

Neues Landesgesetz **Raum und Landschaft**

ENTWICKLUNG VON LEITLINIEN SOWIE ZIELSETZUNGEN

Bozen | Wien, 22. Juli 2015



LEITLINIEN UND ZIELSETZUNGEN

BEARBEITUNG

Anton Aschbacher (Projektleiter)

Marielis Fischer

Ernst Mattanovich

Felix Sternath



Neubaugasse 28
A-1070 Wien
Tel. +43-1-236 30 63-0, Fax 900
office@raumumwelt.at

LEITLINIEN UND ZIELSETZUNGEN

EXPERTEN

Anton Aschbacher
Paolo Biadene
Florian Blaas
Adriana Borgogno
Karin Brenner
Enrico Brutti
Günther Burger
Virna Bussadori
Franz Complojer
Manuela Defant
Florian Ebner
Johanna Ebner
Anton Egger
Karin Elzenbaumer
Hansi Felder
Sylvia Ganthaler
Giorgio Gottardi

Andreas Gruber
Hansjörg Haller
Markus Joos
Peter Kasal
Christian Lechner
Horand Ingo Maier
Ovidio Martini
Paolo Montagner
Elisa Montali
Peter Pierguido Morello
Stefano Novello
Adriano Oggiano
Wilhelm Palfrader
Raphael Palla
Maria Pallhuber
Erwin Pardeller
Martin Pazeller

Markus Pitscheider
Rudolf Pollinger
Georg Praxmarer
Paul Profanter
Hansjörg Rainer
Harald Reiterer
Renè Rinner
Flavio Ruffini
Andreas Schatzer
Hanspeter Staffler
Konrad Stockner
Ulrich Stofner
Ulrike Tappeiner
Erich Tasser
Frank Weber
Annalisa Ziernhöld

LEITLINIEN UND ZIELSETZUNGEN

BETEILIGTE INTERESSENSVERTRETER

Alpenverein Südtirol
Dachverband für Natur- und Umweltschutz
Handels- und Dienstleistungsverband Südtirol
Heimatspflegeverband Südtirol
Hoteliers- und Gastwirteverband
Kammer der Architekten Provinz Bozen
Nationales Institut für Urbanistik
Südtiroler Bauernbund
Südtiroler Wirtschaftsring
Unternehmerverband Südtirol
Vereinigung Südtiroler Freiberufler
Wirtschaftsverband Handwerk und Dienstleister

Ich wünsche eine zügige Entwicklung von Leitlinien und Zielsetzungen für das neue Raumordnungsgesetz.

Die neuen Prinzipien sollen einer breiten Diskussion im Fachkreis, aber auch in der Öffentlichkeit unterzogen werden.

LANDESRAT RICHARD THEINER, 18.11.2014

INHALT

1	Einleitung	1
2	Anlass und Gegenstand	2
2.1	Anlass	2
2.2	Gegenstand	3
3	Bearbeitungszugang	4
3.1	Arbeitsprozess	4
3.2	Zeitplan	6
4	Stand der Südtiroler Raumordnung und aktuelle Probleme	7
5	Formalrechtliche Grundlagen der Entwicklung von Leitlinien	10
5.1	Die Grundsätze der Europäischen Union	10
5.2	Verfassungsgrundsätze	11
5.3	Prinzipien des Verwaltungsverfahrens (Legge 241/1990)	12
5.4	Grundsätze aus dem Südtiroler Landesgesetz 17/1993	12
6	Leitlinien und Zielsetzungen	14
6.1	Prämissen	15
6.2	Leitlinien	16
6.3	Zielsetzungen	18
7	Angaben zu PlanungsinstrumenteN, Gremien, Genehmigungen und Kontrollen	24
7.1	Instrumente und ihr Wirkungsbereich	24
7.2	Kompetenzverteilung	25
7.3	Gremien	27
7.4	Genehmigungen	29
8	Zusammenschau und Ausblick	30
8.1	Zusammenschau	30
8.2	Ausblick	36
9	Quellen/Literatur	37
10	Abbildungsverzeichnis	38

1 EINLEITUNG

In den letzten 40 Jahren hat die Bevölkerung in Südtirol um ein Viertel zugenommen. Gleichzeitig erfolgte eine **Umstrukturierung** von einer Agrargesellschaft hin zu einer modernen Produktions- und Dienstleistungsgesellschaft. Dieser Strukturwandel war mit einem starken **Wirtschaftswachstum** verbunden und hat dazu beigetragen, dass Südtirol heute zu den wohlhabenden Regionen Europas zählt.

Diese **positive wirtschaftliche Entwicklung** war mit einer starken Bautätigkeit sowohl im Wohnbereich als auch im gewerblichen, touristischen, aber ebenso im landwirtschaftlichen Bereich verbunden. Allein der Wohnungsbestand hat sich seit 1971 mehr als verdoppelt. Dieser Prozess hat sich auf die **Raumentwicklung** in Südtirol stark ausgewirkt.

Die Änderungen lassen heute **Herausforderungen** erkennen, die eine **Neuausrichtung** der Raum- und Landschaftspolitiken in Südtirol erforderlich machen.

Dazu zählen unter anderem¹:

- sparsamer Umgang mit Grund und Boden, insbesondere durch bessere Nutzung der bestehenden Siedlungen und Bausubstanz;
- Vermeidung zunehmender Zersiedelung;
- Sicherstellung einer zeitgemäßen Mobilität der Bevölkerung;
- Vermeidung der weiteren Abwanderung aus dem ländlichen Raum;
- Sicherstellung der Nahversorgung;
- Eindämmung der Abwanderung von Unternehmen;
- Vereinfachung der aufwändigen und zeitraubenden Genehmigungsverfahren.

Südtirol ist ein **Gebirgsland**, nur ein geringer Teil der Landesfläche ist als **Dauersiedlungsraum** geeignet. Der Großteil der Bevölkerung konzentriert sich auf die Tal- und Gunstlagen. Der Widerstreit unterschiedlicher **Nutzungsinteressen** (z. B. Wohnen, Produktion, Landwirtschaft, Freizeit und touristische Nutzung) tritt daher stark zu Tage.

Das **Landesraumordnungsgesetz** hat den skizzierten Strukturwandel mit Änderungen und Ergänzungen übernommen. Die Rechtsgrundlagen sind dadurch komplexer und in der Anwendung verstärkt Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten geworden.

In Entsprechung des gültigen **Regierungsprogramms** soll ein **neues Landesgesetz für Raum und Landschaft** erarbeitet werden, das die beiden Fachbereiche *Raumentwicklung* und *Landschaft* umfasst.

Als Grundlage für die Verfassung des neuen Landesgesetzes sollen vorab **Leitlinien und Zielsetzungen** entwickelt und diese im Fachkreis sowie öffentlich erörtert werden.

¹ Angaben nach Stellungnahme der Handelskammer Südtirol vom 25. Februar 2015; die Stellungnahme beinhaltet Hinweise der Wirtschaftsverbände.

2 ANLASS UND GEGENSTAND

Das aktuelle Südtiroler Raumordnungsgesetz basiert in vielen Bereichen noch auf Grundlagen aus dem Jahr 1970. Mit umfangreichen Adaptierungen und Anpassungen hat das Land auf die geänderten Herausforderungen reagiert. Jetzt hat die Landesregierung den Auftrag erteilt, eine neue Rechtsgrundlage für die räumliche Entwicklung zu schaffen.

2.1 ANLASS

Laut **Regierungserklärung vom 30. Dezember 2013** hat die Landesregierung eine neue Ausrichtung all jener Politikbereiche vor Augen, die die räumliche Entwicklung unseres Landes betreffen. *„Hier gilt es vor allem, ein zukunftsträchtiges, nachhaltiges, klares und auf den Schutz von Grund und Boden abzielendes neues Raumordnungsgesetz zu erarbeiten. Darüber hinaus müssen Landschafts- und Ensembleschutz gestärkt und eine Umweltpolitik lanciert werden, die den konsequenten Ausgleich zwischen Ökologie und Ökonomie, zwischen schützen und nutzen sucht.“*

Das **Koalitionsabkommen für die Legislaturperiode 2013-2018** geht sehr detailliert auf den Bereich Umwelt, Landschaft und Raumentwicklung ein; u. a. findet sich folgender Text:

„Die Politik zur baulichen Entwicklung des Landes muss den neuen Gegebenheiten angepasst werden. Es geht demnach um einen Ausgleich zwischen den Interessen der Wirtschaft und jenen von Umwelt und Landschaft. Dabei gilt es, die topographische Situation Südtirols nicht aus den Augen zu verlieren, die die bebaubare Fläche gering hält und das bewohnte Gebiet auf derzeit sieben Prozent der Landesfläche beschränkt. Es ist deshalb notwendig, das Fundament für eine Raumentwicklung zu schaffen, die sich an Ausgleich und Nachhaltigkeit messen lässt. Dies heißt, dass

- ❑ *das Raumordnungsgesetz einer Reform unterzogen wird, die sich Entbürokratisierung, Rechtssicherheit und Planbarkeit ebenso als Ziele steckt, wie den Schutz von Grund und Boden sowie die Weitergabe von Verantwortung an die Gemeinden sowie die Bürgerinnen und Bürger;*
- ❑ *langfristige Planungsinstrumente wieder aufgewertet werden müssen, etwa solche nach dem Vorbild des LEROP und unter besonderer Berücksichtigung des Mobilitätsplans;*
- ❑ *die Devise „braun vor grün“ zu gelten hat, es also darum geht, wertvollen Grund und Boden zu sparen und deshalb bereits bestehende Bauvolumina zu nutzen, Sanierung und Wiedergewinnung (vor allem in den Ortszentren) also vor eine Neuausweisung gestellt werden;*
- ❑ *dem Ausverkauf der Heimat ein Riegel vorzuschieben ist, auch indem entsprechende Maßnahmen der Gemeinden unterstützt und vertragliche Nutzungseinschränkungen gefördert werden;*
- ❑ *Maßnahmen gesetzt werden, die auf den Schutz von Grund und Boden zielen, und zwar auch durch die Wiederverwendung aufgelassener Industriebauten und Gewerbegebiete;*
- ❑ *zur Erreichung dieser Ziele die Steuerpolitik eine zentrale Rolle spielen wird, die dank der in Rom erreichten Übertragung von Zuständigkeiten nun gerade in Sachen Immobiliensteuer größere Spielräume für Land und Gemeinden bereithält;*

- *darauf beharrt wird, dass der Ensembleschutz – als notwendige Ergänzung zur klassischen Denkmalpflege – in allen Gemeinden umgesetzt wird.“*

In Umsetzung dieses Regierungsprogramms hat **Landesrat Richard Theiner** den Auftrag erteilt, ein neues Landesgesetz zu erarbeiten, welches die Fachbereiche Raumentwicklung und Landschaft in integrierter Form umfasst. In einem ersten Arbeitsschritt waren **Leitlinien und Zielsetzungen** zu entwickeln, welche einer breiten Diskussion im Fachkreis und in der Öffentlichkeit unterzogen werden sollten.

2.2 GEGENSTAND

Das bisherige Landesraumordnungsgesetz sowie das Landschaftsschutzgesetz sollen durch ein neues **Landesgesetz Raum und Landschaft** ersetzt werden. Alle entsprechenden Gremien, Verwaltungsverfahren sowie Planungsinstrumente sind auf Verbesserungspotentiale zu überprüfen und ggf. neu zu konzipieren. Hierbei ist Bedacht auf die Entwicklungen in den staatlichen rechtlichen Festlegungen (Vereinfachungen, Bauanzeige, Baugenehmigung, Zertifizierung etc.) zu nehmen.

Ziel ist ein **neues Landesgesetz für Raum und Landschaft**, welches die Materien Raumordnung und Landschaft in einem einzigen Rechtstext zusammenführt.

Die Festlegungen müssen die **Vorgaben** der Europäischen Union, des Staates Italien sowie der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol berücksichtigen. Außerdem ist eine inhaltliche Abstimmung mit den gleichzeitig neu zu erarbeitenden **strategischen Landesplänen** vorzunehmen.

Eine faktische **Neuaufgabe**² des Raumordnungs- und Landschaftsschutzgesetzes scheint auch geboten, da in der breiten Öffentlichkeit **Unzufriedenheit** mit der aktuellen Rechtslage besteht (siehe *Pkt. 4*).

Der gewählte Arbeitsansatz der Neuaufgabe zielt darauf ab, dem Inhalt Vorrang gegenüber formalen Erfordernissen zu geben. Dies bedeutet, bei den vorliegenden Leitlinien vorrangig auf wesentliche Sachverhalte zu fokussieren. Derselbe Ansatz (Inhalt vor der Form) muss auch bei der Anwendung des neuen Gesetzes seinen Niederschlag finden. Das heißt, Zweck und Ziel der jeweiligen Bestimmungen sind in den Vordergrund zu stellen.

2 Das Landesgesetz Nr. 10 vom 19. Juli 2013 wurde im Genehmigungsverfahren als „kleine Reform“ bezeichnet, weil bereits im Vorfeld und parallel dazu ein Gesetzeswerk zur kompletten Neuaufgabe des Raumordnungs- und Landschaftsschutzgesetzes in integrierter Form erarbeitet wurde, das aber Entwurf blieb.

3 BEARBEITUNGSZUGANG

Die Erarbeitung der vorliegenden Leitlinien und Zielsetzungen des **neuen Landesgesetzes für Raum und Landschaft** wurde federführend von der Abteilung 28 Natur, Landschaft und Raumentwicklung abgewickelt. Eine vorausgehende Analyse der Aufgabenstellung hat ergeben, dass die Erfüllung der gestellten Aufgabe das **Zusammenwirken** mehrerer Dienststellen, Entscheidungsträger und Interessensgruppen erfordert.

3.1 ARBEITSPROZESS

Entscheidend für einen integralen Arbeitsprozess ist eine phasen- und zielgruppenscharfe **Kommunikation**, denn es bedarf eines möglichst breiten und belastbaren Verständnisses für die aktuellen Probleme der Fachbereiche Raum und Landschaft. Erst basierend auf einem gemeinsamen **Problemverständnis** können Entscheidungen bzw. inhaltliche Festlegungen über neue Strukturen und Abläufe erfolgen.

Für die Abwicklung des Prozesses wurden zwei **Gruppen**, und zwar

- eine Leitungsgruppe der Abteilung 28 sowie
- ein Expertenteam

gebildet, welche unter Einbeziehung eines externen Moderators, *E. Mattanovich*, Fa. RaumUmwelt® - Planungs-GmbH, in einer Reihe von **Arbeitstischen** (s. Besprechungsprotokolle im Anhang) getagt haben. Die genannten Gruppen übernahmen eine wesentliche Aufgabe im Arbeitsprozess.

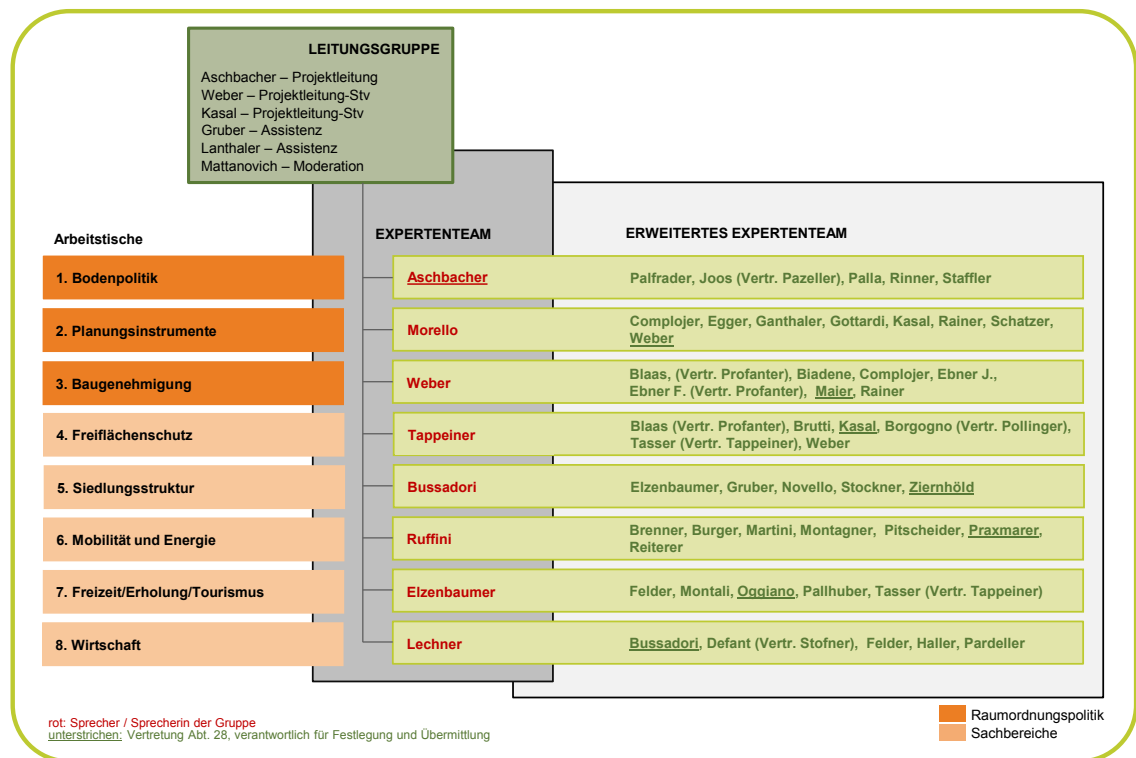


Abbildung 1: Aufbau des Arbeitsprozesses

Der **Bearbeitungsprozess** selbst wurde in einer logischen Abfolge einzelner **Arbeitsschritte** ausgeführt. In den Arbeitsschritten waren stets unterschiedliche Gruppen bzw. **Zusammensetzungen** der genannten Gruppen tätig.

Im Einzelnen erfolgte die Bearbeitung in nachfolgenden Schritten:

- ❑ **Schritt 1:** Situationsanalyse mit Konfliktansprache (Leitungsgruppe);
- ❑ **Schritt 2:** Entwurf Handlungsfelder und Zielgruppen (Leitungsgruppe, Expertenteam);
- ❑ **Schritt 3:** Ausarbeitung Handlungsfelder und Tätigkeitskataloge (Leitungsgruppe, Expertenteam);
- ❑ **Schritt 4:** Bearbeitung nach Tätigkeitskatalogen (Leitungsgruppe, Expertenteam);
- ❑ **Schritt 5:** Fertigstellung Entscheidungsgrundlage (Leitungsgruppe);
- ❑ **Schritt 6:** Berichtlegung (Leitungsgruppe).

In *Schritt 1* wurden die entsprechenden Sachinhalte erhellt und konkretisiert. Zur Konfliktansprache wurden die Ergebnisse der im Herbst 2014 in Südtirols **Bezirken** durchgeführten Diskussionsrunden und der **online-Befragung** herangezogen sowie eine umfangreiche Problemanalyse der aktuellen Situation vorgenommen (siehe *Pkt. 4*).

Weitere Kernschritte der Bearbeitung waren *Schritt 3* sowie *Schritt 4* mit Ausarbeitung der festgelegten **Handlungsfelder** (Themenbereiche) und Erstellung der **Tätigkeitskataloge** im Kreis der eingeladenen Experten (Arbeitstische). Hier wurden in einem fachlich breit aufgestellten Team die wesentlichen Inhalte erarbeitet.

Nach *Schritt 2* und nach *Schritt 4* gab es jeweils eine **Diskussionsrunde** (Workshop) in einem breiteren Arbeitskreis (und der Öffentlichkeit), um eine belastbare Absicherung von strukturellen und inhaltlichen Festlegungen zu unterstützen.

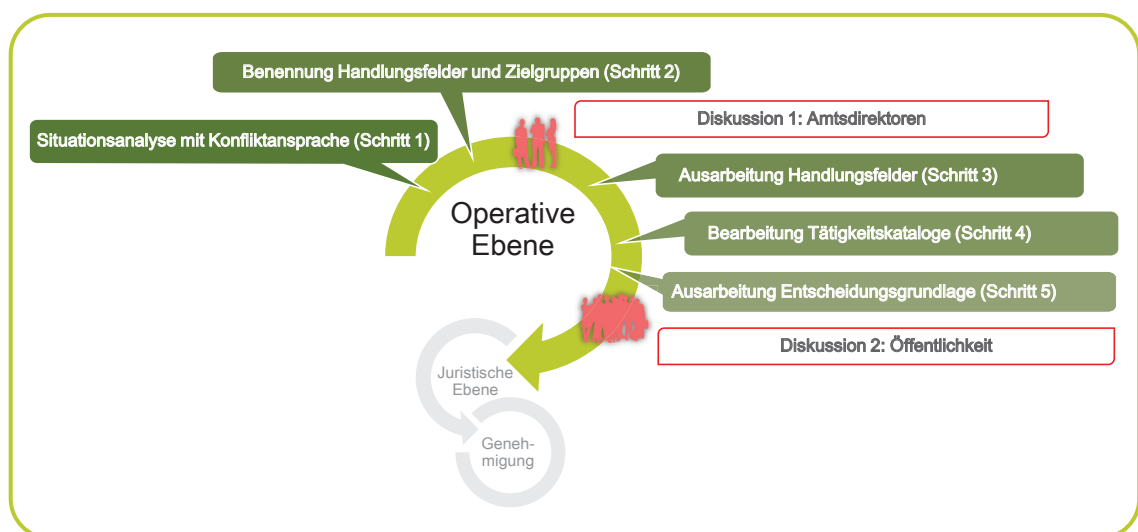


Abbildung 2: Ablauf des Arbeitsprozesses auf operativer Ebene

Der festgelegte Arbeitsprozess sieht die Erarbeitung der Leitlinien (Phase I) unter Leitung von Technikern vor und mündet in einen Arbeitsprozess (Phase II) unter Federführung von Juristen. Die Leitungsgruppe begleitet die Juristen in Phase II.

3.2 ZEITPLAN

Der Arbeitsprozess und die institutionelle bzw. personelle Besetzung der Leitungsgruppe und des Expertenteams wurden im Vorfeld mit der politischen Ebene abgestimmt.

Mit der Startsitung am 20. Oktober 2014 wurden *Schritt 1* durchgeführt und der skizzierte Arbeitsprozess begonnen; es folgten die Verdichtung der Konflikte zu einzelnen Handlungsfeldern sowie die Entwicklung zugehöriger Tätigkeitskataloge (siehe Anlage *Memo*).

Als **zeitlicher Rahmen** für die Erarbeitung von **Leitlinien und Zielsetzungen** wurden rund sieben Monate vorgesehen. Damit wurde festgelegt, dass im **Frühling 2015** der gegenständliche Bericht vorliegen und noch vor dem Sommer einem breiteren Kreis von Interessensvertretern präsentiert und zur Diskussion gestellt werden sollte.

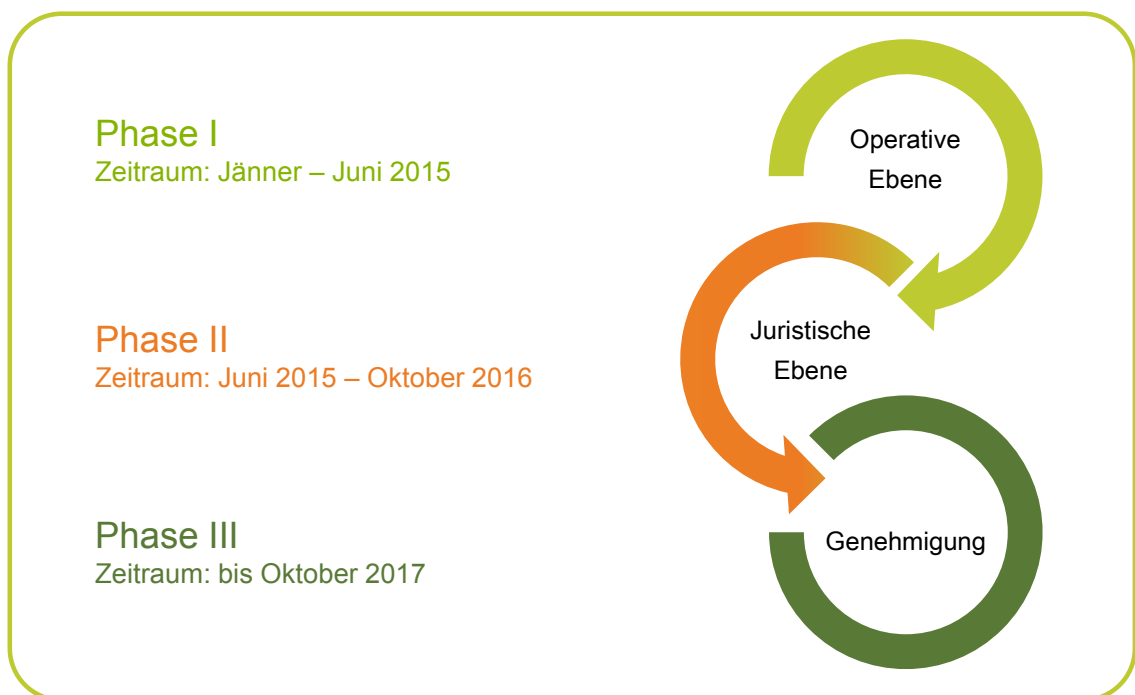


Abbildung 3: Gesamter Bearbeitungsablauf

Die **Leitlinien und Zielsetzungen** (*Phase I*) sollen Grundlage für die Entwicklung des Entwurfs (*Phase II*) des neuen Landesgesetzes sein. Es ist vorgesehen, diesen nächsten Arbeitsschritt der Formulierung des neuen Gesetzes ab Mitte des Jahres 2015 zu starten und bis **Herbst 2016** abzuschließen.

Die **Verabschiedung des neuen Landesgesetzes für Raum und Landschaft** ist für Ende 2017 vorgesehen (siehe auch *Pkt. 8.2*).

4 STAND DER SÜDTIROLER RAUMORDNUNG UND AKTUELLE PROBLEME

Das aktuelle **Landesraumordnungsgesetz** Nr. 13/1997 trägt zwar das Datum 11. August 1997, es beruht aber weitgehend auf den Grundlagen, die im Jahr 1970 gelegt und mit sehr vielen **Änderungen**³ weiterentwickelt wurden. Das **Landschaftsschutzgesetz** Nr. 16 vom 25. Juli 1970 wurde weniger häufig geändert, obwohl auch in diesem Sachbereich wesentliche Entwicklungen vor allem auf Staatsebene eingetreten sind.

Das Südtiroler Landesraumordnungsgesetz ist den staatlichen Prinzipien im Allgemeinen gefolgt, hat sie aber sehr spezifisch weiterentwickelt und mit anderen raumrelevanten Politikbereichen, insbesondere Wohnbauförderung und Landschaftsschutz, eng verflochten und wirksam umgesetzt. In der heute gültigen Fassung hat sich die Landesgesetzgebung in den Bereichen Raumordnung sowie Landschaftsschutz relativ weit von den staatlichen Planungs- und Regelungssystemen entfernt.

Während das **staatliche Urbanistikgesetz** (Legge 1150/1942) bis 1965, also 25 Jahre lang, weitgehend unbeachtet blieb, wurden die Südtiroler Landesgesetze „mit schweizerischer Präzision“ umgesetzt und kontrolliert⁴. Innerhalb von zwei Jahren nach dem Erlass des Landesgesetzes Nr. 38/1973, mit dem die Gemeinden zur Erstellung eines Bauleitplans verpflichtet wurden, waren alle Gemeinden Südtirols mit rechtskräftigen Gemeindebauleitplänen ausgestattet.

Einige als problematisch bewertete Entwicklungen auf Staatsebene hat Südtirol nicht freiwillig, sondern erst infolge von Verfassungsgerichtsurteilen umgesetzt: So wurde es ab 1985 möglich, Bauvergehen, also Eingriffe, die in Abweichung von Plänen oder Bestimmungen entstanden waren, durch **Bezahlung einer Geldstrafe** zu sanieren. Die rigorose Planung und Kontrolle hatten bis dahin in Südtirol Bauvergehen weitgehend unterbunden.

Dieselbe rigorose Planung hatte allerdings auch den Druck und die Nachfrage verstärkt, außerhalb der Baugebiete für spezielle Bedürfnisse und nicht nur für Zwecke der Landwirtschaft bauen zu dürfen. Der massive **Strukturwandel** in Südtirol machte es notwendig, Regeln für die **Nachnutzung** von Gebäuden zu schaffen, welche für den ursprünglichen Zweck nicht mehr benötigt wurden. Das bedingte eine erhebliche Zunahme der Komplexität der Gesetze, da sukzessive **Ausnahmeregeln** eingefügt worden sind⁵.

Das im Jahr 1972 (vgl. Landesgesetz Nr. 15/1972) eingeführte Prinzip, dass in allen **Erweiterungszonen** 50% bis 60% der Fläche für den geförderten Wohnbau bereitzustellen sind, also jeder Grundeigentümer den entsprechenden Anteil abtreten muss, war *der Weg*, der in den zwei Jahr-

3 Auch in den letzten zwei Regierungsperioden war im Regierungsprogramm die Verfassung eines neuen Raumordnungsgesetzes vorgesehen. Die vielen Änderungen hatten bereits zwischen 1970 und 1997 dazu geführt, dass zwei Mal ein Einheitstext erlassen wurde (Dekrete des Landeshauptmannes Nr. 20/1970 und 38/1993). Der heute gültige Text wurde im Jahr 1997 zusammen mit der grundlegenden Revision erlassen, seither wurde mit exakt 30 Landesgesetzen in den Text eingegriffen.

4 Tatsächlich wurde der umfangreichste und komplexeste Entwurf des Landesraumordnungsplans 1970 von schweizerischen Beratern verfasst.

5 Die Gesetzgeber waren „flexibler“ als die Planer, die immer noch auf den Bestimmungen aufbauen, die für die Phase der Erweiterung entstanden waren.

zehnten des größten Wachstums und Strukturwandels mit breitem gesellschaftlichen Konsens den **Bedarf an Bauland** für Wohnbau und in gleichartiger Weise für Betriebsansiedlungen befriedigen konnte⁶. Die für die Südtiroler Raum- und Landschaftsentwicklung grundlegende Regelung der **Erweiterungszonen**, deren räumlich-landschaftliche Umsetzung in Form von (mehr oder minder) an die Ortskerne angefügten „Zonen“ erkennbar ist, ist von 1972 bis 2007 strukturell unverändert geblieben.

In dieser Zeit wurden vor allem die sog. **Bindungen** zur Einschränkung von **Spekulation mit geförderten Objekten und Flächen** mit zahlreichen Detailregelungen angepasst. Die Flächen waren ja meist zuerst enteignet und dann den Berechtigten zugewiesen worden. Als **Maßnahme gegen Zweitwohnungen** wurden in zahlreichen Fällen die Wohnungen für Ansässige vorbehalten, d. h. „konventioniert“.

In der **Praxis der Südtiroler Raum- und Landschaftsplanung** hat sich eine Reihe von Unvollständigkeiten bei der Umsetzung der rechtlichen Planungsgrundlagen ergeben. Dies sowohl auf Landes- wie auch auf Gemeindeebene.

Auf **Landesebene** ist erkennbar, dass die Landesregierung die Aufgabe der Landesplanung nicht im vollen Umfang wahrnimmt bzw. eine stringente Umsetzung ausbleibt:

- ❑ der *Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan* (LEROP) wurde nur ein einziges Mal im Jahr 1995 tatsächlich in aller Form genehmigt;
- ❑ die *Fachpläne*, welche auf dem LEROP aufbauen, wurden bis dato in unterschiedlicher fachlicher Ausprägung entwickelt und sind nur teilweise⁷ wirksam geworden.

Die Landesregierung hat es – dies belegt eine kritische Analyse der **Praxis der Landesplanung** in Südtirol – immer bevorzugt, auf Einzelerfordernisse pragmatisch reagieren und entscheiden zu können und nicht an längerfristige Pläne gebunden zu sein.

Auf **Gemeindeebene** wurde das einzige, vollständig flächendeckende und für alle Einzelmaßnahmen wirksame Planungsinstrument – der **Gemeindebauleitplan** – seit 1973 immer geführt⁸. Allerdings hat sich die Praxis im Lauf der Zeit verändert: In der ersten Zeit wurde operativ umgesetzt, die Bauleitpläne nach spätestens **10 Jahren** zu überarbeiten, und nur im Rahmen dieser Überarbeitungen konnten **neue Baugebiete** ausgewiesen werden; diese wurden nach entsprechenden **Zehnjahresprognosen** des Baulandbedarfs dimensioniert.

Aus diesen „Zehnjahresperioden“ wurde im Lauf der Zeit ein **anlassbezogenes Vorgehen** der Gemeinden aufgrund von **Einzelanträgen**⁹. Auch die Landesregierung hat ihre gesetzlichen

6 Erst im Jahr 2007, Landesgesetz Nr. 3/2007, wurde das skizzierte System um ein grundlegend neues Institut, den „Raumordnungsvertrag“, ergänzt: anstelle der Abtretung eines realen Teils der Fläche der Erweiterungszone ist es möglich geworden, eine andere gleichwertige Leistung zugunsten der Gemeinde vertraglich zu vereinbaren.

7 Fachpläne, die den Detaillierungsgrad der Gemeindepläne aufwiesen (z. B. Fachplan Aufstiegsanlagen und Skipisten, Abbauplan, Fachplan Kommunikationsinfrastrukturen) erfuhren konkrete Umsetzung; solche, die vorrangig konzeptionell entwickelt wurden (z. B. Landschaftsleitbild, Mobilitätsplan), blieben im Wesentlichen ohne weitere Anwendung bzw. Auswirkungen.

8 Die Landschaftspläne für die Gemeinden werden von der Landesverwaltung erstellt und nachgeführt. In der Anwendungspraxis bei den Gemeinden wird erkennbar mehr auf den Bauleitplan geachtet als auf den Landschaftsplan.

9 Von Seiten der Gemeinden wird inzwischen die Frage gestellt, ob die Gemeinde auch Änderungen am Bauleitplan vornehmen kann, wenn kein Antrag von Privaten vorliegt.

Möglichkeiten genutzt, mittels einzelner Änderungsverfahren viele (oft auch kleine) **Anpassungen**¹⁰ an den Bauleitplänen vorzunehmen. Als Ergebnis sind die Bauleitpläne heute von einer Vielzahl unkoordinierter **Einzeländerungen** geprägt.

Um diese Praxis einzudämmen, wurde mit dem Landesgesetz Nr. 10/2013 die Begrenzung eingeführt, dass die Gemeinde innerhalb von zwei Jahren nicht mehr als drei Bauleitplanänderungen einleiten kann. Diese Regel hat sich aber bis jetzt nicht im angestrebten Sinn – die Gemeinden mögen ihre Planungskompetenz wieder selbst in die Hand nehmen – ausgewirkt. Im Gegenteil: Gemeinden führen aktuell Planungsmaßnahmen als sog. **Sammelgenehmigungen**¹¹ durch. Dadurch ist die Prüfung und Bearbeitung qualitativ nicht aufgewertet, sondern sogar komplizierter und schwieriger geworden.

Die neu geregelten und nunmehr gültigen **Veröffentlichungswege** und **Verfahren** haben bisher nicht den angestrebten Effekt der besseren Zugänglichkeit und Beteiligungsmöglichkeit für die **Bürger** erreicht. Auch diese offensichtlichen Mängel sollen behoben werden.

Die breite Öffentlichkeit zeigt **Unzufriedenheit** mit der aktuellen Rechtslage. Die im Herbst 2014 durchgeführten Diskussionsrunden in den Bezirken und die online-Umfrage ergaben u. a. folgende Wünsche bzw. Druckpunkte:

- ❑ klares, verständliches Gesetz;
- ❑ mehr Eigenverantwortung für Bürger und Bauherr;
- ❑ Baukommissionen sollen mehrheitlich aus Fachleuten/Technikern bestehen;
- ❑ Wohnungen/Häuser für Mittelschicht erschwinglicher machen (Kauf und Miete);
- ❑ Abschaffung, Verkürzung, Vereinheitlichung der Bindungen, Einschränkungen von Nutzungsänderungen und Konventionierungen;
- ❑ historische Bausubstanz erhalten und mit zeitgemäßer Architektur in Einklang bringen;
- ❑ Ausbau von Infrastruktur (öffentliche Verkehrsmittel mit Integration Schiene – Straße).

Der Auftrag, den die Landesregierung erteilt hat, ist vor dem Hintergrund der skizzierten Probleme und der aktuellen Wünsche der Bevölkerung zu verstehen: das bisherige Landesraumordnungsgesetz sowie das Landschaftsschutzgesetz sind durch ein neues **Landesgesetz Raum und Landschaft** zu ersetzen. Es soll knapp und gut verständlich sein. Das Gesetz soll im Schwerpunkt die wichtigsten Regeln beinhalten und den Gemeinden mehr Verantwortung für die Entwicklung von Raum und Landschaft¹² übertragen.

¹⁰ Um z. B. die exakte Übereinstimmung einer Straßentrasse oder Fläche für öffentliche Infrastrukturen mit dem bereits genehmigten Projekt herzustellen.

¹¹ Im Allgemeinen werden die Anträge privater Interessenten gesammelt, gemeinsam beschlossen, veröffentlicht und zur Begutachtung gebracht, ohne dass die Gemeinde eigene Mittel und Fachkräfte für die Planung einsetzt oder beauftragt.

¹² Ein zentraler Aspekt hierbei ist die Vermeidung von Zersiedelungsprozessen, also die Vermeidung von unregelmäßigem und unstrukturiertem Wachstum von Ortschaften in den unbebauten Raum hinein. Damit verbunden ist der nachhaltige Schutz von Grund und Boden.

5 FORMALRECHTLICHE GRUNDLAGEN DER ENTWICKLUNG VON LEITLINIEN

Allgemein ist die normative Regulierungsdichte hoch und es werden immer neue Regeln geschaffen; entsprechend groß ist das Bedürfnis nach prinzipieller Orientierung. Daher wird hier auf einzelne fundamentale Rechtsprinzipien eingegangen, die eine besonders wichtige Rolle im Zusammenhang mit der Entwicklung eines neuen Landesgesetzes für Raum und Landschaft spielen.¹³

Das Land Südtirol will die Spielräume aus dem Autonomiestatut dazu nutzen, alle Möglichkeiten der substantiellen Verwaltungsvereinfachung speziell auch bei Genehmigungsverfahren für Pläne, Projekte und Vorhaben zu realisieren. Das reine Nacheifern bestehender staatlicher Normen ist in diesem Zusammenhang kein opportunes Handlungsprinzip.

5.1 DIE GRUNDSÄTZE DER EUROPÄISCHEN UNION

Zu raumordnerischen Fragestellungen wird im Gemeinschaftsrecht eine Vielzahl von Grundsätzen ausgeführt. Neben Prinzipien hinsichtlich Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Unparteilichkeit, Publizität und Transparenz sind vor allem Grundsätze, nach denen alle Belange der Verwaltungstätigkeit zu agieren haben, relevant. Hierzu zählen:

- *Grundsatz der Rechtssicherheit*: Entscheidungen müssen erkennbar und vorhersehbar sein;
- *Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung*: die Verwaltung muss vernünftig, wirtschaftlich und im Interesse aller agieren;
- *Grundsatz der guten Verwaltung*: betrifft vor allem die Schnelligkeit der Verwaltungstätigkeit;
- *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*: Maßnahmen zur Zielerreichung müssen sinnvoll und angemessen sein;
- *Grundsatz des fairen Verfahrens*: das Verfahren muss auf demokratische Weise, transparent und unparteiisch ablaufen;
- *Subsidiaritätsprinzip*: Verwaltungsaufgaben sind an jene Ebene zu übertragen, die dem Bürger sehr nahe steht.

Die hier getroffene Darstellung ist eine Auswahl von vorrangig bedeutsamen Aspekten. Es wird nicht Vollständigkeit, sondern allein die Nennung des Wesentlichen aus Sicht der Raumordnung angestrebt.

¹³ Die Darstellung folgt in weiten Teilen der Publikation: *Procedimento Amministrativo e Diritto di accesso*, in: Edizioni Giuridiche Simone, 2012.

5.2 VERFASSUNGSGRUNDSÄTZE

Zahlreiche Prinzipien der Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung sind in den Bestimmungen der Verfassung (insbesondere Artikel 3 sowie Artikel 97) enthalten. Die öffentlichen Ämter sind demnach so aufzubauen, dass die **gute Führung** und die **Unparteilichkeit der Verwaltung** gewährleistet sind. Daraus leiten sich ab:

- *Legalitätsprinzip*: die gesamtstaatliche Verwaltung darf nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden;
- *Unparteilichkeit*: alle Staatsbürger besitzen dieselbe gesellschaftliche Würde und sind vor dem Gesetz gleich, ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, der Sprache, des Glaubens, der politischen Anschauungen, der persönlichen und sozialen Verhältnisse;
- *ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben (gute Führung)*: gesetzliche Pflicht, eine effiziente Organisation der öffentlichen Verwaltung im Sinne der Gemeinschaft zu verfolgen und die Verwaltungsvorschriften nach den Kriterien der Kosten, Wirksamkeit, Unparteilichkeit, Offenheit und Transparenz zu regeln;
- *ausgeglichener Haushalt (Bilanzausgleich)*: die öffentliche Verwaltung muss, im Einklang mit der Europäischen Union, soziale und ausgeglichene Haushalte sicherstellen; nach dem Grundsatz des Wirtschafts- und Finanzausgleichs muss der Gesamtbetrag der vorgesehenen Einnahmen dem Gesamtbetrag der Ausgaben entsprechen.

Zentrale Aufgabe der Republik Italien ist es, die **Hindernisse** wirtschaftlicher und sozialer Art zu **beseitigen**, die durch eine tatsächliche Einschränkung der Freiheit und Gleichheit der Staatsbürger der vollen Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und der wirksamen Teilnahme aller an der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gestaltung des Landes im Wege stehen.

In den Verfassungsbestimmungen finden sich eine Reihe weiterer Prinzipien bzw. Grundsätze, welche für die gegenständliche Entwicklung von Leitlinien und Zielsetzungen für das **neue Landesgesetz Raum und Landschaft** von Bedeutung sind:

- *Prinzip der fairen Zusammenarbeit*: betrifft die faire Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und dem Bürger sowie die Organisation und Beziehungen zwischen den Institutionen;
- *rechtliches Gehör*: jeder Bürger hat das Recht auf Transparenz und Zugang zu Unterlagen;
- *Verantwortungsprinzip*: die Beamten und Angestellten des Staates und der öffentlichen Körperschaften sind gemäß den Straf-, Zivil- und Verwaltungsgesetzen unmittelbar für rechtsverletzende Handlungen verantwortlich.

Diese hier dargestellten Rechtsprinzipien der Verfassung gehören mit zu den fundamentalen Festlegungen und spielen auch eine Rolle für die nachfolgend dargelegten Prinzipien für das Verwaltungsverfahren.

5.3 PRINZIPIEN DES VERWALTUNGSVERFAHRENS (LEGGE 241/1990)

Im Staatsgesetz 241/1990 über das Verwaltungsverfahren findet man Prinzipien und Grundsätze, die das Verwaltungsverfahren gestalten:

- ❑ *Prinzip des angemessenen Verfahrens*: muss die **Partizipation** aller Interessierten garantieren und widmet sich der Gegensätzlichkeit von öffentlichem und privatem Interesse;
- ❑ *Prinzip der Vereinfachung*: das Verwaltungsverfahren wird durch einige Instrumente **vereinfacht** und **beschleunigt** (stillschweigende Zustimmung, zertifizierte Meldung über den Tätigkeitsbeginn, Dienststellenkonferenz);
- ❑ *allgemeine Grundsätze der Verwaltungstätigkeit*: die öffentliche Verwaltung verfolgt mit ihrer Tätigkeit die von der Gesetzgebung festgelegten Ziele; dabei hält sie sich an die Grundsätze der **Wirtschaftlichkeit**, der **Effizienz**, der **Unparteilichkeit**, der **Publizität** und der **Transparenz**, wie in diesem Gesetz und in spezifischen Verfahrensregeln von Fachgesetzen vorgesehen sowie gemäß den Grundsätzen der Gemeinschaftsrechtsordnung.

Die Pflicht zum Erlass einer förmlichen Entscheidung (im Verwaltungsverfahren), das Verbot der Erschwerung von Verfahren, die Begründungspflicht (bezogen auf eine Verwaltungsmaßnahme) und die Förderung der telematischen Anwendungen sind allgemein gültige und für die Entwicklung eines neuen Landesgesetzes für Raum und Landschaft wichtige Grundsätze.

5.4 GRUNDSÄTZE AUS DEM SÜDTIROLER LANDESGESETZ 17/1993

Das Landesgesetz Nr. 17 vom 22. Oktober 1993 regelt die Verwaltungstätigkeit der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol sowie der von ihr abhängigen Betriebe und Anstalten. Es enthält Normen im Bereich des Verwaltungsverfahrens und des Zugangs zu den Verwaltungsunterlagen und gibt bedeutende Grundsätze für den Ablauf der Verwaltungstätigkeit vor:

- ❑ *Grundsatz der Gesetzlichkeit*: der Ablauf der Verwaltungstätigkeit des Landes soll die Verwirklichung der vom Gesetz gesetzten Ziele fördern; Gesetzlichkeit ist sowohl als Legalität im Sinne von Garantie als auch als Zielsetzung zu verstehen;
- ❑ *Grundsatz der guten Verwaltung*: die Verwaltung hat die Pflicht, das allgemeine Interesse bestmöglich zu verfolgen;
- ❑ *Grundsatz der Unparteilichkeit*: die Verwaltungstätigkeit soll unparteiisch ablaufen, d. h., im Interesse der Allgemeinheit und nicht zum Vorteil einiger und zum Nachteil anderer;
- ❑ *Grundsatz der Sicherheit*: die Fristen für die Abwicklung der Verwaltungstätigkeit sind einzuhalten;
- ❑ *Grundsatz der Verantwortlichkeit*: es besteht eine konkrete Verantwortlichkeit der Verwaltung und ihrer Beamten für den Ablauf des Verwaltungsverfahrens;
- ❑ *Grundsatz der Beteiligung der Bürger*: der Bürger soll in Planungsprozesse und Entscheidungen einbezogen werden;

- Grundsatz der Publizität und Transparenz: es besteht die Pflicht, Verwaltungsmaßnahmen zu begründen.

Im Großen und Ganzen führt das Landesgesetz Nr. 17/1993 bedeutende Neuerungen ein, die sowohl das Sein und Handeln der Landesverwaltung als auch die Art und Weise betreffen, wie sie sich gegenüber den Bürgern verhält. Das gegenständliche Gesetz versucht, die Vorgehensweise der Verwaltung generell zu verbessern und die im Interesse der Allgemeinheit liegenden Ziele besser zu erreichen.

6 LEITLINIEN UND ZIELSETZUNGEN

Für das neue Landesgesetz Raum und Landschaft wurden auf Basis der Ergebnisse der Arbeitstische (siehe *Pkt. 3.1*) Prämissen, Prinzipien und Leitlinien inklusive spezifischer Zielsetzungen entwickelt. Sie stellen richtungsweisende Idealvorstellungen dar. Die Ergebnisse der Arbeitstische betreffen Handlungsanweisungen in verschiedenen fachlichen Themenbereichen und sprechen unterschiedliche Verwaltungsebenen an. Dementsprechend sind die generellen und thematischen Vorgaben wie folgt gegliedert:

- ❑ **Prämissen:** Sie legen Kernaufgaben der Politik dar, die einen Bezug zum territorialen Management aufweisen. Die formulierten Aussagen sind Voraussetzung für nachgeordnete Entscheidungen in allen Politikbereichen, welche die räumliche Planung betreffen.
- ❑ **Leitlinien:** Diese stellen thematisch unabhängige Richtsätze für Management und räumliche Planung dar. Frei von Entscheidungsebenen oder thematischen Belangen werden diese Leitlinien von der Verwaltung verfolgt.
- ❑ **Zielsetzungen:** Hier werden konkrete, thematische Anleitungen formuliert, die bei der Entwicklung weiterer Strategiedokumente und Pläne zu berücksichtigen sind. Spezifische Zielsetzungen konkretisieren die Leitlinien und brechen sie auf ein operatives Niveau herunter.

Die hier vorgestellten grundsätzlichen Vorgaben schreiten von generellen Festlegungen schrittweise zu konkreten Zielsetzungen fort.

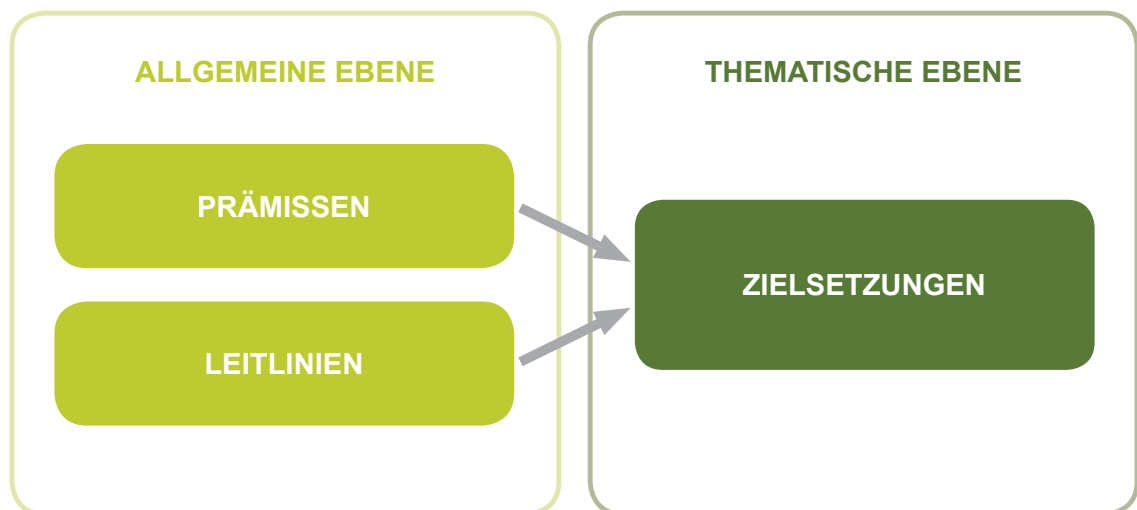


Abbildung 4: Übersicht über allgemeine und thematische Vorgaben

Die *Prämissen* stellen – im Sinne der einschlägigen Logik – Voraussetzungen bzw. Annahmen dar. Im gegenständlichen Kontext werden damit für das Thema relevante Grundpositionen festgelegt, aus denen in inhaltlicher Schlussfolgerung fachliche Konsequenzen durch Präzisierung in den *Leitlinien* und thematische Vertiefung in den *Zielsetzungen* gezogen werden.

6.1 PRÄMISSEN

Aus dem Diskussionsprozess mit dem Expertenteam wurde eine Reihe von Kernaufgaben der Raumordnungspolitik herausgearbeitet, die starken Bezug zu verschiedenen Aufgabenstellungen der Raumplanung haben. Diese werden nachfolgend aufgezählt und interpretiert.

□ **Einfachheit und Klarheit**

Bei der Formulierung des Gesetzestextes ist darauf zu achten, ein knappes Werk zu schaffen. Die einfache Darstellung ist ein Kernfaktor für die Verständlichkeit des Gesetzes und sichert damit Transparenz und Bürgernähe.

□ **Vorrang des öffentlichen Interesses**

Die Festlegungen auf allen Ebenen müssen dem Gemeinwohl dienen. Der Vorrang von Einzelinteressen, falls hierzu in Widerspruch, ist zu verhindern. Die öffentliche Hand muss Rahmenbedingungen für die geordnete Entwicklung von räumlichen Belangen definieren. Im Gesetz sollen primär Sachverhalte von öffentlichem Interesse¹⁴ geregelt werden.

□ **Ausgewogenheit**

Die Festlegungen des Gesetzes und weiterführender Bestimmungen müssen dem Interessensausgleich zwischen den öffentlichen Belangen – insbesondere Natur und Landschaft – und verschiedenen Nutzungen und Akteuren im Territorium dienen. Planerische Entscheidungen sind auf der Grundlage einer transparenten Abwägung konkurrierender Interessen vorzunehmen.

□ **Nachhaltigkeit**

Bei allen Festlegungen, unabhängig von der Verwaltungsebene oder der thematischen Ausrichtung, ist aufgrund von Ressourcenknappheit die Nachhaltigkeit das oberste Prinzip. Eingriffe im Territorium müssen eine ökologische, ökonomische, kulturelle und sozial nachhaltige Entwicklung fördern, wobei besonderes Augenmerk auf die ökologische Nachhaltigkeit gerichtet wird.

□ **Ressourcen und Qualität**

Hochwertige Expertisen aller im Fachgebiet Natur, Landschaft und Raumentwicklung Agierenden, erfordern entsprechende **Ressourcen** (Planungsgrundlagen, Ausbildung, Personal, Ausstattung). Sie sind in erforderlichem Maße bereit zu stellen.

Diese in Zusammenarbeit mit dem Expertenteam systematisch entwickelten, generellen Festlegungen müssen in ihrer Umsetzung interpretiert und an den Einzelfall angepasst werden. Sie enthalten keine Wertungen hinsichtlich des Erreichbaren, sondern stellen idealtypische Angaben dar.

¹⁴ "Öffentliches Interesse" ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der die Belange des Gemeinwohls über die Individualinteressen stellt. Das öffentliche Interesse ist in rechtlichen Vorschriften nicht konkretisiert. Es obliegt der Rechtsprechung, den Begriff mit konkreten Inhalten zu füllen. Das Vorliegen eines öffentlichen Interesses erschließt sich aus der anlassbezogenen Beurteilung von Sinn und Zweck der rechtlichen Vorschrift.

6.2 LEITLINIEN

Der Diskussionsprozess mit den Experten ergab eine größere Anzahl von thematisch unabhängigen Richtsätzen für die räumliche Planung. Die nachfolgenden Leitlinien sind frei von unmittelbarer Bezugnahme zu Entscheidungsebenen bzw. thematischen Belangen verfasst.

□ **Quantum satis**

Bei der Verfassung des Gesetzes muss nach dem Prinzip vorgegangen werden, „so wenig wie möglich, so viel wie notwendig“ zu regeln. Private Akteure sollen innerhalb der nach diesem Prinzip erstellten Vorgaben frei handeln können. Dadurch wird ein ausgewogenes Maß an Steuerung und Autonomie in der Entwicklung von räumlichen Belangen angestrebt.

□ **Flexibilisierung**

Das Gesetz muss Handlungsspielräume schaffen, um auf aktuelle Entwicklungen bzw. sich ändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können. Durch die Schwerpunktlegung auf Inhalte von öffentlichem Interesse wird die räumliche Planung dynamischer und beweglicher, unterstützt durch geeignete Umsetzungs- und Managementinstrumente auf Projektebene.

□ **Governance**

Das Gesetz soll Grundlagen für die koordinierte Steuerung und Entwicklung von Programmen und Planungen im Territorium schaffen, um Synergien zwischen Gebietskörperschaften, Fachbereichen und dem privaten Sektor zielgerichtet zu nutzen. Die Institutionen erhalten im Rahmen ihrer Zuständigkeiten höchstmögliche Eigenverantwortung in der Entscheidungsfindung und Umsetzung räumlich relevanter Belange.

- **Übergemeindliche Zusammenarbeit:** Soll die längerfristige Zielorientierung stärken und im Zuge der Umsetzung zu einer Professionalisierung führen, dies auch im Sinne eines verantwortungsvollen Umgangs mit Steuergeldern. Die Zusammenarbeit ist eine Plattform für übergemeindliche Koordinierung (Leitbilder, Entwicklungsprogramme etc.) und kann zum Ausgleich unterschiedlicher Interessen beitragen.
- **Verbindlichkeit:** Es sind einheitliche und allgemeingültige Standards für die Planung und Entwicklung des Territoriums festzulegen. Es ist zu definieren, welche Festlegungen auf verschiedenen Verwaltungsebenen für welche untergeordneten bzw. nachgelagerten Planungen und in welchem Zeitraum verbindlich sind.
- **Subsidiarität¹⁵:** Bei der Verteilung der Zuständigkeiten muss darauf geachtet werden, dass diese der jeweils niedrigsten Ebene zuzuordnen sind. Voraussetzung für die Wahrnehmung von Aufgaben muss die fachliche Eignung¹⁶ sein. Verfahrensschritte sind zu vereinfachen bzw. zu streichen, sofern Entscheidungskompetenzen an fachlich kompetente Gremien vor Ort verlagert werden können.

¹⁵ Dieses Prinzip ist bereits in vorgelagerten Rechtsgrundlagen festgeschrieben. Durch die gegenständliche Erwähnung soll auf die besondere Bedeutung im Kontext des neuen Landesgesetzes Raum und Landschaft hingewiesen werden.

¹⁶ Wenn die nötige Fachkompetenz nicht sichergestellt werden kann oder die Aufgaben nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand zu bewältigen sind, greift die nächsthöhere Ebene ein, wobei Doppelgleisigkeiten vermieden werden müssen.

- **Partizipation:** Das Gesetz soll partizipative Prozesse¹⁷ fördern. Die frühzeitige Beteiligung der Bevölkerung und Interessensvertretungen soll genutzt werden, um nachhaltige Lösungen komplexer Sachverhalte zu finden. Die Beteiligung soll dabei in der Planungs- und Genehmigungsphase stattfinden. Dadurch können Nutzungskonflikte früh erkannt und vermieden werden.

Das Gesetz soll **Kollegialorgane** als **Entscheidungsträger** ermöglichen und fördern. Durch eine breite, konsensuale Basis wird die Belastbarkeit von raumrelevanten Entscheidungen gesteigert. Die Entscheidungskompetenz und -freiheit soll vergrößert und deutlich abgegrenzt werden. Die Gremien sind auf Basis des Fachwissens zu besetzen (siehe *Pkt. 7.3*).

□ **Qualitätsstandards**

Das Gesetz strebt eine qualitätsvolle räumliche Entwicklung an; dafür sind Qualitätsstandards¹⁸ (Energieeffizienz, Schallschutz, Zugänglichkeit, Mobilitätsbedarf etc.) vorzusehen. Wo zweckmäßig und zielführend, sind auch quantitative Standards anzuwenden, soweit diese zur Gewährleistung einer Mindestqualität beitragen.

Als Basis für Planungsentscheidungen sind vollständige, gesicherte und verlässliche Datengrundlagen unverzichtbar. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, muss die Landesverwaltung eine flächendeckende Erfassung der **Ökosystemleistungen**¹⁹ – im Sinne der Vorteile und des Nutzens von Ökosystemen für den Menschen – durchführen.

Die Einhaltung einmal festgelegter Standards soll dauerhaft überwacht werden. Daher ist ein landesweites **Flächenmonitoring** mit entsprechender Auswertung zu etablieren. Im Rahmen dieses Monitorings ist auch eine landesweite, quantitative Auswertung der Gemeindepläne vorzunehmen: die einzelnen Gemeinden erstellen eine Bestandsaufnahme der ungenutzten bebauten Flächen und Strukturen, inklusive Angabe von Art und Umfang der Nachnutzungskapazitäten. Diese Daten sind regelmäßig zu aktualisieren und öffentlich zugänglich zu machen.

Für Gemeinden besteht in der räumlichen Planung oftmals ein unverhältnismäßig hoher organisatorischer und fachlicher Aufwand. Deshalb sollen sie bei allen Planungsprozessen fachlich begleitet werden. Es sollen qualifizierte Dienstleistungen und Schulungen für Gemeinden angeboten werden.

¹⁷ Obwohl dieses Prinzip bereits in vorgelagerten Rechtsgrundlagen festgeschrieben ist, wird es aufgrund seiner besonderen Bedeutung im Zusammenhang mit räumlich relevanten Entscheidungen hier gesondert erwähnt.

¹⁸ Qualitätsstandards umfassen anerkannte Vorgehensweisen, deren korrekte Anwendung nach dem jeweiligen Stand der Technik eine gewünschte Qualität im Prozess und im Ergebnis sicherstellt.

¹⁹ Der Begriff Ökosystemleistungen bezeichnet die verschiedenen Leistungen der Natur, die Voraussetzung für die Produktion zahlreicher Güter und Dienstleistungen sowie für unsere Gesundheit und unser Wohlergehen sind, also Leistungen und Güter der Ökosysteme, die dem Menschen einen direkten oder indirekten wirtschaftlichen, materiellen oder gesundheitlichen Nutzen bringen.

□ **Ressourcenschonung und Bodenpolitik**

Ressourcenschonung muss eines der zentralen Prinzipien bei der räumlichen Planung und Entwicklung in Südtirol sein. Dabei ist besonderes Augenmerk auf Wasser, Boden und andere nicht erneuerbare Ressourcen zu legen.

Der Umgang mit natürlichen Ressourcen und der gesamten Natur- und Kulturlandschaft Südtirols ist so zu steuern, dass sie weiterhin vielfältig und attraktiv bleibt. Dies bedeutet nicht zwangsläufig Verzicht und Verbot, sondern in erster Linie eine vorausschauende nachhaltige Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Zentrale Aufgabe der Gemeindeplanung ist die vorausschauende Entwicklung neuer Siedlungsflächen, welche der Befriedigung aller Grundbedürfnisse (Wohnbau, Arbeitsplätze, Infrastruktur etc.) der ansässigen Bevölkerung dienen, unter Wahrung des Rechts auf Eigentum. Dabei muss größtmögliche Flächeneffizienz im Sinne des Vorrangs öffentlicher Interessen und Vorkehrung gegen Zersiedelung gewährleistet werden. Um den Flächenbedarf zu decken, können die Gebietskörperschaften als strategische Akteure auf dem Bodenmarkt auftreten. Hierzu sind vertragliche Vereinbarungen zwischen öffentlichen Körperschaften und Privaten zu ermöglichen, immer mit dem Vorrang für das öffentliche Interesse.

6.3 ZIELSETZUNGEN

Konkrete Handlungsfelder in der Raumplanung verlangen klare Zielrichtungen. Die nachfolgend aufgezählten thematischen Anleitungen wurden in den Expertengesprächen zur Konkretisierung der Leitlinien erarbeitet.

□ **Soziales Leben**

Soziales Leben beginnt im **öffentlichen Raum**: ihm ist der Vorrang einzuräumen. Öffentliches und privates Grün sollen wesentlicher Bestandteil der räumlichen Entwicklung sein. Besonderes Augenmerk soll auf die Bereitstellung, Planung und Sicherung zusammenhängender Freiräume sowohl innerhalb als auch außerhalb der Siedlungsgrenzen (ökologische Vernetzung, Naherholung und Entwicklungsräume urbanistischer Natur) gelegt werden.

Die Entwicklung sozialer und wirtschaftlicher Aktivitäten, die Bewirtschaftung der Flächen sowie Pflege und Schutz von Natur und Landschaft sind gesellschaftliche Ansprüche, die im Territorium umgesetzt werden und zum Ausgleich von gegensätzlichen Interessenslagen und Zielsetzungen geregelt werden müssen.

□ **Landschaft - landesspezifische Besonderheiten**

Südtirol zeichnet sich auf kultureller, landschaftlicher und ökologischer Ebene durch bestimmte Merkmale und Eigenheiten aus. Diese gilt es zu bewahren.

Der **ländliche und alpine Raum** ist für Südtirol charakterbildend und bedarf besonderer Berücksichtigung. Letztlich macht die enge Verzahnung urbaner, ländlicher und weitgehend unberührter Zonen die Besonderheit Südtirols aus und ist gleichzeitig ein Element der hohen Lebensqualität.

□ Landwirtschaft

Nachhaltige Produktion prägt das **Agrarland Südtirol**. Landwirtschaftliche Betriebe erzeugen Lebensmittel, die hohen Qualitätsansprüchen gerecht werden und tragen wesentlich zur Pflege der Kulturlandschaft bei. Die Rahmenbedingungen für den Erhalt, die Weiterentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe sind sicher zu stellen.

Generell ist das Territorium außerhalb der Siedlungsräume Tätigkeiten vorzubehalten, die eine **Flächennutzung** im Sinne einer **Aufwertung der ökologischen Systemleistung** gewährleisten. Planungen von überörtlicher Bedeutung (Landschaftsschutzflächen, Grünraumnetze, Bannzonen, Gewerbezone, Tourismuszonen etc.) sind auf übergemeindlicher Ebene festzulegen (siehe *Fachpläne, Pkt. 7.2*).

□ Natur- und Umweltschutz

Bei allen Festlegungen des Gesetzes sind der **Natur- und Umweltschutz** zu berücksichtigen. Besonderes Augenmerk ist dabei auf *Naturschutzgebiete* bzw. *geschützte Flächen* zu legen. Die verbindliche Einhaltung der getroffenen Festlegungen muss auf allen Ebenen und von allen Institutionen sichergestellt werden.

Eben weil Natur und Landschaft für Südtirol ein wertvolles Gut darstellen, sind im neuen Landesgesetz für Raum und Landschaft „ökologische Leitplanken“²⁰ für eine langfristige **Sicherung der freien Landschaft** vorzusehen. Dies bedeutet, die knappe Ressource Landschaft vor unüberlegten Baumaßnahmen und schädigenden Eingriffen aller Art so weit wie möglich zu schonen und den schleichenden Verlust an biologischen Werten²¹ zu verhindern.

□ Siedlungsentwicklung

Zentrale Aufgabe des neuen Landesgesetzes Raum und Landschaft ist es, Ordnungs- und Entwicklungsinstrumente für alle gesellschaftlichen Ansprüche an das Territorium sicher zu stellen. Hierfür wird auf eine Abgrenzung der Siedlungsräume von der Kultur- und Naturlandschaft gesetzt.

Eine klare **Abgrenzung des Siedlungsraumes** soll Klarheit in der Raumnutzung schaffen und bietet zugleich Möglichkeiten, die Regelungsdichte zu reduzieren²². Es wird folgende Raumgliederung vorgeschlagen:

- a) **innerhalb der Siedlungsgrenzen** sollen die Gemeinden weitgehende Freiheit haben, die Nutzung und bauliche Entwicklung eigenverantwortlich zu steuern und zu fördern;
- b) **außerhalb der Siedlungsgrenzen** hat die primäre Flächenbearbeitung (Land- und Forstwirtschaft) sowie Schutz und Entwicklung des Naturraums in Richtung eines Grünraumverbunds zur Sicherung ökologischer und sozialer Interessen Vorrang.

20 Fachplan Landschaftsleitbild Südtirol, Beschluss der Landesregierung Nr. 3147 vom 2. September 2002

21 Naturschutz darf nicht nur „Restnatur“ verwalten, sondern muss aktiv die Erhaltung und Entwicklung vielfältiger Landschaftsstrukturen vorantreiben. Das bedeutet, neben dem Management von geschützten Gebieten und Flächen (Naturschutzgebiete, Naturparks, Biotope etc.) die gesamte Landschaft zu erhalten und zu pflegen (integraler Naturschutz).

22 Zugrunde liegt das Motto „innen flexibel, außen penibel“ („flessibile all'interno, meticoloso all'esterno“)

ad a) Innerhalb der Siedlungsgrenze

Urbane **Entwicklungsräume** innerhalb der Siedlungsgrenzen sind verstärkt zu nutzen. Zur Deckung des zukünftigen Flächenbedarfs sollen prioritär bestehende innerörtliche Flächen genutzt und Baulücken geschlossen werden.

Nach- und **Umnutzungen** sowie **Sanierungen** sollen aktiv gefördert werden. Hierzu ist ein Bestandsmanagement zu installieren. Es müssen geeignete **Besteuerungsmechanismen** entwickelt werden, die eine Nutzung von leerstehenden Gebäuden innerhalb der Siedlungsgrenzen fördern. Für Erfordernisse des öffentlichen Interesses sollen auch Zwangsmaßnahmen vorgesehen werden.

Durch eine aktive Wohnbaupolitik und fördernde Eingriffe in den Mietwohnungsmarkt soll Südtirol als Wohnstandort künftig leistbarer werden.

Die Gemeinden sollen über Instrumente mit ausreichender Verbindlichkeit verfügen, damit für die bestehende Baustruktur das Instrument des **Ensembleschutzes** genutzt wird. Damit kann die ästhetische Qualität des Raumes erhalten und verbessert werden. Durch Gestaltungsrichtlinien soll die Baukultur und architektonische Entwicklung gesteigert werden. Auf die Gestaltung des öffentlichen Raumes ist besondere Sorgfalt zu legen, um nachhaltig die Lebensqualität der Siedlungen zu sichern.

ad b) Außerhalb der Siedlungsgrenze

Außerhalb der Siedlungsgrenzen sind Nutzungen und moderate Entwicklungen an den vorhandenen Bestand gebunden. Umwandlungen bestehender Gebäude in Wohnungen und die Errichtung neuer Wohnungen, die nicht an eine landwirtschaftliche oder sonst zulässige Tätigkeit gebunden sind, sind außerhalb der Siedlungsgrenze nicht zulässig. Die Anzahl von Zweitwohnungen soll weiterhin beschränkt bleiben; dafür sind auch fiskalische Steuerungsmechanismen zu entwickeln.

Die Ausweisung von neuen Bauflächen außerhalb der Siedlungsgrenzen darf nur auf Grundlage längerfristig festgelegter **Entwicklungsprogramme** (Leitbilder) erfolgen. Hierbei sind wesentliche Infrastrukturen (öffentliche Dienstleistungen, Verkehrsverbindungen, Versorgung mit Wasser, Energie, Telekommunikation etc.) und Wachstumsparameter (Wirtschaftsentwicklung, Wohnbedarf, kulturelles Angebot) durch die Gemeinde sicher zu stellen.

Das geltende **Höfegesetz** ist dahingehend zu überprüfen, dass es nicht missbräuchlich als Mittel zur Schaffung von Baurechten verwendet werden kann, sondern dem Schutz landwirtschaftlicher Produktionseinheiten dient. Mit diesem Ziel sind die Voraussetzungen für die Gründung neuer geschlossener Höfe, für Aussiedlungen oder Verlegungen im Zusammenhang mit ihrer Funktion in der Kulturlandschaft zu prüfen und zu bewerten²³.

²³ Das Mindestausmaß der bewirtschafteten Flächen für die Gründung neuer „Geschlossener Höfe“ und die Prüfverfahren sind zu überprüfen. Alle Überlegungen in diesem Bereich sind mit dem für Landwirtschaft zuständigen Ressort abzustimmen.

Die Siedlungsentwicklung soll generell nach folgenden Grundsätzen erfolgen:

Die **Dimensionierung neuer Baugebiete** hat auf Grundlage einer Bedarfsanalyse (Baulandbilanz mit Prognose in Bezug zu Entwicklungszielen) für den jeweiligen Planungszeitraum zu erfolgen. Im Sinne der „Entwicklung nach innen“ sind Reserven im Bestand²⁴ zu berücksichtigen. Wohnbauförderung und Raumentwicklung sind so abzustimmen, dass eine programmatische und bedarfsorientierte Siedlungsentwicklung gestärkt wird. Neue Siedlungsflächen müssen an bestehende Siedlungskörper anschließen. Dadurch wird nicht nur die weitere Versiegelung und Zersiedelung verlangsamt, auch die Zentren werden verdichtet und aufgewertet.

Die **Errichtung neuer Wohnungen** soll mit Bezug auf die besondere räumliche und sozioökonomische Situation eines Gebietes vorrangig den Bedarf der ansässigen Bevölkerung befriedigen. Im Sinne der sozialen Gerechtigkeit soll die **Wohnbauförderung** überprüft werden, um bedarfsgerechtere, leistbare Wohnungen zu fördern und Anreize zur Nutzung bestehender Gebäude zu schaffen. Das zentrale Element der geltenden Regelung für Erweiterungszonen, einen Teil der Wertsteigerung – dzt. 60% der Fläche zum halben Preis – zugunsten der öffentlichen Hand abzutreten, ist in der Wirksamkeit zu erhalten und weiter zu entwickeln, damit neue Bedürfnisse flexibel und angemessen befriedigt werden können.

Es ist eine geringe Anzahl planerischer **Nutzungstypologien** vorzugeben, wobei „Monofunktionen“ auf das notwendige Mindestmaß zu beschränken sind. Gewerbliche Tätigkeiten, die keine Emissionen verursachen, sollen auch innerhalb von Wohngebieten ausgeübt werden dürfen. Innerhalb bestehender Siedlungskörper soll die **Nutzungsmischung** gefördert werden. Dabei ist eine qualitätsvolle Nutzungsmischung anzustreben, die die Nahversorgung der Bevölkerung sicherstellt und in jenen Fällen, in denen die gegenseitige Störung ausgeschlossen werden kann, die räumliche Trennung von Arbeiten und Wohnen aufhebt. Für Bautätigkeiten sind **urbanistische Qualitätsstandards** festzulegen, die sowohl die Siedlungsgestalt und die angemessene Nutzung von Grundstücken wie auch die Belange der Anrainer berücksichtigen.

□ **Wirtschaft**

Wirtschaftliche Aktivitäten sind das Fundament einer Gesellschaft. Sie stehen als solches in engem Zusammenhang mit allen anderen räumlichen und gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen. Die Raumplanung hat dabei die Aufgabe, dieses Zusammenwirken in unser aller Interesse zu beeinflussen und damit zu fördern. Das Gesetz muss die Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität der Betriebe im Land sicherstellen.

Mit dem neuen Landesgesetz Raum und Landschaft bekennt sich das Land zum Ziel einer wettbewerbsfähigen, wissensbasierten Wirtschaft mit hoher Produktivität. Es setzt dabei an folgenden drei Wirkmechanismen an:

- Bewahrung der räumlichen Grundlage für stark standortgebundene wirtschaftliche Aktivitäten (z. B. landwirtschaftliche Produktion, Tourismus);
- Weiterentwicklung bestehender Standortvorteile;
- Förderung der Nutzungsmischung mit vorausschauendem Interessenausgleich zwischen wirtschaftlichen und anderen Nutzungen im Raum.

24 Devise „braun vor grün“ gemäß Koalitionsprogramm für die Legislaturperiode 2013-2018

Ein zentraler Aspekt ist die Weiterentwicklung bestehender Standortvorteile. Hierzu sind auch übergemeindliche **Ansiedlungskonzepte** für Betriebe zu entwickeln. Für bestehende Betriebe werden Anreize gesetzt, am Standort und zu bleiben und sich dort nach Möglichkeit zu entwickeln. Neue Betriebsansiedlungen sollen in bestehenden, allenfalls zu revitalisierenden Gewerbegebieten erfolgen, solange bedarfsgerechte Reserven bestehen. Erst nach Ausschöpfung dieser Reserven sollen prinzipiell neue Gewerbegebiete ausgewiesen werden.

Im Sinne der Nutzungsmischung sind **kleinere Betriebe** in besonderem Maß zu fördern. Vor allem im ländlichen Raum sollen Anreize für bestehende Betriebe gesetzt werden, am Standort zu bleiben.

Der **Tourismus** in Südtirol besitzt eine hohe wirtschaftliche Bedeutung. Aus diesem Grund liegt besonderes Augenmerk auf der nachhaltigen Entwicklung des Tourismusstandortes. Dazu gehören insbesondere kleinregionale Wirtschaftskreisläufe, lokale Kooperationen mit örtlichen Betrieben und wirtschaftliche Transfers. Die bauliche **Entwicklung der Tourismusbetriebe** und dazugehöriger Infrastrukturen muss im Einklang mit landschaftlichen und sozialen Erfordernissen geschehen.

□ **Mobilität**

Für die Mobilitätsentwicklung sollen **Mobilitätskonzepte** auf der Grundlage des Prinzips von überörtlichen, funktional homogenen Gebietseinheiten ausgearbeitet werden, gegebenenfalls mit Anreizen für den freiwilligen Zusammenschluss zu funktionalen Räumen. Ein wichtiges Ziel ist die Sicherstellung der Erreichbarkeit im gesamten Land. Im Mobilitätskonzept werden die übergemeindlichen Verkehrsströme und deren Entwicklung untersucht und Planungsvorhaben mit verkehrsrelevanten Entwicklungen abgehandelt.

Der öffentliche Verkehr und **alternative Mobilitätsangebote** sollen gestärkt werden. Konkret sollen Verkehrsverbindungen und Knotenpunkte geplant, überörtliche Trassenalternativen von Verkehrsverbindungen aufgezeigt und Schnittstellen zu innergemeindlichen Verkehrsströmen dargestellt werden. Die Gestaltung der Umfahrungen und die Vermeidung von zukünftigen Konflikten sind zu berücksichtigen. Das Gesetz soll Richtlinien für die **Mobilitätskonzepte** so formulieren, dass ein Vorgehen auf übergemeindlicher Ebene zwingend notwendig wird. Auch die Planung für Großgemeinden muss den funktionalen Raum (Agglomeration, Becken) mit den Mobilitäts-Schnittstellen zu den angrenzenden Gemeinden berücksichtigen.

□ **Infrastruktur**

Die Entwicklung der Hauptstränge und Knoten technischer Infrastruktur (Mobilität, Energie, Kommunikation, Breitband etc) soll auf Landesebene verankert werden. Beim Ausbau der technischen Infrastrukturen ist die **räumliche und landschaftliche Einbindung** sicher zu stellen, d. h., die Raum- und Umweltverträglichkeit zu prüfen. Die Förderung von Seiten der öffentlichen Hand ist an den Nachweis dieser Verträglichkeiten zu binden.

□ Wertausgleich und Bindungen

Das seit dem Landesgesetz Nr. 15/1972 (vgl. *Pkt. 4*) geltende Prinzip der Verpflichtung, einen Teil der Wertsteigerung, die auf Planungsmaßnahmen zurückzuführen ist, an die öffentliche Hand abzutreten, ist in seiner Wirksamkeit beizubehalten und auch für andere maßgebliche Planungsinhalte weiter zu entwickeln²⁵. Durch vertraglich zu vereinbarende Formen des Wertausgleichs können gesetzliche Beschränkungen und die starre Verpflichtung, einen realen Teil der Fläche abzutreten, überwunden werden. Immer im öffentlichen Interesse werden dadurch für die planende Verwaltung, aber auch für die Eigentümer der Flächen bedarfsgerechte und ausgewogene Handlungsspielräume eröffnet.

Das Förderungs- und Enteignungssystem ist darauf zu prüfen, dass der Einsatz öffentlicher Mittel nicht zu unverhältnismäßigen Steigerungen von Grundstücks- und Immobilienpreisen beiträgt.

Das **System der Bindungen**²⁶ ist zu harmonisieren und EU-rechtskonform auszugestalten. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, die Gültigkeitsdauer der Bindungen zu vereinheitlichen und um bedingte Ausstiegsmöglichkeiten zu ergänzen. Das heißt, sie sollen generell als unbefristet festgesetzt und um Ausstiegsmöglichkeiten ergänzt werden, die an einen angemessenen **Wertausgleich** zugunsten der öffentlichen Hand gebunden sind. Beanspruchte Begünstigungen, die die Ursache für die auferlegten Bindungen sind, sind in festzulegendem Ausmaß an die öffentliche Hand zu refundieren. Hierfür sind entsprechende vertragliche und steuerliche Maßnahmen zu entwickeln.

²⁵ Siehe hierzu auch das Staatsgesetz Legge 244/2007, Artikel 1, Absatz 258: "Fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio, in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, e alle relative leggi regionali, negli strumenti urbanistici sono definiti ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, in rapporto al fabbisogno locale e in relazione all'entità e al valore della trasformazione. In tali ambiti è possibile prevedere, inoltre, l'eventuale fornitura di alloggi a canone calmierato, concordato e sociale."

²⁶ Alle Maßnahmen in diesem Bereich sind mit den für Grundbuch, Wohnbau und Wirtschaft zuständigen Ressorts abzustimmen.

7 ANGABEN ZU PLANUNGSINSTRUMENTEN, GREMIEN, GENEHMIGUNGEN UND KONTROLLEN

Die Organe der öffentlichen Verwaltung nehmen auf unterschiedlichen Ebenen die Aufgabe der Umsetzung räumlicher Agenden wahr. Mithilfe verschiedener Planungsinstrumente werden die Ziele und Entwicklungsrichtungen der Raumplanung und Raumordnung definiert und umgesetzt. Die Umsetzung kann hierbei auf allgemeiner oder sektoraler Ebene sowie auf unterschiedlichen Maßstabsebenen geschehen. Die konsequente Aufteilung der Kompetenzen sichert die nachhaltige Steuerung der Entwicklung des Raums (vgl. *Pkt. 7.2*).

7.1 INSTRUMENTE UND IHR WIRKUNGSBEREICH

- Das **Leitbild** (*Vision*) gibt die langfristige, strategische Entwicklung des Landes vor. Die dort festgelegten Inhalte sind nicht räumlich verortet, sondern geben allgemeine Entwicklungsabsichten des Landes vor. Die Landesregierung einigt sich auf das Leitbild in der Regierungserklärung.
- Der **Strategieplan** (bisher LEROP) ist ein Dokument mit programmatischem Charakter, das in großen Zügen Entwicklungsachsen darstellt. Es baut auf dem Leitbild auf und stellt mit Ziel- und Maßnahmenkatalog die Handlungsanleitung zur mittelfristigen Umsetzung dar. Der Strategieplan ist verbindlich für alle untergeordneten Ebenen.
- **Fachpläne** regeln fachlich-thematische Belange zu relevanten Themen. Sie betreffen das gesamte Landesgebiet und formulieren verbindliche Vorgaben für untergeordnete Planungsebenen. Eine finanzwirtschaftliche Abstimmung in Bezug auf die Umsetzung der Planungsinhalte ist anzustreben. Themen von Fachplänen sind u. a. Landschaft und Schutzgebiete, Naturgefahren, zentrale Orte, Mobilität und wesentliche Infrastrukturen.
- **Regionale Entwicklungsprogramme** sind programmatische Planungsinstrumente mit territorialer und fachübergreifender Koordinierungsfunktion. Mit dem Instrument soll die räumliche Entwicklung von Gemeinden aus übergemeindlicher Sicht definiert werden. Der Planungsraum wird auf der Grundlage der funktionalen Verflechtung abgegrenzt. Dies ermöglicht die effizientere Nutzung wirtschaftlicher Ressourcen dieser *funktionalen Räume*. Abgestimmte Siedlungsentwicklung ist ein zentrales Thema, deshalb sind zukünftig gemeindeübergreifende **Siedlungsräume** verbindlich festzulegen. Die Ausarbeitung erfolgt in einem fachübergreifenden Team (Landschaftsplanung, Architektur, Urbanistik, Infrastruktur etc.). Die Aussagen des regionalen Entwicklungsprogramms sind der Planung auf Gemeindeebene übergeordnet.
- Der **Gemeindeplan** definiert die räumliche Entwicklung des Gemeindegebietes für den festgesetzten Planungszeitraum. Innerhalb des Planungszeitraums darf der Gemeindeplan nur verändert werden, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt. Der Gemeindeplan setzt den Rahmen für die urbane Ausgestaltung und definiert auch Gebiete, die einer städtebaulichen Umstrukturierung unterzogen werden sollen. Die übergeordnet festgelegten Qualitätsstan-

dards, Planungsziele und -inhalte sind einzuhalten. Auf Ebene der Gemeindeplanung werden bebauter Raum, freie Landschaft und Schutzaufgaben (Flächennutzung, Natur- und Landschaftsschutz, Infrastrukturen etc.) integral behandelt.

- Für Teile des Gemeindegebietes werden **Durchführungspläne** erstellt. Sie definieren die Vorgaben für die Bebauung, Erschließung und Ausstattung mit Infrastrukturen der jeweiligen Planungsgebiete, mit besonderem Augenmerk auf der Gestaltung der öffentlichen Räume und Grünanlagen. Alle Bauträger sind an den Kosten und urbanistischen Lasten zu beteiligen. Der genehmigte Durchführungsplan soll die Voraussetzung für vereinfachte Formen der Baugenehmigung sein.

In den angeführten Plänen kann die Möglichkeit vorgesehen werden, Planungsziele zu konkreten **Projekten** mit öffentlichen und privaten Trägern zu vereinbaren. Projekte müssen im Einklang mit den inhaltlichen Aussagen der Pläne sein. **Programmatische Vereinbarungen**²⁷ mit dem Träger der öffentlichen Planungshoheit können auch die unmittelbare Anpassung der Pläne bewirken.

Alle Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen auf die Raumstruktur (bebaute und freie Landschaft) sind mit den einschlägigen Instrumenten auf Umwelt- und Landschaftsverträglichkeit zu prüfen.

7.2 KOMPETENZVERTEILUNG

Die beiden für das Flächenmanagement zuständigen Verwaltungsebenen in Südtirol – die Landesverwaltung und die Gemeinden – werden auch zukünftig diese Aufgabe wahrnehmen. In Ergänzung zur bisherigen Planungspraxis der direkten Kompetenzzuweisung wird vorgesehen, die Zusammenarbeit von Gemeinden in *funktionalen Räumen* zu regeln. Es ergibt sich folgende neue Zuweisung der Kompetenzen:

- **Landesebene:** Die Landesplanung nimmt die Gesamtplanung wahr und legt landesweit gültige *strategische Entwicklungsabsichten* fest. Die räumliche Planung auf Landesebene kann aus mehreren eigenständigen Plänen (*Vision, Strategieplan, Fachplan*) bestehen.
- **Übergemeindliche Ebene:** Anlassbezogen werden von der Landesverwaltung oder von den Gemeinden *funktionale Räume* festgelegt, für welche *regionale Entwicklungsprogramme*²⁸ zu erstellen sind. Die Definition der Planungsräume orientiert sich an homogenen Strukturen (funktionale Erfordernisse).
- **Gemeindeebene:** Die Gemeinden erstellen den *Gemeindeplan*, welcher die geordnete Entwicklung und Nutzung des Gemeindegebietes und der Landschaft festlegt; hierbei sind die Festlegungen der übergeordneten Planungsebenen umzusetzen. Die Gemeinden erstellen für Teile des Gemeindegebietes *Durchführungspläne*.

²⁷ Bezüglich der Beteiligung von Privaten an städtebaulichen Umstrukturierungsplänen und -projekten hat der Südtiroler Landtag bereits Diskussionen geführt (16.04.15 Plenarsitzung). Dem öffentlichen Interesse ist demnach immer der Vorrang einzuräumen.

²⁸ Regionale Entwicklungsprogramme definieren Maßnahmen zur Umsetzung von Zielen einer geordneten Raumentwicklung in funktionalen Räumen, sie dokumentieren derart ein räumliches Leitbild.

Die bisherigen Verwaltungsebenen in Südtirol und deren vorgesehene Ergänzung durch eine übergemeindliche Handlungsebene soll die **Zusammenarbeit von Gemeinden** in *funktionalen Räumen* fördern und gleichzeitig eine fachliche Unterstützung in den Aufgaben der Gemeindeplanung leisten.

	Gesamtstrategie	Landesentwicklung	Sektorale Themen	regionale Entwicklung	Gemeindeentwicklung
Land	Vision	Strategieplan	Fachplan		
übergemeindlich				Regionale Entwicklungsprogramme	
Gemeinde					Gemeindeplan/ Durchführungsplan

Legende
■ verbindlich ■ anlassbezogen

Abbildung 5: Planungsaufgaben und Aktionsebenen

Die bisherigen Instrumente der räumlichen Planung in Südtirol werden weitgehend übernommen. Neu hinzu kommt die Möglichkeit, **übergemeindliche Pläne** und Programme zu erstellen. Diese Gliederung sichert hoheitliche Planung bei gleichzeitiger Flexibilität auf niedrigeren Verwaltungsebenen. Die Pläne auf der übergemeindlichen Ebene werden nicht einer eigenen Körperschaft oder Verwaltungsebene übertragen, sondern in Dienstkonferenzen gemeinsam erarbeitet. Die Inhalte und Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Plandokumenten sind in weiterer Folge genau zu definieren.

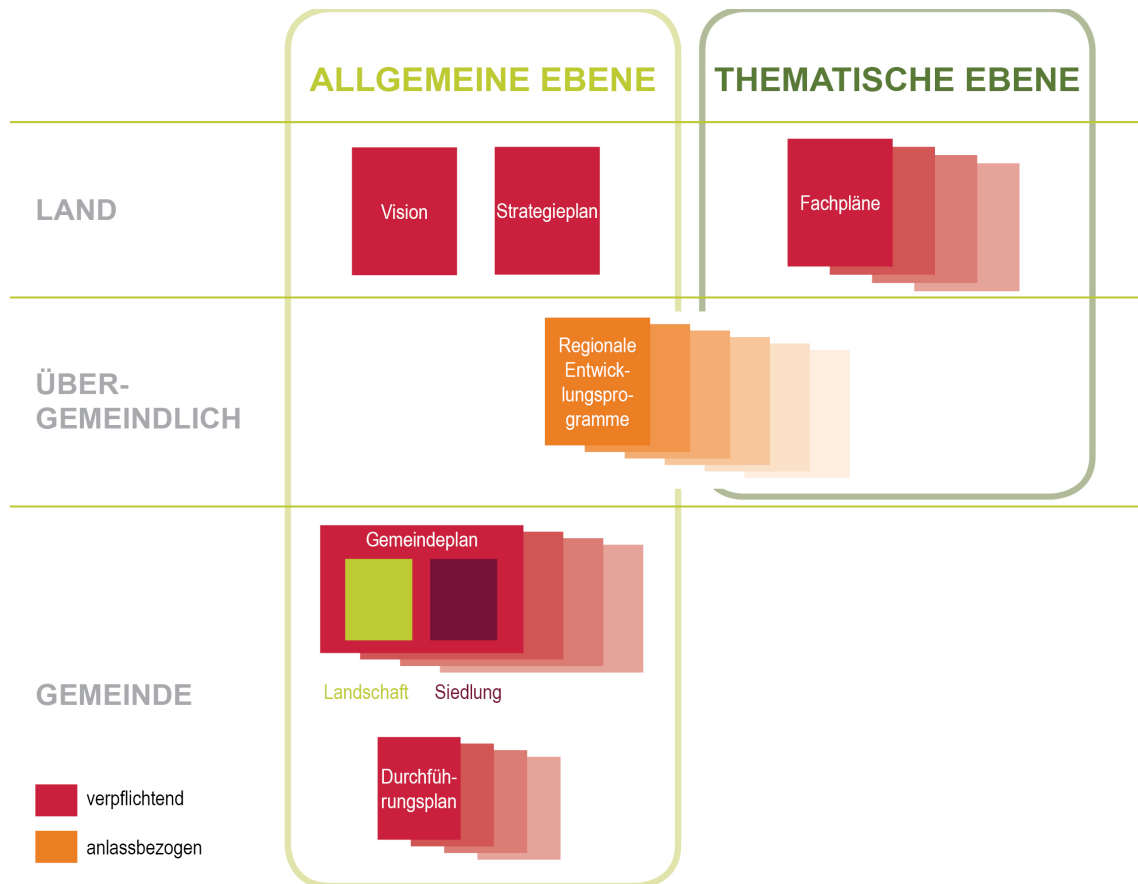


Abbildung 6: Kompetenzverteilung der räumlichen Planung

Das Instrument der **Fachpläne**²⁹ muss die Festsetzungen der **Natur- und Landschaftsentwicklung** (Biotope, Naturdenkmäler, Landschaftsschutzgebiete, Bannzonen etc.) umfassen. Diese Festlegungen sind von der Gemeindeplanung verbindlich zu übernehmen.

Die Landesverwaltung soll verstärkt ihre **Datengrundlagen**³⁰ und qualifizierte fachliche Unterstützung in die übergemeindliche und gemeindliche Ebene einbringen. Dadurch ist eine Unterstützung der planerischen Aufgaben auch im Bereich der gemeindlichen Hoheitsverwaltung zu erwarten.

7.3 GREMIEN

Im Sinne eines wirkungsorientierten Flächenmanagements soll die normative Regulierungsdichte gering gehalten werden und sich weitgehend auf Standards beschränken. Planungen sind ebenfalls wirkungsorientiert auszuführen und am öffentlichen Interesse zu orientieren.

²⁹ In einem eigenen Fachplan sind alle verbindlich auf Ebene der Gemeindepläne zu übernehmenden hoheitlichen Festlegungen bzgl. Schutzgebietsgrenzen und Inhalte für Biotope, Naturdenkmäler, Landschaftsschutzgebiete und Bannzonen sowie ähnliche Inhalte auszuweisen.

³⁰ Die Informations- und EDV-Systeme des Landes und der Gemeinden sind zu einer effizienten Plattform für Information, Kommunikation und Datenaustausch weiter zu entwickeln. Die Nutzbarkeit für Bürger ist zu optimieren.

Um im Rahmen der dadurch erweiterten Handlungsspielräume qualifizierte fachliche Bewertungen relevanter Sachverhalte sicher zu stellen, ist die Aufrechterhaltung bzw. Einrichtung folgender Kollegialorgane vorgesehen:

- ❑ **Gemeindekommission für Raum und Landschaft:** gibt Beratungen und technische Bewertungen zu Planungen und komplexen Projekten auf Ebene der Gemeinden. Sie wird übergemeindlich eingerichtet und von den Gemeinden mehrheitlich aus Experten bestellt. Die Experten der Kommissionen haben für die Gemeinden innerhalb eines funktionalen Raumes dieselben zu sein und Koordinationsaufgaben der übergemeindlichen Planung zu übernehmen; ihr Auftrag darf die Dauer einer Legislatur in einem funktionalen Raum nicht überschreiten. Anzustreben sind Entscheidungen vor Ort, mit direkter Beteiligung der jeweiligen Vorhabensträger, auch in Form von Baubesprechungen. Die Zuständigkeit für die Entscheidung liegt beim Bürgermeister.
- ❑ **Landeskommission für Raum und Landschaft:** nimmt technische Bewertungen zu Planungen, Projekten und Fragestellungen vor, die das Einvernehmen der Landesverwaltung erfordern. Sie wird in unterschiedlichen Sektionen (Raumordnung, Landschaftsschutz, Grün-Grün etc.) eingerichtet.
- ❑ **Kollegium für Raum und Landschaft:** beurteilt als Rekursorgan landschaftliche und bauliche Eingriffe. Über die Rekurse entscheidet definitiv die Landesregierung, sofern die betroffenen Eingriffe nicht in der ausschließlichen Kompetenz der Gemeinde liegen.
- ❑ **Landesbeirat für Baukultur und Landschaft:** berät Verwaltungen und Bauträger aufgrund einer freiwilligen Anfrage bei Vorhaben, die wegen ihrer Größe oder ihres Standortes relevante Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild haben.

Die einzurichtenden **Kollegialorgane** sollen hohe fachliche Kompetenz sicherstellen und dem Ziel der Vereinfachung und Verschlinkung der öffentlichen Verwaltung entsprechen. Die **Organisation** der einzuführenden Kollegialorgane ist im Einzelnen zu regeln; hierbei sind durch eine zu erlassende Geschäftsordnung Aufgaben, Zuständigkeit, Willensbildung und Zusammensetzung festzulegen.



Abbildung 7: Zusammensetzung der neuen Gemeindekommission (beispielhaft)

Zur Sicherstellung und laufenden **Weiterentwicklung der fachlichen Qualität** der genannten Kollegialorgane sind von Seiten der Landesverwaltung entsprechende **Service- und Schulungsvorkehrungen** anzubieten. Sie sollen die kompetente Entscheidungsfähigkeit dieser Organe fördern. Erst dies ermöglicht eine geringe normative Dichte des neuen Landesgesetzes Raum und Landschaft.

7.4 GENEHMIGUNGEN

Alle Möglichkeiten der substantiellen **Verwaltungsvereinfachung** sollen genutzt werden. Speziell bei Genehmigungsverfahren für Pläne, Projekte und Vorhaben sind Verfahrens- und Dokumentationsaufwand im Sinne der Verhältnismäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz zu vereinfachen.

Das neue Landesgesetz muss im Sinne der Subsidiarität die Grundlagen für vereinfachte Verfahren schaffen: Bestimmte Vorhaben sollen unter zu definierenden Voraussetzungen (Größe, Standort, Durchführungsplan, Gestaltungsrichtlinien etc.) **eigenverantwortlich** auch ohne Vorlage an die Kommission, nach Meldung des Arbeitsbeginns und ohne formelle Genehmigung durchgeführt werden können.

Die Zuständigkeiten für Aufsicht, Kontrolle und Sanktionen sind mit gesonderten Durchführungsverordnungen im Sinne obiger Prinzipien zu regeln.

8 ZUSAMMENSCHAU UND AUSBLICK

Das vorliegende Dokument ist das Ergebnis des ersten Teils des Prozesses, der in einen Beschluss der Landesregierung über **Leitlinien und Zielsetzungen** für ein grundlegend neues Südtiroler Landesgesetz Raum und Landschaft münden soll (vgl. *Pkt. 2.1*). Das Resultat des dargelegten breiten **Diskussions- und Arbeitsprozesses** wird mit dem vorliegenden Bericht dokumentiert und beinhaltet **Prämissen, Leitlinien und Zielsetzungen** sowie eine Reihe an fachlichen und organisatorischen Vorgaben auf unterschiedlichen Ebenen und für unterschiedliche Gebietskörperschaften.

Die entwickelten Prinzipien verstehen sich als Arbeitsbasis für die **legistische Ausgestaltung** des neuen Landesgesetzes für Raum und Landschaft (vgl. *Pkt. 8.2*). Der vorliegende Text ist gezielt abstrakt gehalten, um der Ausformulierung des neuen Gesetzes direkt assistieren zu können.

8.1 ZUSAMMENSCHAU

Das **neue Landesgesetz Raum und Landschaft** soll die Fachbereiche **Raumordnung** sowie Landschaftsschutz in einem einzigen, neuen Rechtstext regeln.

Für die Aufgabenstellung wurde ein **Expertenkreis** einberufen, der die gesuchten Handlungsanweisungen in verschiedenen, fachlich differenzierten Arbeitstischen umfangreich erörterte und diskutierte (vgl. *Pkt. 3.1*). Die vom Expertenteam in den einzelnen Arbeitstischen entwickelten Handlungsanweisungen wurden in folgender **Struktur** bearbeitet:

- **Prämissen:** legen Kernaufgaben der Politik dar, die einen Bezug zum territorialen Management aufweisen; sie sind Voraussetzung für alle nachgeordneten Planungsentscheidungen;
- **Leitlinien:** stellen thematisch unabhängige Richtsätze für Management und räumliche Planung dar, gelten frei von Entscheidungsebenen oder thematischen Belangen;
- **Zielsetzungen:** konkrete thematische Anleitungen, die bei der Entwicklung von Plänen und Programmen zu berücksichtigen sind.

Die zentrale Aufgabenstellung des neuen Landesgesetzes liegt in der **Gewährleistung** eines **Ausgleichs** zwischen den Interessen der *Wirtschaft* und jenen von *Natur und Landschaft*. Dies bedeutet die nachhaltige Balance zwischen Nutzen und Schützen.

Die als **Prämissen** erarbeiteten Kernaufgaben umfassen nach Meinung der eingeladenen Expertenrunde nachfolgende vier Aufgabenstellungen von genereller Gültigkeit:

- **Einfachheit und Klarheit:** die einfache Darstellung ist ein Kernfaktor zur leichten Verständlichkeit des Gesetzes und sichert Transparenz und Bürgernähe;
- **Vorrang des öffentlichen Interesses:** raumordnerische Festlegungen haben dem Gemeinwohl zu dienen, das höhere öffentliche Interesse ist abzuwägen;
- **Ausgewogenheit:** der Interessensausgleich zwischen öffentlichen Belangen – insbesondere mit Natur und Landschaft – und verschiedenen Nutzungen und Akteuren ist anzustreben;

- ❑ **Nachhaltigkeit:** aufgrund von Ressourcenknappheit wird Nachhaltigkeit als Leitprinzip der Raumentwicklung festgelegt; Eingriffe im Territorium müssen eine ökologische, ökonomische, kulturelle und soziale Entwicklung fördern.
- ❑ **Ressourcen und Qualität:** qualifizierte Techniker und entsprechende Ressourcen sind Voraussetzung, um die integrale Entwicklung und beratende Begleitung aller Vorhaben sicher zu stellen.

Der Diskussionsprozess mit den Experten ergab eine größere Anzahl von **Leitlinien** für die räumliche Planung. Sie sind thematisch unabhängig und frei von unmittelbarer Bezugnahme zu Entscheidungsebenen gültig:

- ❑ **Quantum satis:** bei der Verfassung des Gesetzes muss danach vorgegangen werden, „so wenig wie möglich, so viel wie notwendig“ zu regeln, private Akteure sollen innerhalb dieser Vorgaben frei handeln können;
- ❑ **Flexibilisierung:** das Gesetz soll Handlungsräume schaffen, um flexibel auf aktuelle Entwicklungen bzw. sich ändernde Rahmenbedingungen reagieren zu können;
- ❑ **Governance:** das Gesetz soll Grundlagen für die koordinierte Steuerung und Entwicklung von Programmen und Planungen schaffen, um Synergien zwischen Gebietskörperschaften sowie dem öffentlichen und privaten Sektor besser nutzen zu können;
- ❑ **Subsidiarität:** bei der Verteilung von Zuständigkeiten ist darauf zu achten, diese der jeweils niedrigsten Ebene zuzuordnen; Voraussetzung für die Wahrnehmung von Aufgaben muss die fachliche Eignung sein;
- ❑ **Qualitätsstandards:** es sind Vorkehrungen zu treffen, die eine qualitätsvolle räumliche Entwicklung sicherstellen; nur wo zweckmäßig und zielführend, werden auch quantitative Standards definiert;
- ❑ **Ressourcenschonung und Bodenpolitik:** der Umgang mit natürlichen Ressourcen ist derart auszurichten, dass Südtirols Landschaft und Umwelt weiterhin für Einheimische und Gäste vielfältig und attraktiv bleibt; dies bedeutet nicht zwangsläufig Verzicht und Verbot, sondern in erster Linie eine vorausschauende nachhaltige Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Mit den nachfolgenden **Zielsetzungen** wurden in den geführten Expertengesprächen die Leitlinien konkretisiert:

- ❑ **soziales Leben:** die Entwicklung sozialer und wirtschaftlicher Aktivitäten, die Bewirtschaftung der Flächen sowie Pflege und Schutz von Natur und Landschaft sind gesellschaftliche Ansprüche, die zum Ausgleich von gegensätzlichen Interessenslagen zu regeln sind;
- ❑ **Landschaft – landesspezifische Besonderheiten:** der ländliche und alpine Raum ist für Südtirol charakterbildend und bedarf besonderer Berücksichtigung; letztlich macht die enge Verzahnung urbaner, ländlicher und weitgehend unberührter Zonen die Besonderheit Südtirols aus und ist gleichzeitig ein Element der hohen Lebensqualität;

- **Landwirtschaft:** nachhaltige Produktion prägt das Agrarland Südtirol. Die Rahmenbedingungen für den Erhalt, die Weiterentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe sind sicherzustellen;
- **Natur- und Umweltschutz:** besonderes Augenmerk ist auf Naturschutzgebiete und geschützte Flächen zu legen; die verbindliche Einhaltung der getroffenen Festlegungen muss auf allen Ebenen und von allen Institutionen sichergestellt werden;
- **Siedlungsentwicklung:** eine klare Abgrenzung des Siedlungsraumes von der Kultur- und Naturlandschaft schafft Klarheit in der Raumnutzung; innerhalb der Siedlungsgrenzen sind urbane Entwicklungsräume verstärkt zu nutzen; außerhalb der Siedlungsgrenzen sind Umwandlungen bestehender Gebäude in Wohnungen und die Errichtung neuer Wohnungen, die nicht an eine landwirtschaftliche oder sonst zulässige Tätigkeit gebunden sind, nicht zulässig. Neue Baugebiete werden auf Grundlage einer Bedarfsanalyse für den Planungszeitraum dimensioniert; die Errichtung neuer Wohnungen soll mit Bezug auf die besondere räumliche und sozioökonomische Situation eines Gebietes vorrangig den Bedarf der ansässigen Bevölkerung befriedigen; die Wohnbauförderung muss um bedarfsgerechtere, leistbare Wohnungen fördern und Anreize zur Nutzung bestehender Gebäude schaffen; der öffentliche Raum ist Ausgangspunkt der Siedlungsplanung, ihm ist der Vorrang einzuräumen; Mischnutzungen mit störungsfreien Arbeitsplätzen sind anzustreben;
- **Wirtschaft:** das Gesetz muss die Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität der Betriebe im Land sicherstellen; ein zentraler Aspekt ist die Weiterentwicklung bereits bestehender Standortvorteile; hierzu sind übergemeindliche Ansiedelungskonzepte für Betriebe zu entwickeln;
- **Mobilität:** das neue Gesetz soll landesweit eine ausgewogene Erreichbarkeit und nachhaltige Mobilität im Fokus haben; der öffentliche Verkehr und alternative Mobilitätsangebote sollen gestärkt werden; übergemeindliche Verkehrsströme und deren Entwicklung sind bei der Entwicklung des Raumes zu berücksichtigen;
- **Infrastruktur:** die Entwicklung der Hauptstränge und Knoten technischer Infrastruktur soll auf Landesebene verankert werden; beim Bau neuer Infrastrukturen ist die räumliche und landschaftliche Einbindung mit besonderer Bedachtnahme auf naturschutzfachlich bzw. kulturgeschichtlich sensible Bereiche sicher zu stellen;
- **Wertausgleich und Bindungen:** das Prinzip des Wertausgleichs ist beizubehalten und weiter zu entwickeln; der Einsatz öffentlicher Mittel darf nicht zu Steigerungen von Immobilienpreisen beitragen; das System der Bindungen ist zu harmonisieren und EU-rechtskonform auszugestalten.

Das Gesetz soll eine Neufestlegung der vorzusehenden öffentlichen **Planungsinstrumente** vorsehen. Sie stellen letztlich das operative Substrat des neuen Gesetzes dar:

- das **Leitbild** (*Vision*) gibt die langfristige, strategische Entwicklung des Landes vor. Die dort festgelegten Inhalte sind nicht räumlich verortet, sondern geben allgemeine Entwicklungsabsichten des Landes vor. Die Landesregierung einigt sich auf das Leitbild in der Regierungserklärung;
- der **Strategieplan** (bisher LEROP) ist ein Dokument mit programmatischem Charakter, das Entwicklungsachsen in großen Zügen darstellt. Es baut auf dem Leitbild auf und stellt mit Ziel- und Maßnahmenkatalog die Handlungsanleitung zur mittelfristigen Umsetzung dar. Der Strategieplan ist verbindlich für alle untergeordneten Ebenen;
- **Fachpläne** regeln fachlich-thematische Belange zu relevanten Themen; sie betreffen das gesamte Landesgebiet und stellen für untergeordnete Planungsebenen verbindliche Vorgaben dar. Die Pläne sind strategisch auszurichten. Unter anderem sind Landschaft und Schutzgebiete, Naturgefahren, zentrale Orte, Mobilität und wesentliche Infrastrukturen Themen von Fachplänen;
- **Regionale Entwicklungsprogramme** sind programmatische Planungsinstrumente mit Koordinierungsfunktion, sowohl territorial als auch fachübergreifend. Der Planungsraum wird auf Grundlage der funktionalen Verflechtung (*funktionale Räume*) abgegrenzt. Abgestimmte Siedlungsentwicklung ist ein zentrales Thema – derart sind Siedlungsräume verbindlich festzulegen;
- der **Gemeindeplan** definiert die räumliche Entwicklung des Gemeindegebietes für den festgesetzten Planungszeitraum. Er setzt den Rahmen für die urbane Ausgestaltung und definiert auch Gebiete, die einer städtebaulichen Umstrukturierung unterzogen werden sollen. Der bebaute Raum, die freie Landschaft und Schutzaufgaben sind integral zu behandeln;
- **Durchführungspläne** definieren für Teile des Gemeindegebietes Vorgaben für die Bebauung und Erschließung der jeweiligen Planungsgebiete. Alle Bauträger sind an den Kosten und urbanistischen Lasten zu beteiligen. Der genehmigte Durchführungsplan ist die Voraussetzung für vereinfachte Formen der Baugenehmigung.

In den angeführten Plänen kann die Möglichkeit vorgesehen werden, Planungsziele mit konkreten **Projekten**, auch unter Beteiligung Privater und öffentlicher Träger zu verwirklichen.

Besondere Bedeutung bei der neuen Ausrichtung der Raum- und Landschaftsentwicklung in Südtirol nimmt die Festlegung neuer **Kompetenzebenen** ein. In Ergänzung zur bisherigen Planungspraxis wird vorgesehen, die Zusammenarbeit von Gemeinden in funktionalen Räumen zu regeln. Es ergibt sich folgende neue Zuweisung der Kompetenzen:

- **Landesebene:** die Landesplanung nimmt die Gesamtplanung wahr und legt landesweit gültige strategische Entwicklungsabsichten dar; die räumliche Planung auf Landesebene kann aus mehreren eigenständigen Plänen (*Vision, Strategieplan, Fachplan*) bestehen;

- **übergemeindliche Ebene:** vom Land oder von Gemeinden werden anlassbezogen funktionale Räume festgelegt, für welche regionale *Entwicklungsprogramme* zu erstellen sind; die Definition der Planungsräume orientiert sich an homogenen Strukturen oder funktionalen Erfordernissen;
- **Gemeindeebene:** die Gemeinden erstellen den *Gemeindeplan*, welcher die geordnete Entwicklung und Nutzung des Gemeindegebietes und der Landschaft (Zusammenschau von Bauleitplan und Landschaftsplan) festlegt; für Teile des Gemeindegebietes werden Durchführungspläne erstellt.

Die bisherigen Verwaltungsebenen in Südtirol und deren vorgesehene Ergänzung durch eine **übergemeindliche Handlungsebene** soll die Zusammenarbeit von Gemeinden in funktionalen Räumen fördern und gleichzeitig eine fachliche Unterstützung in den Aufgaben der Gemeindeplanung leisten.

Um im Rahmen der erweiterten Handlungsspielräume qualifizierte fachliche Bewertungen relevanter Sachverhalte sicher zu stellen, ist die Einrichtung folgender **Kollegialorgane** vorgesehen:

- **Gemeindekommission für Raum und Landschaft:** gibt Beratungen und technische Bewertungen zu Planungen und komplexen Projekten auf Gemeindeebene; sie wird mehrheitlich aus Experten bestellt und auch übergemeindlich tätig sein; anzustreben sind Baubesprechungen, Entscheidungen vor Ort mit direkter Beteiligung der Vorhabensträger;
- **Landeskommission für Raum und Landschaft:** nimmt technische Bewertungen zu Planungen, Projekten und Fragestellungen vor, die das Einvernehmen der Landesverwaltung erfordern;
- **Kollegium für Raum und Landschaft:** beurteilt als Rekursorgan landschaftliche und bauliche Eingriffe; die definitive Entscheidung liegt bei der Landesregierung;
- **Landesbeirat für Baukultur und Landschaft:** berät Verwaltungen und Bauträger aufgrund einer freiwilligen Anfrage bei Vorhaben, die wegen ihrer Größe oder ihres Standortes relevante Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild haben.

Die einzurichtenden Kollegialorgane sollen hohe fachliche Kompetenz haben und dem Ziel der Vereinfachung und Verschlankung der öffentlichen Verwaltung entsprechen. Entsprechende Service- und Schulungseinrichtungen sind vorzusehen.

Das für die Entwicklung der Leitlinien und Zielsetzungen für das neue Landesgesetz für Raum und Landschaft einberufene Expertenteam hat über eine Reihe **raumordnungspolitischer Maßnahmen** diskutiert, welche zu einer zielgerichteten Raumordnung beitragen können.

- Der wesentliche Erfolgsfaktor für die Südtiroler **Raumordnung** liegt in der **engen Koordination und Zusammenarbeit** mit anderen Fachmaterien, insbesondere Wohnbauförderung, Land- und Forstwirtschaft und das Enteignungssystem. Die diesbezüglichen **Rechtsmaterien**³¹ (Höfegesetz, Wohnbauförderungsgesetz, Forstgesetz und Enteignungsgesetz) sind mit dem neuen Landesgesetz Raum und Landschaft sorgfältig abzustimmen.

31 In diesen Rechtsmaterien wird derzeit bereits an Reformen gearbeitet, die mit den vorliegenden Inhalten abgestimmt werden sollen.

- Für die Bautätigkeit sind **urbanistische Qualitätsstandards** festzulegen, die sowohl die Siedlungsgestalt und die angemessene Nutzung von Grundstücken wie auch die Belange der Anrainer berücksichtigen.
- Die für die Südtiroler Raum- und Landschaftsentwicklung grundlegenden Regelungen der **Erweiterungszonen** waren lange der Weg Südtirols, den Bedarf an Bauland zu befriedigen. Nun ist eine **Neuorientierung von Erweiterung auf Innenentwicklung** vorzunehmen.
- Die Gestaltung bestehender und neuer Siedlungsräume hat das Vorsehen **öffentlicher Räume, Freiräume und Grünanlagen** in geeignetem Maße zu berücksichtigen.
- Es ist darauf zu achten, den **Ensembleschutz** als notwendige Ergänzung zur klassischen Denkmalpflege in allen Gemeinden verstärkt umzusetzen.
- Spezielle Instrumente wie **Erweiterungszonen** und **Raumordnungsvertrag** sind in ihrer Wirksamkeit zu erhalten, aber nach aktuellen Anforderungen weiter zu entwickeln.
- Geeignete **Besteuerungsinstrumente** sollen die **Nutzung leerstehender Gebäude** innerhalb der Siedlungsgrenzen fördern.

Die Herausforderungen der **Auswirkungsanalysen** raum- und landschaftsrelevanter Vorhaben (Raumverträglichkeitsprüfung, Landschaftsverträglichkeitsprüfung, strategische Umweltprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung) erfordern entsprechende Qualifikation des Fachpersonals und Ressourcen.

Die erforderliche Qualität auf allen Ebenen der räumlichen Planung – inhaltlicher oder formal-technischer Natur – kann jedoch nur erreicht und gehalten werden, wenn die Gebietskörperschaften die **Verantwortung für übertragene Planungsaufgaben** aus eigener Initiative in die Hand nehmen. Es braucht beides: nachhaltige Strukturen von Seiten des Landes und Engagement der Gemeinden.

Das Ansinnen, als **Grundlage** für die **legistische Arbeit** am neuen Landesgesetz für Raum und Landschaft Leitlinien und Zielsetzungen zu entwickeln, ist der Idee geschuldet, **Erfolgsfaktoren** für die Raumordnung in Südtirol zu orten und zu nutzen: Einfachheit und Klarheit, Ausgewogenheit und Nachhaltigkeit wurden in der vorliegenden Arbeit behandelt; für ein neues Gesetz sei der Faktor **Innovationsfähigkeit** noch beigefügt.

8.2 AUSBLICK

Die vorliegenden **Leitlinien und Zielsetzungen** sollen Grundlage für die Formulierung des neuen Landesgesetzes Raum und Landschaft sein; sie stellen den **ersten Arbeitsschritt – Phase I** im Prozess der Erarbeitung des neuen Landesgesetzes dar.

Es ist vorgesehen, den nächsten **Arbeitsschritt** - Phase II der Formulierung des neuen Gesetzes ab Mitte des Jahres 2015 zu starten. Hierbei ist noch im Detail die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung 28 Natur, Landschaft und Raumentwicklung und einem nun einzusetzenden *Team* von **Rechtsexperten** festzulegen. Eine ausgewogene Begleitung durch das Leitungsteam und weitere Techniker ist vorgesehen. Bis **Jahresende 2016** soll die Formulierung für das neue Landesgesetz abgeschlossen sein.

Ab Jahresbeginn 2017 ist vorgesehen, den Prozess der Genehmigung des **Landesgesetzes Raum und Landschaft** vorzubereiten und bis Jahresende 2017 abzuschließen. Dieser Zeitplan korrespondiert mit der aktuellen **Regierungsperiode** 2013–2018.

Bozen / Wien, am 22. Juli 2015

Dipl.Ing. Anton Aschbacher (Projektleiter)

Dipl.Ing. Ernst Mattanovich (Moderation)

9 QUELLEN/LITERATUR

Prof. Federico del Giudice (Hrsg.): Procedimento Amministrativo e Diritto di accesso. Fasi, tempistica e profili di responsabilità; Accesso agli atti e tutela della privacy; Appendice normativa. Edizioni Giuridiche Simone 2012

Legge sul procedimento amministrativo, testo coordinato 07.08.1990 n.° 241, G.U. 18.08.1990

Landesgesetz Nr.17/93

Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000/C 364/01)

Fachplan Landschaftsleitbild Südtirol; Beschluss der Landesregierung Nr. 3147 vom 2. September 2002

Koalitionsprogramm für die Legislaturperiode 2013 – 2018

Landeshauptmann Arno Kompatscher, Regierungserklärung vom 30. Dezember 2013

10 ABBILDUNGSVERZEICHNIS

<i>Abbildung 1:</i> Aufbau des Arbeitsprozesses.	4
<i>Abbildung 2:</i> Ablauf des Arbeitsprozesses auf operativer Ebene	5
<i>Abbildung 3:</i> Gesamter Bearbeitungsablauf	6
<i>Abbildung 4:</i> Übersicht über allgemeine und thematische Vorgaben.	14
<i>Abbildung 5:</i> Planungsaufgaben und Aktionsebenen.	26
<i>Abbildung 6:</i> Kompetenzverteilung der räumlichen Planung	27
<i>Abbildung 7:</i> Zusammensetzung der neuen Gemeindekommission (beispielhaft)	28