbares Problem?

Die Politik wird vermutlich auch in Zukunft daran scheitern, aus Wahlversprechen und billigen Gemeinplätzen günstiges Bauland zu machen. Das ist ihr nicht anzukreiden, das Thema Raumordnung ist komplex, die Interessen vielschichtig und oft gegenläufig. Der geförderte Wohnbau allein wird die Lage nicht entspannen können, zumal zu wenig Bauland am Markt ist, das dafür herangezogen werden könnte, und das wenige verfügbare oft zu teuer ist. Bei den Baukosten ließen sich substanzielle Einsparungen erzielen, die, schenkt man Untersuchungen glauben, die Mieten um 15 Prozent senken würden. Doch die Durchforstung des Normenschungsstand bereits auf der Agenda vieler Regierungen. Raumplanung hat zweifellos großen Einfluss auf das Leben und dessen Kosten. Sie ist aber keine kühle Wissenschaft, wie Axel Fuith anmerkt: „Diese Subjektivität ist das Faszinierende an der Raumplanung, die ungemeine Gestaltungsmöglichkeiten bietet. Aber es menschelt halt einfach überall.“



Wohnen: Recht, nicht Luxus!

Die Leistbarkeit von Wohnraum führt zu zahlreichen Diskussionen in Tirol. Wohnungspreise und Löhne driften immer weiter auseinander. Anton Rieder, Landesinnungsmeister der Sparte Bau, sieht auch die Politik gefordert. Damit Wohnen nicht zum Luxusgut wird, braucht es langfristige Lösungsansätze.

Immer wieder wird thematisiert, dass der Grundverbrauch in Tirol inakzeptable Ausmaße erreicht habe. Parallel dazu werden die ständig steigenden Grund- und Wohnpreise in Tirol kritisiert. Um Wohnen wieder leistbarer zu machen, müssen laut Anton Rieder einige Lösungsansätze in die Tat umgesetzt werden. In der Entrümpelung von unnötigen Normen und Vorschriften und in der stärkeren Nutzung digitaler Verfahren sieht der Landesinnungsmeister eine Lösung, um Kosten sowohl auf Seiten der Bauherren als auch der Baufirmen zu senken. Preistreiber in Sachen Wohnen sind auch die vorgeschriebenen Tiefgaragenplätze, die bis zu 30 Prozent der Kosten ausmachen. Rieder fordert zudem eine verdichtete Bauweise im Wohnbau: „Wenn wir dem hohen Flächenverbrauch entgegenwirken möchten, müssen wir weiter in die Höhe bauen.“ Vor allem im ländlichen Raum stoßen Bauunternehmen hierbei auf große Widerstände. Ein höheres Maß an Kompromissbereitschaft ist gefragt, denn einerseits möchten Familien, die derzeit in Einfamilienhäusern wohnen, keine „dichten“ Bauprojekte in der Nachbarschaft. Andererseits ist der Wunsch nach günstigerem Wohnraum – auch für die eigenen Kinder und Enkel – groß.

Gemeinsam an einem Strang ziehen

Für die steigenden Wohnkosten wird immer wieder die Bauwirtschaft verantwortlich gemacht. Die Tiroler Bauinnung möchte in dieser Hinsicht als Problemlöser fungieren und Lösungsansätze umsetzen. Erfolgsaussichten gebe es nur, wenn alle Parteien an einem Strang ziehen. Das sogenannte „schwarze Schaf“ gibt es nicht. „Wenn wir dicht, funktionell, schön und zu erschwinglichen Preisen bauen wollen, müssen politische und gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden“, so Anton Rieder.



„ES GEHT NICHT DARUM, IN KLEINEN GEMEINDEN GROSSE WOHNBAUTEN ZU ERRICHTEN, SONDERN ARCHITEKTONISCH ANSPRECHENDE GEBÄUDE ZU BAUEN, OHNE UNNÖTIG PLATZ ZU VERSCHWENDEN.“

Landesinnungsmeister DI Anton Rieder