

„Regionales Raumordnungsprogramm: Grüngürtel Salzburg“

Mit der Verordnung des Regionalen Entwicklungsprogrammes für die Region Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden im Oktober 1999 konnte nach 15jähriger Planungs- und Entwicklungstätigkeit des Regionalverbandes (sh. Abb.1) endlich die verbindliche Festlegung eines „Grüngürtels“ für den Kernbereich des Salzburger Ballungsraumes erreicht werden.

Die Idee für diese Maßnahme zur nachhaltigen Freiraumsicherung liegt primär im stetigen Verlust von Freiraumgebieten infolge wachsender Bevölkerung und damit verbundener Siedlungstätigkeit begründet. So ist die Bevölkerung in den 11 Verbandsgemeinden innerhalb der letzten 20 Jahre um ca. 17.500 Einwohner (+10%) angewachsen, die Anzahl der Wohnungen gar um rund 14.000 bzw. um +21%.

Grünlanddeklaration

Der Ursprung der Grüngürtelüberlegung geht auf das Jahr 1985 zurück, als vom Salzburger Gemeinderat die „Deklaration Geschütztes Grünland“ beschlossen wurde. Durch diese feierliche Erklärung wurde das gesamte gewidmete Grünland in der Landeshauptstadt auf Dauer vor einer Umwidmung in Bauland geschützt. Gleichzeitig wurde an die Nachbargemeinden der Stadt der Appell gerichtet, „ihre Grünlandbereiche in derselben Weise zu schützen, einen gemeinsamen Landschaftsgürtel zu bilden und mit der Stadt ein Landschaftsgürtelgesetz anzustreben“.

Regionalplan – ein rechtlich schwaches Instrument

Der Appell fand bei den Umlandgemeinden Gehör. Trotz massiver Vorurteile der bäuerlichen Grundbesitzer, die im Grüngürtel eine verdeckte Naturschutzmaßnahme und vor allem eine Einschränkung ihrer Bewirtschaftungsmöglichkeiten vermuteten, wurde mit den Arbeiten begonnen. In erster Linie galt es daher bei der Entwicklung der Aufgaben und Funktionen des Grüngürtels, den Bauern als den eigentlichen „Pfleger und Bewahrer des Grünlandes“ klarzumachen, dass ihre Befürchtungen unberechtigt sind und es sich beim Grüngürtel um eine reine Raumordnungsmaßnahme mit folgenden Zielen handelt:

- 1) Erhaltung und Sicherung von Flächen für eine funktionstüchtige Land- und Forstwirtschaft, speziell im Stadtgrenzbereich.
- 2) Verhindern des Zusammenwachsens der Siedlungsgebiete von Stadt- und Nachbargemeinden und damit Stärkung der räumlichen Selbständigkeit der Gemeinden.
- 3) Sicherung bestehender Grünkeile bzw. Grünverbindungen zwischen Stadt und Stadtumland.
- 4) Erhaltung des charakteristischen Landschaftsbildes im Salzburger Zentralraum.
- 5) Erhaltung und Sicherung von ökologischen Ausgleichsfunktionen.

6) Erhaltung und Sicherung von Naherholungsräumen.

Unter Berücksichtigung dieser Zielsetzungen wurden erste Abgrenzungsentwürfe erstellt, wobei ausschließlich jene bereits gewidmeten Grünlandflächen berücksichtigt wurden, die Teile von größeren und zusammenhängenden Freiraumgebieten im Grenzbereich zwischen Stadt und Nachbargemeinden waren. (Abb.2)

Zur rechtlichen Verankerung des Grüngürtels wurde aus den vorhandenen Möglichkeiten (Regionalplan, Sachbereichsprogramm als Verordnung des Landes, Landschaftsgürtelgesetz) das Instrument des „Regionalplanes“ gewählt. Dieser hatte zwar im Gegensatz zu den beiden anderen Instrumenten keine normative Rechtswirkung, sondern lediglich die Qualität einer „Selbstbindung“, stellte aber zum damaligen Zeitpunkt die einzige realistische Umsetzungsmethode dar.

Nach unzähligen Informations- und Diskussionsveranstaltungen in den einzelnen Grüngürtelgemeinden und nach mühseligen Verhandlungen, konnte schließlich 1992 die Verbandsversammlung des Regionalverbandes den „Regionalplan Grünflächengürtel“ beschließen. Das Ziel des nachhaltigen Umwidmungsschutzes von Grünland in Bauland war erreicht, wenn auch in rechtlicher Hinsicht auf schwacher Basis.

Sachprogramm Grüngürtel – ein Planungsversuch des Landes

Ein, in der Zwischenzeit von „grünbewegten“ Bürgern eingebrachter Antrag auf ein –inhaltlich bereits ausformuliertes- Landschaftsgürtelgesetz, hat dazu geführt, daß die Salzburger Landesregierung im Herbst 1992 die Landesplanungsstelle mit der Erstellung eines „Sachprogrammes Landschafts- und Grüngürtel im Salzburger Zentralraum“ beauftragte. Ursache dieser Beauftragung war der in besonderer Weise auf den Naturschutz und auf Bewirtschaftungseinschränkungen ausgerichtete Gesetzesantrag, der in dieser Form von der Landesregierung nicht verfolgt werden wollte. Das Sachprogramm hingegen bot die Möglichkeit, den Grüngürtel als ausschließliche Ordnungsmaßnahme zu behandeln und in der Rechtsform einer Verordnung die Verbindlichkeit des Grünraumschutzes zu sichern. Hauptbestandteil dieses Landes-Sachprogrammes wurde der RVS-Regionalplan „Grünflächengürtel“, der hinsichtlich Funktionen und Zielsetzungen sowie der räumlichen Abgrenzung vollinhaltlich übernommen und flächenmäßig noch erweitert wurde. Gemeinsam mit einem Vorschlag für ein landwirtschaftliches Förderkonzept für Grüngürtelflächen wurde dann der Entwurf des Sachprogrammes im Rahmen eines Hörungsverfahrens zur Stellungnahme verschickt. Bevorstehende Wahlen in den Landgemeinden und unterschiedliche Interessenslagen auf kommunalpolitischer Ebene haben in einigen Gemeinden –insbesondere in der Stadtgemeinde Salzburg und in der Gemeinde Anif- die Abgabe von im Konsens getragenen Stellungnahmen verhindert. Außerdem konnten sich Land und Gemeinden auf keinen Dotierungsschlüssel für die Landwirtschaftsförderung im Grüngürtel verständigen. Alles in Allem führte schließlich dazu, dass der bisherige Weg, den Grüngürtel über ein Sachprogramm

(=Verordnung) rechtlich abzusichern, wieder aufgegeben wurde und neuerlich der Ebene der Regionalplanung bzw. des Regionalverbandes überantwortet wurde.

Regionalplanung als kooperative Gemeindeaufgabe

Diese Vorgangsweise war zumindest deswegen sinnvoll, weil durch eine zwischenzeitlich erfolgte Novellierung des Salzburger Raumordnungsgesetzes das „Regionalprogramm“, als neues, verpflichtendes und rechtsverbindliches Planungsinstrument für Regionalverbände, eingeführt wurde. Der Gesetzgeber ist dabei von der Überzeugung ausgegangen, dass partnerschaftliche Planungsprozesse die eigentliche Voraussetzung und Vorentscheidung dafür sind, dass Raumordnungsprogramme überhaupt akzeptiert und später auch tatsächlich umgesetzt werden. (Abb. 3)

Mittels Regionalprogramm war somit die anzustrebende räumliche Ordnung und Entwicklung der RVS-Region in Form verbindlicher Ziele und Maßnahmen festzulegen. Kernstück dieses Regionalprogrammes, das –wie eingangs bereits erwähnt- 1999 durch eine Verordnung des Landes Rechtsverbindlichkeit erhielt, ist ein Raumstrukturmodell, das in längerfristiger Perspektive erstmals die Möglichkeit einer gezielten regionalen Entwicklung im Siedlungs- und Freiraumbereich bietet. Zielsetzungen zur Sicherung und Verbesserung von Naturhaushalt und Landschaftsbild und somit auch Zielsetzungen der Grüngürtelplanung waren und sind:

- a) Die großräumigen ökologischen, landschaftsästhetischen und funktionalen Freiraumzusammenhänge sind zu erhalten bzw. zu verbessern (vernetzte Grünräume).
- b) Die Vielfalt der Lebensräume für Tiere und Pflanzen soll unter besonderer Berücksichtigung bedrohter Biotope und unter Förderung der gemeindeübergreifenden sowie regionalen Vernetzung gesichert werden, wobei auch natürliche Sukzessionen nach Möglichkeit zuzulassen sind.
- c) Das regionstypische Landschaftsbild mit seinen vielfältigen Ausformungen ist im Sinne der Erlebnis- und Erholungsqualität für die Bevölkerung sowie als Grundlage für den Fremdenverkehr zu erhalten.
- d) Umweltqualität und Umwelthygiene (gesunde Lebensgrundlage, klimatische Umweltzusammenhänge) sollen langfristig auf einem hohen Standard gesichert werden.
- e) Regions- bzw. (landes)grenzübergreifende „freiraumbezogene“ Planungszusammenhänge sollen verstärkt Berücksichtigung finden. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Freizeit und Erholung sowie Natur- und Umweltschutz.

So konnte unter Nutzung der vorangegangenen grenzüberschreitenden Fachplanungen (Regionalplan, Sachprogramm), im Regionalprogramm der Grüngürtel als multifunktionales Planungsinstrument für den zentralen Salzburger Ballungsraum verankert werden. Der Grüngürtel ist somit neben seiner freiraumbewahrenden Funktion (Umwidmungsverbot) auch als multifunktionaler Vorrangbereich für

Ökologie, Erholung und Landwirtschaft zu verstehen und stellt die Verknüpfung jener unterschiedlichen Raumansprüche dar, die miteinander in einem engen Funktionszusammenhang stehen bzw. einander bedingen. Mit der verbindlichen Festlegung des Grüngürtels, der ein Ausmaß von rund 6.600 ha hat bzw. 33% der Regionsfläche einnimmt, konnte die nachhaltige Bewahrung der großräumig zusammenhängenden Grünräume, die charakteristisch sind für das Landschaftsbild des Stadt-Umlandbereiches, zwar grundsätzlich, aber noch nicht exakt flächenbezogen sichergestellt werden.

Aus verfassungsrechtlichen Gründen unterschiedlicher Planungskompetenzen durfte aber der Grüngürtel im Regionalprogramm nicht exakt abgegrenzt, sondern nur schematisch dargestellt werden. Dieser Umstand bedeutet für den Umwidmungsschutz von Flächen im inneren des Grüngürtels (Kernbereich) naturgemäß kein Problem, stellt aber für konkrete Grundstücke in den Randbereichen keine ausreichende Absicherung dar, weil die Außengrenze des Grüngürtels auf der regionalen Maßstabsebene nur ungenau bestimmt werden kann. Aus diesem Grunde und um zukünftigen Rechtsstreitigkeiten vorzubeugen, haben sich die Verbandsgemeinden dazu verpflichtet, eine detailgenaue Abgrenzung ihrer Grüngürtelflächen (M= 1:5000) als bindenden Bestandteil in ihre Räumlichen Entwicklungskonzepte aufzunehmen.

Resumee

Allein wegen der gelungenen Grüngürtelfestlegung können alle Planungsbeteiligten, insbesondere aber die Verbandsgemeinden stolz auf dieses Regionalprogramm sein. Nicht zuletzt auch weil es das erste seiner Art in Österreich ist, das für den Ballungsraum um eine Landeshauptstadt entwickelt und beschlossen werden konnte und damit eindrucksvoll aufzeigt, welche Qualität in der Raumordnung durch Gemeindekooperation erzielt werden kann und wie gut sich Struktur und Form der Regionalplanung nach den Regelungen des Salzburger Raumordnungsgesetzes bewähren.

Dipl.Ing. Paul J. Lovrek
Geschäftsführer
Regionalverband Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden
(e-mail: post@rvs.salzburg.at)

(Abb. 4)

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1:

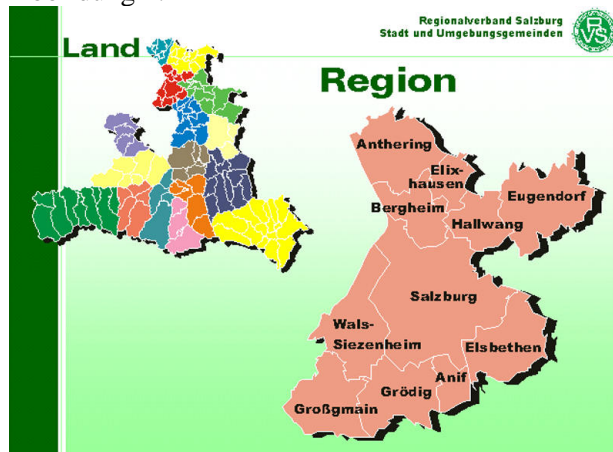


Abbildung 2.



Abbildung 3:



Abbildung 4:

