

Raum Region Relevanz

tobias leitner // pro scientia // graz 09.01.2020

Ich möchte im Folgenden die Begriffe Raumplanung und Regionalentwicklung erläutern sowie deren Relevanz für Gesellschaft, Kultur und Natur darstellen.

RAUM

Unter Raumplanung werden die planerischen Vorgänge subsumiert, einen geographischen Raum, oft ein bestimmtes Verwaltungsgebiet, nach seinen naturräumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Möglichkeiten zu ordnen und gezielt zu nutzen.¹

Nach dem inzwischen vorherrschenden Begriffsverständnis ist Raumordnung als die Gesamtheit aller Maßnahmen der öffentlichen Gebietskörperschaften hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Art zu verstehen, die darauf abzielen, dass gemeinsame Territorium nach bestimmten politischen Zielvorstellungen zu gestalten. Diese beziehen sich auf wirtschaftliche, soziale, kulturelle und Umweltverhältnisse. Raumordnung umfasst demnach nicht nur die vorausschauende Planung der zulässigen Bodennutzung (z.B. Flächenwidmungsplan), sondern auch jene raumbezogenen und raumwirksamen Maßnahmen, die auf die räumliche Gestaltung Einfluss nehmen (z.B. Verkehrsausbau, Wirtschaftsförderung).²

Immer wieder wird die Kompetenzzuordnung diskutiert, denn die Raumordnung ist in Österreich auf drei Rechtsetzungsebenen aufgeteilt: Die überörtliche Raumplanung ist auf Landesebene angesiedelt, die örtliche Raumplanung liegt bei der Gemeinde und die sogenannte Fachplanung obliegt dem Bundesgesetzgeber.

Diese Aufteilung hat meines Erachtens zwei große Nachteile: Zum einen ist dadurch die Raumordnung in Österreich nicht bundesweit einheitlich anwendbar, sondern existieren bis hin zu den Begriffsdefinitionen unterschiedliche Rechtsregime, was unter anderem auch die Rechtsprechung beeinflusst: Entscheidungen beispielsweise aus dem burgenländischen Raumordnungsrecht können nicht ohne weiteres auf den selben Sachverhalt in Niederösterreich angewandt werden. *Kanonier* verweist hier auf die Möglichkeit einer Harmonisierung, entweder formlos oder durch eine 15a-Vereinbarung, also einer vertraglichen Einigung aller Bundesländer. Da dies schon bisher möglich war und nicht praktiziert wurde, empfiehlt er eine Kompetenzneuordnung.³

¹ Brockhaus.

² Schindegger, 382.

³ Kanonier 2016.

Der zweite, meines Erachtens schwerer wiegende Nachteil ist das Betrachtungsgebiet in der örtlichen Raumplanung: Diese Kompetenz liegt bei der Gemeinde, entsprechend wird in der Realität auch nur das Gemeindegebiet und die Gemeindeinteressen als Entscheidungsgrundlage in räumlichen Festlegungen herangezogen. Aber da diese Entscheidungen sich auch auf die umliegenden Gemeinden auswirken, sollte diese Kompetenz auf eine höhere Ebene gehoben werden, die die Interessen eines größeren Betrachtungsgebietes abwägt. Zwei Beispiele dazu: Widmet eine Gemeinde viel Bauland, wird der Quadratmeterpreis nach der Marktlogik von Angebot und Nachfrage sinken, dadurch zieht die Gemeinde Unternehmen und Privatpersonen als Grundeigentümer an. Die umliegenden Gemeinden sind dadurch unter Druck. Ein zweites Beispiel sind die vor allem in den 1990er und frühen 2000er Jahren vielfach gewidmeten EKZ-Flächen. Einkaufszentren ziehen immer Kaufkraft, Frequenz und somit Standortattraktivität aus dem Ortskern ab. Ermöglicht nun eine Gemeinde ein Einkaufszentrum oder Fachmarktzentrum, so ist ihr Ortskern betroffen aber zumindest die Kommunalsteuer bleibt in der Gemeinde. Die Ortskerne der umliegenden Gemeinden sind auch betroffen, jedoch haben diese Gemeinden keinerlei Vorteil.

REGION

Regionalentwicklung ist anders als die Raumplanung nicht so stark bodenbezogen, sondern betrachtet die Region auch aus wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und eben auch raumplanerischer Perspektive. Regionalentwicklung ist nicht klar definiert, und so wird sie zum einen als öffentliche Aufgabe verstanden, zum anderen als Bestandteil der intermediären Dienstleistungsebene zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft sowie Inhalt selbstorganisierter Bottom-up-Prozesse einer eigenständigen oder endogenen Steuerung.⁴

Chilla unterteilt die Werkzeuge der Regionalentwicklung in drei Gruppen: Die rechtlichen Instrumente, im wesentlichen also die Instrumente der Raumplanung, die finanziellen Instrumente wie Steuern oder Förderungen, und die persuasiven Instrumente wie beispielsweise Partizipationsprozesse.⁵

Es gibt von der öffentlichen Hand verschiedene Programme zur Regionalentwicklung: Auf EU-Ebene ist hier vor allem das LEADER-Programm (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) hervorzuheben: LEADER verfolgt seit 20 Jahren einen methodischer Ansatz der Regionalentwicklung, der ortsansässigen Akteuren die Teilhabe an der Planung und Ausführung von Strategien, an der Herbeiführung von Entscheidungen und an der Verteilung

⁴ Heintel, 2008.

⁵ Chilla, 57.

von Mitteln zur Entwicklung des ländlichen Raums in ihrer Region ermöglicht.⁶ Eine LEADER-Erfolgsstory ist das Burgenland: Es wurde 1995 als Ziel-1-Gebiet definiert und konnte durch die gezielte LEADER-Förderung konnte das Burgenland eine Steigerung des Bruttoregionalproduktes pro Kopf von 4% jährlich erreichen.⁷ Das Land Steiermark hat im Jahr 2018 als erstes Bundesland ein eigenes Landes- und Regionalentwicklungsgesetz erlassen. Ziele sind die verstärkte regionale Eigenverantwortung und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der steirischen Regionen.

RELEVANZ

Warum sind Raumplanung und Regionalentwicklung so wichtig für uns? Ich sehe hier zwei – teilweise überlappende- Aspekte: Die naturräumliche und die kulturräumliche Relevanz.

Die naturräumlichen Folgen von Planungsentscheidungen sind vielfältiger Natur: Man greift in Ökosysteme ein, es müssen Wildkorridore und Habitate beachtet werden. Auch Vermurungen, Lawinen, Hochwasser und Felsstürze sind in der Raumplanung so weit als möglich zu antizipieren und als nur beschränkt beeinflussbarer Faktor in die Planung aufzunehmen. Ein großer Problembereich an der Schnittstelle von Natur- und Kulturraum ist die Bodenversiegelung. Durch die Ausdehnung von Siedlungsflächen und die Zunahme von meteorologischen Extremereignissen steigt die Vulnerabilität des Siedlungsbestandes gegenüber Naturgefahren, dies betrifft insbesondere das Hochwasserrisiko und gravitative Naturgefahren, zudem wird in den Gebirgsregionen eine deutliche Zunahme von Rutschungen, Muren, Steinschlag und anderen gravitativen Massenbewegungen durch den prognostizierten Temperaturanstieg erwartet.⁸

Schwerer zu fassen ist die kulturräumliche Relevanz: Ich spreche hier von Problemen wie Zersiedelung, Verödung und Verschandlung von Raum.

Die Zersiedelung hat eine Reihe von nachteiligen Folgen: Es braucht Verkehrs-Telekommunikations- und Kanalinfrastruktur, deren Errichtung und Betrieb zum einen viele Gemeindemittel bindet und zum anderen Versiegelung von Flächen und Durchschneidung von Naturkorridoren bedeutet. Der wesentliche Ansatzpunkt ist hier die Flächenwidmung, also eine Aufgabe der örtlichen Raumplanung. Hier funktionieren die festgelegten Kontrollmechanismen noch nicht ausreichend.⁹

⁶ ENRD.

⁷ Gmeiner, 25.

⁸ Umweltbundesamt, 266.

⁹ Strejcek.

Verödung und Verschandelung von Raum mag nach einem Randthema oder einer Petitesse klingen, aber man sollte sich auch mit den psychischen Auswirkungen von Bauvorhaben und Raumplanung beschäftigen: Der österreichischstämmige Architekt Richard Neutra prägte den Begriff der Psychotrope, seelischer Ruhepunkte. Er fand, dass jede bauliche (Umwelt-) Struktur einen psychischen Widerhall erzeugt und damit auch psychophysiologische Veränderungen im Menschen (zB Erregung oder Harmonisierung) hervorruft.¹⁰ Ähnlich sah es auch Winston Churchill: "we shape our buildings and afterwards our buildings shape us." Das lässt sich wohl von Gebäuden auf Raum allgemein umlegen.

Die hohe Relevanz dieser Thematik ergibt sich auch daraus, dass raumplanerische Entscheidungen und regionale Entwicklungen Festlegungen mindestens auf Jahrzehnte sind und Fehler kaum korrigiert werden können.

EMPFEHLUNGEN

Der Journalist und Fernsehmoderator Tarek Leitner hat zur Frage, wie wir mit Raum umgehen, zwei großartige Bücher geschrieben: 2012 erschien *Mut zur Schönheit. Streitschrift gegen die Verschandelung Österreichs*, 2015 folgte *Wo leben wir denn? Glückliche Orte. Und warum wir sie erschaffen sollten*. Insbesondere das Zweite möchte ich zur Lektüre empfehlen.

Des Weiteren empfehle ich *Pfiat di God schene Gegend* von der bayrischen Hip-Hop-Band Dicht & Ergreifend, hier wird der Mangel an Nachhaltigkeit und Ökologischer Verträglichkeit von raumwirksamen Maßnahmen in Bayern auf sehr erfrischende Weise thematisiert.

¹⁰ Leitner, 76, mwN.

QUELLEN

Chilla/Kühne/Neufeld, Regionalentwicklung (2016).

ENRD (European Network for Rural Development), LEADER/CLLD,
https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_de .

Gmeiner, Das Blaufränkischland. Eine Leader Erfolgsstory? Entwicklung der Weinwirtschaft in ländlichen Räumen des Mittelburgenlandes, (2015), Diplomarbeit.

Heintel, Regionalentwicklung, in: Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung (2018).

Kanonier, Rechtliche Aspekte der Siedlungsentwicklung, in: Baukulturreport 2006,
http://www.baukulturreport.at/index.php?idcatside=69&mod33_1=print

Leitner, Wo leben wir denn? Glückliche Orte. Und warum wir sie erschaffen sollten (2015).

Schindegger, Raumordnung und Raumplanung, in: Beiträge zur Didaktik des „Geographie und Wirtschaftskunde“-Unterricht

https://www.univie.ac.at/geographie/fachdidaktik/Handbuch_MGW_16_2001/Seite379-392.pdf .

Strejcek, Wie die Zersiedelung gebremst werden kann, in: derstandard.at,
<https://www.derstandard.at/story/2000111763475/wie-die-zersiedelung-gebremst-werden-kann> .

Umweltbundesamt, elfter Umweltkontrollbericht – Umwelteffekte der Räumlichen Entwicklung (2016).