Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001

ÖROK www.oerok.gv.at

ÖREK 2001 – VORWORT DER VORSITZENDEN DER ÖSTERREICHISCHEN RAUMORDNUNGSKONFERENZ (ÖROK)

Raumordnung und Raumplanung wird in Österreich von Bund, Ländern und Gemeinden wahrgenommen und ist kompetenzrechtlich eine komplexe Materie, bei der der Bund aufgrund der sektoralen Zuständigkeiten, die Länder aufgrund der umfassenden Planungsbefugnis nach der Generalklausel des Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) tätig werden. Im Gegensatz zu anderen Staaten gibt es in Österreich keine „Rahmenkompetenz" des Bundes. Landesgesetze bilden die gesetzliche Grundlage für die überörtliche und örtliche Raumordnung und Raumplanung. Die Vollziehung der örtlichen Raumplanung fällt nach dem B-VG in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden. Im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung können die Gebietskörperschaften in allen Bereichen planend tätig werden und Maßnahmen setzen.

Schon in den 1960er-Jahren wurde Raumplanung jedoch von den Akteuren als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden erkannt, was in der Folge (1971) zur Gründung der „Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)" führte. Schon damals wurde als eine der Hauptaufgaben der ÖROK die Erstellung eines Raumordnungskonzeptes für Österreich definiert. Diese Aufgabe wurde erstmals 1981 erfüllt; Zehn Jahre später erfolgte mit dem „Österreichischen Raumordnungskonzept 1991" eine Neuausrichtung.

Eine Evaluierung des Konzeptes im Jahre 1997 mündete in die Empfehlung, das Raumordungskonzept neu zu gestalten und auf die Erweiterung des Aufgabenfeldes, die Erhöhung der Aufgabenkomplexität, die Verschärfung mancher Probleme, die Erweiterung der Grundsätze und Ziele sowie auf die Grenzen der Steuerung räumlicher Prozesse Bedacht zu nehmen.
Die „Politische Konferenz" der ÖROK folgte dieser Empfehlung und erteilte den Auftrag,

- bis 2001 ein neues Konzept auszuarbeiten und somit den Zehn-Jahres-Rhythmus beizubehalten,
- die Integration Österreichs in die Europäische Union und den Erweiterungsprozess zu berücksichtigen,
- der Sicherung des Standortes Österreich in einer globalisierten Welt und der grenzüberschreitenden Kooperation mehr Bedeutung zuzuordnen und
- ein Österreichisches Raumentwicklungskonzept zu erstellen.

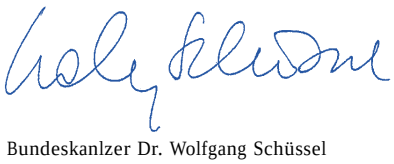
Den Auftakt zur Neubearbeitung bildeten im Mai 1999 die 10. ÖROK-Enquete zum Thema „Das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2001 – zwischen Europa und Gemeinde" sowie ein Workshop zum Thema „Das Österreichische Raumordnungskonzept 2001 – Remake oder Neuorientierung".

Im Herbst 1999 begann eine Arbeitsgruppe aus VertreterInnen von Bundesministerien und Ländern unter Koordination der ÖROK-Geschäftsstelle und unter Beiziehung eines Moderators mit der Konzeption des Raumentwicklungskonzeptes 2001.

Im Zuge der ersten Beratungen wurden weitere Vorgaben definiert. So sollte für das ÖREK 2001 die Orientierung am 1999 beschlossen Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) sichergestellt sowie der Handlungsbezug in Richtung Weiterentwicklung der österreichischen Raumentwicklungspolitik zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs vergrößert werden. Weiters wurde die Verankerung des Nachhaltigkeitsgedankens sowie die Möglichkeiten der Umsetzung in der räumlichen Planung als Priorität eingestuft.

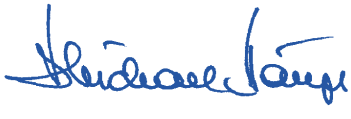
Insgesamt wurde im Kontext der Bearbeitung das Bekenntnis zum „Mut zur Priorität“ sowie der Appell zu mehr Anschaulichkeit und Praxisorientierung als Prämisse festgelegt. Für den Erarbeitungsprozess des ÖREK 2001 wurde der Anspruch erhoben, diesen so offen wie möglich zu gestalten und eine breite Beteiligung aller Partner (Bund, Länder, Gemeinden, Wirtschafts- und Sozialpartner) sowie der interessierten Fachöffentlichkeit sicherzustellen. Mit diesem Anspruch war ein langer Arbeits- und Diskussionsprozess verbunden, der im Frühjahr 2001 im Entwurf des ÖREK 2001 mündete, der im Rahmen eines Workshops einem Fachpublikum präsentiert wurde. Nach einer intensiven Finalisierungsphase nahm die Stellvertreterkommission der ÖROK (das höchste Beamtengremium) den Entwurf für das „Österreichische Raumentwicklungskonzept 2001 (ÖREK 2001)“ im Dezember 2001 an und empfahl die Vorlage an die Politische Konferenz, die das Konzept im April 2002 beschloss.

Das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2001 ist ein Konsensprodukt aller ÖROK-Partner. Es ist nicht verbindlich, sondern hat Leitbildfunktion und richtet sich daher als Empfehlung und Orientierungsrahmen an all jene, die mit raumrelevanter Planung befasst sind. So kann das ÖREK 2001 nur dann seine Wirkung entfalten, wenn es bei den Akteuren der österreichischen Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik voll akzeptiert ist. Mit dem breit angelegten Erarbeitungsprozess war die Erreichung dieser Akzeptanz intendiert. Das ÖREK 2001 ist damit als Wegweiser für eine nachhaltige Raumentwicklung in Österreich angelegt.

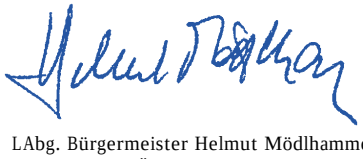


Bundeskanlzer Dr. Wolfgang Schüssel
Vorsitzender der
Österreichischen Raumordnungskonferenz

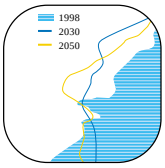
Landeshauptmann Dr. Josef Pühringer
Erster Stellvertretender Vorsitzender der
Österreichischen Raumordnungskonferenz



Bürgermeister Dr. Michael Häupl
Präsident des Österreichischen Städtebundes
Zweiter Stellvertretender Vorsitzender der
Österreichischen Raumordnungskonferenz



LAbg. Bürgermeister Helmut Mödlhammer
Präsident des Österreichischen Gemeindebundes



INHALTSVERZEICHNIS

1 TRENDS – AKTEURE – LEITVORSTELLUNGEN 8

1.1 Veränderungen, Trends, Herausforderungen 8
1.1.1 Neue Rahmenbedingungen: EU-Integration, Globalisierung und Flexibilisierung 8
1.1.2 Gesellschaftliche Trends 12
1.1.3 Trends der Raumentwicklung 16
1.1.4 Politisch-administrative Rahmenbedingungen 21

1.2 Akteure und Instrumente der Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik 22
1.2.1 Die internationale Ebene 22
1.2.2 Bundesebene 26
1.2.3 Landesebene 26
1.2.4 Gemeindeebene 28
1.2.5 Horizontale und vertikale Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften 28

1.3 Leitvorstellungen und Grundsätze 30
1.3.1 Sparsame, schonende Nutzung des Raumes und der Umwelt 30
1.3.2 Entfaltung der Gesellschaft im Raum 31
1.3.3 Aktive Mitgestaltung von Veränderungsprozessen 33

2 VORRANGIGE THEMEN DER ÖSTERREICHISCHEN RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK 34

2.1 Die Themen 34

2.2 Standort Österreich in Europa 36
2.2.1 Einführung 36
2.2.2 Trends und Herausforderungen 38
2.2.3 Ziele und Strategien 45
2.2.4 Anwendung: Berücksichtigung der Herausforderungen und Ziele in raumrelevanten Politikbereichen 49

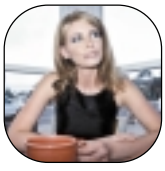
2.3 Ressourcen nachhaltig nutzen 52
2.3.1 Einführung 52
2.3.2 Trends und Herausforderungen 56
2.3.3 Ziele und Strategien 60
2.3.4 Umsetzung – was sollte getan werden? 65

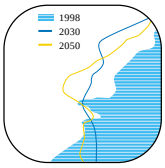
2.4 Räumlicher Ausgleich und soziale Integration 72
2.4.1 Einführung 72
2.4.2 Trends und Herausforderungen 73
2.4.3 Ziele und Strategien 78
2.4.4 Umsetzung – was sollte getan werden? 81

2.5 Mobilität und Verkehr – Chancen, Maß und Übermaß 85
2.5.1 Einführung 85
2.5.2 Trends und Herausforderungen 91

2.5.3	Ziele und Strategien	96
2.5.4	Maßnahmen	99
2.6	Städtische Regionen – dynamisch und ordnungsbedürftig	106
2.6.1	Einführung	106
2.6.2	Trends und Herausforderungen	107
2.6.3	Ziele und Strategien	117
2.6.4	Umsetzung – was sollte getan werden?	126
2.7	Ländliche Regionen – Vielfalt an Herausforderungen und Entwicklungschancen	132
2.7.1	Einführung	132
2.7.2	Trends und Herausforderungen	134
2.7.3	Ziele und Strategien	138
2.7.4	Umsetzung – was sollte getan werden?	148
3	UMSETZUNG	154
3.1	Die Rahmenbedingungen der Umsetzung	154
3.2	Aktuelle Anforderungen an die Umsetzung	155
3.2.1	Planung betrifft Alle: Sensibilisierung und Aktivierung der Bevölkerung für Planungsfragen	155
3.2.2	Planung: Vom Produkt zum Prozess	156
3.2.3	Aktivierung von Synergieeffekten durch Kooperation	156
3.2.4	Neuorientierung des Verhältnisses zwischen Ordnungs- und Entwicklungspolitik	157
3.2.5	Verstärkte Beachtung der Raumwirksamkeit von Sektorpolitiken durch Rechtsnormen, Planungen und Förderungen	158
3.3	Vorschläge zur Umsetzung	158
3.3.1	Verstärkte Partizipation in Planungsprozessen erhöht die Akzeptanz	159
3.3.2	Vermehrte Chancen durch Kooperation	160
3.3.3	Neuorientierung des Verhältnisses zwischen Ordnungs- und Entwicklungsplanung	162
3.3.4	Steuerung der Raumentwicklung durch sektorale Planung	167
3.3.5	Steuerung der Raumentwicklung durch Förderungen und Abgaben	170
3.3.6	Einführung und Anpassung von Prüfinstrumenten	172
Anhang		174
Abbildungsverzeichnis		176
Schriftenreihe		184

Hinweis:
Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.





Die Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung in Österreich haben sich durch den Beitritt zur EU verändert

Der Beitritt der MOEL stellt eine weitere Herausforderung für die EU dar

1. TRENDS – AKTEURE – LEITVORSTELLUNGEN

1.1 Veränderungen, Trends, Herausforderungen

1.1.1 Neue Rahmenbedingungen: EU-Integration, Globalisierung und Flexibilisierung

1.1.1.1 Europäischer Integrationsprozess

(1) Die Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung in Österreich haben sich durch den Beitritt zur Europäischen Union (EU) 1995, durch die Weiterentwicklung der Union selbst und durch die Erweiterung in Richtung östliches Europa entscheidend verändert. Wesentliche wirtschafts-, sicherheits- und außenpolitische Entscheidungen sind nunmehr mit den europäischen Partnern abzustimmen.

(2) Mit dem Start der Währungsunion und dem Wegfall der Binnenkontrolle wurden weitere wichtige und von der Bevölkerung unmittelbar wahrgenommene Schritte der europäischen Integration vollzogen. Der Austausch von Gütern und Dienstleistungen über die nationalstaatlichen Grenzen hinweg wurde erleichtert, die internationale Arbeits-

Österreich in Europa

Abb. 1

teilung weiter forciert. Die noch bestehenden Barrieren für grenzüberschreitende Interaktionen werden in der Europäischen Union weiter abgebaut.

(3) Der Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten (MOEL) stellt eine weitere Herausforderung für die Europäische Union dar. Die EU-Erweiterung ist willkommen, wenn aber das Risiko allfälliger unerwünschter Folgewirkungen minimiert werden soll, erfordert dies ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft sowie flankierende Maßnahmen.
Die bestehenden regionalen Unterschiede im Bereich der Beschäftigung, des Einkommens und der wirtschaftlichen Struktur stellen eine gewisse Gefahr dar, die sich kurz- bis mittelfristig negativ auf den Europäischen Integrationsprozess auswirken könnte. Ein gemeinsames Europa muss auf den Ausgleich regionaler und sozialer Disparitäten bedacht sein, um unerwünschte Konsequenzen (verstärkte Arbeitskräftewanderung, Peripherisierungsprozesse, wachsende soziale Ungleichheit) zu verhindern.

(4) Die EU-Erweiterung soll nicht nur eine Erweiterung ihres Territoriums und eine Verschiebung der EU-Außengrenze zur Folge haben, sondern auch Kooperationen mit Drittstaaten verstärken, um eine zunehmende Abschottung und eine wachsende Wohlstandsdifferenz im Osten Europas zu vermeiden.

(5) Insgesamt lässt sich feststellen: Die zunehmende Verflechtung der europäischen Staaten im politischen, ökonomischen, sozialen und ökologischen Bereich unterstreicht die Notwendigkeit einer koordinierten Raumentwicklungspolitik auf europäischer Ebene, die auf einer engen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der europäischen Institutionen basiert.

1.1.1.2 Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft

Internationalisierung und Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft

(6) Unabhängig vom Europäischen Integrationsprozess vollzieht sich eine Internationalisierung und Globalisierung der Wirtschaft und Gesellschaft. Kapital- und Gütermärkte dehnen sich aus, das Ausmaß an internationaler Arbeitsteilung nimmt ebenso zu wie der grenzüberschreitende Handel mit Gütern und Dienstleistungen oder die internationale Migration.

Informationstechnologien zur Verstärkung der Kooperation und Vernetzung

(7) Die neuen Informationstechnologien bewirken zusätzlich den Abbau von physischen Barrieren und eröffnen die Möglichkeit des globalen Informationsaustausches. Sie bieten aber auch die Chance für Kooperation und Vernetzung aufgrund gemeinsamer Interessen (Bildung von Netzwerken zwischen Städten, Regionen und Institutionen) und verbessern damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit (durch Informationsnetzwerke, organisatorische Netzwerke und Vermarktungsnetzwerke). Die neuen Informationstechnologien fördern sowohl die Konkurrenz als auch die Kooperationsmöglichkeiten. Der Begriff „Koopkurrenz“ kennzeichnet diese Gleichzeitigkeit von Kooperation und Konkurrenz.

Ausgleich regionaler und sozialer Disparitäten im gemeinsamen Europa

(8) Die verstärkte internationale Arbeitsteilung, die Beseitigung nationalstaatlicher Barrieren und die technologische Entwicklung erhöhen die Mobilität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital und akzentuieren die qualitativen Standortmerkmale (zum Beispiel Lebenshaltungskosten, Image der Region, Erholungsmöglichkeiten, kulturelle Angebote, berufliche Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten, soziale und ökologische Standards). Qualitative Standortmerkmale gewinnen an Bedeutung und entscheiden den Wettbewerb der Regionen.

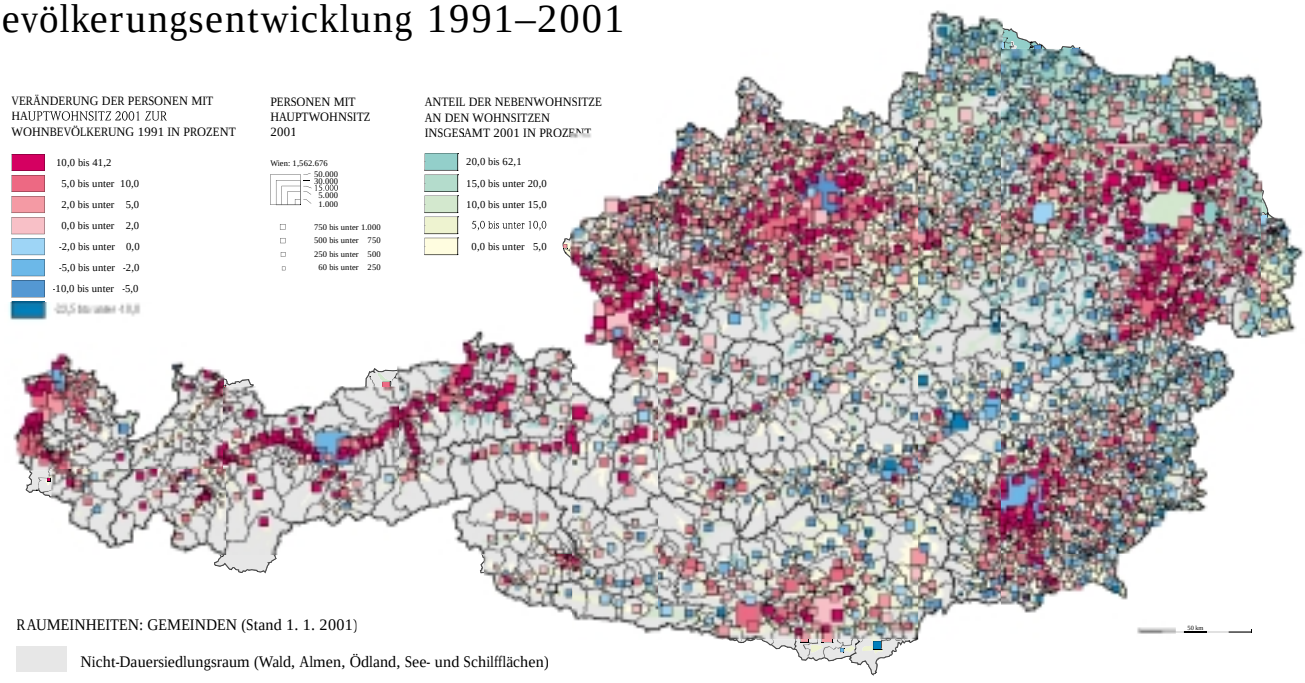
Zunehmender internationaler Wettbewerb

(9) Die Vorteile der liberalisierten und vergrößerten europäischen und globalen Märkte können jedoch nur von Unternehmen mit einer Mindestgröße oder einer entsprechenden organisatorischen Struktur genützt werden. Die dadurch entstandenen Unternehmen besitzen ein hohes Maß an Standortflexibilität und Marktmacht. Aufgrund ihrer internationalen Verflechtung und ihrer speziellen wirtschaftlichen Zielsetzung können sie mit den bestehenden nationalstaatlichen Strukturen in Konfrontation und manchmal auch in Konflikt geraten. Ebenso in Konflikt mit den nationalen Strukturen sowie mit transnationalen Akteuren (zum Beispiel WTO, multinationale Konzerne) geraten die in unterschiedlichen Bereichen tätigen Non-Profit-Organisationen und großen Interessenvertretungen, die über die Grenzen hinweg jeweils ihre speziellen gesellschaftlichen oder ökologischen Ziele verfolgen.

(10) Problematisch dabei ist, dass die bereits bisher schwächere ökonomische und soziale Stellung von bestimmten Bevölkerungsgruppen (große Teile der weiblichen Erwerbstätigen, wenig oder schlecht Qualifizierte, ZuwandererInnen, Beschäftigte bestimmter Branchen, Langzeitarbeitslose, ältere ArbeitnehmerInnen) zusätzlich unter Druck zu geraten drohen, da aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs wichtige innerstaatliche Vorbereitungs- und Abfederungspolitiken und Maßnahmen wie die der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Bildungs- und Infrastrukturpolitik tendenziell zurückgenommen werden.

(11) Weil die Regionen verstärkt um die Ansiedelung von standortungebundenen Unternehmen konkurrieren, besitzen weltweit agierende Unternehmen eine starke Verhandlungsmacht. Während ihr Kapital flexibel ist und sie sich den „besten“

Bevölkerungsentwicklung 1991–2001



RAUMEINHEITEN: GEMEINDEN (Stand 1. 1. 2001)

Nicht-Dauersiedlungsraum (Wald, Almen, Ödland, See- und Schilfflächen)

Quelle: STATISTIK AUSTRIA, Volkszählungen 1991 und 2001 (Rohdaten vom 4. 9. 2001)
Bearbeitung und Kartografie: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)
Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)

ÖROK; Wien 2001

Abb. 2

Geringfügige Zunahme der Bevölkerung bei gleichzeitiger Überalterung

Bevölkerungspyramide 1998, 2030, 2050

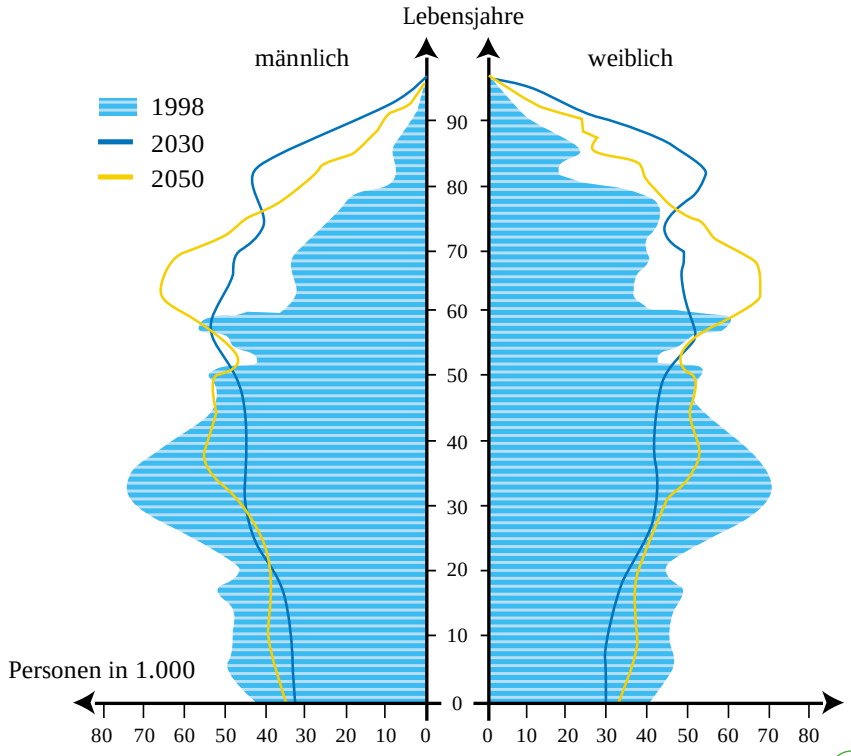


Abb. 3

Standort aussuchen können, sind die Standortbedingungen einer Region nur über einen längeren Zeitraum veränderbar. Unternehmen können daher lokale und regionale Gebietskörperschaften gegeneinander ausspielen und unter Umständen Raumstrukturen verursachen, die ein hohes Ausmaß externer, das heißt von der Allgemeinheit zu tragender Kosten zur Folge haben.

1.1.1.3 Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

(12) Vor dem Hintergrund einer Lockerung sozialrechtlicher und betrieblich-organisatorischer Regelungen erfolgt eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Neue Formen der Berufstätigkeit entstehen, die Teilzeitarbeit nimmt sehr deutlich zu und die durchschnittliche Dauer der Betriebszugehörigkeit ab. Die Folgen des sektoralen Strukturwandels und der konjunkturellen Veränderungen werden zunehmend über den Arbeitsmarkt geregelt. Bei der Formulierung arbeits- und sozialrechtlicher Regelungen ist darauf zu achten, dass negative Auswirkungen der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes möglichst gering gehalten werden.

Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und neue Formen der Berufstätigkeit

(13) Traditionelle Bindungen an den Standort, die sich durch die betriebliche Zugehörigkeit ergeben haben, nehmen ab. Die Bevölkerung wird mobiler und auch zunehmend gezwungen, sich den Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes anzupassen. Räumliche Mobilitätsprozesse werden verstärkt. Diese Entwicklung wird dann problematisch, wenn sie soziale Ungleichheit erhöht und räumliche Segregationsprozesse auslöst.

Bevölkerungswachstum ist abhängig von der internationalen Wanderung

1.1.2 Gesellschaftliche Trends

1.1.2.1 Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturen

(14) In Österreich – wie auch in vielen anderen Industriestaaten – nimmt die Bevölkerungszahl nur mehr geringfügig zu. Bevölkerungswachstum ist aufgrund der sich auf einem niedrigen Niveau stabilisierenden Fertilität zunehmend von der internationalen Migration abhängig. Die Zuwanderung aus dem Ausland beeinflusst in einem hohen Ausmaß die Einwohnerzahl und die Altersstruktur der Bevölkerung.

Notwendigkeit zur gesellschaftlichen Integration

(15) Aufgrund steigender Lebenserwartung und sinkender Geburtenzahlen kommt es zu einer Überalterung der Bevölkerung: Immer weniger junge Menschen stehen einer steigenden Zahl von älteren Menschen gegenüber. Diese Entwicklung erfordert erhebliche Anpassungsleistungen von Politik und Gesellschaft, denn alle Institutionen und sozialen Sicherungssysteme, auf welche die Altersstruktur der Bevölkerung nachhaltigen Einfluss ausübt, sind davon unmittelbar betroffen. Das betrifft das Bildungssystem ebenso wie die Landesverteidigung, vor allem aber die Systeme der Pensions- und Krankenversicherung sowie die Organisation von Pflege und Betreuung bei Hilfsbedürftigkeit im Alter.

(16) Neben der zunehmenden Alterung stellt aber auch die Reduktion der durchschnittlichen Haushaltsgröße einen maßgeblichen Faktor der Raumentwicklung dar. Auf der einen Seite sinkt die Anzahl der Haushaltsmitglieder aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen (Alterung, Scheidungen, Änderung der Lebensstile), was insbesondere in urbanen Räumen zu einer Erhöhung der Anteile an Singlehaushalten und Kleinfamilien führt. Auf der anderen Seite ändern sich auch die durchschnittlichen Bedürfnisse der Haushalte sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht, was sich ebenfalls in einer Erhöhung des Flächenbedarfs für Wohnen, aber auch im Entstehen neuer Wohnformen ausdrückt.

1.1.2.2 Zuwanderung und ethnischer Pluralismus

(17) Bevölkerungswachstum ist aufgrund der stabilen geringen Geburtenzahlen von der internationalen Wanderung abhängig. Alle Staaten Europas werden damit zu Einwanderungsländern, manche wider Willen, andere aus strategischen Überlegungen. Die europäischen Gesellschaften entwickeln sich aufgrund

Abb. 4

Abb. 5

internationaler Wanderungen zunehmend zu multikulturellen Gesellschaften. Dies wird auf der einen Seite, besonders in urban geprägten Gebieten, als eine Bereicherung des kulturellen und gesellschaftlichen Angebotes verstanden, betont aber auf der anderen Seite die Notwendigkeit der gesellschaftlichen und räumlichen Integration.

(18) Die Notwendigkeit zur gesellschaftlichen Integration ist auch dann gegeben, wenn der „soziale Wohlfahrtsstaat“ insgesamt redimensioniert werden soll. Ohne ausreichende Maßnahmen der öffentlichen Hand (zum Beispiel Investitionen in die bauliche Struktur, Förderung sozialer Integrationsprogramme) besteht die Gefahr, dass eine Vertiefung sozialer Disparitäten und das Entstehen von Armenvierteln eine Zunahme politischer Konflikte zur Folge hätte. Neben der sozialen Ausgrenzung kann für Teile der Bevölkerung auch die räumliche Ausgrenzung ein Problem darstellen. Davon sind insbesondere jene Gruppen betroffen, denen entscheidende Ressourcen fehlen oder nicht zugänglich sind: Arme und von Armut bedrohte Menschen, Ausländerinnen und Ausländer und Menschen mit physischen, mentalen und sozialen Mobilitätsbeschränkungen.

1.1.2.3 Vielfalt an Lebensformen, „Enträumlichung“ der Bevölkerung und Regionalismus

Entankerung der Bevölkerung aus ihrem Lebensraum

(19) Neben den Änderungen der Bevölkerungsstruktur stellen Werthaltungen und Lebenskonzepte wichtige Einflussfaktoren der Raumentwicklung dar. Eine Reihe gesellschaftlicher Prozesse – wie die Pluralität der Lebensstile und Lebensformen, die wachsende Mobilität der Bevölkerung sowie eine kulturelle Vereinheitlichung – bewirken einen Abbau sozialer und räumlicher Fixierungen. Es kommt zu einer „Enträumlichung“ oder „Entankerung“ der Bevölkerung aus ihrem unmittelbaren Lebensraum und aus traditionellen sozialen Bindungen. Bevölkerungsgruppen werden mobiler und zunehmend bereit, unterschiedliche Lebensphasen an unterschiedlichen Orten zu verbringen.

(20) Andererseits ist aber auch der gegenläufige Trend zu stärkerer Identifikation mit dem engeren Wohnumfeld, dem eigenen Orts- oder Stadtteil oder der eigenen Region zu beobachten, um auf diese Weise die räumlich unmittelbare und die „heimatliche“ Vertrautheit zu erfahren. Prozesse der „Enträumlichung“ stehen damit solchen einer zunehmenden Regionalisierung gegenüber.

Abb. 6

Abb. 7

Die Flächeninanspruchnahme durch Schigebiete (Raum Kufstein/Kitzbühel)

(Computerkarte nach dem digitalen Datensatz)

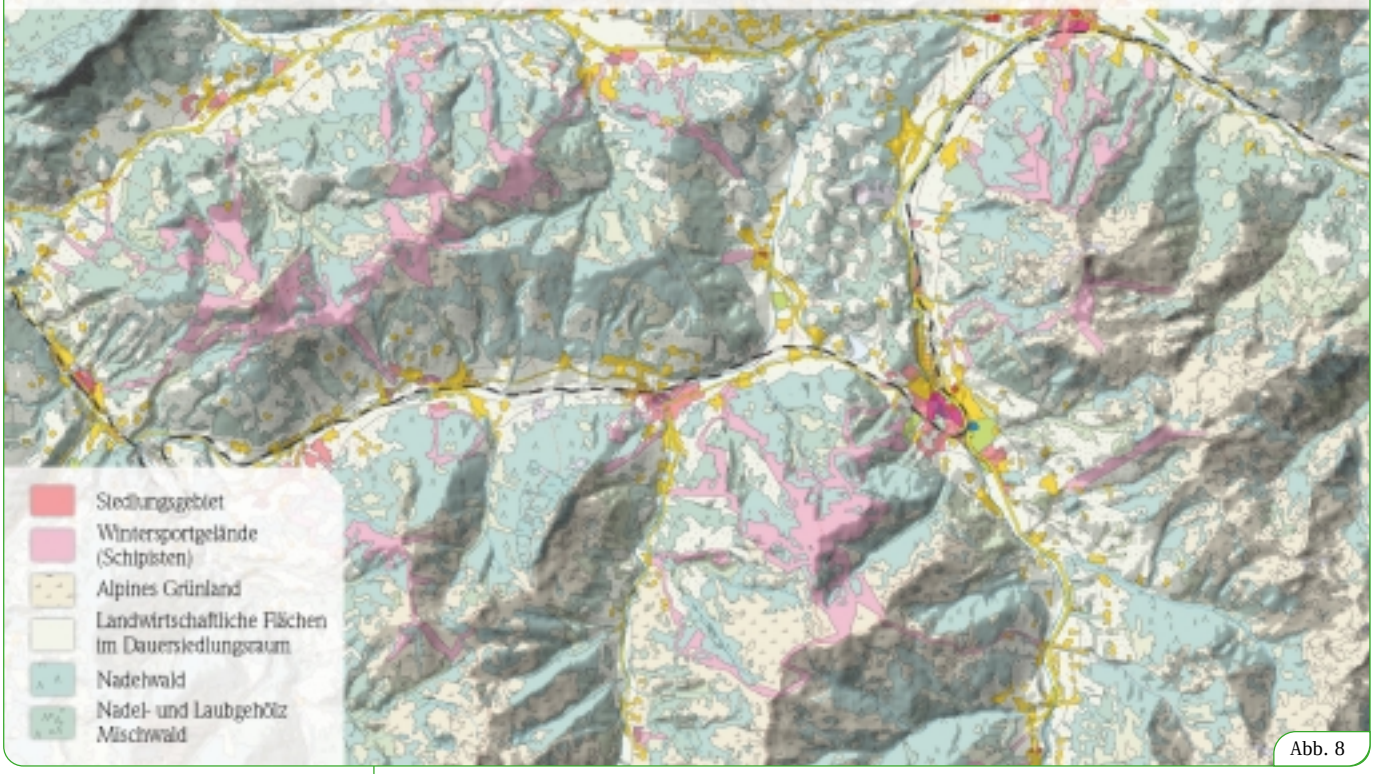


Abb. 8

Entwicklung der Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor

(21) Die „Enträumlichung“ steht mit der Ausdehnung der täglichen Bezugsräume der berufstätigen, aber auch der nichtberufstätigen Bevölkerung in einem engen Zusammenhang. Mit dieser Ausdehnung der Interaktionsräume steigt die Vielfalt der örtlichen Bezüge und der aufgesuchten Standorte. Dadurch kommt es aber auch zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Weglängen und damit zu einer Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl zu Gunsten des motorisierten Individualverkehrs (MIV).

1.1.2.4 Die Entwicklung zur Freizeitgesellschaft

(22) Zunehmende Freizeit bei entsprechendem Wohlstand führt dazu, dass die Freizeit- und Erholungsgestaltung zu einem wichtigen Bestandteil der individuellen Lebensgestaltung wird. Dabei werden die Ansprüche immer differenzierter und ändern sich in immer rascherer Folge. Die Freizeit- und Tourismuswirtschaft agiert und reagiert ihrerseits dementsprechend; sie kann aber auch durch Verharren im Althergebrachten in die Krise schlittern und Regionen in wirtschaftliche Schwierigkeiten bringen.

(23) Die „Tourismus- und Freizeitwirtschaft“ hat sich zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor entwickelt. Ausgewählte Räume wurden aus dem traditionellen Nutzungsgefüge herausgenommen und einer spezialisierten Freizeitfunktion zugeführt; monofunktionale Tourismusorte mit den Problemen der zyklischen Überbeanspruchung entstanden.

(24) Damit ändern sich auch die Funktion und das Erscheinungsbild der ländlichen Räume. Als ehemalige Kernräume

einer ortsgebundenen traditionellen Lebensweise werden sie in zunehmendem Ausmaß von verschiedenen Nutzergruppen beansprucht und überformt. Die ländlichen Räume werden damit in vielen Fällen zu „Konfrontationsgebieten" zwischen den traditionellen – oft auch nur mehr klischeehaft verankerten – Lebensweisen und den von außen kommenden Nutzergruppen (Touristen, Zweitwohnbevölkerung, Verkehrsteilnehmer und andere). Die baulichen Veränderungen, aber auch der Wandel einer traditionell ausgerichteten Gesellschaft in den ländlichen Räumen sind unübersehbar.

(25) „Inszenierung" – als Sammelbegriff für die Inwertsetzung eines spezifischen Ortes, einer Landschaft oder einer Region – ist ein wesentliches Aktionsfeld der Freizeitwirtschaft geworden. Dies hängt mit der raschen Abfolge von Freizeittrends zusammen und führt zu kürzer werdenden Rentabilitätsintervallen von Freizeitangeboten. Die Bedeutung von „Events" und anderen kurzfristigen Raumnutzungen nimmt zu und beschleunigt den Wandel der räumlichen Nutzungsansprüche.

(26) Inszeniert werden aber nicht nur Orte, Landschaften und Regionen, sondern auch alltägliche Notwendigkeiten. Einkaufen wird als Erlebnis gestaltet und vermarktet und zum „Erlebniseinkauf" umfunktioniert. Einkaufen, Vergnügen und Erholung gehen zunehmend ineinander über und führen zu neuen Formen der Freizeitgestaltung. An den Stadträndern, aber auch innerstädtisch, entstehen „multifunktionelle" Einkaufszentren, die eine Koppelung von spezifischen Freizeitaktivitäten mit dem Einkauf ermöglichen. Sie verändern damit das traditionell gewachsene Standortgefüge des Einzelhandels.

1.1.2.5 Die Informationsgesellschaft – die Welt hinter und vor den Bildschirmen

Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie

(27) Die Bedeutung der Information bei der Herstellung und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen nimmt zu. Die Entwicklung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie hat die Möglichkeiten der internationalen Arbeitsteilung erhöht. Die Liberalisierung der Märkte im Rahmen der Europäischen Union sowie internationale Abkommen gestatteten deren Realisierung. Informationsbeschaffung und Informationsverarbeitung sind damit entscheidende Faktoren im Prozess der wirtschaftlichen Wertschöpfung. Der langfristige sektorale Wandel setzt sich damit fort: Vom sekundären und tertiären Sektor geht die Bedeutung zum quartären Sektor über.

(28) Eine Informationsgesellschaft ist gleichzeitig auch eine Wissensgesellschaft. Sie generiert ihre Wertschöpfung aus der Verarbeitung von Informationen und sie agiert global. Produktionen werden dorthin verlagert, wo komparative Kostenvorteile zu erzielen sind, und Güter und Dienstleistungen werden dort bereitgestellt, wo Nachfrage vorhanden ist oder erzeugt werden kann. Wissen und humanes Kapital bilden dabei wesentliche Produktions- und Standortfaktoren. Sie sichern die Teilhabe an der Entwicklung Kosten sparender Arbeitsorganisationen und Produktionsweisen, und sie erhöhen die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen und der Standorte. Aus- und Weiterbildung stellen wesentliche Bereiche dar, um die Wettbewerbsfähigkeit in einer Informationsgesellschaft zu erhalten oder zu erhöhen.

„Inszenierung" als wesentliches Aktionsfeld der Freizeitwirtschaft

(29) Die Informationsgesellschaft bringt neue Berufe und neue Arbeitsformen hervor. Die Dislozierung von Wohnen

Metropolen als Gewinner des Globalisierungsprozesses

und Arbeiten – ein Prozess, der mit der Industrialisierung eng verknüpft war – wird in Teilbereichen wieder rückgängig gemacht. Die Dezentralisierung von Arbeit und Arbeitsstätten ist leichter organisierbar. Damit ergeben sich Chancen für abseitig gelegene Regionen, eine Verringerung des zyklischen Verkehrs, aber auch neue Probleme der Isolierung von Arbeitnehmern und einer möglichen Entsolidarisierung. Die vielfältigen Chancen durch die neuen Medien (Zugang zu Bildung, zu Information, zu Dienstleistungsangeboten, zur kostengünstiger Kommunikation über alle Grenzen hinweg) wurden jedenfalls vielerorts noch nicht ausreichend erkannt.

(30) Die Informationsgesellschaft benötigt zusätzliche technische Infrastrukturen. Nicht mehr nur Straße oder Schiene bilden die ausschließlichen Vernetzungsstrukturen, sondern auch leistungsfähige Kommunikationstechnologien. Deren Ausbau kann zu lokalen Konfliktsituationen führen (z. B. Errichtung von Sendemasten), was sich im Bereich der Raumentwicklungspolitik in einem steigenden Bedürfnis nach neuen gesetzlichen Regelungen ausdrückt.

Informationsgesellschaft ist gleichzeitig auch Wissensgesellschaft

(31) Weil die Informationsgesellschaft gleichzeitig auch eine Wissensgesellschaft ist, müssen Rahmenbedingungen für die Erneuerung des Wissens und für eine innovationsbereite Gesellschaft sorgen. Lebensbegleitendes Lernen stellt eine Voraussetzung dafür dar, wobei die Vermittlung der Fähigkeit, Medien bewusst zu nutzen, also Informationen nach ihrer Bedeutung, Qualität und Zweckmäßigkeit auszuwählen und über vernetztes Denken zu Wissen zu verarbeiten, im Mittelpunkt stehen sollte. Voraussetzung dafür ist eine entsprechende Infrastruktur, die für einen möglichst großen Anteil der Bevölkerung zugänglich ist, und die damit eine wichtige Grundlage für die Standortqualität Österreichs in der Zukunft darstellt.

1.1.3 Trends der Raumentwicklung

1.1.3.1 Städte als Gewinner der Globalisierung

(32) Im Gegensatz zu den Prognosen der 70er- und 80er-Jahre, die von einem Bedeutungsverlust der Kernstädte ausgegangen sind, erwiesen sich die Metropolen bisher als die Gewinner des Globalisierungsprozesses. Die großen Städte, die Global Citys und die Eurometropolen, wurden zu Steuerungszentralen und Kontrollstationen einer zunehmend global oder zumindest international agierenden Wirtschaft. Von diesem Bedeutungswandel profitierte in erster Linie die Bundeshauptstadt Wien, aber auch die regionalen Zentren sowie die österreichischen Landeshauptstädte haben Chancen der internationalen Einbindung. Dazu trägt eine hochrangige Infrastruktur, hoch qualifizierte Humanressourcen und die gute Erreichbarkeit bei. Dieser Trend wird durch die Fertigstellung der Transeuropäischen Netze (TEN) entscheidend begünstigt.

1.1.3.2 Suburbanisierung und Reurbanisierung

(33) Der gestiegene Wohlstand breiter Bevölkerungsgruppen und der Wunsch nach Wohnen im Grünen haben die Wohnsuburbanisierung weiter gefördert und zu einer flächenhaften Ausbreitung von Wohngebieten in das Stadtumland geführt. Dazu kommen aufgrund des gestiegenen Flächenbedarfs des Einzelhandels, des Gewerbes, der Industrie und teilweise auch des Dienstleistungssektors weitere Verlagerungen in das Stadtumland. Im Unterschied zur

Abb. 9

Suburbanisierungsphase der letzten Jahrzehnte – der „klassischen Phase der Bevölkerungssuburbanisierung“ – führt die betriebliche Verlagerung in den suburbanen Raum zu einer Differenzierung des Stadtumlandes.

(34) Die verstädterten Gebiete im suburbanen Raum sind zu einem weitflächigen, unscharf gegliederten Siedlungssystem geworden. Die „Stadt“ bzw. Urbanität verlagert sich teilweise von innen nach außen, die neuen Stadtregionen sind zunehmend dezentral organisiert. Diese Raumstruktur einer in der Landschaft aufgelösten Stadt („Urban Sprawl“, „Zwischenstadt“ oder „Kulturlandschaft des American Way of Life“) entsteht nicht nach dem Muster der klassischen Verlagerung städtischer Funktionen ins Umland, sondern aufgrund flexibler Neuansiedelung spezialisierter Dienste an Standorten mit guter Verkehrs- und Infrastrukturanbindung, mit entsprechender Bodenverfügbarkeit und günstigen Bodenpreisen. Die Stadtregionen zerfallen in spezialisierte Standorte mit fragmentarischem Charakter und in ein Geflecht unterschiedlich bewerteter Standorte. Die schlecht angebundenen Zwischenräume werden zur neuen Peripherie.

(35) Die Suburbanisierung der Wohnbevölkerung, der Unternehmen und Betriebe sowie des Einzelhandels stellt die kleineren und früher eigenständigen Zentralen Orte im Einzugsbereich der Großstädte und Metropolen vor erhebliche Anpassungsprobleme. Die traditionell kleinbetriebliche Einzelhandelsstruktur in diesen Zentralen Orten gerät in den „Sog“ der großen Einkaufszentren des Stadtumlandes und verliert Kunden und Kaufkraft.

(36) Parallel zur Suburbanisierung lässt sich aber auch eine Reurbanisierung beobachten. Jüngere Bevölkerungsgruppen, Ehepaare ohne Kinder, Singles und einkommensstarke Haushalte ziehen teilweise eine attraktive Innenstadtwohnung dem Haus im Grünen vor. Für sie ist die Urbanität der Innenstädte wichtiger als die Nutzung des suburbanen Grüns. Die Reurbanisierung erfasst jedoch nur ausgewählte Stadtteile und bleibt quantitativ hinter der Abwanderung – besonders der inländischen Wohnbevölkerung – in das Umland zurück.

Suburbanisierung und Reurbanisierung auch in den Mittelstädten ländlicher Regionen

(37) Die durch Suburbanisierung der Wohnbevölkerung frei gewordenen Wohnungen und Stadtteile werden in den großen Städten tendenziell durch die Zuwanderer aus dem Ausland aufgefüllt. Weil diese Zu- und Abwanderungen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen erfassen, kommt es zu einer verstärkten sozialen und ethnischen „Entmischung“ der Bevölkerung. Soziale Segregationsprozesse verstärken sich. Inländische Mittelschichtfamilien ziehen in das Umland, ausländische Arbeiterhaushalte wandern in die Stadt. Die Reurbanisierung in ausgewählte Innenstadtlagen erfasst ebenfalls nicht die gesamte Bevölkerung, sondern nur kapitalkräftige Gruppen. Die in den US-amerikanischen Städten beobachtbare Fragmentierung droht in einem gewissen Ausmaß auch den europäischen und österreichischen Großstädten.

Beeinträchtigung wertvoller Ökosysteme versus Renaturierung von Kulturlandschaften

1.1.3.3 Verstädterung der ländlichen Räume

(38) Die ländlichen Räume sind schon lange nicht mehr ausschließlich der Land- und Forstwirtschaft vorbehalten.
Die Erwerbsstruktur der Bevölkerung ist differenzierter und umfasst auch Erwerbsarbeiten im sekundären und tertiären Sektor. Die bauliche Umwelt zeigt deutliche Tendenzen zur Konvergenz, und auch das soziale Verhalten beginnt städtischen Charakter anzunehmen. Die Urbanisierungs- und Suburbanisierungsphasen wiederholen sich in den Mittelstädten ländlicher Räume, wodurch die traditionellen ländlichen Räume zunehmend überformt werden.

Einkaufen als Teil der Freizeitgestaltung

(39) Dazu kommen die Beeinträchtigungen weit gehend naturbelassener Ökosysteme durch die Freizeitgesellschaft sowie ein Nutzungsdruck auf Gebiete mit Schutzcharakter. Insbesondere das Entstehen von Einkaufsagglomerationen, großflächigen Freizeiteinrichtungen, Gewerbe- und Dienstleistungseinrichtungen an den Stadträndern bzw. in der offenen Landschaft hat eine Verstädterung jetzt noch ländlich strukturierter Gebiete zur Folge. Damit dringen Nutzungsansprüche in Gebiete vor, die unter heutigen Rahmenbedingungen noch eine Vielzahl relativ naturbelassener Ökosysteme aufweisen.

(40) Durch die Auflassung landwirtschaftlicher Nutzflächen kann es aber auch zu einer Renaturierung von Kulturlandschaften kommen, die sowohl eine Reduktion der Artenvielfalt und der Vielfalt des Landschaftsbildes, als auch eine Erhöhung der Gefährdung der Siedlungsräume durch Naturgefahren zur Folge haben kann. Insgesamt entstehen intensiv genutzte Gebiete einer technisierten Gesellschaft und sich selbst überlassene Gebiete in unmittelbarer Nachbarschaft.

1.1.3.4 Großformen zur Versorgung, zur Freizeitgestaltung und im Tourismus

(41) Die räumliche Spezialisierung der Handels- und Dienstleistungsanbieter erfolgt vor allem im Umland der Groß- und Mittelstädte, wo großflächige und spezialisierte Standorte des Dienstleistungssektors (z. B. Fachmarktzentren) entstehen.

(42) Da Einkaufen („Shoppen“) auch als Teil der Freizeitgestaltung an Bedeutung

Abb. 10

Abb. 11

gewinnt, streben die Betriebe ihrerseits im wirtschaftlichen (Verdrängungs-) Wettbewerb nach zunehmend größeren Betriebs- und Präsentationsflächen, um den Kunden attraktives Einkaufserlebnis, Ambiente und Freizeiterlebnis anbieten zu können. Die großflächigen Einkaufszentren und Fachmärkteagglomerationen werden zunehmend häufiger mit Gastronomie, Vergnügungs-, Freizeit-, Wellness- und anderen Dienstleistungseinrichtungen verbunden, um so die Konsumenten nicht nur in spezifischen Bedürfnissen, sondern möglichst umfassend zu erreichen. Nicht jede Koppelung von Einkaufen und Freizeitaktivitäten erweist sich als betriebswirtschaftlich erfolgreich, und in vielen Fällen sind es auch unterschiedliche Konsumentengruppen, die einerseits Einkaufen und andererseits die Freizeiteinrichtungen beanspruchen. Dennoch ist der Trend zu Großformen der Versorgung mit „Erlebnischarakter“ unübersehbar.

(43) An der Peripherie amerikanischer Metropolen folgen den Mega-Standorten der Jahrtausendwende mit mehreren zehntausend Quadratmetern Verkaufsfläche bereits Giga-Standorte mit hunderttausenden Quadratmetern Nutzfläche, wobei die Differenzierung zwischen Einkaufs- und Erholungsflächen zunehmend verschwimmt. Ob sich diese Entwicklungstrends in gleicher Form im Umfeld europäischer Metropolen und österreichischer Großstädte wiederholen werden, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Im schlechtesten Fall droht jedoch eine Verödung der traditionellen Stadt- und Ortskerne, trotz vielfältiger Anstrengungen der öffentlichen Hand zu ihrer Wiederbelebung. Auch durch neuartige Zentrenentwicklung mit guter Anbindung an den Öffentlichen Verkehr (Flughafen-City, Bahnhof-City) wird versucht, dem neuen Trend etwas von seiner Problematik (Erhöhung des Verkehrsaufkommens) zu nehmen.

Abb. 12

Ansteigen des Verkehrs durch steigende räumliche Mobilität

(44) Auch in der Tourismuswirtschaft besteht ein Trend zu Großformen, nämlich zu gebauten, künstlichen Erlebnis- und Erholungswelten, zu Freizeit- und Themenparks. Diese Freizeitwelten werden in Europa eher im Bereich großer Ballungsräume inszeniert. Sie können zwar teilweise Fernreisen ersetzen, wecken jedoch auch Bedürfnisse, die auf eine Industrialisierung der Freizeitgestaltung mit einzelnen fragwürdigen Entwicklungen hinauslaufen.

Übermäßiger Verbrauch von „Flächenressourcen"

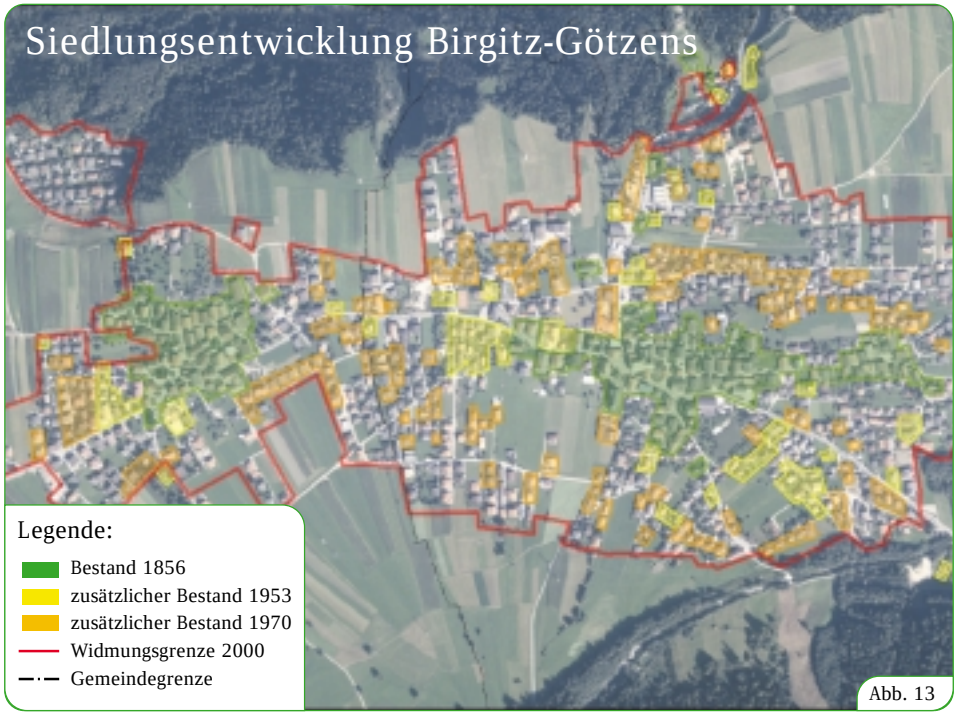


Abb. 13

(45) Einzelne Tourismusregionen versuchen (zum Teil in sensiblen Regionen), dem Trend der Nachfrage folgend, eine Verbindung des Angebots von Großformen gebauter Freizeitwelten und Großveranstaltungen mit dem traditionellen Tourismusangebot herzustellen. Dies kann in der Folge – durch den Druck einer ganzjährigen und flächenintensiven Auslastung der Gebiete – eine Kette weiterer Erschließungsmaßnahmen auslösen und Überlastungserscheinungen zur Folge haben.

1.1.3.5 Gewinn und Verlust an Mobilität

Beeinträchtigung der Lebensräume durch Abfallstoffe

(46) Steigende räumliche Mobilität verursacht ein Ansteigen des Verkehrs. Dies führt zu Konflikten zwischen den Nutzern der Verkehrsinfrastruktur sowie zwischen den Verkehrsteilnehmern und der Wohnbevölkerung und trägt zur sozialen Segregation bei.

(47) Das Pendeln wird weiter zunehmen, die zurückgelegten Wegstrecken werden sich nochmals verlängern. Der motorisierte Individualverkehr wird – bei unveränderten Präferenzen der Verkehrsmittelwahl – weiter an Bedeutung gewinnen. In den nächsten Jahren wird die Zahl der grenzüberschreitenden Pendler (auf expandierenden Arbeitsmärkten), der Bildungspendler (in Richtung spezialisierter und räumlich ungleich verteilter Bildungseinrichtungen) sowie der Freizeit- und Kurzurlaubspendler steigen.

1.1.3.6 Beeinträchtigung der Umwelt durch Ressourcen- und Flächenverbrauch, klimatische Veränderungen und Zerschneidung von Lebensräumen

(48) Trotz internationaler Vereinbarungen ist – mangels effektiver Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten zur internationalen Durchsetzung konkreter Gegenmaßnahmen – von einem weiteren unverhältnismäßigen Ansteigen des Verbrauchs an Rohstoffen und nicht-erneuerbaren Ressourcen auszugehen. Dies trifft insbesondere auf fossile Energieträger zu, die

neben ihrer Verwendung als Brennstoff in Wärmekraftmaschinen auch zur Herstellung von Kunststoffen benötigt werden.

(49) Die Beeinträchtigung der Lebensräume durch die Abfallstoffe der Gesellschaft hat in vielen Regionen der Welt – auch in Teilen Europas – die Grenzen der Belastbarkeit der Ökosysteme erreicht. Die räumlichen Disparitäten in der Ausstattung mit Trinkwasser und der damit nicht-korrespondierende Verbrauch können zu einem Problem für die europäische Raumentwicklung werden. Derartige Veränderungen können zu einem großen Erschließungsdruck auf Gebiete mit geringeren Umweltbelastungen und einem Überangebot an weit gehend unbeeinträchtigten Wasserressourcen (wie zum Beispiel Österreich) führen.

(50) Die vom Menschen verursachten klimatischen Veränderungen werden nicht nur ökologische, sondern auch wirtschaftliche Folgen nach sich ziehen. Es ist zu erwarten, dass sich der Landschaftshaushalt sowohl in seiner Dynamik (Beschleunigung der Stoffumsätze in den Ökosystemen) als auch in seiner Struktur verändern wird. Die Raumnutzung wird durch eine Erhöhung der Gefahr von Naturkatastrophen beeinflusst werden. Gleichzeitig ist auch mit einer Veränderung der Rahmenbedingungen für die Tourismuswirtschaft zu rechnen (z. B. das Ansteigen der Höhengrenze schneesicherer Schigebiete).

(51) Der übermäßige Verbrauch von „Flächenressourcen“ (im Sinne einer Versiegelung der Flächen durch Verbauung und Verkehrserschließung mit der damit bedingten Veränderung im ökologischen Haushalt) und die Vergeudung wertvoller Standorte für nicht-standortgerechte Nutzungen rauben Entscheidungsspielräume und vernichten Lebensräume. Zwischen dem Ziel, den Wert einer Landschaft als Lebens- und Freiraum zu erhalten, und jenem, die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten von Standorten zu nutzen, entstehen immer wieder schwierig zu lösende Zielkonflikte.

Zerschneidung von Ökosystemen durch Verkehrsträger

(52) Die Zerschneidung von Ökosystemen durch Verkehrsträger (insbesondere durch hochrangige Straßenverbindungen) hat einen Verlust an Vernetzungsmöglichkeiten zwischen den Lebensräumen und den Verlust an notwendiger Größe für die ungestörte Entwicklung von tierischen Populationen zur Folge. Das bestehende Verkehrssystem begünstigt darüber hinaus die Entstehung einer dispersen Siedlungsstruktur und erschwert die Realisierung einer raum- und umweltverträglichen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur.

1.1.4 Politisch-administrative Rahmenbedingungen

Politisch-administrative Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung im Umbruch

(53) Die gesellschaftlichen und räumlichen Trends werden von den politisch-administrativen Rahmenbedingungen mitverursacht oder in ihren Konsequenzen beeinflusst. Art und Ausmaß der Zuwanderung aus dem Ausland, die Entwicklung zur Informationsgesellschaft oder die Ausgestaltung räumlicher Mobilität – um drei Beispiele zu nennen – werden durch politische Maßnahmen beeinflusst und erfordern gleichzeitig eine aktive politische Steuerung. Politisch-administrative Rahmenbedingungen beinhalten Steuerungsmöglichkeiten und erfordern eine permanente Evaluierung.

(54) Die politisch-administrativen Rahmenbedingungen für die Raumentwicklung befinden sich in Österreich derzeit in einem massiven Umbruch. Die eingangs erwähnten Veränderungen in den internationalen Rahmenbedingungen haben die Frage, welche Aufgaben in

Bedeutung der Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen sowie der öffentlichen Dienstleistungen

welchem Umfang heute (noch) von der öffentlichen Hand wahrgenommen und wie diese am besten organisiert werden sollen, zunehmend zum Gegenstand der politischen Diskussion gemacht. In diesem Zusammenhang muss auch die Frage, durch welche staatlichen Rahmenbedingungen eine geordnete Raumentwicklung bestmöglich sichergestellt werden kann, diskutiert werden.

(55) Bei den Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen sowie den öffentlichen Dienstleistungen (Schulen, Spitäler, Ämter etc.) stellt sich die Aufgabe, geeignete Lösungen zu finden, die einerseits dem Ziel einer Verbesserung der Wirtschaftlichkeit gerecht werden, andererseits jedoch eine angemessene Qualität der Versorgung und zumutbare Erreichbarkeit auch in jenen Bereichen sicherstellen, wo dies unter rein betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsgesichtspunkten nicht möglich wäre. Aus räumlicher Sicht betrifft das vor allem Angebote in dünn besiedelten, peripher gelegenen Gebieten, in denen Einrichtungen in der erforderlichen Mindestgröße nicht ausreichend ausgelastet werden können.

Die internationale europäische Dimension als Teil der nationalen Raumordnungspolitik

Finanzierungsinstrumente der EU in der Raumentwicklungspolitik

1.2 Akteure und Instrumente der Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik

1.2.1 Die internationale Ebene

(56) Die seit 1991 bedeutendste Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen in Österreich – auch für die Raumentwicklungspolitik – brachte der Beitritt zur Europäischen Union im Jahre 1995 mit sich. Damit ergab sich eine neue politische Ebene über jener der Gemeinden, der Länder und des Bundes. Die Beachtung einer internationalen, europäischen Dimension wurde Teil der nationalen Raumordnungspolitik.

(57) Die EU verfügt über einige Kompetenzen zur rechtlichen Regulierung, welche die räumlichen Handlungsmöglichkeiten privater Akteure erheblich beeinflussen und die Gestaltungsmöglichkeiten für raumrelevante Politiken auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene begrenzen. Das betrifft vor allem den Abbau räumlicher Grenzen durch den europäischen Binnenmarkt, die Beschränkung räumlicher Bevorzugungen durch das Wettbewerbsrecht, aber auch neue Verpflichtungen zur Sicherung räumlicher Ressourcen durch das Umweltrecht.

(58) Die EU gewährt aber auch Zuschüsse für bestimmte Politikbereiche, die zum Teil große räumliche Relevanz besitzen. Das gilt vor allem für die Instrumente der Kohäsionspolitik der EU, die sich großteils explizit an Zielen des regionalen Ausgleichs und der Strukturverbesserung orientieren, sowie für die Agrarpolitik: Für diese beiden Aufgabenbereiche werden fast 80 Prozent des EU-Budgets aufgewendet. Auch die (finanziell nicht ganz so gewichtigen) EU-Förderungen für Umwelt und Verkehr sowie – zumindest teilweise – für Forschung haben erhebliche Raumrelevanz.

(59) Den stärksten Bezug zur Raumentwicklungspolitik haben jene Finanzierungsinstrumente der EU, welche dem Ziel der räumlichen und sozialen Kohäsion dienen. Auf diese Kohäsionsinstrumente, das heißt die Strukturfonds und den (wesentlich kleineren, für Österreich nicht relevanten) Kohäsionsfonds entfällt rund ein Drittel des EU-Haushalts. Die EU-Strukturfonds verfolgen zum Teil explizit räumliche Ziele. In der Periode 2000–2006 sind dies:

- Ziel 1 – Förderung von Regionen mit Entwicklungsrückstand
- Ziel 2 – Unterstützung der regionalen Strukturanpassung

sowie folgende raumbezogene Gemeinschaftsinitiativen:

- INTERREG III für grenzübergreifende, transnationale und interregionale Kooperation,
- URBAN II für die Wiederbelebung von städtischen Problemgebieten sowie
- LEADER + für die Entwicklung des ländlichen Raumes.

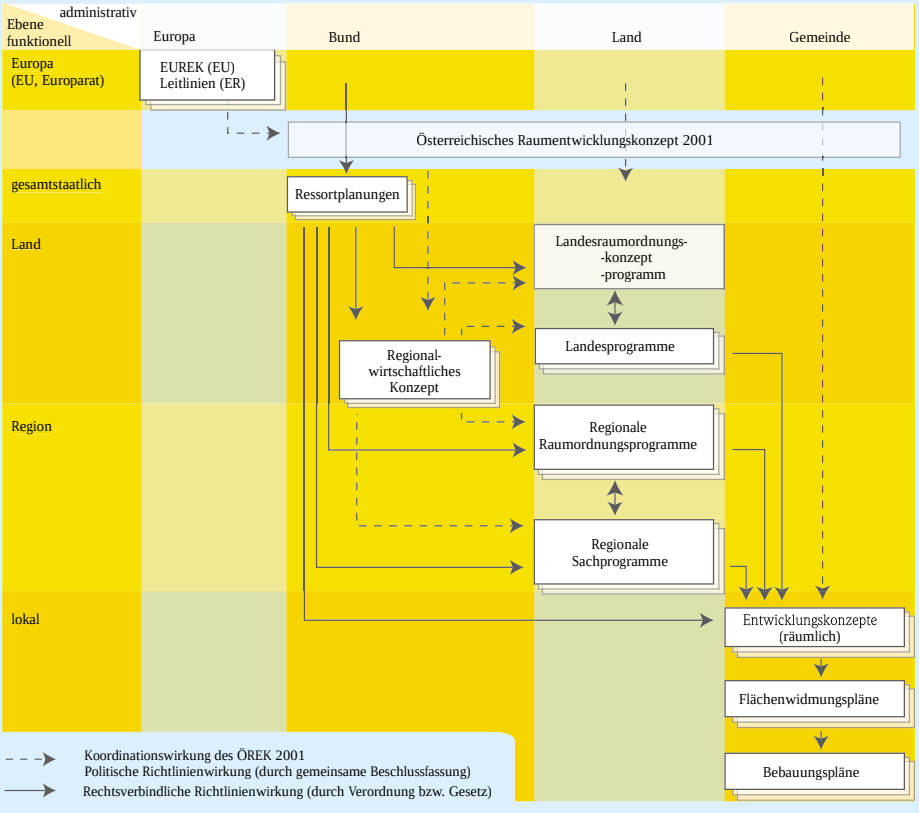
(60) Die Rahmenbedingungen der EU-Strukturfonds haben die institutionellen Strukturen der Regionalpolitik in Österreich seit 1995 tief greifend verändert: Einerseits haben die Anforderungen einer integrierten Programmplanung die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Bundes- und Länderstellen vertieft, die regionalpolitische Ausrichtung mancher Maßnahmen verstärkt und die Verwirklichung einiger regionalpolitischer Innovationen (z. B. umfassendes Monitoring, Einführung einer Programmevaluierung, Einrichtung von Regionalmanagements auf breiter Basis) erleichtert oder gar erzwungen. Durch INTERREG wurde die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regionaler und nationaler Ebene intensiviert und zum Teil auch institutionalisiert (zum Beispiel Gründung grenzüberschreitender Regionalverbände – EUREGIOs). Andererseits haben die zusätzlichen Anforderungen der EU-Regionalpolitik den Verwaltungsaufwand für die Regionalpolitik beträchtlich erhöht.

Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf regionaler und nationaler Ebene

(61) Instrumente zur Raumentwicklung werden nicht nur von der EU-Regionalpolitik bereitgestellt. Mit der AGENDA 2000 wurde die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) dahin gehend weiterentwickelt, dass die Maßnahmen zur Entwicklung

Abb. 14

Ebenen und Instrumente der Raumordnung



Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes

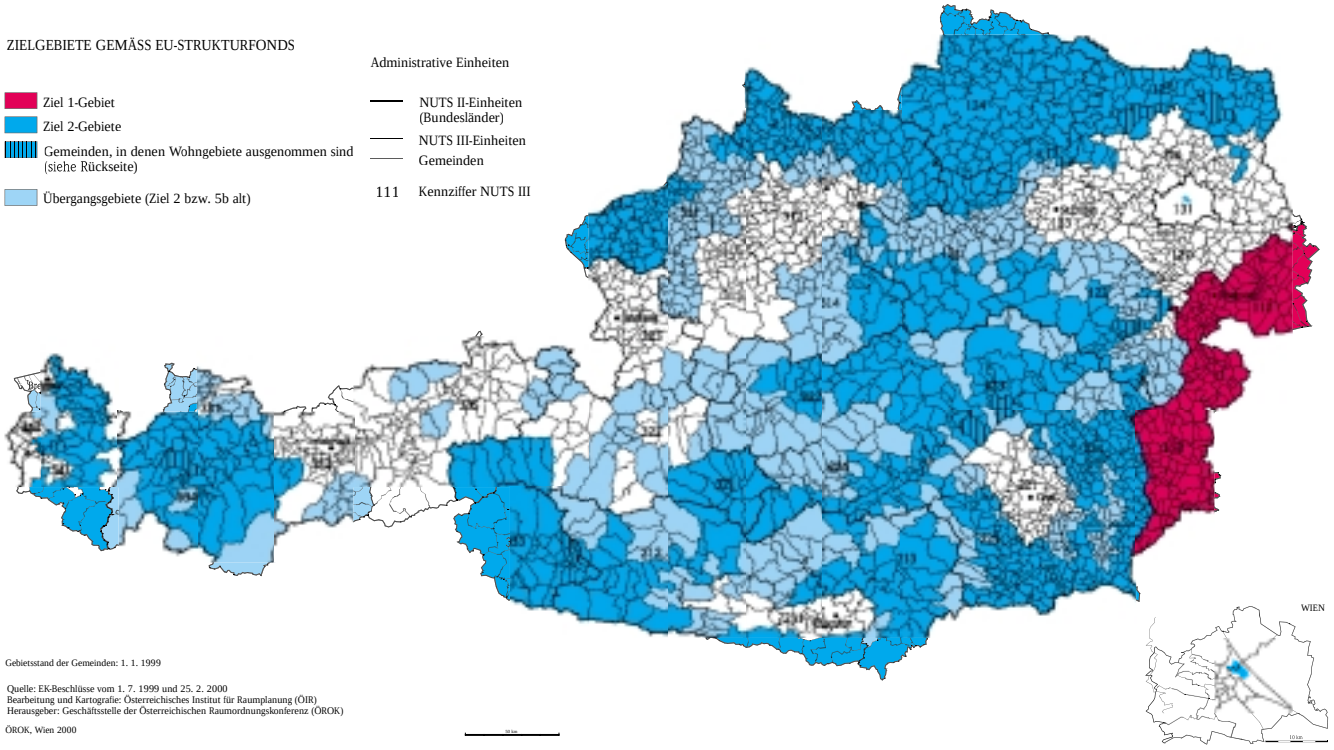
des ländlichen Raumes in einer Verordnung zusammengefasst wurden. Von jedem Mitgliedstaat ist ein „Programm zur Entwicklung des ländlichen Raumes“ auszuarbeiten, das sowohl den zentralen Bereich der Agrarpolitik, die Agrarförderungen als auch flankierende Maßnahmen (z. B. Umweltmaßnahmen) zu umfassen hat. Auch die neue Gemeinschaftsinitiative LEADER+ steht damit in engem Zusammenhang. Diese fördert insbesondere innovative Ansätze im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raumes sowie die Kooperation und Vernetzung von ländlichen Gebieten zum Zwecke des Erfahrungsaustausches und des Transfers von Know-how.

Hohe Raumrelevanz der Umweltpolitik der Europäischen Union

(62) Neben der Strukturpolitik und der Agrarpolitik kann dem Bereich der Umweltpolitik der Europäischen Union hohe Raumrelevanz beigemessen werden. So werden im Rahmen der NATURA 2000-Schutzgebiete verbindliche räumliche Festlegungen verlangt. Die EU-Richtlinie über die „Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ verlangt, dass alle Pläne und Programme im Bereich der nationalen Raumordnung Genehmigungsbedingungen für Projekte hinsichtlich der Art, Größe, des Standorts oder der Betriebsbedingungen enthalten müssen. Zusätzlich muss vor der Annahme eines Raumordnungsplanes oder -programmes

Abb. 15

EU-Regionalförderungsgebiete 2000–2006



Gebietsstand der Gemeinden: 1. 1. 1999

Quelle: EK-Beschlüsse vom 1. 7. 1999 und 25. 2. 2000
Bearbeitung und Kartografie: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)
Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)

ÖROK, Wien 2000

eine Umwelterklärung ausgearbeitet und eine Konsultation mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden. Ein drittes umweltpolitisches Instrument, welches die Raumentwicklung beeinflusst, sind die Umweltaktionsprogramme (UAP), welche explizit die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zum Gegenstand haben.

Räumliche Entwicklung auf Europäischer Ebene

(63) Die räumliche Entwicklung auf der europäischen Ebene wird weiters durch verkehrspolitische Maßnahmen erheblich beeinflusst. Ziel ist, die Erreichbarkeit von Regionen zu verbessern und damit die Grundvoraussetzung für eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. 1996 erfolgte der Beschluss der Europäischen Kommission zum Ausbau der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN), durch den für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Finanzmitteln für die Planung (und Errichtung) von Verkehrsinfrastrukturvorhaben geschaffen wurde. Dazu kommt – für Österreich besonders wichtig – ein Programm zur Ermittlung der künftigen Infrastrukturerfordernisse in den mittel- und osteuropäischen Staaten (TINA). Die Festlegungen werden aufgrund von Verkehrsprognosen an die künftigen Anforderungen anzupassen sein und sollten insbesondere auf die Einschränkung des straßengebundenen Güterverkehrs abzielen.

(64) Ungeachtet dieser Vielzahl raumrelevanter Instrumente hat die Europäische Union keine rechtliche Kompetenz für umfassende räumliche Konzepte und Planungen. Ihre Situation ist somit ähnlich jener des Bundes in Österreich. Eine verbesserte Abstimmung der verschiedenen raumrelevanten Politiken auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene im Sinne einer integrierten Europäischen Raumentwicklungspolitik war daher ein politisches Anliegen, welches mit der Verabschiedung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) 1999 in einem ersten Schritt realisiert wurde. Darin wurden Grundsätze und raumentwicklungspolitische Leitbilder definiert (ausgewogenes und polyzentrisches Städtesystem und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land; gleichwertiger Zugang zu Infrastruktur und Wissen; nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur- und Kulturerbe), die einen (rechtlich allerdings nicht verbindlichen) gemeinsamen Bezugsrahmen sowohl für die EU-Politiken als auch für nationale Politiken darstellen.

(65) In enger Anlehnung an das EUREK (aber mit Geltung über das Territorium der EU hinaus) wurden im Jahr 2000 von der Europäischen Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) des Europarats „Leitlinien für eine nachhaltige Entwicklung auf dem europäischen Kontinent“ verabschiedet.

EUREK und Alpenkonvention

(66) Für die räumliche Entwicklung in Österreich ist schließlich die Alpenkonvention von besonderer Bedeutung. In dieser Alpenkonvention haben sich die Vertragspartner (Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Monaco, Österreich, die Schweiz, Slowenien sowie die Europäische Union) dazu verpflichtet, zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter umsichtiger

Abb. 16

und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen ganzheitlich beizutragen. Weiters haben sie damit vereinbart, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Alpenraum zu verstärken sowie räumlich und fachlich zu erweitern. Die inhaltliche Präzisierung und Vertiefung der Alpenkonvention erfolgt in Form themenorientierter Protokolle. Derartige Protokolle wurden zu folgenden Themen erarbeitet: Raumordnung, Naturschutz, Berglandwirtschaft, Tourismus, Verkehr, Bodenschutz, Bergwald und Energie.

1.2.2 Bundesebene

(67) Hoheitliche Raumordnung ist in Österreich in der Bundesverfassung nicht explizit erwähnt. Sie ist somit nach der Generalklausel des Artikels 15 B-VG als Aufgabe den Ländern zugewiesen – allerdings nur insofern, als dabei nicht Kompetenzen des Bundes berührt werden. In jenen Materien, die in der Bundesverfassung ausdrücklich als Kompetenz des Bundes angeführt sind, setzt dieser jedoch sehr wohl rechtssetzende und vollziehende Maßnahmen von zum Teil erheblicher Raumrelevanz. Dies betrifft unter anderem (zur Gänze oder zu erheblichen Teilen) das Mietrecht, Gewerberecht, Arbeitsrecht, Verkehrsrecht, Bergrecht, Forstrecht und das Wasserrecht. Einige dieser Rechtsmaterien sehen auch räumliche Planungsinstrumente vor (zum Beispiel Waldentwicklungsplan, Gefahrenzonenpläne).

(68) Ein Großteil der von der Bundesverfassung dem Bund zugewiesenen Rechtsmaterien wird administrativ im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung von den Ländern vollzogen. Dies erleichtert es, im Rahmen der Landesverwaltung bundes- und landesgesetzlich geregelte Aufgaben miteinander abzustimmen.

(69) Neben den Kompetenzen zur rechtlichen Regelung verfügt der Bund auch über wirtschaftliche Instrumente (Förderungen, zum Beispiel Arbeitsmarktförderung; Unternehmensförderungen für betriebliche Investitionen, Forschung und Innovation; Umweltförderungen), öffentliche Infrastrukturinvestitionen (zum Teil in Form eigener Gesellschaften, zum Beispiel für Bundesstraßen und Eisenbahn-Hochleistungsstrecken), öffentliche Dienstleistungsbetriebe (zum Beispiel Schulen, Universitäten, Gerichte, Ämter der Bundesbehörden), mit denen räumliche Entwicklungen beeinflusst werden können und die zum Teil zur Realisierung räumlicher Gestaltungsziele eingesetzt werden.

(70) Ehemals öffentliche, privatrechtlich organisierte Unternehmen, die ganz oder teilweise privatisiert werden sollen (zum Beispiel Bundesbahn, Post, Telekom, Verbund) können heute nicht mehr direkt zur Erreichung öffentlicher Ziele eingesetzt werden. Infrastrukturpolitische Versorgungsziele müssen daher durch entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen oder Förderungen (Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen) verfolgt werden.

1.2.3 Landesebene

(71) Die Raumentwicklung ist auf der Ebene der Länder über die entsprechenden Raumordnungsgesetze (beziehungsweise Raumplanungsgesetze) und über weitere raumwirksame Materiengesetze verankert (zum Beispiel Naturschutzgesetze, Infrastrukturgesetze, Landwirtschaftsgesetze, Bodenschutzgesetze). Aufgrund der föderalen Struktur sind die Raumordnungs- beziehungsweise Raumplanungsgesetze wie auch die Materien-

gesetze der einzelnen Bundesländer im Detail unterschiedlich ausgerichtet, nicht nur was die Bezeichnung von Begriffen und Definitionen betrifft, sondern auch den Inhalt und die Instrumente.

(72) In den Raumordnungs- beziehungsweise Raumplanungsgesetzen der Länder sind die ordnungs- und entwicklungspolitischen Ziele der überörtlichen und örtlichen Ebene festgelegt. Als Instrumente zur überörtlichen Raumordnung können – grob eingeteilt – rechtsverbindliche Programme, Planungen und Konzepte und Programme mit Empfehlungscharakter unterschieden werden. Sie können jeweils für das ganze Landesgebiet, für Regionen oder andere Teilräume und/oder nach Sachbereichen (sektoral) angelegt sein. Es ist daher ein Zugang auf verschiedenen räumlichen Ebenen und gleichzeitig entweder integrativ oder sektoral möglich. Ihre wesentliche Aufgabe besteht in der Koordination von Ordnungs- und Entwicklungsvorstellungen und raumwirksamen Maßnahmen der einzelnen Planungsebenen und der Fachressorts.

(73) Die Raumordnungsgesetzgebung der Länder ist weiters die Grundlage für die örtliche Raumordnung der Gemeinden. Den Ländern kommt dabei gegenüber den Gemeinden das Aufsichtsrecht hinsichtlich der Einhaltung der Bestimmungen zur Raumordnungsgesetzgebung zu. Die örtliche Raumordnung erfolgt in allen Ländern flächendeckend mit den gesetzlich vorgeschriebenen Qualitätsstandards.

(74) Im überörtlichen Bereich bleibt den Ländern die Entscheidung vorbehalten, welche der überörtlichen Instrumentarien in welcher Art und Weise, für welche Räume und für welche Sachbereiche eingesetzt werden.

(75) Um die Ziele einer abgestimmten ökonomischen, sozialen und ökologischen Raumentwicklung im Sinne der Nachhaltigkeit einlösen zu können, wird eine stärkere Betonung der überörtlichen Ebene notwendig sein. Die zunehmend fachübergreifenden Herausforderungen für die überörtliche Raumordnung und -planung machen neben der Zusammenarbeit aller Planungsebenen außerdem fachübergreifende Lösungsansätze notwendig, an denen alle betroffenen Fachressorts mitwirken sollen.

(76) Zunehmende Bedeutung wird der überörtlichen Raumordnung (Raumplanung) bei der Festlegung von Standortkriterien und der Standortfindung von Großprojekten zukommen, deren Auswirkungen über Gemeindegrenzen hinwegreichen. Einkaufszentren, Freizeitgroßanlagen, große Industrie- und Gewerbeanlagen und dergleichen sollen nur zulässig sein, wenn sie mit den Zielsetzungen, Planungen und anderen Vorgaben zur überörtlichen Raumordnung und Raumentwicklung übereinstimmen.

(77) In einigen Ländern besteht als neues Instrument die Raum- beziehungsweise Standortverträglichkeitsprüfung. Eine Herausforderung für die Zukunft liegt in der Umsetzung der EU-Richtlinie zur „Prüfung von Umweltauswirkungen von bestimmten Plänen und Programmen“.

(78) Akteure auf der Landesebene, die raumwirksame Maßnahmen setzen, sind weiters privatrechtlich organisierte Unternehmen, die im Eigentum der Länder stehen oder in deren Auftrag handeln. Diese können nur teilweise zur Erreichung öffentlicher Ziele eingesetzt werden (zum Beispiel Technologie- und Entwicklungsgesellschaften, Energie- und Infrastrukturversorgungsunternehmen).

Raumordnung auf Gemeindeebene

1.2.4 Gemeindeebene

(79) Für die Raumordnung auf der Gemeindeebene stehen in vielen Bundesländern drei unterschiedliche gesetzliche Instrumente zur Verfügung: örtliches Raumordnungsprogramm/örtliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan. Örtliche Raumordnungsprogramme bzw. Entwicklungskonzepte legen textlich und planlich die langfristigen Ziele der Gemeindeentwicklung unter anderem als Grundlage für die Flächenwidmungsplanung fest. In den Flächenwidmungsplänen werden die vorgesehenen Widmungs- und Nutzungsarten, in den Bebauungsplänen die Art und Weise sowie die Ausnutzung der grundstücksbezogenen Bebauung festgeschrieben. Diese drei Instrumente stellen umfassende und flächenbezogene Steuerungsinstrumente dar.

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)

(80) Neben den gesetzlichen Instrumenten zur Raumentwicklung stehen den Gemeinden weitere strategische Instrumente zur Verfügung, um die Raum- und Siedlungsentwicklung zu steuern. Die Gemeinden können durch den Ankauf oder den Tausch von Liegenschaften und die Weitergabe an Bauwillige aktive Bodenpolitik betreiben. Einige Gemeinden werden dabei durch eigens eingerichtete Bodenbeschaffungsfonds und Baulandsicherungsgesellschaften unterstützt. Die Gemeinden können sich im Rahmen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten auch der „Vertragsraumordnung“ bedienen. Ziel ist es dabei, dass der Zeitpunkt der Widmungs- bzw. Nutzungsrealisierung nicht mehr allein den Grundeigentümern überlassen wird, sondern innerhalb einer bestimmten Frist eine Bebauung oder – wenn kein Eigenbedarf vorliegt – ein Verkauf an die Gemeinde oder eine entschädigungslose Rückwidmung erfolgen kann.

Kooperationen auf Ebene der Raumordnung und Regionalpolitik

1.2.5 Horizontale und vertikale Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften

(81) Indirekt und österreichweit wirksam ist die 1971 gegründete Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), in welcher der Bund und die Länder sowie der Städtebund und der Gemeindebund (unter ständiger Beiziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner) zusammenarbeiten. Die ÖROK hat keine Rechtspersönlichkeit und ihre Rolle ist lediglich die eines gemeinsamen Beratungsorganes. Sie gibt Empfehlungen gegenüber ihren Mitgliedern ab und leistet damit „Bewusstseinsarbeit“, kann aber keine Verordnungen oder Richtlinien erlassen.

(82) Zwischen den Bundesländern bestehen zum Teil Vereinbarungen zu Kooperationen auf Ebene der Raumordnung und Regionalpolitik. Eine der Kooperationseinrichtungen ist die Planungsgemeinschaft Ost (PGO), die 1978 von den Ländern Burgenland, Niederösterreich und Wien als gemeinsame Organisation zur Vorbereitung und Koordinierung raumrelevanter Aktivitäten ins Leben gerufen wurde. Weiters bestehen Kooperationsvereinbarungen nach Art. 15a BV-G zwischen mehreren Bundesländern und dem Bund (z. B. betreffend die Festlegung der österreichischen Nationalparks) sowie zwischen dem Bundesland Oberösterreich und seinen angrenzenden Bundesländern.

(83) Die österreichischen Bundesländer kooperieren auf transnationaler Ebene im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften (Alpenländer, Alpen-Adria, Donauländer, Bodenseekonferenz), mit den Nachbarregionen auf vergleichbarer Ebene (Bundesländer, Provinzen, Komitate etc.), formell auf Ebene der Regierungschefs bzw. von Arbeitsgruppen oder Kommis-

sionen, von denen viele mit Fragen befasst sind, die unmittelbaren Einfluss auf die räumliche Entwicklung nehmen (Raumordnung, Siedlungswesen, Umwelt und Natur, Landwirtschaft, Tourismus und Erholung, Verkehr etc.). Maßgebliche Ergebnisse sind „Leitbilder" für die räumliche Entwicklung, Leitlinien für den Verkehr, Deklarationen und vor allem die gemeinsame Erarbeitung, Abstimmung und Durchführung konkreter Projekte.

(84) Zusammenschlüsse von Gemeinden in Form von Regional- oder Gemeindeverbänden entstehen vielfach unter dem Aspekt der Kostenersparnis für bestimmte Gemeindeaufgaben, unter dem Blickwinkel der Vereinfachung von Verwaltungsaufgaben, aufgrund technischer Erfordernisse (Wasser, Abwasser, Müll etc.) oder bei Aufgaben und Finanzierungen, die zweckmäßiger Weise gemeinschaftlich wahrgenommen werden (müssen) (zum Beispiel Pflichtschulsprengel, Sanitätssprengel, Öffentlicher Verkehr). In der Mehrzahl handelt es sich dabei um die Wahrnehmung der so genannten Pflichtaufgaben der Gemeinden. Im Bereich der Raumordnung sind Zusammenschlüsse von Gemeinden von Bundesland zu Bundesland in einem unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlichen Zielrichtungen vorhanden.

(85) Auf der regionalen Ebene ist seit dem Beitritt zur Europäischen Union ein verstärkter Kooperationsdruck zu verzeichnen, insbesondere durch die gemeinsame Teilnahme von Gemeinden an EU-Förderprogrammen. Aufbauend auf Regionalentwicklungsprogrammen können Strategien für die Zusammenarbeit z. B. in den Bereichen Betriebsansiedelungen, Organisation des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), Standortplanung für Sozialeinrichtungen etc. gefunden werden. Damit in Zusammenhang steht auch die Diskussion um den kommunalen Finanzausgleich.

(86) Im Zuge der Umsetzung der EU-Regionalpolitik in Österreich wurden regionale Managementstellen geschaffen, die eine Einrichtung zwischen den zuständigen Stellen auf Landes- und Bundesebene und der Ebene von Gemeinden, Betrieben und regionalen Interessenvertretungen darstellen. Träger für die Tätigkeit des Regionalmanagements sind regionale Entwicklungsorganisationen mit unterschiedlichen Eigentümer- und Organisationsstrukturen. Diese Regionalmanagementstellen werden voraussichtlich zunehmend wichtiger werden, um die Ziele der überörtlichen Raumentwicklung und Regionalpolitik der Umsetzung zuzuführen.

Regionalmanagement und „EUREGIOs"

(87) Die Idee der Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Form von „EUREGIOs" (oder „Euroregionen") wurde mit dem Bestreben der Europäischen Union nach Abbau der Barrieren in den Grenzregionen geboren. Die EUREGIOs haben sich die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in vielen Bereichen (z. B. Tourismus, Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Verkehr) zum Ziel gesetzt, um die durch ihre nationale Randlage entstandenen Entwicklungsrückstände aufzuholen. Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahr 1995 wurde diese Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch in Österreich aufgegriffen; mittlerweile sind in den österreichischen Grenzräumen zahlreiche EUREGIOs entstanden, die ein wichtiger Partner bei der Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG und PHARE-CBC sind. Um eine verstärkte Koppelung von Raumordnung und

EU-Regionalpolitik herzustellen, ist die Ausarbeitung von Entwicklungskonzepten für die EUREGIOs sinnvoll.

1.3 Leitvorstellungen und Grundsätze

(88) Leitvorstellungen und Grundsätze kennzeichnen richtungsweisende Idealvorstellungen. Sie haben den Charakter einer „Messlatte“, an welcher Abweichungen realer Entwicklungen von den Idealen festgestellt und als „Probleme“ identifiziert werden können. Da sie jedoch Zielkonflikte sowie unterschiedliche institutionelle, soziale und räumliche Rahmenbedingungen einschließlich der sich daraus ergebenden spezifischen Umsetzungsbarrieren ausblenden, dürfen sie nicht als konkrete Handlungsziele missverstanden werden. Sie müssen vielmehr im spezifischen Anwendungsfall und unter Berücksichtigung der jeweiligen Interessenkonstellationen erst in konkrete Handlungsziele „übersetzt“ werden.

Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) als wichtiger Orientierungsrahmen für die österreichische Raumentwicklungspolitik

(89) Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) stellt auch für die österreichische Raumentwicklungspolitik einen wichtigen Orientierungsrahmen dar. Darin wird das Modell einer nachhaltigen Entwicklung entworfen, welches nicht nur umweltschonendes Wirtschaften beinhaltet, sondern gleichfalls eine ausgewogene Raumentwicklung vorsieht. Das bedeutet insbesondere, die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen und kulturellen Funktionen in Einklang zu bringen und somit zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Raumentwicklung beizutragen.

Der physische Raum und die Umwelt als Rahmen für die menschliche Existenz

(90) Das österreichische Raumentwicklungskonzept bekennt sich in Anlehnung an das im EUREK beschriebene Zieldreieck zu einer ausgewogenen und nachhaltigen räumlichen Entwicklung und zu dessen Leitvorstellungen: Durch

- eine räumlich ausgewogene Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Regionen im nationalen und europäischen Maßstab,
- Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen und
- Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes soll zur Gewährleistung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhalts, zu gleichwertigen Lebensbedingungen in den Teilräumen und zur gesellschaftlichen Integration beigetragen werden.

1.3.1 Sparsame, schonende Nutzung des Raumes und der Umwelt

(91) Der physische Raum und die Umwelt stellen die unerlässliche Substanz bzw. den Rahmen für jede menschliche Existenz dar. Diese Substanz ist schonend und maßvoll zu nutzen. Für zukünftige Nutzungen sollen möglichst vielfältige Handlungsspielräume offen gehalten werden. Dazu ist die (auch langfristige) Summenwirkung vieler – im Einzelnen vielleicht unbedenklicher – Nutzungsaktivitäten, Systemkreisläufe und kumulativer Schadenswirkungen zu berücksichtigen. Selbsterneuerungsprozesse sollen erhalten und gefördert werden.

(92) Die ästhetische Qualität des physischen Raums, das heißt von natürlichen oder durch den Menschen geformten und kulturell geprägten Landschaften und Landschaftselementen, von Gebäuden, Gebäudeensembles und Siedlungskörpern, soll erhalten bzw. verbessert werden.

(93) Um den Verbrauch sowie längerfristig irreversible Beeinträchtigung und

Schadenswirkungen an Raum und Umwelt so gering wie möglich zu halten, sind bei der Nutzung insbesondere folgende Gesichtspunkte zu beachten:

- Die Nutzung von Flächen durch Bauten und Anlagen soll möglichst flächensparend erfolgen und das Prinzip der dezentralen Konzentration berücksichtigen. Die Siedlungsentwicklung ist mit den Möglichkeiten einer kostengünstigen und umweltschonenden Erschließung mit Verkehrs- sowie Ver- und Entsorgungsinfrastruktur abzustimmen.
- Im Wohn- und Freizeitbereich sind Aktivitätsformen zu vermeiden, die zu einem hohen Rohstoff-, Energie- und Flächenverbrauch führen bzw. mit hohen Schadenswirkungen für die Umwelt verbunden sind.
- Bei den wirtschaftlichen Aktivitäten sollen jeweils umweltschonende, flächen-, rohstoff- und energiesparende, schadstoff- und abfallmindernde Techniken und Produktionsweisen bevorzugt werden.
- Der Personen- und Güterverkehr soll vorrangig mit jenem Verkehrsmittel abgewickelt werden, welches die erforderlichen Leistungen am umweltschonendsten, flächensparendsten und volkswirtschaftlich sinnvollsten erbringt. Grundsätzlich ist eine räumliche Verteilung der gesellschaftlichen Aktivitäten anzustreben, die zu einer Minimierung des Verkehrsaufkommens beiträgt.

(94) Insbesondere sind die folgenden naturräumlichen Elemente bzw. natürlichen Ressourcen sowie die zu ihrer Sicherung, Gewinnung oder Nutzung erforderlichen Flächen in ausreichendem Ausmaß und hoher Qualität für menschliche Nutzung dauerhaft zu sichern:

- Luft;
- Wasservorkommen, insbesondere solche mit Trinkwasserqualität;
- nutzbare Böden, insbesondere solche mit hoher natürlicher Fruchtbarkeit;
- Rohstoffvorkommen;
- Erholungsflächen sowohl im Nahbereich der Wohn- und Arbeitsstätten als auch in Form regionaler Erholungsgebiete und großräumiger Erholungszonen im internationalen Maßstab;
- Schutz- und Bannwälder, Hochwasserrückhaltegebiete und sonstige dem Schutz vor Naturgefahren dienende Raumelemente;
- Naturlandschaften von charakteristischer Eigenart, Biotope mit seltenen bzw. gefährdeten Arten sowie generell die Vielfalt der Tier- und Pflanzenwelt.

Dabei sollten auch grenzüberschreitend Naturschutzbeziehungen berücksichtigt und Schadenswirkungen minimiert werden. Bereits eingetretene Beeinträchtigungen sollen so rasch wie möglich saniert werden.

Sicherung der natürlichen Ressourcen

(95) Ebenso sollen Bauten, bauliche Ensembles und Kulturlandschaften von besonderem ästhetischen und/oder kulturgeschichtlichen Wert bzw. von besonderer Bedeutung für die regionale Identität erhalten bzw. in Form und Funktion nur behutsam verändert und weiterentwickelt werden.

Erhaltung der Kulturlandschaft

(96) In Gebieten mit starker Nutzungskonkurrenz in Bezug auf Flächen bzw. Ressourcen sind Ordnungsmaßnahmen erforderlich, um die Verdrängung schwächerer Nutzungsansprüche, die gesellschaftlich erwünscht bzw. für das räumliche Gesamtgefüge wichtig sind, zu regulieren und damit gegenseitige Störungseinwirkungen so gering wie möglich zu halten.

1.3.2 Entfaltung der Gesellschaft im Raum

(97) Innerhalb der begrenzten Kapazitäten des physischen Raums und der ökologischen Systemzusammenhänge wird eine

Wichtige materielle Rahmenbedingungen für die gesellschaftliche Entfaltung

möglichst reichhaltige gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Entfaltung und eine möglichst große Vielfalt von Optionen für alle Menschen – ungeachtet ihrer sozialen Stellung, kulturellen Traditionen und räumlichen Lebensmuster – angestrebt. Dabei sind unterschiedliche individuelle, gruppenspezifische und regionale Ausprägungen anzuerkennen und zu fördern.

(98) Sozial und räumlich bedingte Einschränkungen der Handlungsspielräume sollen daher so weit wie möglich abgebaut oder kompensiert werden; vorrangig dort und für jene Personengruppen, wo die Einschränkungen am gravierendsten wirken. Da die grundsätzlich angestrebte Entfaltung Einzelner ohne Begleitmaßnahmen oft zulasten Schwächerer geht, ist zur Sicherstellung der Entfaltungsmöglichkeiten dieser benachteiligten Personen oder Gruppen ein erhöhtes Maß an solidarischer Unterstützung notwendig.

(99) Als wichtige materielle Rahmenbedingungen für die gesellschaftliche Entfaltung sollten die wesentlichen Einrichtungen der Bedarfsdeckung für alle in Österreich lebenden Menschen

- quantitativ ausreichend,
- qualitativ hochwertig,
- vielfältig,
- mit möglichst geringen ökonomischen, sozialen, institutionellen und qualifikationsbedingten Barrieren zugänglich sowie
- mit möglichst geringem Zeit- und Kostenaufwand bzw. geringen Umweltbelastungen erreichbar sein.

Das betrifft insbesondere

- ausreichenden, erschwinglichen und qualitativ entsprechenden Wohnraum in bedarfsgerechter Differenzierung in verkehrsgünstiger Lage und guter Wohnumwelt;
- ausreichende, möglichst vielfältige, zukunftssichere und einkommensträchtige Erwerbsmöglichkeiten mit guten Arbeitsbedingungen in möglichst geringer Entfernung vom Wohnort;
- eine der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der österreichischen Volkswirtschaft angemessene, ausreichende Einkommenssicherung auch für jene Bevölkerungsgruppen, die sich am Erwerbsleben aus Altersgründen oder wegen gesundheitlicher oder sozialer Beeinträchtigungen nicht bzw. nicht mit ausreichenden Einkommenschancen beteiligen können;
- eine möglichst vielfältige, preisgünstige Nahversorgung für den täglichen Bedarf sowie darüber hinaus ein gutes privates und öffentliches Dienstleistungsangebot in zumutbarer Entfernung vom Wohnort;
- einen ausreichenden Anschluss an die Netze der Verkehrs-, Telekommunikations-, Ver- und Entsorgungsinfrastruktur oder gleichwertige netzunabhängige Ver- und Entsorgungseinrichtungen;
- räumliche Möglichkeiten und soziale Freiräume für vielfältige Kultur- und Erholungsaktivitäten sowohl im Nahbereich der Wohn- und Arbeitsstätten als auch auf regionaler Ebene.

Leistungsfähige dynamische Unternehmen als Voraussetzung für das Angebot an Gütern und Dienstleistungen

(100) Als Voraussetzung für ein dauerhaft gesichertes, ausreichendes, hochwertiges und vielfältiges Angebot an kostengünstigen Gütern und Dienstleistungen sowie für ein hohes Einkommensniveau sind leistungsfähige, dynamische, wettbewerbsstarke und innovative Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen und eine gute technische Ausstattung der Betriebe wünschenswert. Dies gilt verstärkt unter den Bedingungen zunehmender internationaler Integration. Für Güter und Dienstleistungen, bei denen die Deckung von Grundbedürfnissen unter Marktbedingungen nicht erreichbar ist, sollte eine nicht-marktmäßige

Leistungserstellung durch gesellschaftliche Gruppen (z. B. Selbsthilfeorganisationen) oder durch die öffentliche Hand gewährleistet sein. Zur Verringerung der Krisenanfälligkeit wird eine möglichst große Vielfalt an Branchen und Betrieben und ein hohes Maß an innerregionaler Verflechtung angestrebt.

(101) Gesellschaftliche Entfaltung erfordert (und ermöglicht gleichzeitig) die Fähigkeit von Individuen, Gruppen, Organisations- und Unternehmenseinheiten, auf die in ständiger Veränderung begriffenen äußeren Rahmenbedingungen eigenverantwortlich mit angemessenen Anpassungs- und Gestaltungsmaßnahmen zu reagieren. Eigenverantwortung setzt entsprechende Information, Entscheidungsbefugnisse und Handlungsspielräume voraus. Problembetroffene sollen daher in allen Lebensbereichen – ungeachtet ihrer sozioökonomischen Stellung und räumlichen Lebensmuster – in die Lage versetzt werden, sich über die sie betreffenden Fragen ausreichend zu informieren, sich an der Lösung ihrer Probleme maßgeblich zu beteiligen bzw. an den Entscheidungen mitzuwirken.

1.3.3 Aktive Mitgestaltung von Veränderungsprozessen

(102) Veränderungsprozesse sind für unsere offene, weltweit verflochtene Gesellschaft wesentlich. Sie sollen aber so gemäßigt ablaufen, dass eine erfolgreiche individuelle und gesellschaftliche Bewältigung durch Anpassungsmaßnahmen ermöglicht bzw. erleichtert wird.

(103) Wenn tief greifende Veränderungsprozesse in relativ kurzer Zeit ablaufen (z. B. starke Zu- oder Abnahme der Bevölkerung, tief greifende Änderungen in der Sozial- und Wirtschaftsstruktur durch Schließung eines dominierenden Betriebes) kann dies zu psychischen Belastungen für die Betroffenen, zu sozialen Konflikten und zu starken Kostenbelastungen für Privatpersonen, Unternehmen und öffentliche Haushalte führen. Das gilt vor allem dann, wenn es zu kumulativen Selbstverstärkungswirkungen kommt. Rasche und damit nur mehr erschwert bewältigbare Veränderungsprozesse sollen daher nach Möglichkeit gedämpft werden, um die erwähnten gesellschaftlichen Belastungen zu verringern.

Die Bedeutung der Veränderungsprozesse für unsere Gesellschaft

(104) Raumstrukturelle Anpassungsmaßnahmen werden vor allem dann in größerem Umfang erforderlich, wenn für die Nutzung von Flächen, Gebäuden und Anlagen kritische Schwellenwerte über- oder unterschritten werden. Da diese Strukturanpassungen (z. B. Zusammenlegung unausgelasteter Einrichtungen; Übergang von lockerer auf verdichtete Bebauung usw.) meist nicht nur teuer sind, sondern aus technischen, rechtlichen, wirtschaftlichen oder psychologischen Gründen zum Teil beträchtliche Zeit erfordern, sollen sie möglichst frühzeitig eingeleitet werden. Das setzt eine ausreichende Kenntnis und Prognostizierbarkeit der Veränderungsprozesse voraus.

Veränderungsprozesse erfordern raumstrukturelle Anpassungsmaßnahmen

Nachhaltigkeit

Standort Österreich

Soziale Integration

2. VORRANGIGE THEMEN DER ÖSTERREICHISCHEN RAUMENTWICKLUNGSPOLITIK

2.1 Die Themen

(105) Raumentwicklungspolitik ist mit einer Vielzahl von Fragen und Problemen konfrontiert – viele davon von lokaler oder regionaler Bedeutung, manche jedoch wichtig im größeren Zusammenhang von Österreich oder Europa, viele als permanente, laufende Aufgabe, manche als neue Herausforderung. All die vielen Fragen, die im Rahmen der Raumentwicklungspolitik behandelt werden müssen, lassen sich in folgende sechs Themenfelder zusammenfassen. In diesen sieht die Österreichische Raumordnungskonferenz die Träger der Raumentwicklungspolitik in den nächsten Jahren vor besondere Herausforderungen gestellt. Diese sechs Schwerpunktthemen werden in Teil 2 dieses Konzeptes näher behandelt.

Standort Österreich

(106) Der Europäische Integrationsprozess und die zunehmende Internationalisierung großer Teile der Wirtschaft haben bedeutende Konsequenzen für die österreichische Raumentwicklungspolitik. Es ist absehbar, dass besonders die EU-Erweiterung Österreich in seiner grundsätzlichen geopolitischen Positionierung betreffen wird. Das traditionelle Raumbild der vergangenen Jahrzehnte – Österreich als Land in Grenzlage (sei es in seiner Funktion als Bollwerk, sei es eher in einer Brückenfunktion) – wird in einer Europäischen Union, die das östliche Europa einschließt, keine Bedeutung mehr haben.

(107) Daraus erwachsen Österreich neue Herausforderungen. Die Einbindung des Staates in die hochrangige Verkehrsinfrastruktur stellt sich als eine neue Aufgabe. Grenzüberschreitende Arbeitsmärkte werden sich herausbilden, ein neuer Wettbewerb von Regionen wird einsetzen und manche Standorte werden Abwertung erfahren. Dennoch eröffnen sich aufgrund des Europäischen Integrationsprozesses vielfältige Chancen für Österreich, seine Wirtschaft und Gesellschaft.

Nachhaltige Nutzung der Ressourcen

(108) Im letzten Jahrzehnt wurde wiederholt auf supranationaler Ebene die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung unterstrichen: Die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generationen sollen befriedigt werden, ohne die Chancen zukünftiger Generationen zu gefährden. Damit wurde eine neue, umfassendere Dimension in die raumordnungspolitische Diskussion eingeführt.

(109) Das Grundprinzip der nachhaltigen Entwicklung – in welchem alte Anliegen der Raumordnung neu formuliert werden – erfordert allerdings eine Konkretisierung, damit es in einem bestimmten räumlichen und zeitlichen Kontext angewendet werden kann. Daraus ergeben sich neue Herausforderungen für die österreichische Raumentwicklungspolitik.

Soziale Integration

(110) In Österreich ist das Ausmaß der regionalen Disparitäten im Bereich der gesellschaftlichen Grunddaseinsfunktionen noch immer geringer als im internationalen Vergleich. Allerdings sind auch in Österreich Tendenzen der räumlichen Segregation festzustellen.

(111) Für einzelne soziale Gruppen entsteht dadurch die Gefahr, hinsichtlich ihrer (auch räumlichen) Beteiligungschancen ins Hintertreffen zu geraten.

Verkehr und Mobilität

(112) Der Europäische Integrationsprozess hat die verkehrsgeografische Lage Österreichs tief greifend verändert und zu neuen Herausforderungen an den Ausbau des österreichischen Verkehrsnetzes geführt. Während das Netz – von einigen Lücken und Engpässen abgesehen – im Bereich des Individualverkehrs im Wesentlichen als vollendet anzusehen ist, besteht im Öffentlichen Verkehr noch ein bedeutender Anpassungsbedarf. Die Konzentration der europäischen Verkehrsströme auf die Brenner- und Donauachse bevorzugt innerösterreichisch den Ost-West-Verkehr, während unsichere Auslastungsperspektiven den Ausbau der immer noch unbefriedigenden Verkehrsanbindung Südösterreichs weiterhin verzögern.

(113) Die Grenze einer weiteren Belastung der Bevölkerung durch den steigenden Transitverkehr ist vielerorts bereits erreicht und die Kapazität der bestehenden Verkehrsinfrastruktur ausgeschöpft. Daher ist die Realisierung hochrangiger Infrastrukturprojekte insbesondere im Schienenverkehr notwendig, um diesen drohenden Risken zu begegnen und die europäische und innerstaatliche Kohäsion zu verbessern.

Städtische Regionen

(114) Die Siedlungsstruktur Österreichs ist durch die große Metropole Wien, durch die Landeshauptstädte, durch wenige Mittelstädte und durch eine größere Anzahl kleiner Zentren gekennzeichnet. Die wenigen österreichischen Stadtregionen haben sich allerdings flächenmäßig ausgedehnt; ein Teil der wirtschaftlichen Dynamik hat sich in die Umlandgemeinden verlagert. Der wachsende Flächenanspruch im Bereich des Wohnens, neue Verkaufsformen im Einzelhandel und das Entstehen neuer industrieller Fertigungen am Stadtrand sind dafür verantwortlich. Dazu kommt die fortschreitende Motorisierung, die eine unerwünschte Orientierung der Siedlungsentwicklung am motorisierten Individualverkehr begünstigt.

(115) In den Stadtregionen besteht der Trend, dass aufgrund der anhaltenden Nachfrage nach Wohnraum und der steigenden betrieblichen Ansiedelung Flächen verstärkt einer baulichen Nutzung zugeführt werden. Die Kommunalpolitik muss dabei darauf achten, die für eine hohe Lebensqualität notwendigen Freiflächen von einer weiteren Siedlungstätigkeit freizuhalten und auf die Koppelung von Siedlungsentwicklung und Infrastrukturerschließung (insbesondere im ÖPNV) hinzuwirken. Die österreichischen Stadtregionen können aufgrund ihrer wirtschaftlichen Dynamik und ihrer Positionierung als hochwertige Standorte im internationalen Städtenetz einen wesentlichen Beitrag zur Raumentwicklung leisten.

Ländliche Regionen

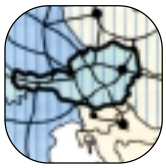
(116) Die ländlichen Räume werden durch die abzusehenden wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen teilweise vor schwierige Herausforderungen gestellt, wenn sie als Lebens- und Wirtschaftsräume funktionsfähig erhalten werden sollen.

(117) Die ländlichen Regionen sind in ihrer Funktionsfähigkeit gefährdet, wenn die Bevölkerung weiter abwandert und damit die angestrebte Mindestauslastung der Grundversorgung nicht mehr gesichert ist. Die spezifische Attraktivität der ländlichen Räume geht aber auch dann verloren, wenn sie einem unkontrollierten

Städtische Regionen

Ländliche Regionen

Wettbewerb zwischen Staaten und Regionen



Österreich als Binnen- und Gebirgsland

Verstädterungsprozess unterliegen, oder wenn Freiflächen veröden, weil ihre landwirtschaftliche Nutzung aufgegeben wird und sie brachliegen. Aufgrund der vorhandenen Potenziale in den ländlichen Regionen und ihrer Inwertsetzung im Sinne einer neuen Partnerschaft zwischen Stadt und Land bestehen jedoch gute Chancen, die ländlichen Regionen mit einer angepassten, multifunktionalen und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung zu erhalten.

2.2 Standort Österreich in Europa

2.2.1 Einführung

(118) Noch bis in die 80er-Jahre des 20. Jahrhunderts wurden räumliche Entwicklungsprozesse in Österreich vorwiegend auf das eigene Land beschränkt gesehen. Die Ostöffnung im Jahr 1989 und – mehr noch – der EU-Beitritt 1995 haben das Augenmerk darauf gelenkt, dass die Entwicklung in Österreich untrennbar mit Entwicklungen auf europäischer und globaler Ebene verbunden ist. Hinsichtlich der Möglichkeiten, bestimmte Entwicklungschancen wahrzunehmen, herrscht (nicht immer und ausschließlich, aber doch in wichtigen Aspekten) Wettbewerb zwischen Staaten und Regionen. Das bedeutet, dass sich Österreich als Ganzes ebenso wie in seinen regionalen Untergliederungen in diesem Wettbewerb erfolgreich behaupten muss, wenn es seine selbst gesteckten Entwicklungsziele erreichen will. Auch das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) trägt diesem Gesichtspunkt Rechnung, wenn es unter anderem auf die „ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes“ abzielt.

Abb. 17

(119) Während in den Kapiteln 2.6 und 2.7 näher auf die regionale Dimension räumlicher Entwicklung eingegangen wird, handelt dieses Kapitel von den großräumigen Aspekten. Aus dieser Perspektive erscheint es zulässig, Österreich als kleines Land vereinfacht als Standort (und nicht als Vielzahl verschiedener lokaler Standorte) zu betrachten und nur grob hinsichtlich der wichtigsten räumlichen Unterschiede zu differenzieren.

(120) Dieser „Standort Österreich“ lässt sich aus großräumiger Perspektive anhand folgender Merkmale charakterisieren:

- Österreich ist ein Binnenland in der Mitte Europas (mit positiven Auswirkungen auf die großräumige Erreichbarkeit, aber Belastungen durch den Transitverkehr). In Bezug zum wichtigsten europäischen Kernraum in Nordwesteuropa befindet sich das Land großteils in eher peripherer Lage.
- Österreich ist überwiegend ein Gebirgsland. Rund zwei Drittel des Staatsgebiets entfallen auf den Alpenraum und auch Teile im Norden des Bundesgebiets

sind Bergland. Damit sind im Standortwettbewerb einerseits Nachteile verbunden (z. B. für die Verkehrserschließung, die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung oder die Verfügbarkeit von Siedlungsflächen), andererseits aber auch Vorteile (z. B. hohe Attraktivität vieler Berggebiete für Wohnen und Freizeit). Gleichzeitig schränkt die erhöhte ökologische Sensibilität im Gebirge die standortpolitischen Handlungsspielräume aber auch ein.

◗ Die topografische Gliederung, aber auch die historische Bedeutung der Länder und ihr Stellenwert in der föderalen Verfassung der Republik Österreich haben zu räumlich differenzierten Entwicklungsmustern und Standortprofilen beigetragen.

◗ Die naturräumlichen Rahmenbedingungen und historischen Entwicklungen haben auch die Siedlungsstruktur und damit die räumliche Verteilung der Humanressourcen sowie der wirtschaftlichen Aktivitäten geprägt: Der Metropole Wien im Osten des Landes stehen mit den Zentralräumen der westlichen und südlichen Bundesländer nur wenige (im internationalen Vergleich lediglich mittelgroße) Stadtregionen mit entsprechenden Agglomerationsvorteilen gegenüber. Der überwiegende Teil Österreichs ist ländlich bzw. kleinstädtisch geprägt.

◗ Österreich hat sich in den vergangenen Jahrzehnten stets auch als Grenzland

Abb. 18

zwischen West- und Osteuropa verstanden – manchmal eher als Bollwerk, zuletzt mehr und mehr als Brücke. Die Donau übt dabei als verbindendes Element eine wichtige reale (als Transportweg) und eine ideelle Funktion (als Identitätsstifter) aus. Der Standortaspekt der Grenze verliert im Zuge des Fortschreitens der europäischen Integration an Bedeutung und die Donau wird als verbindendes Element möglicherweise in Zukunft wieder wichtiger werden.

◗ Allerdings werden Grenzen wohl noch auf absehbare Zeit als administrative Barrieren wirksam bleiben. Da mehr als drei Viertel der österreichischen Bevölkerung und Wirtschaftstätigkeit auf grenznahe Gebiete entfallen, ist die (hemmende oder förderliche) Qualität der Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung für die Standortentwicklung.

Abb. 19

Abb. 20

2.2.2 Trends und Herausforderungen

2.2.2.1 Globalisierung und europäische Integration

(121) Jegliche räumliche Planung und Politik für den „Standort Österreich in Europa“ ist im Zusammenhang mit anderen, auf den Standort einwirkenden, aber nicht unmittelbar von Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik beeinflussbaren Rahmenbedingungen und Trends zu sehen, von denen folgende von besonderer Bedeutung erscheinen:

Internationaler Wettbewerb in allen Wirtschaftszweigen

- Die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen und der EU-Binnenmarkt führen zu einer stärkeren internationalen Orientierung der heimischen Wirtschaft und Gesellschaft und zur Verstärkung des entsprechenden Wettbewerbs.
- Monetäre Stabilisierung durch eine einheitliche EU-Währungspolitik sowie Harmonisierungsbestrebungen der Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik innerhalb der EU lassen die regional unterschiedlichen räumlichen, institutionellen und sozio-kulturellen Standortfaktoren im Standortwettbewerb bedeutsamer werden.
- Der voranschreitende politische Integrationsprozess in Europa verschafft Österreich im Zuge der EU-Erweiterung zunehmend „offenere Ostgrenzen“, die zu neuen Erreichbarkeitspotenzialen für Wirtschaft und Gesellschaft führen.

2.2.2.2 Neue räumliche Dimensionen – internationale Vernetzung und die großräumige Lage eines Standortes gewinnen zunehmend an Bedeutung

(122) Der internationale Wettbewerb betrifft zunehmend alle Wirtschaftszweige. Während einige Branchen (Industrie, Tourismus) bereits seit langem mit dieser Situation vertraut sind, sehen sich andere (z. B. Verkehrs- und Versorgungsunternehmen, Einzelhandel, Finanzdienstleistungen) erst in den letzten Jahren verstärkt mit diesen neuen Rahmenbedingungen konfrontiert. Damit sind – je nach vorherrschender Wirtschaftsstruktur – auch Regionen in unterschiedlichem Ausmaß betroffen:

Wanderungssaldo 1999 auf 1.000 Einwohner nach politischen Bezirken

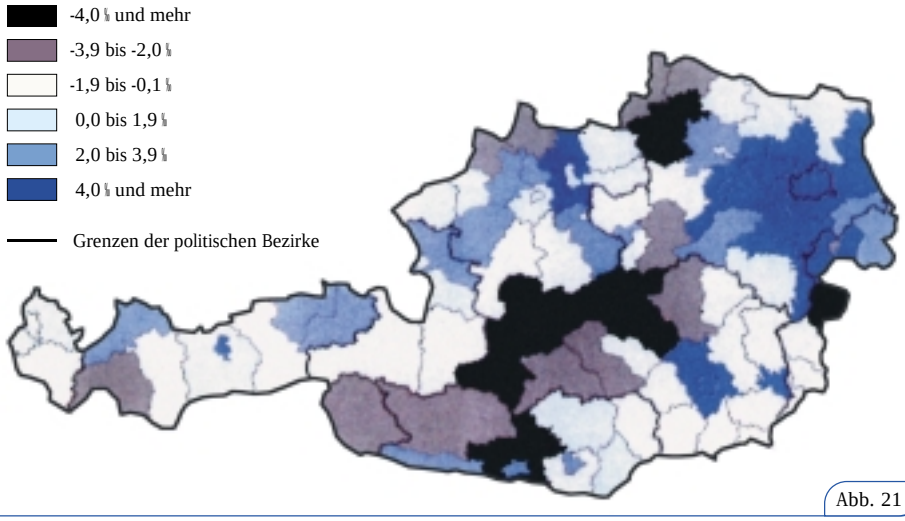


Abb. 21

◗ Die Ballungsräume (vor allem Wien) bildeten früher einen relativ großen Heimmarkt und wiesen viele auf diesen eher geschützten Markt ausgerichtete Anbieter auf. Nunmehr befinden sie sich als multifunktionale Standorte für hoch qualifizierte Wirtschaftsfunktionen verstärkt im internationalen Standortwettbewerb. Als „Wissens- und F&E-Standorte“ werden sie zunehmend zu den „Motoren der Entwicklung“.
◗ Die von der Industrie dominierten Regionen (Obersteiermark, Region Steyr, Unterinntal, Rheintal etc.) waren mit den Unwägbarkeiten des internationalen Wettbewerbs schon früher konfrontiert und hatten zum Teil schmerzliche Umstrukturierungen zu bewältigen. Wegen der zunehmenden internationalen Verflechtung der Industrien in Bezug auf Zuliefer- und Absatzmärkte („Just-in-time“-Produktion) sowie F&E (Forschung und Entwicklung)- und Finanzdienstleistungen stellen die Verkehrsanbindungen zu den europäischen Ballungsräumen für sie zunehmend wichtige Standortfaktoren dar.
◗ Außerhalb der Ballungsräume bilden die stark international ausgerichteten Tourismus-Intensivgebiete im Westen Österreichs sowie zunehmend auch die Thermen-Tourismus-Standorte im Osten Österreichs eine wichtige Wirtschaftsgrundlage für weite Teile der ländlichen Peripherien. Auch hier gewinnt die großräumige Erreichbarkeit weiter an Bedeutung. Allerdings beeinträchtigt der durch den Tourismus erzeugte Verkehr gleichzeitig auch die Attraktivität der Tourismusgebiete.
◗ Auch für die ländlich peripheren Räume ohne verdichtete Wirtschaftsaktivitäten wird die verstärkte Internationalisierung zunehmend zur Voraussetzung für Spezialisierungs- und Profilierungsstrategien (z. B. durch Einbindung von Klein- und Mittelbetrieben in Clusterstrategien der Ballungs- und Industrieregionen). Auch das erfordert zunehmend eine großräumige Vernetzung.

Internationaler Wettbewerb und die unterschiedliche Betroffenheit österreichischer Regionen

(123) Das Rückgrat der großräumigen Standortvernetzung bildet das hochrangige Verkehrssystem. Diesbezügliche Ausbaumaßnahmen in Österreich wurden im vergangenen Jahrzehnt einerseits durch die topografisch bedingten hohen Kosten und geänderten Finanzierungsbedingungen, andererseits aber auch durch Unschlüssigkeit hinsichtlich der politischen Prioritäten gebremst. Geplante oder realisierte Ausbaumaßnahmen im benachbarten Ausland entlang der für den „Standort Österreich in Europa“ bedeutsamen internationalen Verkehrskorridore Prag – Bratislava/Budapest sowie Budapest – Koper/Venedig führen zu Veränderungen in den großräumigen Erreichbarkeitsverhältnissen in und um Österreich. Es ist damit die neue Frage aufgeworfen, ob diese Ausbauvorhaben in Österreichs Nachbarschaft eine unerwünschte Konkurrenz darstellen oder aber als Chance zu sehen sind, bei guter Anbindung der grenznahen österreichischen Zentren ohne Verschlechterung der Lagegunst auf teure inneralpine Projekte verzichten zu können (sowie nebenbei den damit verbundenen Transitverkehr zu vermeiden).

„Standort Österreich in Europa“ und seine Entwicklung

(124) Die Entwicklung des „Standorts Österreich in Europa“ ist verstärkt in Wechselwirkung mit den Standortfaktoren und der räumlichen Entwicklung in den Nachbarstaaten und -regionen zu sehen. Im Hinblick auf großräumige, über österreichisches Territorium führende Netzrelationen, sind auch die Interessen „der anderen“ an einer polyzentrischen Entwicklung miteinzubeziehen:
◗ Entlang des Donaukorridors: besonderes Interesse bei den Donauanrainerstaaten, -regionen und -städten bzw.

Hauptkorridore

Abb. 22

Richtung Balkan/Griechenland und Ukraine/ Südrussland;

- Anbindung an den Donaukorridor von Norden: besonderes Interesse beim Osten Deutschlands/Berlin/Dresden, Tschechien/Prag (unter anderem Achse Linz-Budweis) und Polen/Kattowitz/ Krakau;
- Nord-Südkorridor im Osten bzw. Südosten Österreichs in Richtung Slowenien/Kroatien sowie im adriatischen und oberitalienischen Raum, mit Anbindungen Richtung Ungarn;
- N-S-Alpenquerung: besonderes Interesse bei Deutschland, Benelux- und skandinavischen Ländern, Schweiz bzw. Italien und dem adriatischen Raum.

(125) Diesem Trend zum Ausbau der hochrangigen Verkehrsverbindungen steht jedoch kein erkennbarer Trend zur angemessenen multimodalen Verknüpfung mit den regionalen Verteiler- und Zubringernetzen gegenüber. Ohne Schaffung entsprechend leistungsfähiger, aber hinreichend dezentraler Knoten für den Güterumschlag von der Straße auf Bahn oder Schiff sowie für die Verknüpfung von Personenfern- und Nahverkehr besteht die Gefahr, dass die verstärkte großräumige Vernetzung einseitig auf der Straße erfolgt und zu einer weiteren Verschärfung der Verkehrsbelastungen führt.

(126) Die großräumige Lage des „Standorts Österreich in Europa“ beinhaltet auch staatsgrenzenübergreifende natur- und kulturräumliche Dimensionen, so etwa große Teile des Alpenraums als europäischen Naturraum, die Donau als ein supranationales und verbindendes Natur- und Kulturelement und alle weiteren staatsgrenzübergreifenden Kulturräume.

2.2.2.3 Neue Räume – administrative Grenzen werden durchlässiger und ermöglichen neue räumliche Beziehungen bzw. Verflechtungen

(127) Grundsätzlich besteht entlang der österreichischen Staatsgrenzen ein Trend zum Abbau traditioneller institutioneller Barrieren (und damit in Zusammenhang

zu einem Bedeutungsverlust der territorialen Gliederung nach Verwaltungseinheiten in Standortfragen). Dies zeigt sich in den Harmonisierungstendenzen der unterschiedlichen Rechtssysteme [EU-Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, WTO (Welthandelsorganisation) etc.], des teilweisen Wegfalls von Grenzkontrollen und Zöllen und den politischen Initiativen zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

(128) Daneben sind aber auch kooperationshemmende Faktoren zu beachten, deren zukünftige Entwicklung für den „Standort Österreich in Europa" mitbestimmend sein wird:
- Unterschiedliche Ambitionen bzw. Chancen für EU-Mitgliedschaft und Übernahme der einheitlichen Währung bei Nicht-EU-Nachbarstaaten;
- EU-Außen-/Schengengrenze, die sich allerdings nach dem EU-Beitritt Tschechiens, der Slowakei, Ungarns und Sloweniens ggf. Richtung Osten und Süden verlagern wird;
- Unterschiede in institutionellen Rahmenbedingungen, Verwaltungskulturen, Sprache, budgetären Möglichkeiten etc.;
- teilweise fehlende rechtliche Kooperationsgrundlagen;
- mittelfristiges Fortbestehen der „Wohlstandskante" entlang der derzeitigen EU-Außengrenze; daraus resultierende objektive Risken und/oder subjektive Ängste in Teilen der Bevölkerung betreffend allfällig drohende Arbeitsmarktprobleme, Verdrängungswettbewerb und Strukturanpassungsbedarf in der Wirtschaft, Umweltbelastungen durch verstärktes Verkehrsaufkommen etc.

(129) Die veränderte Qualität von administrativen und politischen Grenzen hat bereits zu einer Ausweitung der Aktionsradien der Wirtschaft und Bevölkerung geführt. Zuliefer- und Absatzverflechtungen der Wirtschaft sowie Arbeits-, Einkaufs- und Freizeitverhalten der Bevölkerung verändern sich schrittweise, funktionale Verflechtungsräume dehnen sich aus.

Abbau traditioneller Barrieren entlang der Staatsgrenzen

(130) Insbesondere die Regionen entlang der Grenze zu den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) weisen seit der „Ostöffnung" eine im nationalen Vergleich überdurchschnittliche Beschäftigungsdynamik auf. Auch in der Einkommensentwicklung haben sie zumeist deutlich aufgeholt. Der Grad der Verflechtung sowie die Dynamik der Veränderungsprozesse unterscheiden sich jedoch grenzabschnittsweise in Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Entwicklungsniveau und der Wirtschaftsstruktur.

(131) Für die Zukunft der österreichischen Regionen sind die Entwicklungstrends jenseits der Staatsgrenze mit entscheidend. Auch wenn im nächsten Jahrzehnt an der Grenze zu den mittel- und osteuropäischen Staaten (MOEL) von einem Fortbestehen eines Gefälles bei wichtigen Wohlstandsindikatoren auszugehen ist, so gleichen sich gewisse Problemlagen und Interessen – vor allem bei den höher qualifizierten Wirtschaftsbereichen – zunehmend an (Umgang mit internationalem Wettbewerbsdruck, F&E-Bedarf, zum Teil Facharbeitermangel etc.). Vor allem die Grenzräume stehen hier vor der Herausforderung, grenzüberschreitend eine neue Balance zwischen Konkurrenz und nachbarschaftlicher Kooperation zu finden.

Grenzräume – neue Balance zwischen Konkurrenz und nachbarschaftlicher Kooperation

(132) Oft steht die Grenze auch für ein Aufeinanderprallen unterschiedlicher natur- und kulturräumlicher Qualitäten und Standards. Die Zusammenarbeit über die Grenze bietet jedoch auch die

Internationalisierung, Flexibilisierung und Spezialisierung, der Wirtschaft

Chance, grenzüberschreitend vernetzte Naturräume gemeinsam zu schützen bzw. zu managen. Die EU bietet ihrerseits verstärkt Ansätze, auch in diesem Aufgabenfeld grenzüberschreitend zusammenzuarbeiten (Natura 2000 etc.).

2.2.2.4 Neue Standortqualitäten – „weiche" Standortfaktoren gewinnen zunehmend an Bedeutung

(133) Internationalisierungs-, Flexibilisierungs- und Spezialisierungstendenzen in großen Teilen der Wirtschaft stellen immer höhere Ansprüche an immaterielle Strukturen im Bereich des Humankapitals und der institutionellen Rahmenbedingungen:

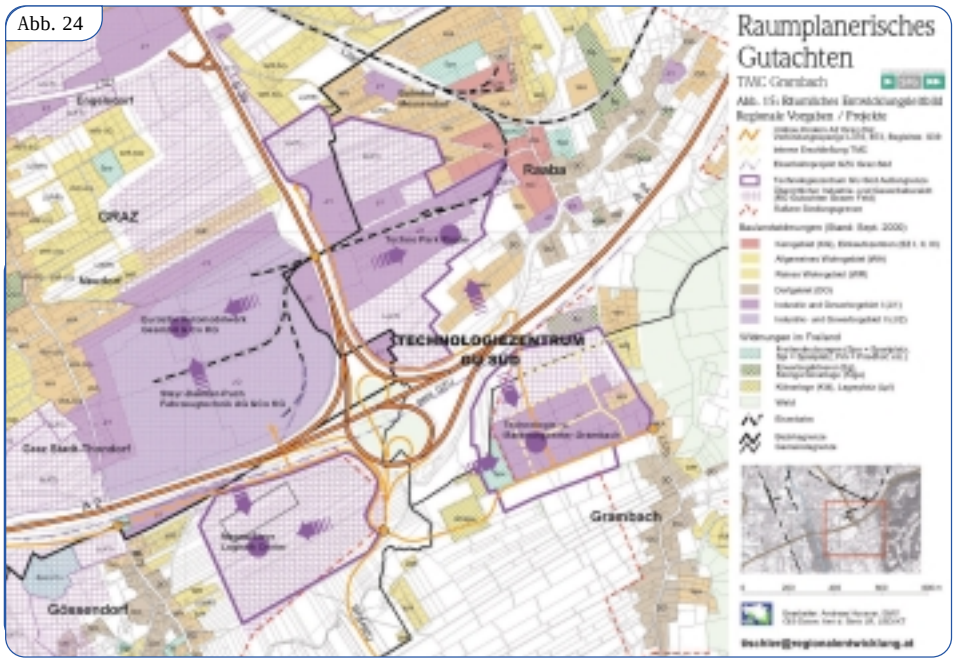
- Die Wirtschaft benötigt eine ausreichende Zahl immer höher qualifizierter Arbeitskräfte. Damit sind zur erfolgreichen Behauptung im Standortwettbewerb verschiedene Politikbereiche gefordert: Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik, aber zunehmend auch Migrationspolitik.
- Es geht aber nicht nur um einzelne Arbeitskräfte. Eine hohe wirtschaftliche Dynamik wird auch durch so genannte „kreative Milieus" begünstigt, das heißt ein gesellschaftliches Umfeld, welches dem Einzelnen möglichst vielfältige Optionen bereitstellt und für Innovationen aufgeschlossen ist.
- Aber auch effiziente Verwaltungsstrukturen werden zu einem immer entscheidenderen Standortfaktor: Kurze Wartezeiten bei Genehmigungsverfahren und eine kundenorientierte Betreuung von Investoren sind heute für die Standortwahl vielfach von größerer Bedeutung als finanzielle Förderungen. Wenn Verwaltungen international agierende Unternehmen adäquat betreuen wollen, ist es zudem von Vorteil, wenn auch Verwaltungen über administrative Grenzen hinweg kooperieren und im Rahmen internationaler Kooperationen erfolgreich agieren. Die Verwaltungsreform wird so auch zu einem Element der Standortpolitik.

Die hohe Lebensqualität der Städte und Dörfer sowie die Attraktivität der österreichischen Kulturlandschaft sind wichtige Aspekte für den „Standort Österreich in Europa"

(134) Die hohe Lebensqualität der Städte und Dörfer sowie die Attraktivität der österreichischen Kulturlandschaft sind – keineswegs nur als Potenzial für den Tourismus – ebenfalls ein zunehmend wichtiger Aspekt des Profils des „Standorts Österreich in Europa" und der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Regionen. Diese Qualitäten sind jedoch keineswegs selbstverständlich; manche Trends bergen sogar die Gefahr,

Abb. 23

Abb. 24



sie nachhaltig zu untergraben.

◗ So verändert etwa der internationale Wettbewerb im Bereich der Land- und Forstwirtschaft die flächenbezogene Raumnutzung großer Teile der Kulturlandschaft in ihren verschiedenen regionalen Ausprägungen. Die traditionelle kleinbäuerliche, naturraumangepasste land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung, die für die meisten ländlichen Landschaftstypen in Österreich immer noch prägend ist, ist im internationalen Wettbewerb zunehmend in ihrer Existenz bedroht.

Abb. 25

◗ Die hohe Qualität öffentlicher Dienstleistungen (von der öffentlichen Sicherheit über Ver- und Entsorgung bis zum Öffentlichen Nahverkehr) wäre bei einer ausschließlich an betriebswirtschaftlichen Effizienzüberlegungen orientierten Verwaltungsreform in vielen Bereichen nicht mehr gewährleistet.

Veränderungen in der flächenbezogenen Raumnutzung großer Teile der Kulturlandschaft

2.2.2.5 „Governance“ – neue Rahmenbedingungen führen zu neuen Formen der politischen Steuerung

(135) Die Zahl relevanter Akteure und Institutionen steigt. Akteure der öffentlichen Hand (im hoheitlichen und nichthoheitlichen Bereich) und des Privatsektors, der unterschiedlichen Ebenen

Unterschiedliche Akteure und Institutionen beeinflussen die Entwicklung

und Sektoren nehmen Einfluss auf die Entwicklung des „Standorts Österreich in Europa“. Das traditionelle, nach formalen Kompetenzen orientierte Aufgabenverständnis in der öffentlichen Verwaltung und Politik entspricht immer weniger den Anforderungen der Praxis und ist auch seit längerem in Veränderung begriffen. Bedarfs- und situationsangepasste Formen der Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen und gemeinnützigen Trägern („Public-Private-Partnership“) werden ebenso Voraussetzung für eine (auch gesamtwirtschaftlich) effiziente Erbringung staatlicher Leistungen wie eine die territorialen und sektoralen Verwaltungsgrenzen überschreitende Herangehensweise an Herausforderungen.

Raumwirksame EU-Politiken verändern die Rahmenbedingungen für öffentliche und private Akteure

(136) Sowohl Wirtschaft wie auch politisch-administratives Handeln stehen im Wechselspiel zwischen Konkurrenz und Kooperation. Die Qualität des Umgangs mit diesem Spannungsfeld selbst wird zu einem bedeutsamen Standortfaktor.

(137) Knappe öffentliche Budgets (und der damit verbundene Zwang zur Prioritätensetzung), die Dominanz marktwirtschaftlicher Steuerung von Verteilungsprozessen sowie Deregulierungs-, Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen in zahlreichen, ehemals öffentlichen oder halböffentlichen Politikbereichen, reduzieren die direkten politischen Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich der Infrastrukturen und öffentlichen Dienstleistungen. Damit stellt sich die Herausforderung einer neuen Form der eher indirekten Steuerung durch passende Gestaltung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen.

(138) Die Internationalisierung und Europäisierung von Entscheidungsprozessen schränken die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten der Akteure in Österreich ein. Von steigender Bedeutung für den „Standort Österreich in Europa“ ist dabei vor allem die Rolle der EU. Zahlreiche EU-Politiken nehmen Einfluss auf den „Standort Österreich“:

- Durch (direkt oder indirekt) raumwirksame EU-Politiken (Strukturfonds, EU-Binnenmarkt, Wettbewerbspolitik, Verkehrspolitik und Transeuropäische Netze (TEN), Gemeinschaftliche Agrarpolitik (GAP), Umweltpolitik, Forschungs-, Technologie- und Entwicklungspolitik (FTE), Darlehenstätigkeit der Europäischen Investitionsbank, EU-Vorbeitrittspolitiken etc.) werden die Rahmenbedingungen für öffentliche und private Akteure verändert.
- Mit den EU-Politiken werden implizit auch Raum- und Entwicklungsvorstellungen neu entworfen oder zumindest beeinflusst: Mit dem Europäischen Raumentwicklungskonzept 1999 wurde ein erster räumlich orientierter, unverbindlicher Referenzrahmen für europäische Politik geschaffen. Die Raumvorstellungen werden aber auch z. B. durch die Festlegung von Fördergebieten (bei Strukturfonds, Politik für den ländlichen Raum, Berggebiete und sonstige benachteiligte Gebiete in der Agrarförderung etc.), durch europaweit einheitliche Verwendung von Raum-/Flächenkategorien (in Form von Schutzgebieten gemäß „Natura 2000“ etc.), durch diverse Anstoßprogramme für integrierte Entwicklungsansätze für bestimmte Raumkategorien (INTERREG, LEADER, Urban etc.), durch Mitfinanzierung von Infrastrukturplanungen (TEN, PEN etc.) sowie die Vorgabe von Forschungsthemen, von Informations- und Netzwerktätigkeiten beeinflusst.
- Im Vorfeld der EU-Erweiterung sowie in Vorbereitung auf die EU-Haushaltsperiode nach 2006 ist in zahlreichen EU-Politiken mit weiteren Reformen – mit mehr oder weniger starken räumlichen Auswir-

kungen – zu rechnen. In Bezug auf die räumliche Entwicklung werden von der Europäischen Kommission derzeit Begriffe wie „territoriale Kohäsion“, „polyzentrische EU“, „globale Integrationszonen“ sowie eine Aufwertung der transnationalen Kooperationsräume in Diskussion gebracht.

(139) Die Umsetzung der EU-Regionalpolitik führte in Österreich zu einem Bedeutungsgewinn dieses Politikbereichs sowie zu zusätzlichen finanziellen Ressourcen. Aufgrund der bürokratischen Anforderungen sind jedoch andererseits seit dem EU-Beitritt der Großteil der Akteure und Institutionen im Bereich der räumlichen Entwicklungspolitik mit der Administration der EU-Programme „gebunden“.

(140) Das föderale politische System Österreichs, das sektor- und gebietskörperschaftsübergreifende gemeinsame Strategien fast ausschließlich bei freiwilliger Mitwirkung der Akteure kennt, kann sich vorteilhaft oder nachteilig auswirken. Einerseits ermöglicht es flexible Formen für partnerschaftliche Ansätze, andererseits reduziert das konsensuale Vorgehen die Strategiefähigkeit der Politik, die in jenen Bereichen, wo Konkurrenzelemente im Spiel sind, eigentlich erforderlich wäre.

2.2.2.6 Standortpolitische Herausforderungen im Spannungsfeld unterschiedlicher Perspektiven und widerstreitender Interessen

(141) Die Herausforderungen, die sich aus den genannten Trends im kommenden Jahrzehnt für die raumbezogenen Politikbereiche zur Sicherung und Stärkung des „Standorts Österreich“ stellen, sind durchaus widersprüchlich und durch folgende Spannungsfelder gekennzeichnet:

Spannungsfelder bei der Sicherung und Stärkung des „Standorts Österreich”

- Spannungsfeld zwischen der internationalen, europäischen, großräumigen Perspektive und den regionalen/lokalen Interessen bzw. Handlungsmöglichkeiten;
- Spannungsfeld im Umgang mit durchlässiger werdenden Grenzen zwischen Abgrenzungsbedarf und Grenzüberwindung;
- Spannungsfeld zwischen vorwiegend eher kurzfristigen privaten Interessen im wirtschaftlichen Wettbewerb und dem langfristigen, an den Grundsätzen der Nachhaltigkeit orientierten öffentlichen Interesse;
- Spannungsfeld zwischen Kooperation und Konkurrenz sowohl in der privaten Wirtschaft wie auch in der Politik der öffentlichen Hände;
- Spannungsfeld zwischen Strategiefähigkeit und Redundanz.

(142) Die Komplexität der Rahmenbedingungen sowie die Widersprüchlichkeit der Anforderungen und Erwartungen an die Politik nimmt weiter zu. Es wird damit zunehmend schwieriger, die „richtigen“ Entscheidungen zur Meisterung der standortpolitischen Herausforderungen zu treffen.

2.2.3 Ziele und Strategien

(143) Um den aus den genannten Trends abzuleitenden Herausforderungen erfolgreich begegnen zu können, wird vorgeschlagen, eine Strategie zur Entwicklung des „Standorts Österreich in Europa“ im kommenden Jahrzehnt auf drei Säulen aufzubauen:

Drei Säulen für die Entwicklung des „Standorts Österreich”

- Die unbestritten vorhandenen Standortqualitäten Österreichs müssen noch stärker und aktiver als bisher international positioniert werden. Dazu ist es erforderlich, dass die in Österreich immer noch vorherrschende Binnensicht aufgegeben und das Bewusstsein entwickelt wird, Teil eines transnationalen

Stärkung der KMU durch Schaffung und Ausbau unterstützender regionaler Rahmenbedingungen

Netzes von miteinander verflochtenen Standorten zu sein.

◗ Alle wichtigen österreichischen Standorträume befinden sich in Grenznähe. Der verstärkten Nutzung der Möglichkeiten grenzübergreifender Zusammenarbeit bei der Standortentwicklung kommt daher besondere Bedeutung zu. Durch die Fortschritte im Prozess der europäischen Integration werden dafür auch zunehmend günstigere Rahmenbedingungen geschaffen.

◗ Die vielfältigen und attraktiven natur- und kulturräumlichen Bedingungen in den österreichischen Regionen stellen ein Potenzial dar, dessen Wert noch nicht immer voll erkannt wird. Dieses Potenzial sollte für die Standortentwicklung nachhaltig genutzt und pfleglich weiterentwickelt werden.

2.2.3.1 Positionierung der österreichischen Standortqualitäten im transnationalen Netz von Standorten

Effiziente Ausschöpfung und Weiterentwicklung der endogenen Potenziale der österreichischen Regionen

(144) In Anbetracht des sich verschärfenden Wettbewerbs zwischen den Wirtschafts- und Standortregionen Europas ist eine effiziente Ausschöpfung und Weiterentwicklung der endogenen Potenziale der österreichischen Regionen einschließlich der so genannten „weichen" Standortfaktoren erforderlich. Der Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ist dabei in Österreich von

Abb. 26

Abb. 27

besonderer Bedeutung. Zu deren Stärkung trägt vor allem die Schaffung und der Ausbau unterstützender regionaler Rahmenbedingungen bei, z. B. Einrichtungen der wirtschaftsnahen Infrastruktur, der Ausbau regionaler Informations- und Kommunikationsnetzwerke, industriell-gewerbliche Clusterbildung sowie interkommunale und gemeindeübergreifende Standortkooperationen.

(145) Der Erfolg der österreichischen Unternehmen beruht ganz wesentlich auf hoch qualifizierten und motivierten Arbeitskräften, die bereit und fähig sind, neuen Entwicklungen nicht nur aufgeschlossen zu begegnen, sondern sie auch aktiv mitzugestalten. Dieses Potenzial muss erhalten und weiter gestärkt werden. Es ist daher notwendig, die Arbeitskräfte in ihrem regionalen Kontext bei der Bewältigung der Herausforderungen in Form neuer Technologien, sich verändernder Marktverhältnisse und immer komplexer werdender gesellschaftlicher Rahmenbedingungen zu unterstützen.

(146) Standortrelevante Sektorpolitiken der öffentlichen Hand (unter anderem Technologie-, F&E-, Bildungs-, Qualifizierungs- und Arbeitsmarktpolitik) müssen verstärkt auf großräumige und europäische Rahmenbedingungen ausgerichtet werden. Durch Bündelung der Kräfte an Standorten mit vorhandener Kompetenz in der Wirtschaft und Bevölkerung und

verstärkter Nutzung der internationalen Kooperationspotenziale soll die Schaffung international konkurrenzfähiger Standorte unterstützt werden. Die ständige Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung stellt sich damit auch als standortpolitische Aufgabe.

(147) Die hochrangige Verkehrsinfrastruktur Österreichs muss weiter verbessert werden, wobei Österreich im Konzept der prioritären europäischen Verkehrsachsen (TEN- und TINA-Korridore) entsprechend seiner besonderen Drehscheibenfunktion zu positionieren ist. Dies bedeutet, dass eine Reihe von Großvorhaben zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit kritischer Streckenabschnitte sowie vor allem der Knoten dringend verwirklicht werden müssen. Das Verkehrssystem ist dabei in seiner Gesamtheit und multimodalen Verflechtung zu sehen. Verbesserungsmaßnahmen betreffen nicht nur die Verkehrsinfrastruktur, sondern ebenso die rechtlichen, technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen für den Betrieb und das Zusammenwirken der einzelnen Teilsysteme.

Verbesserung der hochrangigen Verkehrsinfrastruktur Österreichs

(148) Eine erfolgreiche Standortpolitik im internationalen Rahmen kann heute nicht mehr isoliert von einzelnen Verwaltungen auf regionaler oder nationaler Ebene betrieben werden, sondern erfordert Kooperation

- zwischen den Verwaltungen auf verschiedenen Ebenen
- zwischen verschiedenen nationalen und regionalen Verwaltungen auf transnationaler Ebene
- zwischen öffentlichen Verwaltungen und privaten (bzw. privatwirtschaftlich agierenden) Akteuren, auch in jenen Bereichen, die früher ausschließlich von der öffentlichen Hand wahrgenommen wurden.

2.2.3.2 Entwicklung grenzübergreifender Standorträume

(149) Die neuen Möglichkeiten in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bieten zahlreichen, bisher peripher gelegenen Grenzgebieten Österreichs neue Entwicklungschancen. Auch an den bereits enger verflochtenen Grenzregionen mit den westlichen Nachbarstaaten kann die Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu Veränderungen in der Standortattraktivität führen:

Neue Möglichkeiten zur Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

- Chance, neue und größere Aktionsräume zu erschließen und intensiver zu nutzen (wie z. B. Beschaffungs- und Absatzmärkte);
- Nutzung grenzüberschreitender Synergien (Organisation arbeitsteiliger Wirtschaftsprozesse, gemeinsame Profilierungsstrategien, wie z. B. im Tourismus, in der Nahrungsmittelindustrie etc.);
- Verbreiterung der Erfahrungs- und Wissensbasis.

(150) Grenzübergreifend integrierte Standorträume werden sich im nächsten Jahrzehnt insbesondere in Regionen mit politisch und topografisch offenen Staatsgrenzen herausbilden. Aufgrund der räumlichen Nähe größerer Agglomerationen sollten folgende Grenzräume als Regionen mit besonders hohem Kooperationspotenzial angesehen werden:

- Raum Wien – Wiener Neustadt – Eisenstadt – Sopron – Györ – Bratislava – Brno;
- Graz – Maribor;
- Großraum Salzburg – oberösterreichischer Zentralraum – Südost-Bayern;
- Unterinntal – Rosenheim;
- Rheintal – Bodenseeregion;

(151) In diesem Zusammenhang werden folgende Ziele verfolgt:

Zielsetzungen für Grenzräume mit hohem Kooperationspotenzial

◗ Mit dem Übergang von Grenzgebieten zu grenzüberschreitend integrierten Lebens- und Wirtschaftsräumen sind regionale und lokale Strukturveränderungen [EU-Binnenmarkt z. B. neue Konkurrenzverhältnisse, aber auch neue Kooperationsmöglichkeiten für Klein- und Mittelbetriebe (KMU) und damit Anpassungsbedarf bei der Produktpalette der Betriebe und der Qualifikation der Arbeitskräfte] verbunden. Die erforderlichen Anpassungen sollen für die Betroffenen durch jeweils geeignete Abfederungs- und aktive Unterstützungsmaßnahmen der öffentlichen Hand erfolgreich bewältigbar gemacht werden.
◗ Für die Entwicklung grenzübergreifend integrierter Standorträume ist die Abstimmung der räumlichen Strategien mit jenen der Nachbarstaaten und -regionen, z. B. durch die Erarbeitung grenzüberschreitender regionaler Entwicklungskonzepte zu bewerkstelligen. Das Projekt JORDES (Joint Regional Development Strategy) ist als Beispiel für

Abb. 28

ein grenzüberschreitendes regionales Entwicklungskonzept zu nennen. Ziel dieses Projektes ist die Erstellung einer gemeinsamen regionalen Entwicklungsstrategie für die Region Wien – Bratislava – Györ, um im Sinne des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes EUREK einen realen Beitrag zur polyzentrischen europäischen Raumentwicklung zu leisten und die Region selbst nachhaltig in die globale Wirtschaft zu integrieren. Diesbezügliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist im Spannungsfeld „Kooperation und Konkurrenz“ zu sehen.
◗ Es müssen ausreichende Infrastrukturvoraussetzungen für grenzüberschreitende Kooperationen (wie z. B. entlang der österreichisch-slowakischen Grenze) geschaffen bzw. Infrastrukturengpässe beseitigt werden.
◗ Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss auch durch geeignete institutionelle Strukturen (vgl. EUREGIOs) gestärkt werden.

2.2.3.3 Aktive Nutzung der natur- und kulturräumlichen Standortfaktoren

Natur- und kulturräumliche Standortfaktoren sind als wesentliche Elemente des „Standorts Österreich“ zu bewahren und nachhaltig weiterzuentwickeln

(152) Die natur- und kulturräumlichen Rahmenbedingungen am „Standort Österreich“ prägen in mehrfacher Hinsicht die regionalen und lokalen räumlichen Standortqualitäten sowie das Standortimage Österreichs in Europa. Natur- und kulturräumliche Standortfaktoren sind als wesentliche Elemente des Profils des „Standorts Österreich in Europa“ – nicht nur, aber auch als touristisches Eignungspotenzial – in ihren Qualitäten zu bewahren und nachhaltig weiterzuentwickeln. Dabei sollten grenzüberschreitende Wirkungszusammenhänge berücksichtigt werden.

Abb. 29

(153) Die wirtschaftliche Nutzung natürlicher Ressourcen (wie z. B. Wasser, Energie, Landschaft etc.) muss unter Wahrung langfristiger öffentlicher Interessen erfolgen.

(154) Das in Österreich verfügbare Know-how in der pfleglichen wirtschaftlichen Nutzung natur- und kulturräumlicher Standortfaktoren – vom Tourismus und einer umweltfreundlichen Land- und Forstwirtschaft über den alpinen Tunnelbau bis zur Umwelttechnik – stellt seinerseits einen wertvollen Standortfaktor dar, der aktiv weiterentwickelt werden sollte.

Das Know-how in der pfleglichen, wirtschaftlichen Nutzung von Natur- und Kulturräumen als wertvoller Standortfaktor

2.2.4 Anwendung: Berücksichtigung der Herausforderungen und Ziele in raumrelevanten Politikbereichen

2.2.4.1 Anwendung auf der EU-Ebene

(155) Auch wenn die EU über keine formale Raumordnungs- bzw. Raumentwicklungskompetenz verfügt, so wird sie durch ihre gesetzgeberischen, budgetären, planerischen und sonstigen Maßnahmen zunehmend zu einem Schlüsselakteur in diesem Politikfeld. Österreich sollte in den Gremien der EU dafür eintreten, dass folgende raumbezogene Ausrichtungen in den relevanten EU-Politiken verstärkt berücksichtigt werden:

- Anwendung der im EUREK formulierten Politikoptionen in den angesprochenen raumwirksamen EU-Politiken und Verbesserung der Koordination dieser Politiken;
- Weiterentwicklung der EU-Gemeinschaftspolitiken in Richtung einer verbesserten Anpassung an regionsspezifische kultur- und naturräumlichen Gegebenheiten und an die Prinzipien der Nachhaltigkeit (Sicherung der Land- und Forstwirtschaft, ökologisch verträglicher Verkehrstransit, eingeschränkte Liberalisierung bei natürlichen Ressourcen etc.);
- Neuformulierung der zukünftigen EU-Strukturpolitik unter Berücksichtigung der zunehmenden Verflechtung von Standorträumen;
- Entwicklung von EU-weiten Raumentwicklungsstrategien und -maßnahmen, die auf eine Veränderung der großräumigen Lagepotenziale von Standorten abzielen (unter den Titeln „territoriale Kohäsion“, „polyzentrische Entwicklung“, „globale Integrationszonen“ u. ä.) ausschließlich im Einvernehmen mit den berührten Mitgliedstaaten und deren Regionen (unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips);
- Schaffung verbesserter europarechtlicher Grundlagen für eine erfolgreiche Bewältigung der mit der EU-Erweiterung verbundenen Strukturanpassungen in den Grenzregionen;
- Verbesserung der Kooperationsmöglichkeiten mit benachbarten Staaten im Rahmen der grenzüberschreitenden EU-Programme (INTERREG/PHARE); insbesondere Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kooperation mit den EU-Beitrittskandidatenländern bereits vor dem eigentlichen Beitritt dieser Staaten.

Die EU wird zunehmend zu einem Schlüsselakteur in der Raumentwicklung

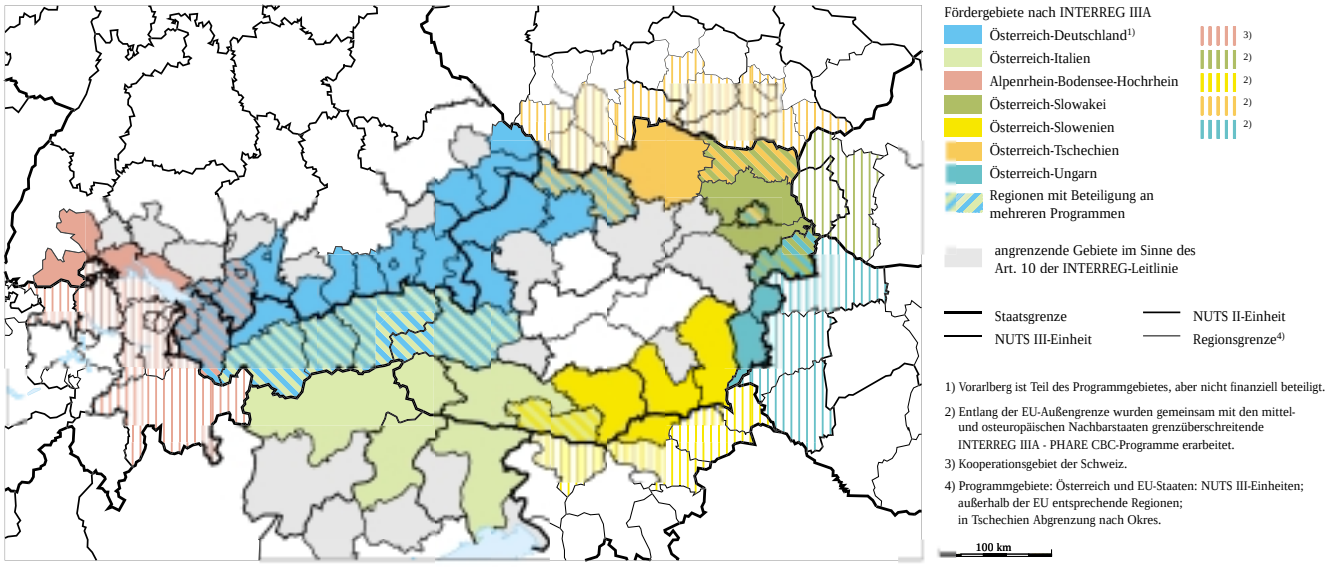
2.2.4.2 Anwendung in der transnationalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

(156) Die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten und -regionen hat in Ergänzung zur nationalen Ebene sowie als Bindeglied zur europäischen Ebene an Bedeutung gewonnen. Die Maßnahmenpalette reicht von den konkreten INTERREG-Projekten bis zu Maßnahmen im Rahmen internationaler Vertragswerke (z. B. Alpenkonvention), die zum Teil deutliche Kontrapunkte zur wettbewerbsorientierten Betrachtungsweise liefern. Akteure aller Ebenen sind in irgendeiner Form in diese Kooperationsebene eingebunden.

Transnationale und grenzüberschreitende Kooperationen gewinnen an Bedeutung

EU-Gemeinschaftsinitiativen INTERREG IIIA in Österreich

Interreg IIIA - Förderung grenzüberschreitender Zusammenarbeit



Quelle: Europäische Kommission, ÖROK, BMLFUW, Bearbeitung und Kartografie: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)
Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)
ÖROK Wien 2002

Abb. 30

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Rahmen der INTERREG-Programme

(157) Folgende Maßnahmen werden vorgeschlagen:

- Nutzung der INTERREG-Programme für transnationale und bilaterale Politikabstimmung zu Themen von gemeinsamem Interesse anhand konkreter Kooperationsprojekte, insbesondere zur erfolgreichen Bewältigung der EU-Erweiterung in den betroffenen Regionen;
- Bilaterale Kooperation beim Ausbau hochrangiger Infrastruktur in den Nachbarstaaten (insbesondere in den Beitrittsländern im Rahmen von EU-Programmen, wie z. B. ISPA, PHARE etc.);
- Bi- und multilaterale Abstimmung des rechtlichen Instrumentariums für Kooperationen;
- Schaffung grenzüberschreitender Informationsgrundlagen (z. B. Raum- und Arbeitsmarktbeobachtung);
- Grenzüberschreitende und transnationale Kooperation bei NATURA 2000-Gebietsausweisungen und im Gebietsmanagement.

2.2.4.3 Anwendung auf der gesamtstaatlichen Ebene

Stärkere Nutzung des bestehenden Instrumentariums auf Bundesebene zur Vorbereitung auf die EU-Erweiterung

(158) Die bereits bestehenden Ansätze zur verstärkten Ausrichtung der raumrelevanten Politiken des Bundes (Wirtschaftsförderung, Arbeitsmarktpolitik, Forschungsförderung, Umweltpolitik, Infrastrukturausbau, Verwaltungsreform) an den großräumigen europäischen Rahmenbedingungen und neuen standortpolitischen Herausforderungen sollen weiterentwickelt werden.

(159) Das bestehende Instrumentarium des Bundes soll noch stärker zur Vorbereitung auf die EU-Erweiterung genutzt werden, um die Arbeitskräfte und Unternehmen (vor allem in den grenznahen Regionen) bei der Bewältigung der mit der Erweiterung verbundenen Herausforderungen zu unterstützen und die infrastrukturelle Ausstattung an die neuen Erfordernisse anzupassen.

Dabei sind folgende Maßnahmenbereiche besonders zu berücksichtigen:
- gezielter Einsatz der Förderungsinstrumente des Bundes für die Strukturverbesserung von Klein- und Mittelbetrieben (KMU) und die Qualifikation der Arbeitskräfte, einschließlich aktivierender Beratung der besonders angesprochenen Zielgruppen;
- Verbesserung der grenzüberschreitenden Infrastrukturen des Bundes, einschließlich der zur Sicherung der Leistungsfähigkeit maßgeblichen multimodalen Netzknoten;
- Öffentlichkeitsarbeit zur Information der Bevölkerung über die bereits gesetzten und geplanten Maßnahmen für die Grenzregionen, einschließlich ihrer Verdeutlichung anhand von erfolgreichen Projektbeispielen („best practice").

(160) Im Interesse einer nachhaltigen Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Österreich und zur Nutzung von Synergien zwischen den Politikbereichen sollten schlanke Formen der Koordination genutzt werden. Dies betrifft nicht nur die Koordination zwischen den Bundespolitiken.
Ebenso wichtig sind die bestehenden gesamt-österreichischen Koordinationsstrukturen zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften (ÖROK, Landeshauptleute-Konferenz, Städte- und Gemeindebund).

(161) Um im europäischen Segment der globalen Wirtschaft, dessen Position wesentlich von der Menge und Stärke des innovativen Humankapitals bestimmt wird, als Regionalwirtschaft eine aktive Rolle spielen zu können, bedarf es einer „kritischen Masse" gebündelter Kompetenz. Um als Wirtschaftsstandort im zukünftigen Europa wettbewerbsfähig zu sein, ist eine Bündelung aller Stärken des Standorts Österreich erforderlich.

(162) In Anbetracht der derzeitigen Bedeutung der EU-Strukturfonds für die Regionalpolitik in Österreich und der Möglichkeit einer substanziellen Änderung der diesbezüglichen EU-Rahmenbedingungen ab 2007, sollten rechtzeitig die Grundzüge und wichtigsten Orientierungen der nationalen Regionalpolitik für die Zeit nach dem Auslaufen der derzeitigen Programmperiode geklärt werden.

Rechtzeitige Klärung der Grundzüge und wichtigsten Orientierungen in der Regionalpolitik nach dem Auslaufen der derzeitigen Programmplanungsperiode im Jahr 2007

2.2.4.4 Anwendung auf der Ebene der Bundesländer

(163) Auch die Länder sollen die bereits bestehenden Ansätze zur europäischen Ausrichtung ihrer raumrelevanten Politiken (Wirtschaftsförderung, Raumordnung, Naturschutz) und ihrer Verwaltungsstrukturen verstärken, um sich als wichtige Teile des Standorts Österreich im internationalen Standortwettbewerb erfolgreich zu behaupten.

(164) Das Förderinstrumentarium der von der EU-Erweiterung besonders berührten Länder soll insbesondere zur Unterstützung der Grenzregionen bei der Bewältigung der erforderlichen Anpassungsprozesse eingesetzt werden. Auch auf Länderebene sollte der Einsatz der Förderungen für die Grenzregionen durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit unterstützt werden.

Unterstützung der Förderungen für die Grenzregionen durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit

(165) Auch für die Länder gewinnt die Kooperation mit anderen Partnern an Bedeutung: Angesichts des Spannungsfeldes Europäisierung – Regionalisierung erfüllt die Ebene der Bundesländer – neben anderen Funktionen im Bereich der Raumentwicklung – eine Scharnierfunktion zwischen nationaler und transnationaler Ebene einerseits und lokaler bzw. kleinregionaler Ebene andererseits. Aber auch in Standortfragen gewinnt die Kooperation zwischen den Bundesländern

Einsatz von regionalen Entwicklungsplattformen auf der regionalen und lokalen Ebene

an Bedeutung. Dazu werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Entwicklung bundesländerübergreifender Kooperationsstrategien, z. B. auf der NUTS-I-Ebene (Zukunftsregion Süd-Ost, gemeinsame Investorenwerbung für den Standort „Vienna Region“ etc.);
- Vertiefung der grenzüberschreitenden Kooperation mit Regionen der Nachbarländer;
- Nutzung von Synergien bei räumlichen Planungen der Länder mit dem Ziel der Erhöhung der Wirksamkeit des eingesetzten Instrumentariums (z. B. gemeinsame Datenverarbeitung und Informationsaufbereitung, Abstimmung bei wettbewerbsrelevanten Bodennutzungsregelungen, bundesländerübergreifende Kooperation bei regionaler Wirtschaftsförderung etc.).

Natürliche Ressourcen – Boden, Wasser, Luft, Energie – sind die Grundlagen für die Existenz von Lebewesen und die Vielfalt von Lebensräumen

2.2.4.5 Anwendung auf der Ebene der Städte, Gemeinden und Regionen

(166) Städte und Gemeinden stehen in ihrer Arbeit im direkten Kontakt mit Bevölkerung und Unternehmen. Das Spannungsfeld zwischen Europa und lokalen Anforderungen stellt hohe Ansprüche. Demgegenüber sind die Handlungsmöglichkeiten von Gemeinden oft beschränkt. Regionale Entwicklungsplattformen helfen, ein ausschließlich gemeindebezogenes politisches Agieren zu verhindern („Kirchturmdenken“) und die regionale Strategiefähigkeit in Standortfragen zu erhöhen.

(167) Folgende Maßnahmen werden vorgeschlagen:

- Weiterentwicklung von Regionalverbänden und Regionalmanagements sowie Stadt-Umland-Partnerschaften (im Sinne eines österreichischen „Qualitätsstandards“);
- verstärkte Bezugnahme auf überregionale räumliche Entwicklungen auch bei den örtlichen und regionalen räumlichen Planungen;
- Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und Standortqualität von Kleinregionen (insbesondere in strukturschwachen Räumen) auf der Basis umsetzungsorientierter Entwicklungskonzepte; Bündelung der lokalen Ressourcen in Form von gemeindegrenzüberschreitenden Kooperationen.
- Aufbau von beziehungsweise aktive Teilnahme an grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen („EUREGIOs“, Städtepartnerschaften etc.);
- Teilnahme an den INTERREG-Programmen als Möglichkeit zur Internationalisierung des eigenen Aufgabenbereichs.

2.3 Ressourcen nachhaltig nutzen

2.3.1 Einführung

(168) Natürliche Ressourcen – Boden, Wasser, Luft, Energie – sind die Grundlagen für die Existenz von Flora und Fauna sowie die Vielfalt von Biotopen, Natur- und Kulturlandschaften. Jedes Lebewesen greift verändernd in seine Umwelt ein, um ihr diese Lebensgrundlagen in Form von Energie und Materie zu entziehen, sie zu transformieren und dadurch seine Existenz zu bestreiten. Der Mensch hat sich daran gewöhnt, Lebensqualität mit einer steigenden Inanspruchnahme der Umwelt zu koppeln – ohne Rücksichtnahme auf die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen und die Grenzen der ökologischen Tragfähigkeit seiner Lebensräume.
Deutlich erkennbar werden die Folgen der Überlastung natürlicher Ressourcen im regionalen Kontext. Hier zeigt sich das Fehlen einer Abstimmung des Ressourcenverbrauchs durch anthropogene Nutzungen mit der Belastbarkeit des Ressourcenhaushaltes unterschiedlicher Regionen unter anderem durch Verschlechterungen der Luftqualität, Reduktionen der Wasserqualität und

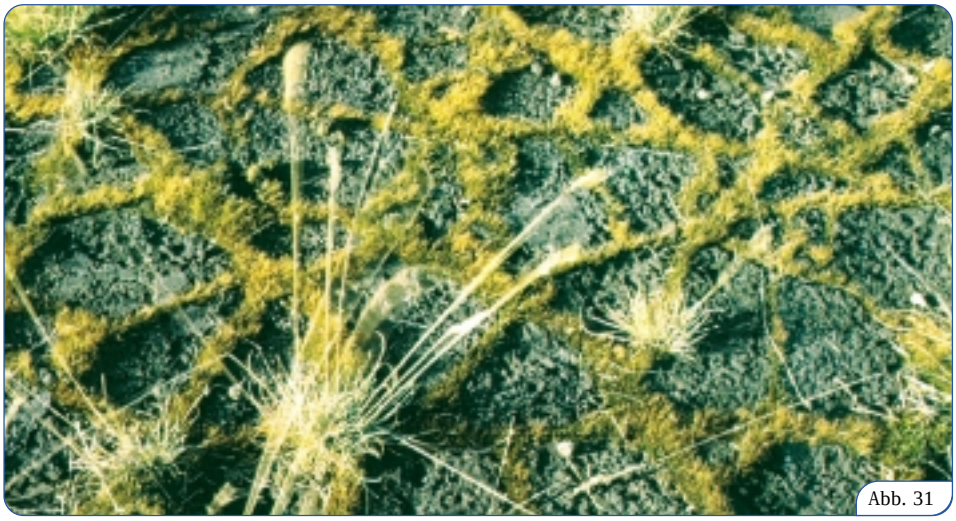


Abb. 31

-menge, Verluste an mikroklimatisch bedeutsamen Grün- und Erholungsräumen, insbesondere in und im Umfeld der Siedlungen, Bodenverbrauch durch Zersiedlung sowie ökologische Funktionsverluste der Böden, Zerstörung naturnaher Kulturlandschaften und Verluste der ökologischen Vielfalt.

(169) Um Überbeanspruchungen der natürlichen Ressourcen zu vermeiden, sind ökologische Grenzen anzuerkennen. Die Grenzen des Ressourcenverbrauchs werden durch das Prinzip der Nachhaltigkeit definiert. Demnach muss die Ressourcennutzung so erfolgen, dass keine irreversiblen Auswirkungen auf den Naturhaushalt oder andere Nutzungsformen entstehen. Wird das Prinzip der Nachhaltigkeit eingehalten, kann eine Gesellschaft ihre Bedürfnisse befriedigen, ohne die Entwicklungschancen der eigenen und besonders der zukünftigen Generationen zu schmälern. Dementsprechend ist nachhaltige Ressourcennutzung dann realisiert, wenn der Verbrauch erneuerbarer Ressourcen nicht größer ist als die Regeneration derselben, wenn nicht-erneuerbare Ressourcen sparsam und schonend genutzt werden, und wenn die ökosystemare Funktionalität erhalten bleibt.

(170) Die Fortschreibung des bisherigen Verbrauchs an natürlichen Ressourcen für Produktion und Konsum wurde bereits auf dem Umweltgipfel 1992 in Rio als zentrale Ursache weltweit eskalierender Umweltzerstörung erkannt. Unter dem Eindruck des Ausmaßes dieser Entwicklung haben die Hauptverantwortlichen, die Industriestaaten, anlässlich der Ministerkonferenz „Environment for Europe“ 1995 ihre Verpflichtungen zur ressourcenschonenden Umweltpolitik mit der Zusage bekräftigt, die Vorreiterrolle bei der Implementierung nachhaltiger Produktions- und Konsummuster zu übernehmen.

(171) Den dominanten Produktions- und Konsummustern unserer Gegenwartsgesellschaft wird daher ein beschleunigter Prozess zur Entkoppelung von Wohlstand und Ressourcenverbrauch entgegenzusetzen sein; ein starker Prozess, der innovative Technologien und normative Eingriffe zur deutlichen Steigerung der Ressourceneffizienz, zur Schließung von Energie- und Materialkreisläufen sowie zum weitestgehenden Einsatz erneuerbarer Rohstoffe und Energien verlangt. Im Kontext mit dem ganzheitlichen Modell nachhaltiger Entwicklung erfordert dieser Prozess aber auch den Umbau der

Anerkennung von ökologischen Grenzen als Grundlage für die Ressourcennutzung

Die Grenzen des Ressourcenverbrauches werden durch das Prinzip der Nachhaltigkeit definiert

Ressourcennutzung und Ressourcenverbrauch müssen mit der Tragfähigkeit des Raumes in Einklang gebracht werden

Abb. 32

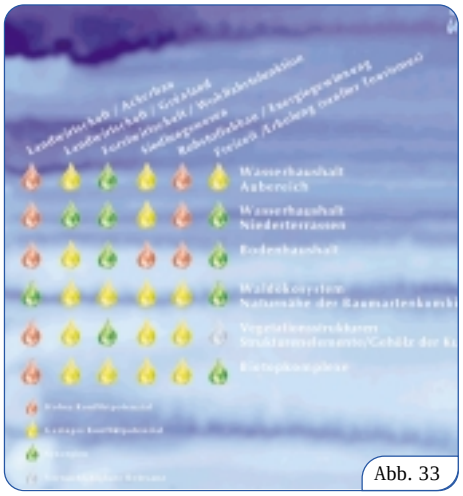


Abb. 33

Gesellschaftsstruktur in einer Weise, die Kooperation und Vertrauen (der Bürger, der Kommunen, der Regionen untereinander und zur Natur) und Verantwortung (des Bürgers für seine Handlungen, der Gesellschaft für ihr Verhältnis zur Natur, der jetzigen Generation für die Chancen der zukünftigen Generationen) als Leitlinien der Entscheidungen in den Vordergrund stellt.

(172) Im Zentrum der neuen Strategien zur nachhaltigen Ressourcennutzung soll aber nicht der Verzicht auf Ressourcen, sondern die Steigerung der Effizienz der Ressourcennutzung stehen. In diesem Zusammenhang ist aber genauestens darauf zu achten, dass die Effizienzsteigerung nicht zu einer Erhöhung der Durchsatzmengen führt, sondern – im Sinne einer weiterhin zu steigernden Lebensqualität – zur Senkung des Verbrauches auf ein für die Umweltanforderungen, an eine nachhaltigere Entwicklung, erforderliches Maß. Ressourcennutzung und Ressourcenverbrauch müssen mit der Tragfähigkeit des Raumes in Einklang gebracht werden, wobei Tragfähigkeit nicht als eine statische und unveränderbare Größe verstanden werden darf. Sie ist von der technologischen Entwicklung ebenso abhängig wie von der gesellschaftlichen Organisation der Ressourcennutzung. Wesentlich ist jedoch die Rücksichtnahme raumordnerischen Handelns auf die lokalen Gegebenheiten

und schließlich ein An- und Einpassen in lokale, regionale und letztlich globale Energie- und Materialkreisläufe.

(173) Die Raumordnung hat bereits seit langem den Schutz der natürlichen Ressourcen in ihren Zielsetzungen verankert und auch ein Instrumentarium entwickelt, das für die Ziele einer nachhaltig orientierten Entwicklung einsetzbar ist. Sie kann damit sowohl die räumlichen Randbedingungen für das Siedlungs-, Wirtschafts- und Verkehrswesen, als auch deren Wirkungen auf die natürlichen Ressourcen beeinflussen.

Die Raumordnung hat seit langem den Schutz der natürlichen Ressourcen in ihren Zielsetzungen verankert

(174) Eine zukunftsweisende Raumentwicklungspolitik ist daher aufgefordert, den raumrelevanten Konzepten sowie Planungs- und Implementierungsstrategien zur Steigerung der Effizienz in der Ressourcennutzung und zur Reduktion des Ressourcenverbrauchs einen entsprechend erhöhten Stellenwert zu geben. Auf der Ebene der Regionalpolitik werden insbesondere die raumordnenden Begleitmaßnahmen für ein Ressourcenmanagement zur bestmöglichen Abstimmung anthropogener Nutzungen auf die unterschiedliche ökologische Tragfähigkeit (Sensibilität) der Regionen zu forcieren sein.

(175) Da Raumordnung und Raumplanung jedoch nur institutionelle Akteure unter vielen anderen sind, wird die Lösung raumrelevanter Konflikte, dem oben skizzierten gesellschaftlichen Wandel entsprechend, auf kooperativer Basis an Bedeutung gewinnen.

(176) Anlässlich der HABITAT-Konferenz in Istanbul (1996) haben die Mitgliedstaaten der UNO beschlossen, sich international für die Implementierung eines nachhaltigen Siedlungswesens einzusetzen. Dem zentralen Ziel der HABITAT-Agenda („adequate shelter for all“) wurde ein zweites, zentrales Ziel („sustainable human settlements“) hinzugefügt. Im Rahmen der HABITAT-Konferenz in Nairobi (1999) wurde der siedlungsbezogene Teil der Agenda 21 – die Local Agenda 21 – explizit in das Aktionsprogramm von HABITAT aufgenommen. Damit wird das Konzept einer umwelt- und ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung unter Anwendung der spezifischen Bottom-up-Strategie der Local Agenda 21 verstärkt und gefestigt.

(177) Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) legt die zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten abgestimmten gemeinsamen räumlichen Ziele bzw. Leitbilder für die zukünftige Entwicklung des Territoriums der Europäischen Union dar. Im Zentrum steht das Ziel der nachhaltigen Raumentwicklung der EU mit den drei „grundlegenden Zielen europäischer Politik“: wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes sowie ausgeglichenere Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes.

Nachhaltige Raumentwicklung als zentrales Ziel des EUREK

(178) In eine ähnliche Richtung wirkt das 5. und 6. Umweltaktionsprogramm der EU, wenn es eine dauerhafte und umweltgerechte Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, wie Boden, Wasser und Naturlandschaften, einen integrierten Umweltschutz und die Vermeidung von Abfällen sowie die Verringerung des Verbrauchs nicht-erneuerbarer Energie als Ziele einfordert. Das sechste Umweltaktionsprogramm definiert darüber hinaus vier inhaltliche Prioritäten (Klimaveränderung, Naturschutz/Biodiversität, Umwelt und Gesundheit und nachhaltiges Management von Ressourcen/Abfall), die auf Realisierung des Prinzips der Ressourcenschonung abzielen.

Zielsetzungen im Umweltaktionsprogramm der EU

Zielsetzungen zum Schutz und zur Entwicklung des Alpenraumes im Rahmen der Alpenkonvention

(179) In der Alpenkonvention haben sich die unterzeichnenden Staaten zu einer ganzheitlichen Politik zum Schutz und zur Entwicklung des Alpenraumes verpflichtet. Ziel ist eine ausgewogene Berücksichtigung der Interessen aller Alpenstaaten, ihrer alpinen Regionen sowie der Europäischen Union unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Alpenregionen. Neben der 1991 unterzeichneten Rahmenkonvention besteht eine Reihe von Protokollen zu einzelnen Fachbereichen, unter anderem zu den Themenbereichen Naturschutz- und Landschaftspflege, Berglandwirtschaft, Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Bergwald, Tourismus, Energie sowie Bodenschutz. Die Umsetzung der einzelnen Protokolle, die oftmals als Absichtserklärungen formuliert sind, liegt im Bereich der einzelnen Staaten. Wesentliche Stärke der Alpenkonvention ist daher der intensive Prozess der Verhandlungen zwischen Staaten, betroffenen Regionen und Gemeinden sowie NGOs, der vor allem zur Bewusstseinsbildung und zum gegenseitigen Verständnis beiträgt. Die Fortsetzung und weitere Intensivierung der bestehenden Mitwirkung in diesem intensiven Diskussionsprozess ist insbesondere in den alpinen Regionen eine künftige Herausforderung für die Raumplanung.

Die Bedeutung der Raumordnung für die Erreichung der Ziele des Umweltschutzes im NUP

(180) Der Nationale Umweltplan der Bundesregierung (NUP) betont die Bedeutung der Raumordnung für die Erreichung der Ziele des Umweltschutzes. Entscheidend für Nachhaltigkeit im Ressourcenhaushalt und im Ressourcenmanagement ist die Beachtung der räumlichen Dimension, da unter anderem die Assimilationskapazität der Umwelt von Region zu Region variiert, Konsumenten unterschiedlicher Regionen die Umwelt unterschiedlich bewerten und die Beeinträchtigung der natürlichen Ressourcen auch von der Konzentration ressourcenverbrauchender Anlagen und Einrichtungen abhängt.

(181) Schließlich werden auch im Österreichischen Umwelt- und Gesundheitsplan (NEHAP) zentrale Zielsetzungen der Ressourcenschonung aufgestellt. Unter anderem wird ausführlicher erklärt wie der Einsatz natürlicher Ressourcen in der Siedlungsplanung weniger auf das Wunschdenken einer Wohlstandsgesellschaft und – im Sinne der Steigerung von Lebensqualität – besser zur Erfüllung der physischen, psychischen und sozialen Bedürfnisse der unterschiedlichen Altersgruppen und Haushaltsstrukturen der Bevölkerung ausgerichtet werden kann.

2.3.2 Trends und Herausforderungen

(182) Der grundsätzlichen Erkenntnis der Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung und einer entsprechenden Schonung der natürlichen Ressourcen stehen derzeitige räumliche Trends gegenüber. Diese sind regional unterschiedlich ausgeprägt und hinsichtlich Intensität und spezifischer Ausprägung nach Raumtypen (städtische Ballungs- und Verdichtungsräume, städtische Kerngebiete, ländliche Gebiete mit intensiver Tourismus- und Erholungsfunktion, ländliche Siedlungsräume ohne wesentlichen Tourismus, ökologisch sensible Räume, naturnahe Landschaften) zu differenzieren.

2.3.2.1 Wachsender Flächenverbrauch

(183) Von allen gesellschaftlichen Grunddaseinsfunktionen gehen wachsende Raumansprüche aus. Für das Wohnen, für wirtschaftliche Aktivitäten, für die Freizeitgestaltung und den Verkehr werden in einem zunehmenden Ausmaß Flächen

benötigt, baulich verändert und anderen Nutzungsformen langfristig entzogen. Eine Renaturierung von einmal verbauten Flächen erfolgt selten und ist in der Regel auch kostspielig. Eine begrenzte und nicht-erneuerbare Ressource wird somit langfristig und nicht immer sparsam „verbraucht".

(184) Der wachsende Flächenverbrauch kann nicht eindimensional erklärt werden, sondern ist das Ergebnis komplexer, gesellschaftlicher Veränderungen. Dabei spielen demografische, sozioökonomische und technologische Veränderungen eine besondere Rolle. So führen steigende Haushaltszahlen, eine wachsende Wirtschaft, eine langfristige Wohlstandsentwicklung, eine intensivierte räumliche Arbeitsteilung sowie veränderte Lebensstile und Lebensformen zu einer Zunahme des Flächenverbrauchs für das Wohnen, für wirtschaftliche Aktivitäten, für die Freizeitgestaltung und den Verkehr.

Abb. 34

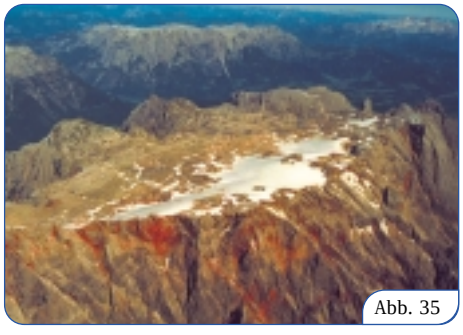


Abb. 35

Zunahme des Flächenverbrauches für Wohnen, wirtschaftliche Aktivitäten, Freizeitgestaltung und Verkehr

(185) Eine wesentliche Nutzungskategorie stellen das Wohnen und alle damit gekoppelten Wohnfolgeeinrichtungen (soziale Infrastruktur, Einzelhandel, Freizeiteinrichtungen) dar. In diesem Bereich sorgen die Zunahme der Haushalte, der Wunsch nach mehr Wohnfläche und dem Wohnen „im Grünen" für einen auch in Zukunft wachsenden Wohnflächenbedarf. Dies gilt besonders dann, wenn das allein stehende Einfamilienhaus, welches besonders flächenintensiv ist und auf den rund die Hälfte des Wohnungsneubaues entfällt, weiterhin dominant sein wird.

(186) Das Problem ist in diesem Zusammenhang weniger der Flächenverbrauch insgesamt, der rund 21.000 Hektar jährlich beträgt, sondern die Tatsache, dass der Flächenverbrauch vornehmlich dort entsteht, wo Freiflächen bereits knapp geworden sind. Dies gilt vor allem für das Umland der Städte, für Knotenpunkte leistungsstarker Verkehrswege, für Tourismusgebiete und für Regionen mit begrenztem Siedlungsraum. In diesen Gebieten stößt der Verbrauch der Ressource „Raum" an seine Grenzen.

Grenzen der Ressource „Raum"

Abb. 36

Nachfrage nach Zweitwohnsitzen

(187) Dazu kommt die Nachfrage nach Wohnflächen, die nicht der Befriedigung des primären Wohnwunsches dienen. Die Nachfrage nach Zweitwohnsitzen konzentriert sich abermals in landschaftlich besonders reizvollen (Tourismus-)Gebieten oder in den von den Ballungszentren aus gut erreichbaren ländlich geprägten Räumen. Die Grenzen der Belastbarkeit, insbesondere bei einer kleinräumigen Betrachtung, sind oftmals bereits erreicht, Konflikte mit dem Natur- und Landschaftsschutz unvermeidlich.

Großformen im Bereich des Einzelhandels sowie der Freizeitgestaltung sind weitere Faktoren des Flächenverbrauches

(188) Mit dem Flächenverbrauch für Wohnzwecke gekoppelt ist der Flächenverbrauch für Verkehrsinfrastruktur. So sind allein zur inneren Erschließung eines Siedlungsgebietes zusätzlich etwa 10 bis 20 Prozent der Fläche erforderlich. Weitere Flächen sind notwendig, um Siedlungsgebiete an das bestehende übergeordnete Verkehrsnetz anzubinden und um das wachsende Verkehrsaufkommen als Folge der zunehmenden räumlichen Arbeitsteilung zu bewältigen.

(189) Neben der Wohnbautätigkeit sind Großformen im Bereich des Einzelhandels (Einkaufszentren, Fachmärkte, Factory-Outlets etc.) sowie der Freizeitgestaltung (Großkinos, Erlebnisparks etc.) weitere Faktoren des Flächenverbrauchs in belasteten und sensiblen Gebieten. Freizeit- und Einkaufszentren suchen Standorte im Einzugsbereich von Ballungsräumen, an hochleistungsfähigen Verkehrsknoten in Stadtrandlagen oder in Tourismusgebieten. Aufgrund ihrer Größe sind sie maßgebliche Verkehrserreger und belasten durch die zyklische Beanspruchung die Infrastruktur in einem besonderen Ausmaß.

(190) Der Flächenverbrauch durch touristische Einrichtungen erfasst in vielen Fällen auch naturnahe Landschaften. Die verstärkte internationale Konkurrenz im Bereich des Tourismus, die Vergrößerung der Einzugsbereiche und die Erschließung neuer Destinationen verstärken den Erschließungs- und Nutzungsdruck. Bisher ungenutzte oder unerschlossene Teile der naturnahen Landschaft werden touristisch genutzt. Zunächst scheinbar „sanfte“ Nutzungen können sich bei entsprechender Intensität in den Räumen, die dafür nicht geeignet sind, als ökologisch bedenklich erweisen, was zu Überforderungen führen kann.

Zunehmender Flächenbedarf für Industrie und Gewerbe

(191) Aber auch die Industrie und das Gewerbe sowie der wachsende Dienstleistungssektor benötigen ein Mehr an Flächen. Das muss nicht immer zu einer Erhöhung des Bodenverbrauchs führen, sondern kann auch zu einer Intensivierung der Nutzung (mehrgeschossige Produktionshallen, Hochhausbau) beitragen. In der Mehrzahl der Fälle wird jedoch aus Kostengründen der flächenintensive Bau von wirtschaftlich genutzten Gebäuden am Rande der Agglomerationen oder an den Knotenpunkten der leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur vorgezogen. Abermals besteht die Gefahr, dass der Verbrauch der Ressource „Fläche“ nicht immer sparsam erfolgt und Standorte ausgewählt werden, die nicht integriert sind. Das Prinzip der Nachhaltigkeit ist in diesen Fällen nicht eingehalten.

2.3.2.2 Zunehmende Belastung durch Siedlung, Wirtschaft und Verkehr

(192) Die Zunahme der räumlichen Arbeitsteilung im Rahmen einer postfordistischen Produktionsweise, die Vergrößerung der Distanz zwischen den einzelnen Produktionsstandorten, aber auch zwischen den Wohn- und Arbeitsstandorten der Bevölkerung sowie den Orten der Freizeit und des Sichversorgens erhöhen das Verkehrsaufkommen, welches

zunehmend über den motorisierten Individualverkehr abgewickelt wird. Der motorisierte Individualverkehr belastet über seine Emissionen die Umwelt in einem außerordentlich hohen Ausmaß, während die Bedeutung anderer Emittenten (Hausbrand, Industrie) hinsichtlich der Luftschadstoffe zurückgegangen ist.

(193) Die Zunahme der Emissionen durch den motorisierten Individualverkehr konnte in der Vergangenheit durch technologische Innovationen nicht verhindert werden. Zwar produzieren Fahrzeuge, die mit Verbrennungsmotoren betrieben werden, weniger Emissionen und benötigen weniger Treibstoff als zuvor, die Zunahme der durchschnittlichen Fahrleistung je Fahrzeug und die Zunahme der Fahrzeuge selbst kompensieren diese technologischen Fortschritte.

2.3.2.3 Gefährdung des Bodens und des Grundwassers

(194) Die Intensivierung der Landwirtschaft hat dazu geführt, dass sich die Erntemengen (Biomasse) bei gleichzeitiger Reduktion der landwirtschaftlichen Nutzfläche vervielfacht haben. Auf den kleiner werdenden landwirtschaftlich genutzten Flächen werden höhere Erträge erzielt. So erfreulich diese Entwicklung im Hinblick auf die Ausweitung des Nahrungsspielraumes auch ist, so ernsthaft sind die ökologischen Folgen zu bedenken. Die Konzentration der Produktion auf eine geringere Zahl von Standorten und der intensive Einsatz von Dünge- und Schädlingsbekämpfungsmitteln kann zur Schädigung des Bodens und des Grundwassers führen.

(195) Weiterhin ist in der Landwirtschaft der Trend zur Biolandwirtschaft und damit zur Förderung der Landwirtschaft in Richtung nachhaltiger Bewirtschaftung bei gleichzeitiger Sicherung der Entwicklung des ländlichen Raumes zu beobachten [derzeit unterliegen bereits 80 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche Maßnahmen aus dem „Österreichischen Programm für eine umweltfreundliche Landwirtschaft (ÖPUL)“]. In diesem Zusammenhang wird auch die Bedeutung eines flächenhaften Naturschutzes mit integrierten, regionalen Schutzgebietsstrategien steigen.

2.3.2.4 Ressourcenverluste durch steigende Abfallmengen und sanierungsbedürftige Altlasten

Erhöhtes Verkehrsaufkommen über größere räumliche Distanzen wird zunehmend mit dem motorisierten Individualverkehr abgewickelt

(196) Die räumliche Arbeitsteilung erhöht nicht nur die Transportintensität, sondern auch das Verpackungsvolumen der Vor- und Endprodukte. Dazu kommt, dass mit der Verpackung selbst ein entsprechender Kaufanreiz geschaffen wird. Güter des periodischen und nicht-periodischen Bedarfs werden immer seltener einzeln, unverpackt oder in Mehrweggebinden angeboten, sondern bereits portioniert sowie transportgerecht und werbewirksam verpackt. Das Abfallaufkommen der Unternehmen und der privaten Haushalte nimmt daher zu.

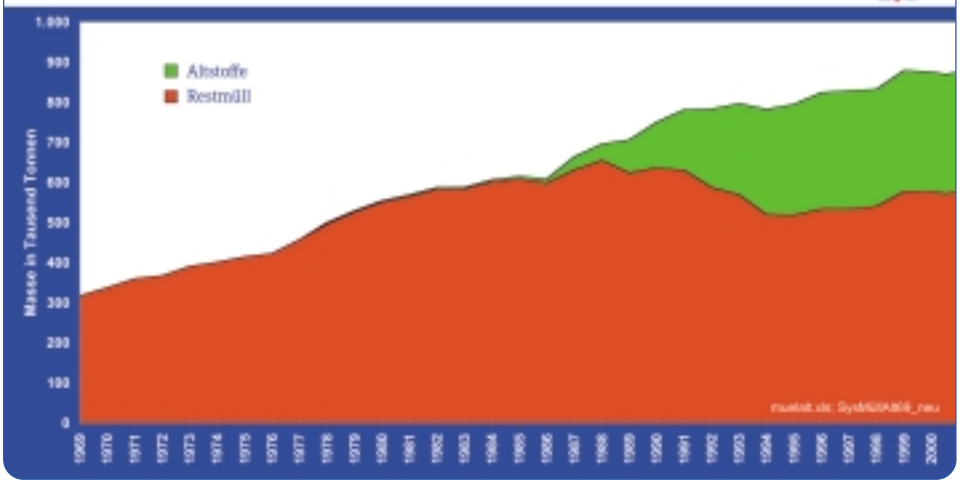
Steigerung des Abfallaufkommens von Unternehmen und privaten Haushalten

(197) Demgegenüber ist die Zahl der Deponiestandorte in den letzten Jahren – insbesondere aufgrund der Schließung

Abb. 37

Abb. 38

Gesammelte Restmüll- und Altstoffmengen in Wien 1969–2001



aus Umweltgründen – stark zurückgegangen. Deponien stellen eine potenzielle Umweltbelastung dar, auch weit nach dem Ende der Bewilligungsdauer. Sie erfordern daher eine laufende Beobachtung und im Bedarfsfall auch eine Sanierung. Daher ist es notwendig, durch Abfallvermeidung und die Erhöhung des Anteils der wiederverwertbaren Stoffe die endzulagernden Abfallmengen zu reduzieren.

2.3.3 Ziele und Strategien

2.3.3.1 Ressourcenschonende Siedlungsentwicklung

(198) Bei der Umsetzung der Prinzipien der Nachhaltigkeit steht die örtliche Siedlungsentwicklung im Vordergrund. Durch die Siedlungsentwicklung wird das Verkehrsaufkommen und damit der Verbrauch an Ressourcen wesentlich beeinflusst. Die Siedlungsentwicklung ist auch deshalb von zentraler Bedeutung, weil gebaute Strukturen eine hohe Dauerhaftigkeit aufweisen und planerische Fehler über lange Zeiträume wirksam sind.

(199) Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung wird danach trachten, den Zuwachs der Material- und Energieflüsse, einschließlich des Verkehrs, zu minimieren. Dies stellt den Schlüssel zu einer sparsamen Ressourcennutzung dar. Eine Strategie besteht – in Abkehr zur Charta von Athen – darin, räumliche Funktionsbereiche nicht zu trennen, sondern zu mischen und gegenseitig zu verzahnen. Damit wird es wahrscheinlicher, dass manche Grunddaseinsfunktionen – in geringer Distanz zueinander – genützt werden können.

Nachhaltige Siedlungsentwicklung zielt auf eine Mischung unterschiedlicher Funktionen

(200) Die Standorte zur Erfüllung der Grunddaseinsfunktionen (Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Versorgung, Bildung, Kommunikation) sind so zu lokalisieren, dass „Nähe“ zwischen den unterschiedlichen Standorten entsteht. Die „Nähe“ von verträglichen Nutzungsformen erweitert die Wahlfreiheit hinsichtlich des Verkehrsmittels und eröffnet dem Rad und der Fortbewegung zu Fuß eine realistische Möglichkeit. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zielt damit auf eine Mischung unterschiedlicher Funktionen und versucht, funktionelle und – darüber hinaus – soziale und ethnische Segregationsprozesse zu verhindern.

(201) Die Wohnbautätigkeit ist – sofern möglich – mit dem Liniennetz des ÖPNV (Öffentlicher Personennahverkehr) zu koppeln, um eine effiziente Nutzung der technischen und der Verkehrsinfrastruktur durch Gewährleistung einer ausreichenden Anschlussdichte zu sichern. Auch ist die Wohnbautätigkeit dort zu verdichten, wo ein leistungsfähiger ÖPNV vorhanden ist.

Abstimmung der Wohnbautätigkeit mit dem Liniennetz des Öffentlichen Personennahververkehrs

(202) Umgekehrt ist auch darauf zu achten, die Siedlungsdichte zu erhalten oder im Bedarfsfall zu erhöhen, damit öffentliche und private Versorgungseinrichtungen (Einzelhandel, Dienstleistungsunternehmen, dezentrale Energieproduzenten) in ihrem Einzugsbereich ein Bevölkerungspotenzial vorfinden, das einen rentablen Betrieb ermöglicht. Disperse Siedlungsformen sind zu vermeiden, denn sie benötigen überdurchschnittlich viele Ressourcen (Fläche, Infrastruktur, Energie).

(203) Für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ist die Sicherung der (Nah-)Versorgung, die Stärkung regionaler Kreisläufe und die Verringerung erzwungener Verkehrswege wesentlich. Die Erreichbarkeit öffentlicher Einrichtungen (Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser, Behörden und andere) ist daher ein wesentlicher Faktor einer ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung. Werden öffentliche Einrichtungen auf einige wenige Standorte konzentriert, so sind viele gezwungen, weite Wegstrecken zurückzulegen. Erfolgt die Aufteilung der zentralen (öffentlichen) Einrichtungen auf mehrere, regional verankerte Schwerpunkte (dezentrale Konzentration), dann erhöht sich die Chance, dass sich die durchschnittlichen Wegstrecken reduzieren und die Möglichkeiten zur Benützung ressourcenschonender Verkehrsmittel verbessern.

Bei der Standortfrage öffentlicher Einrichtungen sollten jedenfalls neben betriebswirtschaftlichen Kostenüberlegungen auch die regionalen Auswirkungen, die von der Bevölkerung zu tragen sind, beachtet werden.

(204) Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung versucht, durch entsprechende Planung und Gestaltung das Verkehrsaufkommen zu begrenzen. Dazu zählt die attraktive Gestaltung sowie die ausreichende Ausstattung des Wohnumfeldes mit Freizeit- und Erholungseinrichtungen, um eine Freizeitgestaltung vor Ort zu ermöglichen und einen zyklischen Wochenendverkehr zwischen Wohnstandorten und Erholungsgebieten zu minimieren.

Sicherung der (Nah-)Versorgung und Stärkung regionaler Kreisläufe

(205) Im Sinne der Ressourcenschonung ist bereits bei der Errichtung von Gebäuden auf den sparsamen und umweltgerechten Einsatz von Roh- bzw. Baustoffen zu achten. Aber auch beim Betrieb der Gebäude sind Formen, Standorte und Materialien zu verwenden, die ein Minimum an Energie verbrauchen, zum Beispiel durch eine verdichtete Bauweise zur Reduktion der abgestrahlten Abwärme oder durch die passive Energienutzung.

(206) Schließlich sind im Sinne der Nachhaltigkeit flexiblere bauliche Strukturen zu schaffen, die mit der Bevölkerung und deren geänderten Lebenssituationen „mitleben“ können (zum Beispiel durch Reserven für spätere Erweiterungen, Teilbarkeit des Gebäudes oder des Grundstücks, Vernetzung des Wohninnen- mit dem Wohnaußenbereich). Dies sichert eine bessere Verwertung der Gebäude und damit der Siedlungsfläche und verhindert den energetisch aufwändigen Zyklus von Abriss und Neubau.

Förderung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung durch entsprechende Planung und Gestaltung

Zentrale Aufgabe der Raumordnung ist die standortspezifische Zuweisung von Nutzungen bei Abwägung sozialer, ökonomischer und ökologischer Gesichtspunkte

2.3.3.2 Raumverträgliche und ressourcenschonende Standortfindung

(207) Eine der zentralen Aufgaben der Raumordnung besteht in der standortspezifischen Zuweisung von Nutzungen, bei Abwägung sozialer, ökonomischer und ökologischer Gesichtspunkte. Dass dabei Konflikte auftreten, insbesondere dann, wenn es sich um „sperrige“ Nutzungen handelt (Müllverbrennung, Endlager, Kläranlage, Truppenübungsplatz), muss nicht weiter betont werden. Um jene Standorte zu finden, wo eine Nutzung

Abb. 39

die geringsten, langfristig negativen Effekte hervorruft, ist das System der Standortprüfung weiter auszubauen. Die Verträglichkeit potenzieller Nutzungen ist im Zuge von Verträglichkeitsprüfungen (Raumverträglichkeitsprüfung, Strategische Umweltprüfung) zur Erreichung einer nachhaltigen und ressourcenschonenden Raumentwicklung weiter auszubauen.

2.3.3.3 Sicherung und Inwertsetzung von Freiräumen

Funktionen von Freiräumen

(208) Freiräume sind keine Restflächen, sondern erfüllen eine Reihe von wichtigen Funktionen: Sie erbringen ökologische Leistungen wie Reinigung von Wasser und Luft, Entgiftung und Zersetzung von Abfällen, Erzeugung und Erneuerung von belebtem Boden, Schädlingskontrolle durch natürliche Feinde, Aufrechterhaltung von Biodiversität, mildernder Einfluss auf Klima, Schutz vor Erosion oder Anzeige von Umweltveränderungen. Dazu kommen eine Reihe weiterer Leistungen, wie Gesundheitsvorsorge durch Stressabbau, Freizeitgestaltung, Abenteuer, ästhetische Erfahrungen, Identifikation mit und Zugehörigkeit zum Wohnumfeld sowie zum Umfeld des Lern- oder Arbeitsplatzes, Bewahrung historischer Wirtschaftsformen (alte Kulturlandschaften als Dokumente unserer Geschichte). Freiräume und ihre funktionelle Integrität sind daher im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung langfristig zu sichern.

(209) Bereits bisher hat es die Raumplanung als ihre Aufgabe gesehen, als wertvoll angesehene Gebiete vor irreversiblen Beeinträchtigungen zu schützen. Dazu besteht ein Instrumentarium auf regionaler Ebene (Grünzonenplanung, Vorrangflächenplanung, Landschaftsrahmenplan etc.) und lokaler Ebene (Landschaftsplan, Landschaftskonzept, Freiraumkonzept). Der Schutz wertvoller Freiräume sollte in allen Bundesländern rechtlich abgesichert werden.

2.3.3.4 Forcierung der Ressourceneinsparung und Ressourceneffizienz bei der Energieversorgung/-nutzung

(210) Im Rahmen der Bebauungspläne wird von den Gemeinden die Art und Weise der Errichtung von Gebäuden festgelegt. Die Bestimmungen beziehen sich dabei meist auf gestalterische und bauliche Gesichtspunkte. Aspekte der Ressourceneffizienz in der Energieversorgung, der Raumheizung oder der Nutzung erneuerbarer beziehungsweise nicht-erneuerbarer Energieträger werden dabei nicht geregelt.

Zunehmende Einbeziehung von Fragen der Energieversorgung und Energienutzung in die Ziele und Strategien der Raumentwicklung

(211) Die Ziele und Strategien der Raumordnung und Raumentwicklung werden aber zunehmend auf Fragen der Energieversorgung und Energienutzung eingehen müssen. Dabei sind die Bestimmungen zur Energieversorgung und zur Raumheizung so zu setzen, dass der Energiebedarf möglichst durch umweltfreundliche erneuerbare Energieformen abgedeckt wird. Energien aus regionalen Energiekreisläufen sind zu fördern, um die Zunahme der Energietransporte, die einen entsprechenden Infrastrukturausbau benötigen (Stromleitungen, Pipelines, großräumige Fernwärmenetze), zu minimieren.

2.3.3.5 Verstärkte Ressourcenschonung bei der Abfallbehandlung

Abfallvermeidung als langfristige Strategie

(212) Im Bereich des Abfalls zielt die langfristige Strategie auf Abfallvermeidung. Es muss danach getrachtet werden, den Zuwachs an Abfällen zu reduzieren, indem Mehrwegverpackungen forciert sowie Abfälle getrennt und einer

Raumentwicklung muss die Informations- und Bewusstseinsarbeit im Sinne der Nachhaltigkeit einbeziehen

neuerlichen Verwertung zugeführt werden. Der Restmüll, der auch bei systematischer und erfolgreicher Mülltrennung und Verwertung entsteht, ist zur Reduktion organischer Abfallanteile thermisch oder mechanisch-biologisch vorzubehandeln.

(213) Ab dem Jahr 2004 darf kein Müll mehr deponiert werden, der nicht in diesem Sinne verarbeitet wurde. Um die Erhöhung des CO_2-Ausstoßes als Folge der thermischen Behandlung zu minimieren, sind geeignete Technologien anzuwenden (unter anderem Kraft-Wärme-Koppelung). Dennoch werden zusätzliche Müllverbrennungsanlagen notwendig sein, deren Standortfindung nach ökologischen, ökonomischen und räumlichen Gesichtspunkten zu erfolgen hat. Die Unterstützung der Betreiber solcher Anlagen bei der Standortsuche wird eine der wichtigen Aufgaben der Raumordnung sein.

2.3.3.6 Lebensstile, Werthaltungen und Wirtschaftsweisen

Regionalisierung von Wirtschaftskreisläufen

(214) Eine der großen Herausforderungen der kommenden Jahre – die weit über die bisher aufgezählten konkreten Ziele und Strategien hinausgeht – besteht darin, einen Prozess zu forcieren, der Lebensstile und Werthaltungen entwickelt, die eine sparsame und effiziente Nutzung von Ressourcen zur allgemeingültigen gesellschaftlichen Norm erheben. Die existierende „Wegwerfgesellschaft“, die auf einem großen Einsatz vergleichsweise billiger und externe Kosten negierender Ressourcen basiert, steht dem entgegen. Es bedarf einer Entwicklung von Lebensstilen und gesellschaftlichen Werthaltungen, die verantwortungsbewusst mit den erneuerbaren und besonders den nicht-erneuerbaren Ressourcen umgehen.

(215) Eine langfristige Strategie der Raumentwicklung muss daher die Informations- und Bewusstseinsarbeit einschließen, die den Lebensstil und die Lebensweise im Sinne der Nachhaltigkeit beeinflussen. Das bedeutet aufklären, informieren, vernetzen, fördern und Modellbeispiele bereitstellen, aber auch konkrete räumliche Strukturen schaffen, die es der Bevölkerung ermöglichen, nachhaltige Lebensstile zu pflegen, ohne auf Lebensqualität oder auf Errungenschaften des modernen Lebens zu verzichten. Dabei ist es wesentlich, dass Lebensstile nicht „von oben“ dekretiert, sondern im Rahmen eines Bottom-up-Prozesses von „unten her“ entwickelt werden. Dies sichert die Akzeptanz und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die lokale und regionale Verankerung gewährleistet ist.

(216) Zu den langfristigen Herausforderungen zählt auch die Förderung einer Wirtschaftsweise, die nicht auf weitere räumliche Arbeitsteilung setzt, sondern auf eine Regionalisierung von Wirtschaftskreisläufen. Die zunehmende räumliche Arbeitsteilung nützt zwar die komparativen Kostenvorteile entfernt liegender Standorte aus und sichert diesen Standorten die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen, sie erzeugt aber auch zusätzlichen Güterverkehr und erhöht die Abhängigkeit einer Region von der anderen. Für viele Bereiche der Wirtschaft ist diese Form der räumlichen Arbeitsteilung unumkehrbar und positiv zu beurteilen. Für andere Sektoren (z. B. Lebensmittelproduktion) erscheint jedoch die stärkere Regionalisierung der Wirtschaftskreisläufe vorteilhaft, denn sie wirkt potenziell verkehrsreduzierend und senkt damit das Ausmaß der energetischen und stofflichen Flüsse. Das Instrument der Kostenwahrheit im Verkehr kann dazu einen lenkenden Beitrag leisten.

2.3.4 Umsetzung – was sollte getan werden?

(217) Zur Erreichung einer nachhaltigen, ressourcenschonenden Raumnutzung verfügen die Gebietskörperschaften bereits derzeit über ein Bündel an Einflussmöglichkeiten. Herausforderung für die nächsten zehn Jahre wird es sein, diese Instrumente österreichweit forciert zur Erreichung einer nachhaltigen Raumentwicklung einzusetzen. Erst in zweiter Linie sind Überlegungen bezüglich Adaptierung und Ergänzung bestehender oder Formulierung neuer Instrumente sinnvoll.

2.3.4.1 Maßnahmen zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung: ressourcenschonende Baulandentwicklung und kompakte Siedlung

(218) Die nachhaltige Siedlungsentwicklung basiert auf der kleinräumigen Mischung von Nutzungen, denn diese eröffnet die Chance, dass viele Wege auch ohne den motorisierten Individualverkehr bewältigt werden können. Nutzungsmischung erfordert aber die Weiterentwicklung der gesetzlich vorgegebenen Widmungskategorien und die Definition neuer und „erlaubter“ Nutzungsmischungen.

Orientierung der Siedlungserweiterungen am Öffentlichen Verkehr

(219) Eine konsequente Orientierung der Siedlungserweiterungen am Öffentlichen Verkehr kann verhindern, dass Siedlungen entstehen, die den Zwang zur Nutzung des motorisierten Individualverkehrs nach sich tragen. Herausforderung für die Zukunft wird eine noch konsequentere Verknüpfung der Neuausweisung größerer Baulandflächen (mehrerer Bauparzellen) mit der fußläufigen Erreichbarkeit leistungsfähiger öffentlicher Verkehrsmittel sein.

(220) Bei der Neuausweisung und Entwicklung größerer zusammenhängender Betriebsgebiete für Unternehmen mit einem großen Transportbedarf wäre es im Sinne der Nachhaltigkeit zweckvoll,

Grünzonenplanung und Siedlungsstrukturen in Dornbirn

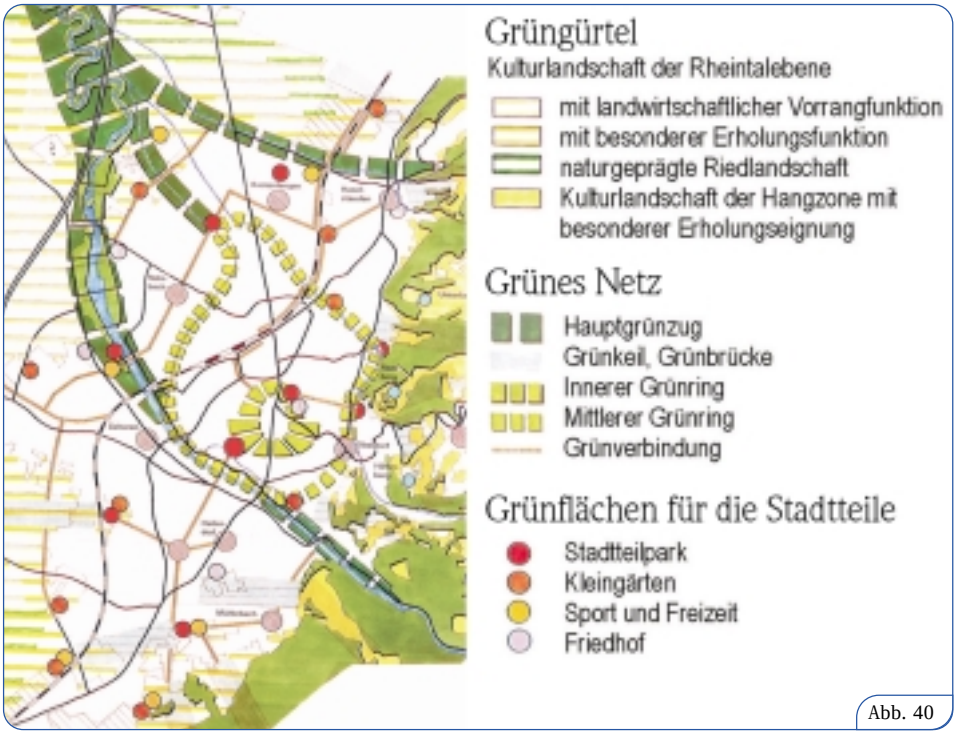


Abb. 40

Flächensparendes Erschließungssystem bei der Neuausweisung von Bauland

einen Schienenanschluss vorzusehen, um die Option der Güterverkehrsabwicklung mit der Bahn überhaupt zu eröffnen.

(221) Bei der Neuausweisung von Bauland hat ferner ein flächensparendes Erschließungssystem im Sinne der Nachhaltigkeit hohe Bedeutung. Zur Messung des Flächenverbrauchs für Erschließungszwecke sollten Orientierungswerte – gemessen in öffentlichen Verkehrsflächen je Wohneinheit in Quadratmetern – eingeführt werden.

(222) Damit der Flächenverbrauch für das Wohnen und die Abhängigkeit der Bevölkerung vom motorisierten Individualverkehr abgeschwächt werden, soll das Entstehen neuer disperser Siedlungsstrukturen verhindert werden.

Bedarfsnachweis für die Ausweisung neuer Bauflächen

(223) Die Ausweisung neuer Baulandflächen ist an einen Bedarfsnachweis zu koppeln, um zu verhindern, dass einer legalen Zersiedelung aufgrund eines Baulandüberhangs Vorschub geleistet wird. In einigen Ländern ist die Erstellung einer Flächenbilanz, in der das aktuell gewidmete Bauland der aufgrund der abgeschätzten Bevölkerungs-, Haushalts- und Betriebsentwicklung erwarteten Nachfrage sowie den regionalen Zielvorgaben gegenübergestellt wird, Praxis. Da sich daraus der Baulandbedarf ableiten lässt, erscheint es zweckvoll, Baulandbilanz und Bedarfsnachweis in allen Bundesländern als Teil des Flächenwidmungsplanverfahrens rechtlich zu verankern.

Einfluss der Wohnbauförderung auf die Siedlungsentwicklung

(224) In Gemeinden herrscht manchmal ein Mangel an verfügbarem Bauland und zugleich ein Überfluss an nicht-bebautem Bauland. Um dem zu begegnen, können zur Erreichung einer effizienten Bodennutzung Maßnahmen getroffen werden, damit gewidmetes Bauland auch tatsächlich der widmungsgemäßen Nutzung zugeführt wird. Bei einem Überhang an Bauland sollen die Gemeinden Baulandflächen am Siedlungsrand rückwidmen können bzw. die Baulandwidmung an privatwirtschaftliche Verträge über die beabsichtigte Widmungsrealisierung oder an öffentlich-rechtliche Nutzungserklärungen knüpfen.

(225) Um die Ziele einer ressourcenschonenden Bauland- und einer kompakten Siedlungsentwicklung zu erreichen, soll eine Staffelung des vom Bauwerber zu erhebenden Erschließungsbeitrages nach Lagekriterien geprüft werden. Die Gemeinden als Kompetenzträger sollen bei deren Festlegung Aspekte der sozialen Gerechtigkeit und der vorhandenen Siedlungsstruktur berücksichtigen, denn im Streusiedlungsgebiet hätte eine solche Maßnahme grundsätzlich andere Folgen für die räumliche Entwicklung als im geschlossenen Siedlungsraum.

(226) Die Wohnbauförderung beeinflusst die Siedlungsentwicklung maßgeblich. Daher ist es zweckvoll, sie am Ziel einer nachhaltigen Siedlungsstruktur auszurichten. Um eine Ausweitung der Siedlungsgebiete nicht durch öffentliche Gelder zu fördern, sollten im Rahmen der Wohnbauförderung flächensparende Bauformen besonders gefördert werden (z. B. verdichteter Flachbau ab einer bestimmten Mindestdichte).

(227) Zur Verlängerung der Lebensdauer der Bauwerke und zur Vermeidung der Absiedelung aus den alten Ortskernen insbesondere in den ländlichen Räumen könnte die Förderung des Sanierungsbaus im Rahmen einer nachhaltigen Wohnbauförderung noch weiter ausgebaut werden. Eine weitere Möglichkeit wäre ihre Ausweitung auf den Bereich der thermischen Gebäudesanierung.

2.3.4.2 Ökologische Standortprüfung von Großanlagen

Prüfung von Umweltauswirkungen und Beurteilung der Raumverträglichkeit

(228) In den Überprüfungsverfahren (Raumverträglichkeitsprüfung, Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme) geht es um die abschätzbaren Auswirkungen einer Maßnahme oder eines Projektes auf den Naturraum, auf Siedlungsstrukturen, auf die regionale und lokale Wirtschaft, den öffentlichen und individuellen Verkehr sowie auf Einrichtungen für Ver- und Entsorgung. Ergebnis dieser Prüfung kann die Feststellung der Raumverträglichkeit, der Vorschlag für eine Projektadaptierung zu Erreichung der Raumverträglichkeit oder eine Feststellung der Unverträglichkeit eines Projektes sein. Diese Überprüfungsverfahren erweisen sich als zweckmäßig und sollten daher konsequent angewendet werden, denn sie verknüpfen die Art und Weise der Realisierung eines relevantes Vorhabens mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung.

(229) Zur landesweiten Beurteilung der Raumverträglichkeit für bestimmte Typen von Großanlagen wurden in einigen Ländern eigene Planungen erstellt (z. B. für Golfplätze, Schigebietserschließungen, Einkaufszentren etc.). Dieses Instrument einer Sektoralplanung für Großanlagen hat sich als sinnvoll erwiesen und sollte auch in anderen Bundesländern angewendet werden. Diese Planungen beinhalten in der Regel räumliche und/oder gestalterische Vorgaben, die in ihrer generellen Ausrichtung Gültigkeit über den Einzelfall hinaus haben, wie z. B. Richtlinien und Auflagen, die Voraussetzung zur Erreichung der Raumverträglichkeit sind. Zudem kann eine Abgrenzung von Standorträumen erfolgen, in denen die Errichtung solcher Anlagen prinzipiell unzulässig bzw. unter Einhaltung bestimmter Rahmenbedingungen beschränkt zulässig ist.

Planungsbeispiel Freiraumkonzept Aichfeld-Murboden

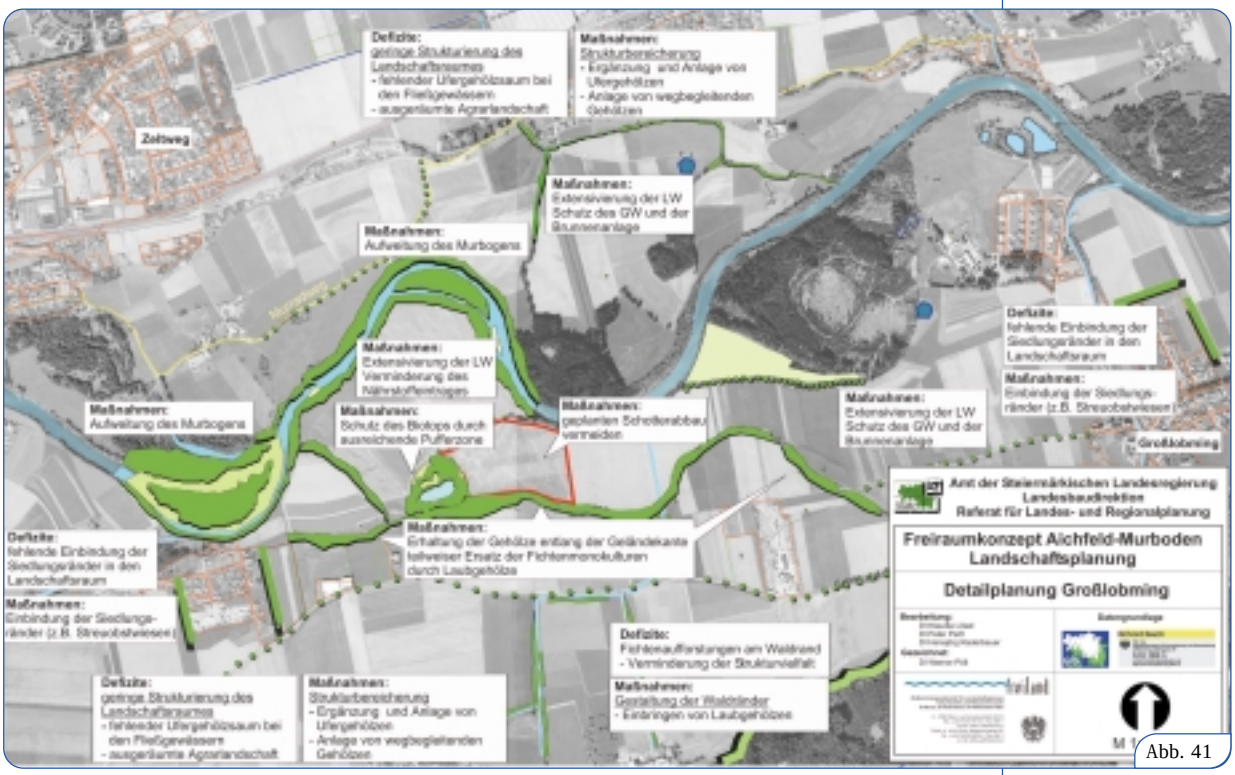
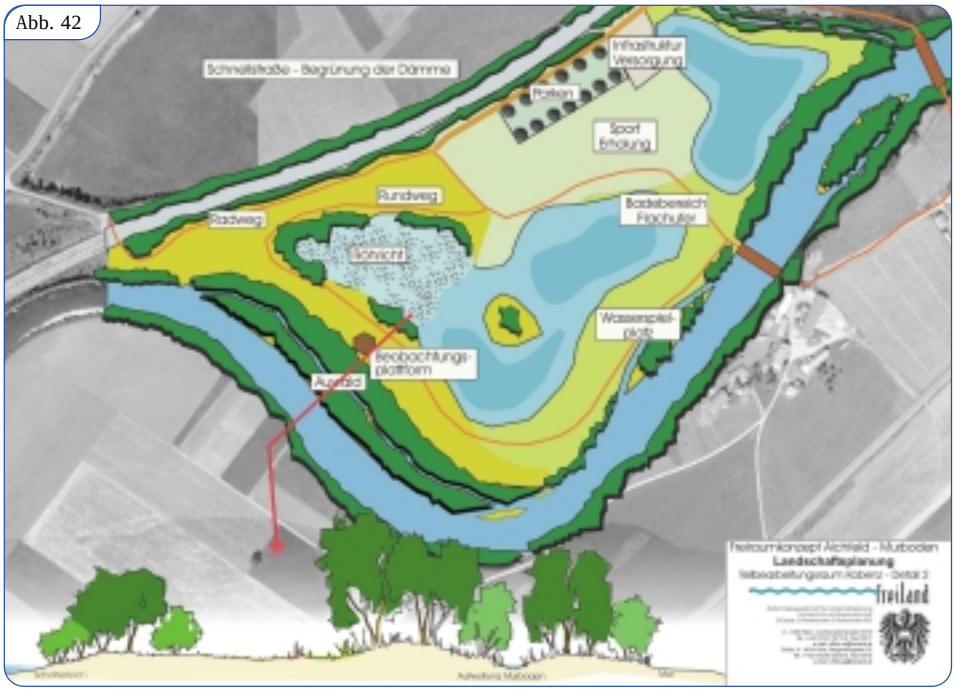


Abb. 41

Abb. 42



2.3.4.3 Ausweisung und Konzeption von Freiräumen: Landschaftskonzept als integrierter Teil des regionalen und örtlichen Entwicklungskonzeptes

Sicherung von Freiflächen

(230) Die Sicherung von Freiflächen und deren Potenziale wird dann umso besser gelingen, je klarer definierte Nutzungsvorgaben vorliegen. Die freiflächenbezogene Planung soll daher in Zukunft in der Regionalplanung an Bedeutung gewinnen. Ein solches Instrument könnte vornehmlich die Entwicklung der Kulturlandschaft insbesondere vor dem Hintergrund der geänderten Nutzungsbedingungen (Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche, vermehrte Inanspruchnahme für Siedlungszwecke etc.) betrachten.

(231) Aus überörtlicher Sicht unerwünschte Entwicklungen können mittels Vorgabe von Grenzen in regionalen Raumordnungsprogrammen, die in der Flächenwidmung Berücksichtigung finden müssen, gestoppt werden. So können zur Vermeidung überhöhten Ressourcenver-

Abb. 43

brauches durch Zersiedelung regionale Siedlungsgrenzen ausgewiesen werden, die eine Baulandwidmung nicht überschreiten darf. Ihre Ausweisung ist dem Freiflächenschutz insbesondere in den sich dynamisch entwickelnden Verdichtungsgebieten dienlich.

Ausweisung von Vorrangzonen und Vorrangflächen zum Schutz wertvoller Freiräume und ökologisch sensibler Gebiete

(232) Die Ausweisung von Vorrangzonen und Vorrangflächen zum Schutz wertvoller Freiräume und überörtlicher Siedlungsgrenzen dient der Sicherung wertvoller Freiräume und ökologisch sensibler Gebiete. Die Notwendigkeit der Freihaltung von Flächen begründet sich etwa durch ihre Bedeutung für eine ökologische Ausgleichsfunktion, den Umwelt- und Naturschutz, den Wasserhaushalt, die Vermeidung von Luftverschmutzung, das Landschaftsbild, die landschaftsgebundene Erholung sowie die landwirtschaftliche Eignung.

(233) Um eine entsprechende Wirkung entfalten zu können, bedarf es einer Verknüpfung zum Siedlungswesen (Ausweisung von regionalen Vorrangzonen mit Bedeutung für die ökologische Ausgleichsfunktion, das Landschaftsbild, die landschaftsgebundene Erholung sowie die Landwirtschaft etc.). Zudem ist eine Koppelung mit dem agrarischen Förderungswesen in enger Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Akteuren zweckvoll.

(234) Als Teil des örtlichen Raumordnungsprogrammes (örtliches Entwicklungskonzept und ähnliche Begriffe) kann ein Landschaftskonzept die Begründung und die Identifikation des Freiraumes bereitstellen. Darauf aufbauend lassen sich die unbedingt freizuhaltenden bzw. zu schützenden Flächen ausweisen. Darüber hinaus kann ein Landschaftskonzept Vorschläge zur Gestaltung des Gemeindegebietes zu Erholungszwecken, zur Entwicklung des ökologischen Gefüges, zur Rekultivierung von Schottergruben, Steinbrüchen etc. beinhalten. Den Gemeinden die Zweckhaftigkeit dieses Instrumentariums auch bewusst zu machen, wird zunehmend die Aufgabe der Raumplanung auf kommunaler Ebene sein.

2.3.4.4 Räumliche Aspekte der Abfallbehandlung und der Altlastensicherung

(235) Will man im Sinne der Erhöhung der Nachhaltigkeit einen verstärkten Einsatz thermischer Müllbehandlungsanlagen, so wird es eine Aufgabe der Raumordnung der nächsten Jahre sein, bei der Standortsuche unterstützend zu assistieren. Dabei bleibt jedoch das Problem der Deponierung der Reststoffe weiterhin bestehen. Die Standortanforderungen sowohl für die thermischen Müllbehandlungsanlagen als auch die Deponien umfassen unter anderem Aspekte der Erreichbarkeit, der Raum- und Umweltverträglichkeit sowie der Akzeptanz innerhalb der betroffenen Bevölkerung. Darüber hinaus bedarf es einer gezielten Verteilung der Standorte im Landesgebiet, genügend großer Einzugsbereiche, aber trotzdem möglichst kurzer Transportwege, sodass diese Anlagen auch ein entsprechendes Gebiet ver- bzw. entsorgen können. Eine wesentliche Herausforderung wird dabei die Suche nach einem Konsens sein, der die Interessen des Bundes und des Landes sowie der Abfallwirtschaftsverbände, der Betreiber der Anlagen sowie der betroffenen Gemeinden und der Bevölkerung umfasst. Ungefährliche Abfälle (z. B. Bauschutt) sollten möglichst aufkommensnahe entsorgt werden können. Die dezentrale Versorgung mit Deponien für ungefährliche Abfälle sollte gewährleistet werden. Detaillierte Angaben zu Maßnahmen der Abfallvermeidung und -entsorgung finden

Standortsuche und Standortanforderungen für Anlagen

sich in den Abfallwirtschaftskonzepten der Bundesländer.

Erfassung und Untersuchung aller gemeldeten Altablagerungen

(236) Bestehende Altablagerungen können aufgrund der Unsicherheiten in ihrer Zusammensetzung sowie oftmals fehlender Sicherungsmaßnahmen eine Gefahr für die Umwelt darstellen. Wesentlich daher ist eine möglichst rasche Erfassung aller gemeldeten Altablagerungen und deren Untersuchung, um allfällige Gefahren rechtzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen setzen zu können. Dazu kann eine verstärkte Koordination zwischen Bund und Ländern sowie vermehrte Untersuchungen der Altlasten beitragen.

Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

2.3.4.5 Neue Planungsinstrumente: EU-Richtlinie über die „Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“

(237) Regionale und sektorale Raumordnungsprogramme induzieren Auswirkungen hinsichtlich des Ressourcenverbrauches. Damit sie eine nachhaltige Raumentwicklung sicherstellen, sollten ihre diesbezüglichen Auswirkungen verstärkt einer Prüfung unterzogen werden. Dazu ist das im EU-Recht verankerte Instrument der „Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ heranzuziehen. Sie wurde genau für diese Aufgabe konzipiert, Belange des Ressourcenschutzes und der Nachhaltigkeit in Pläne, Programme und Politiken zu integrieren.

Prüfung raumrelevanter Förderungen im Hinblick auf die Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung

(238) Im Sinne einer praxisorientierten, sinnvollen und machbaren Durchführung einer „Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“ im Rahmen der Raumplanung ist eine Integration der Anforderungen der EU-Richtlinie in die bestehenden Raumordnungsgesetze geplant. Dadurch soll das Ziel der „Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme“, die Integration der Umweltauswirkungen in die Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen, möglichst substanziell erreicht werden. Die Adaptierung der Raumordnungsgesetze entsprechend den EU-Vorgaben wird damit die instrumentelle Herausforderung für die Raumplanung der nächsten Jahre.

2.3.4.6 Berücksichtigung des Aspektes der Nachhaltigkeit bei Förderungen und Abgaben

(239) Neben den Instrumenten zur unmittelbaren Einflussnahme auf die Bodennutzung haben vor allem finanzielle Mittel indirekt Auswirkungen auf die Nutzung von Grund und Boden. Dazu zählen vor allem raumrelevante Förderungen seitens der öffentlichen Hand wie die Wohnbauförderung, die Vergabe von Mitteln aus den Strukturfonds der EU, Zuschüsse für Infrastruktureinrichtungen, Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft oder Förderungen für Betriebsansiedelungen. Dieses Instrumentarium dient in erster Linie spezifischen Zielen und ist nicht als bodenpolitische Steuerungsmaßnahme konzipiert.

(240) Es erscheint daher notwendig, die Wirkungen von Förderungen im Hinblick auf die Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung umfassend zu überprüfen. Wenn es sich dabei herausstellt, dass Förderungen oder Abgaben nicht nachhaltige, vielleicht sogar umweltschädigende Raumnutzungen zur Folge haben, dann sind diese zu streichen oder im Sinne des Prinzips der Nachhaltigkeit zu modifizieren.

(241) Sinngemäß gilt dieser Aufruf zur Überprüfung auch für öffentliche

Abgaben. Welche räumlichen Effekte von öffentlichen Abgaben ausgehen und welche Konsequenzen sich daraus für eine nachhaltige Raumnutzung ergeben, sollte Gegenstand einer wissenschaftlichen Evaluierung sein.

2.3.4.7 Förderung des Nachhaltigkeitsbewusstseins und partizipative Planung

Initiierung und Förderung von Projekten mit verstärkter Orientierung an den Kriterien der Nachhaltigkeit

(242) Eine der Herausforderungen der Regionalentwicklung der nächsten Jahre ist das Initiieren und Fördern von Projekten, welche sich verstärkt an Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren. Bei den gleichrangig bedeutenden ökologischen Projektkriterien sollten Produktionsverfahren, Beschaffenheit der Produkte, Transportvorgänge und Weiterverwendung am Ziel, Ressourcenverbrauch und Umweltbelastung berücksichtigt werden. Entscheidend für eine erfolgreiche Regionalentwicklung im Sinne der Nachhaltigkeit ist, dass finanzielle Förderungen nicht alleine stehen, sondern eine Verknüpfung mit anderen Instrumentarien (z. B. Beratung) hergestellt werden kann, um so den Mitteleinsatz so effizient wie möglich zu gestalten.

Förderung des Wissens über komplexe Wirkungszuammenhänge

(243) Um Entscheidungen in Richtung Nachhaltigkeit mittragen zu können, bedarf es des Wissens über die entsprechenden Zusammenhänge. Daher ist die Vermittlung dieses Wissens erforderlich. Erste Adressaten müssen die Entscheidungsträger und Schlüsselpersonen vor Ort sein wie politische Funktionäre, Verwaltungsbeamte sowie aktive und interessierte Bürgerinnen und Bürger mit Vorbildfunktion. Zu dieser Informationstätigkeit könnten entsprechende bestehende Einrichtungen genutzt (z. B. Regionalmanagements, Umweltberatung, Bauberatung etc.) und mit entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden.

(244) Die bestehenden Prozesse der Erstellung kommunaler Leitbilder im Zuge der örtlichen Entwicklungsplanung oder etwa der Dorferneuerung können im Sinne einer nachhaltigen Gemeindeentwicklung weiterentwickelt werden. Dazu eignet sich der HABITAT-Prozess (einschließlich der Lokalen Agenda 21), der eigens für die Umsetzung des Konzeptes der Nachhaltigkeit auf örtlicher Ebene konzipiert wurde. In diesem Konsultationsprozess mit der Bevölkerung erarbeiten die Kommunen für den jeweiligen Ort Entwicklungspfade in Richtung Nachhaltigkeit. Ihre Inhalte dienen als Handlungsanweisung für die hoheitliche und wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinde und als Richtschnur für die Bürgerinnen und Bürger. Um Synergieeffekte zwischen Raumordnung und HABITAT (bzw. Lokaler Agenda 21) nutzen zu können, wären im Raumordnungsgesetz und in den Grundlagen für die Förderungen der Erstellung von örtlichen Entwicklungskonzepten entsprechende Querverbindungen vorzusehen.

Information aller BürgerInnen über Stand und Ziele der Planung

(245) Erste Voraussetzung für eine erfolgreiche Planung auf örtlicher Ebene im Sinne der Nachhaltigkeit ist die Information aller Bürgerinnen und Bürger über Stand und Ziele der Planung (über Bürgerversammlungen, Postwurfsendungen, Gemeindezeitung, Information der Lokalpresse etc.) und die frühzeitige Einbeziehung der Interessierten in den Diskussionsprozess (über Arbeitsgruppen und Arbeitskreise etc.). Wer an der Erstellung von grundsätzlichen Überlegungen mitarbeiten und mitentscheiden kann, wird sie auch viel eher mittragen. Nur wenn die Bevölkerung in die Zielfindung in entsprechender Weise eingebunden ist, werden diese Ziele auch Leitlinien des persönlichen Handelns werden und eine Identifikation mit diesen Zielsetzungen entstehen. Dadurch hat

das Prinzip der Nachhaltigkeit eine reelle Chance, tatsächlich verwirklicht zu werden.

(246) Die genannten Instrumentarien der UN Agendas Habitat und Local Agenda 21 mit ihren Bottom-up-Strategien zur Bürgerbeteiligung und Sicherung eines effizienten Zusammenwirkens der Regionen und Gemeinden mit den Bürgern sollten forciert eingesetzt werden. Grundlagen für dieses Zusammenwirken können durch

- gemeinsame Erarbeitung der Ziele, Konzepte und Strategien,
- Überprüfung der Projektumsetzung (Feedback) sowie
- Berücksichtigung von negativ Betroffenen durch das Vorsehen von ausgleichenden Maßnahmen

geschaffen werden.
Unter den angestrebten Voraussetzungen des Zusammenwirkens der Behörden mit der Bevölkerung sollte eine neue Art der Raumordungspolitik ermöglicht werden, die sowohl ökonomisch, sozial und ökologisch verträglich ist.

Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen als Leitvorstellung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes

2.4 Räumlicher Ausgleich und soziale Integration

2.4.1 Einführung

(247) Die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen zählt zur Leitvorstellung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes. Gleichwertige Lebensbedingungen kann selbstverständlich nicht bedeuten, dass die naturräumlichen, sozialen und ökonomischen Bedingungen in allen Teilräumen gleich sein müssen. Die Geografie des Staates mit einer unterschiedlichen physischen Umwelt und einer historisch gewachsenen Siedlungsverteilung bedingt zwangsläufig eine räumliche Ungleichheit, die weder zu vermeiden ist noch als nachteilig empfunden wird. Die Forderung nach gleichwertigen Lebensbedingungen ist vielmehr ein Auftrag an die planende und vorsorgende Verwaltung, allen Bevölkerungsgruppen einen Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen zu ermöglichen, ohne den Anspruch zu erheben, dass dabei jemals perfekte Gleichheit herrschen kann.

(248) Gesellschaftliche Ressourcen beinhalten dabei den Arbeits- und Wohnungsmarkt als zentrale Verteilungsinstanzen von Erwerbsarbeit und Wohnmöglichkeiten, Einrichtungen der Verwaltung, des Gesundheits- und Bildungswesen, kulturellen Einrichtungen, den Öffentlichen Verkehr sowie politische Institutionen. Die gleichberechtigte Nutzungsmöglichkeit dieser Ressourcen durch die gesamte Bevölkerung stellt eine Voraussetzung für gesellschaftliche Integration dar. Wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen diese Ressourcen nicht nützen können, weil sie rechtlich davon ausgeschlossen sind oder nicht genügend verdienen, um partizipieren zu können, oder zu weit entfernt wohnen, um diese nützen zu können, dann ist diese Integration langfristig in Gefahr.

(249) Die räumlich ungleiche Verteilung der Ressourcen behindert die gesellschaftliche Integration, denn sie erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht an den gesellschaftlichen Ressourcen partizipieren können. Die räumliche Ungleichheit schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Bevölkerung ein und erschwert oder verhindert die Aufnahme einer Erwerbsarbeit, den Bezug einer entsprechenden Wohnung, die Absolvierung einer höheren Schule oder die Partizipation am politischen Leben. Diese Einschränkungen erfährt besonders die Bevölkerung in peripheren, dünn besiedelten und struk-

turschwachen Räumen, wo Arbeitsplätze, Wohnungen, kulturelle Einrichtungen oder soziale Infrastrukturen in geringerer Anzahl und Vielfalt vorhanden sind. Infrastrukturen, die nicht vorhanden oder nur schwer erreichbar sind, und Wege, die nicht zurückgelegt werden können, schneiden Entwicklungsmöglichkeiten ab, verhindern Kommunikation und Interaktion und verstärken möglicherweise physische, soziale und mentale Immobilität.

(250) Betroffen sind dabei jene gesellschaftlichen Gruppen, denen ökonomische Ressourcen fehlen, um räumliche Standortnachteile zu kompensieren, oder die aufgrund ihrer körperlichen oder sozialen Lage an der gesellschaftlichen Teilhabe behindert werden (ältere Menschen, Behinderte, Arbeitslose, Alleinerziehende, AusländerInnen). Die Pendeldistanzen zum nächsten Arbeitsplatz oder zu Einrichtungen der sozialen Infrastruktur sind zu lange, kosten im Vergleich zum Einkommen zu viel oder sind aus anderen Gründen nicht überwindbar. Die gesellschaftlichen Bezüge werden vermindert oder im Extremfall gekappt. Die räumliche Ungleichheit kann – wenn ein bestimmtes Ausmaß erreicht ist – zur räumlichen Exklusion bestimmter Bevölkerungsgruppen führen.

(251) Räumliche Ungleichheit und – im Extrem – räumliche Exklusion sind mit den grundsätzlichen Zielen der Raumentwicklung nicht vereinbar. Im Gegenteil: Der Ausgleich räumlicher Disparitäten, die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen und damit die Erzielung gesellschaftlicher Integration über alle Bevölkerungsgruppen hinweg zählen zu den Zielvorstellungen der Raumentwicklungspolitik. Die Erzielung von gesellschaftlicher Integration ist dabei nicht nur ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit, sondern auch eine Voraussetzung sowohl für die optimale Nutzung humaner Ressourcen als auch für die Stabilisierung gesellschaftlicher Strukturen.

Räumlich ungleiche Verteilung von Ressourcen schränkt Handlungsspielräume ein

(252) Im EUREK wird die gesellschaftliche Integration – wenn auch mit anderen Worten – zu einem der drei wesentlichen Ziele erhoben. An Stelle der anzustrebenden gesellschaftlichen Integration wird von wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt gesprochen. Kohäsion ersetzt den Begriff der Integration, wenn auch das Gleiche gemeint ist: Raumentwicklungspolitik soll den inneren Zusammenhalt der Gesellschaft stärken und Tendenzen der räumlichen und sozialen Ungleichheit, bis hin zur Exklusion gesellschaftlicher Gruppen, begegnen.

Gesellschaftliche Integration als wesentliches Ziel der Raumordnung

2.4.2 Trends und Herausforderungen

2.4.2.1 Gesellschaftliche Fragmentierungen und räumliche Segregation

(253) Österreich gehört zu den ökonomisch hoch entwickelten und wirtschaftsstarken Ländern. Das Ausmaß sozialer Ungleichheit ist – verglichen mit anderen Staaten – gering: Weniger als ein Zehntel der Bevölkerung gilt als armutsgefährdet und von Exklusion bedroht. Vor dem Hintergrund der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Reform des wohlfahrtsstaatlichen Systems sind jedoch Tendenzen wachsender sozialer Ungleichheit zu beobachten, die vorhandene gesellschaftliche Trennlinien verschärfen.

Merkmale der sozialen Ungleichheit

(254) Soziale Ungleichheit wird durch eine Reihe von individuellen Merkmalen bestimmt. Das Geschlecht, die Staatsbürgerschaft, die Qualifikation, der Familienstand, die Anzahl der Kinder sowie häufige Arbeitslosigkeit beeinflussen das Armutsrisiko erheblich. So erweisen sich allein

Soziale Ungleichheit weist ein spezifisches räumliches Verteilungsmuster auf

erziehende Elternteile (besonders Mütter), Frauen in Teilzeitbeschäftigung, kinderreiche Familien, Arbeitslose, MindestrentnerInnen und ausländische Haushalte als überdurchschnittlich oft armutsgefährdet. Insgesamt stieg das Ausmaß an Armutsgefährdung in den vergangenen Jahren an, die Einkommensverteilung wurde ungleicher.

(255) Wesentlich ist auch, dass viele Merkmale, die zur sozialen Fragmentierung beitragen, in einer pluralistischen Gesellschaft an Bedeutung gewinnen werden. Mit dem Sinken der normgebenden Kraft der Institution Ehe wird die Zahl der allein erziehenden Elternteile steigen. Ebenso wird mit der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Arbeitsverhältnisse die Zahl der Arbeitslosen, der Teilzeitbeschäftigten und der „working poor“ zunehmen. Dazu kommt die internationale Zuwanderung, die aufgrund der Nachfrage nach flexiblen und kostengünstigen Arbeitskräften und des hohen Angebots an Arbeitskräften aus Staaten mit deutlich geringerem Lohnniveau auch in Zukunft erfolgen wird. Die Gesellschaft wird pluralistischer, ethnisch heterogener und – bei Vernachlässigung einer entsprechenden Integrationspolitik – auch fragmentierter.

Räumliche Segregation und Segregationsprozesse

(256) Die soziale Ungleichheit weist ein spezifisches räumliches Verteilungsmuster auf, welches aber nicht auf einfache Differenzierungsdimensionen wie Stadt-Land oder West-Ost zu reduzieren ist. Dazu kommt, dass im räumlichen Kontext die beobachtbaren Unterschiede des Einkommens und des Lebensstandards nach konkreten Tätigkeits- und Qualifikationsmerkmalen erheblich schwanken können. Auch wenn einiges darauf hinweist, dass eine gewisse Tendenz zur Konvergenz regionaler Einkommensunterschiede besteht, so ist das Ausmaß räumlicher Ungleichheit noch immer beträchtlich.

(257) Aus der Sicht der Raumentwicklung wird die gesellschaftliche Ungleichheit dann problematisch, wenn sie mit einer räumlichen Segregation zusammenfällt. Wenn armutsgefährdete Bevölkerungsgruppen in bestimmten Stadtteilen oder Regionen überdurchschnittlich oft leben, dann erhöht sich die Gefahr einer baulichen und sozioökonomischen Abwärtsentwicklung. Die Gebäude werden seltener saniert, wenn das Einkommen der Mieter gering ist und die Besitzer der Gebäude höhere Miet- oder Verkaufserträge an anderen Standorten erzielen. Investitionen der Unternehmen in Betriebe und Geschäfte werden verringert, wenn die Kaufkraft der Bevölkerung sinkt. Und die Bevölkerung antwortet mit selektiver Abwanderung, wenn sich die Wohn- und Wohnumfeldbedingungen signifikant verschlechtern. Kumulative Prozesse der sozialen Abwertung führen zu einer wachsenden räumlichen Ungleichheit.

(258) Segregationsprozesse sind aber nicht nur Folge „freiwilliger“ Wanderungen, sondern auch das Ergebnis struktureller Gegebenheiten. Die Bedingungen des Wohnungsmarktes und der Sanierungspolitik bestimmen in einem hohen Ausmaß, welche Bevölkerungsgruppen mit welchen Ressourcen wo wohnen. Die ärmere Bevölkerung, darunter auch die ausländischen Bevölkerungsgruppen, können nur bestimmte Segmente des Wohnungsmarktes in Anspruch nehmen, sind von anderen de jure oder de facto ausgeschlossen oder werden durch Aufwertungsprozesse (Altstadtsanierung) verdrängt. Die Folge ist eine Konzentration in den meist schlecht ausgestatteten Billigwohngebieten am Rande der Kernstadt und in den Großsiedlungen der

Stadterneuerungsgebiete. Segregationsprozesse sind in österreichischen Städten generell langsamer abgelaufen als in anderen Städten der westlichen Welt und haben kaum zum Entstehen von sozialen oder ethnischen sowie großflächigen Gettos geführt, dennoch gilt es, das planerische Handeln auch weiterhin auf eine Verhinderung dieser Phänomene auszurichten.

2.4.2.2 Monostrukturierte Funktionsräume und räumliche Exklusion

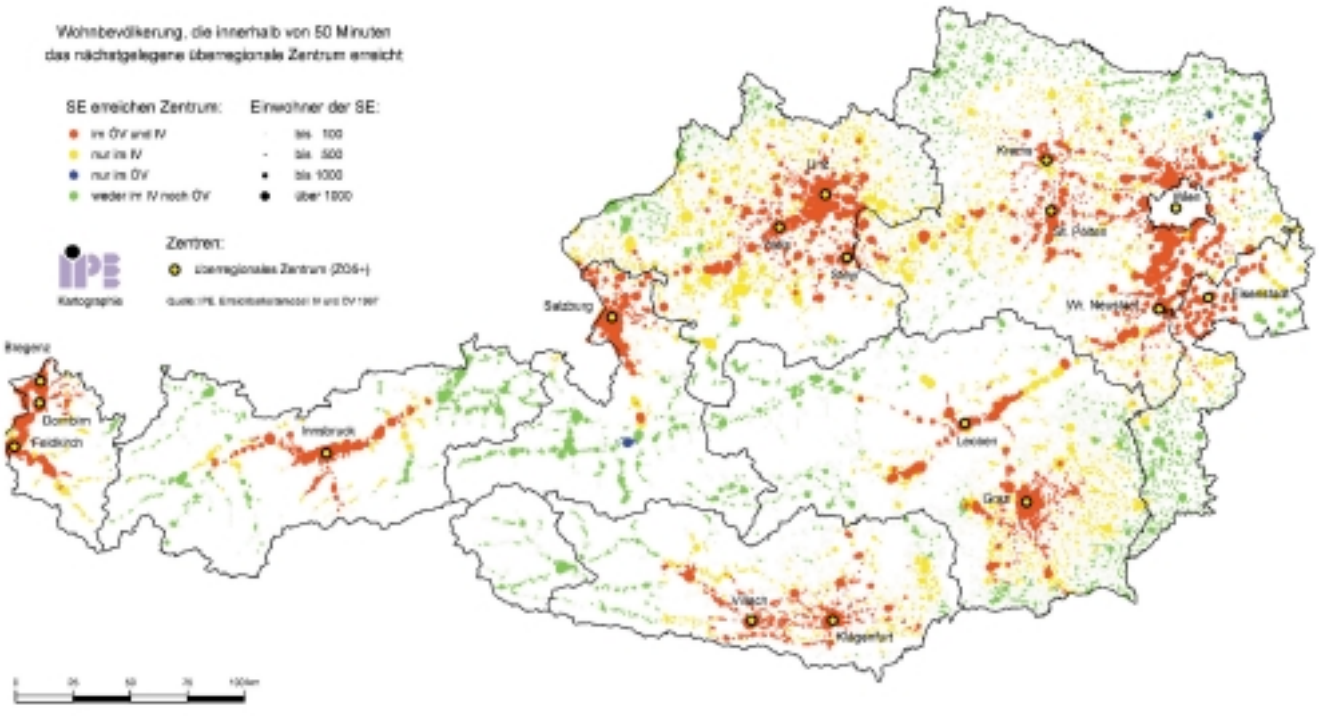
(259) Als Folge der räumlichen Arbeitsteilung, der zunehmenden Standortkonkurrenz und Standortspezialisierung bilden sich monostrukturierte Funktionsräume heraus. Spezialisierte Tourismusgebiete, Stadtteile, die ausschließlich der Wohnfunktion dienen und Funktionsinseln mit großflächigen Einkaufszentren widersprechen nicht nur den Zielen der nachhaltigen Siedlungsentwicklung, sondern fördern auch die soziale Ungleichheit bei der Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen.

(260) Am Beispiel der städtischen Agglomerationen ist das Entstehen von monostrukturierten Funktionsräumen besonders gut ablesbar. Agglomerationen haben sich ausgedehnt und suburbane Strukturen mit ausgeprägten „Funktionsinseln“ für das Wohnen, für die Freizeit oder den Einkauf sind entstanden. Gesellschaftliche Teilhabe kann nur dann erfolgen, wenn diese „Funktionsinseln“ erreichbar sind. Der Wechsel von einer Funktionsinsel zur anderen und die Überwindung von immer größeren Entfernungen zwischen ihnen wird zur dominierenden Form der Raumaneignung.

Monostrukturierte Funktionsräume als Folge räumlicher Arbeitsteilung und Standortspezialisierung

Abb. 44

Die Erreichbarkeit überregionaler Zentren im Individualverkehr und Öffentlichen Verkehr



Prozess der räumlichen Exklusion

(261) Der Wechsel von einer Funktionsinsel zur anderen erfolgt dabei hauptsächlich über den motorisierten Individualverkehr. Für jene Bevölkerungsgruppen, die nicht über Verkehrsmittel verfügen, bedeutet die Verinselung des Raums eine Verringerung von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten. Begegnungen, soziale Beziehungen und die Nutzung von Infrastrukturen werden immer mehr eingeschränkt. Eine wachsende Bevölkerungsgruppe wird dadurch vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen.

(262) Die zunehmende Bedeutung des Prozesses der räumlichen Exklusion lässt sich auch anhand einer anderen Entwicklung ablesen. Der motorisierte Individualverkehr hat die Erreichbarkeit der innerösterreichischen Standorte deutlich verbessert. Diese Entwicklung kann auch durch den Indikator „Interaktionspotenzial“ (Zahl der Personen, die innerhalb einer bestimmten Zeiteinheit erreichbar sind) nachgewiesen werden. Die Verbesserung der Erreichbarkeit ist zu einem guten Teil aber der Erhöhung der Mobilität durch den Individualverkehr zuzuschreiben. Das heißt auch: Wer – aus welchen Gründen auch immer – nicht am motorisierten Individualverkehr teilnehmen kann, der kann von den Verbesserungen der Erreichbarkeit nicht profitieren. Ganz im Gegenteil: Durch den Rückbau des Öffentlichen Nahverkehrs und die voranschreitende flächige Siedlungsstruktur hat sich die Erreichbarkeit von überregionalen Zentren für jene verschlechtert, die auf den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) angewiesen sind.

Abbau von räumlichen Disparitäten und wachsende Bedeutung der sozialen Infrastruktur

2.4.2.3 Die wachsende Bedeutung der sozialen Infrastruktur

(263) Der räumliche Ausgleich und die soziale Integration von Bevölkerungsgruppen kann nicht ohne entsprechende soziale Infrastruktur hergestellt werden. Der Abbau von räumlichen Disparitäten in diesem Bereich und die Ausstattung der Regionen mit sozialer Infrastruktur stellt eine Voraussetzung für soziale Kohäsion, aber auch für die Standortqualität selbst dar. Zwei Bereiche sind zu nennen:

- Die Qualifikation der Erwerbsbevölkerung stellt ein wesentliches Element einer nachindustriellen Gesellschaft dar. Die Wettbewerbsfähigkeit einer Region wird nicht mehr nur durch die Ausstattung mit den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital bestimmt, sondern zunehmend durch den neuen Produktionsfaktor „Wissen und Qualifikation“. Die Ausstattung einer Region mit Schulen, Universitäten und Forschungseinrichtungen bildet daher nicht nur eine Schlüsselgröße des regionalwirtschaftlichen Erfolgs, sondern liefert auch einen Beitrag zum räumlichen Ausgleich und zur sozialen Kohäsion. Gravierende und noch immer

Abb. 45

Abb. 46

beobachtbare Bildungsunterschiede zwischen Stadt und Land oder zwischen ausgesuchten Regionen sind nicht mit der Zielvorstellung der gleichwertigen Lebensbedingungen vereinbar.

◗ Mit dem Bedeutungsverlust der Familie als Ort der Vorschulerziehung und der Betreuung älterer und kranker Menschen haben die entsprechenden Institutionen (Kinderkrippen, Kindergärten, Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime) an Bedeutung gewonnen. In diesem Bereich existieren erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern und zwischen den städtischen und ländlichen Regionen. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird es aber notwendig sein, für eine immer größer werdende Anzahl an älteren Menschen, die gleichzeitig auch immer seltener auf familiäre Hilfe zurückgreifen können, entsprechende Versorgungseinrichtungen zur Verfügung zu stellen. Aber auch für die Kinder im Vorschulalter werden aufgrund der gestiegenen Erwerbstätigkeit von Frauen die Notwendigkeiten steigen, entsprechende familienergänzende Versorgungseinrichtungen zu unterhalten.

2.4.2.4 Wachsende Disparitäten im Bereich der Versorgung

(264) Die aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen heraus betriebene Konzentration des Einzelhandels führt zu wachsenden Disparitäten im Bereich der Versorgung der Bevölkerung. Auf der einen Seite ist es gelungen, die Kerne der großen Städte als Einkaufszentren einigermaßen attraktiv zu erhalten. Dadurch wurde ein Prozess der Aufwertung und (Wieder)-Besiedlung durch einkommensstarke Bevölkerungsgruppen in Gang gesetzt. In vielen kleineren und mittleren Städten kommt es jedoch zu einer gegenläufigen Entwicklung. In den Stadtkernen lässt sich die Absiedelung von Unternehmen oder die Konzentration der Versorgungseinrichtungen in einigen wenigen Zentralen Orten beobachten. Die Folge ist in vielen Fällen ein Niedergang gewachsener ökonomischer und sozialer Strukturen und ein Versorgungsdefizit der Bevölkerung.

Niedergang gewachsener ökonomischer und sozialer Strukturen

(265) Die Konzentrationsdynamik bei gleichzeitigem Rückzug aus der Fläche ist beim Einzelhandel und dabei wiederum in den Bereichen Textil, Bekleidung und Lebensmittel besonders deutlich zu erkennen. Geschäfte werden geschlossen und eine kleinere Anzahl an wenigen Standorten wieder eröffnet. Die Zahl derer, für die diese Entwicklung eine Einschränkung der Lebensqualität und tendenzielle Desintegration bedeutet, wächst. Besonders für Nicht-Berufstätige, für Frauen mit Kindern, für ältere Menschen und für alle, die in Kleingemeinden und in größerer Distanz zu Zentralen Orten leben, erweist sich diese Tendenz als abträglich.

Dynamische Konzentrationsprozesse und gleichzeitiger Rückzug aus der Fläche des Einzelhandels

Abb. 47

Mobiler Laden

Räumliche Verteilung von Nutzungsfunktionen

2.4.3 Ziele und Strategien

2.4.3.1 Ausgewogene räumliche Strukturen fördern

(266) Raumentwicklungspolitik muss langfristig danach trachten, ausgewogene räumliche Strukturen zu schaffen. Ziel muss es sein, eine räumlichen Verteilung von Nutzungsfunktionen zu erreichen, die es allen sozialen Gruppen ermöglicht, am gesellschaftlichen Leben in gleichberechtigter Weise teilzunehmen. Zu diesen Schlüsselressourcen gehören Arbeit und Wohnung, ein ausreichendes Einkommen, Verkehrsmittel, soziale Versorgung und Sicherheit, Bildung und Kultur, Freizeit und Erholung, soziale Beziehungen und die Beteiligung an der Meinungs- und Willensbildung.

(267) Es wäre illusorisch, von einer Raumentwicklungspolitik gleiche wirtschaftliche Lebensbedingungen zu fordern und mit dem Verschwinden räumlicher Disparitäten im Bereich der Arbeit und der Wirtschaft zu rechnen. Aber es muss dennoch getrachtet werden, dass Einkommensunterschiede nicht weiter divergieren und wanderungsauslösend wirken. Ebenso sollte die regionale Wirtschaftspolitik dahin wirken, dass Erwerbsmöglichkeiten für alle Erwerbsbereiten möglichst breit zur Verfügung stehen.

Förderung von ausgewogenen räumlichen Strukturen zur Verhinderung von Segregationsprozessen

(268) Generelles Ziel der Raumentwicklungspolitik ist es, ausgewogene Strukturen zu fördern und funktionelle und gesellschaftliche Segregationsprozesse zu verhindern. In den Städten und Regionen ist die funktionale und soziale Durchmischung zu erhalten und es sind die Mechanismen zu beseitigen, die zur unfreiwilligen und sich verfestigenden sozialen Segregation beitragen. Ethnische, soziale oder funktionelle Monostrukturen in einem großflächigen Ausmaß sind zu verhindern, denn die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft ist in monostrukturierten Räumen leicht überfordert. Erst die soziale und ethnische Mischung sichert soziale Kohäsion und gesellschaftliche Integration.

(269) Zu den Mechanismen und Strukturen, die Segregationsprozesse fördern, zählen die Bedingungen auf den Wohnungsmärkten. Die Staatsbürgerschaft als Ausschlusskriterium im Bereich des kommunalen Wohnungsbaus führt zur Konzentration der ausländischen Wohnbevölkerung in den verbleibenden Segmenten des Wohnungsmarktes. Wohnanlagen, deren Wohnungsangebot sich ausschließlich an Familien, Alleinstehende oder SeniorInnen richtet, fördert demografische Segregation. Und schließlich führt der hochpreisige und dementsprechend gut ausgestattete Neubau von Wohnungen zur Konzentration bestimmter sozialer Schichten. Wer einen sozialen Mix der Bevölkerung erreichen will, der muss den Wohnungsmarkt und die Neubautätigkeit entsprechend strukturieren.

2.4.3.2 Überwindung von räumlicher Exklusion und funktionaler Inselbildung

(270) Mit der Förderung ausgewogener räumlicher Strukturen, mit der Herstellung von „Nähe“ und der Vermeidung großflächiger Segregation sind wesentliche planerische Strategieelemente zur Vermeidung von räumlicher Exklusion geleistet. Die „erzwungene“ Mobilität entsteht, weil Funktionsräume getrennt werden und die Entfernung zu Infrastrukturen zunimmt. Sie zwingt dazu, immer größere Entfernungen zu überwinden und benachteiligt jene, die in entlegenen Räumen mit unzureichender verkehrlicher Anbindung leben oder über

keine Verkehrsmittel verfügen. Wenn die Erreichbarkeit von Funktionsräumen auch ohne motorisierten Individualverkehr möglich ist, dann werden jene partizipieren können, die aus Gründen der finanziellen Leistungsfähigkeit oder aus sonstigen Gründen weder ein Auto besitzen noch eines betreiben können.

Öffentliche Personennahverkehr als Beitrag zur Überwindung räumlicher Exklusion

(271) Einen Beitrag zur Überwindung räumlicher Exklusion ausgewählter Bevölkerungsgruppen kann der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) und eine in diesem Sinne gestaltete Tarifpolitik leisten. Sie sichert über eine mit der Leistungsfähigkeit der Nachfrager abgestimmte Preisbildung einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration und zur Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an zentralen Einrichtungen.

(272) Eine derart ermöglichte Mobilität bedeutet nicht nur die Überwindung von Distanzen, sondern auch die Begegnung und den Wechsel sozialer Gruppen. Mobilität fördert damit intersoziale Beziehungen, ermöglicht das Kennenlernen anderer sozialer Milieus und unterstützt damit das Entstehen einer gesellschaftlichen Solidarität. Wer in einem sozial segregierten Wohnviertel lebt, aus Kostengründen keine großen Arbeitswege akzeptieren kann, seine Freizeit abermals vor Ort verbringt und nur mit Personen gleichen sozialen Status verkehrt, der wird nur wenige unmittelbar erlebte Kenntnisse über die gesellschaftliche Vielfalt erwerben. Dahin gehend fördert die Mobilität die soziale Entwicklung des Gemeinwesens.

2.4.3.3 Die lernende Gesellschaft

(273) Wissen ist zu einer entscheidenden strategischen Ressource geworden, um die ökonomische, soziale und kulturelle Entwicklung der Gesellschaft und jedes Einzelnen zu unterstützen. Die Gesellschaft ist eine lernenden Gesellschaft geworden, die eine Vielfalt von Einrichtungen zur Entwicklung von Wissen und zum Wissensaustausch benötigt. Es müssen daher die bestehenden Institutionen und ihre Organisation weiterentwickelt werden, damit die Qualifikation der Bevölkerung verbessert und erneuert wird.

Qualifikation: Verbesserte Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage

(274) Dabei ist auf die regionale Abstimmung zwischen der Qualifikationsnachfrage und dem Qualifikationsbedarf verstärkt Rücksicht zu nehmen. Ein „Zuviel“ an Wissen, gemessen an den Anwendungsmöglichkeiten in der Region, kann zu Abwanderung und Entzug von Entwicklungspotenzialen führen, auf der anderen Seite kann eine zu enge Orientierung am Bedarf der regionalen Wirtschaft zur Konservierung bestehender Strukturen führen. Es müssen daher Anpassungsmechanismen und -strategien gefunden werden, die auf der Elastizität des Ausbildungssystems basieren.

Abbau von räumlichen Disparitäten im Bereich von Bildung und Qualifikation

(275) Ein Ziel muss es auch sein, die räumlichen Disparitäten im Bereich der Bildung und Qualifikation nicht weiter zu verstärken, sondern abzubauen. Das Ideal einer lernenden Gesellschaft muss auch für die ländlichen Regionen gelten. Insbesondere im postsekundären Sektor (Universitäten, Akademien, Kollegs, Fachhochschulen, Einrichtungen der Erwachsenenbildung) sind die Möglichkeiten der Dezentralisierung zu diskutieren. Verstärkt umzusetzen und zu realisieren ist auch das Potenzial der neuen Informations- und Telekommunikationstechnologie.

(276) Aufgrund der Alterung der Gesellschaft und der immer rascher ablaufenden Zyklen wissensbasierter Innovationen kommt dem Konzept des lebensbegleitenden

Erhöhter Bedarf an Gesundheits- und Pflegeinfrastruktur

Lernens eine immer größere Bedeutung zu. Die Versorgung mit Einrichtungen der Weiterbildung, aber auch neue Organisationsformen und Versorgungskonzepte unter Nutzung lokaler Einrichtungen und Netzwerke mit Unterstützung von Informations- und Kommunikationstechnologien stellen eine entscheidende Voraussetzung für die Stärkung und Entwicklung der (regionalen) Wissensbasis dar.

2.4.3.4 Betreuung und Pflege in einer alternden Gesellschaft

Neue Formen der Integration

(277) Die Alterung der Gesellschaft führt zu einem erhöhten Versorgungsbedarf an Gesundheits- und Pflegeinfrastruktur. Der Bedeutungsverlust der Familie als primäre Betreuungsinstanz muss durch eine entsprechende institutionelle Struktur kompensiert werden. Es muss erreicht werden, dass ältere und pflegebedürftige Menschen so lange als möglich extramural betreut werden, um öffentliche Gesundheitsausgaben einzusparen und die Lebensqualität der Betroffenen zu erhalten.

Sicherung der Versorgung für alle gesellschaftlichen Gruppen als wesentliches Element zur gesellschaftlichen Integration

(278) Die Organisation der extramuralen Pflege und Betreuung steht dabei vor zwei wesentlichen Herausforderungen: Auf der einen Seite wird die Zahl derer, die in Zukunft Pflege und Betreuung in Anspruch nehmen, steigen. Besonders stark wird die Zunahme in den ländlichen Regionen und dabei wiederum in den westlichen Bundesländern sein. Auf der anderen Seite geht durch Abwanderung der meist jüngeren Bevölkerungsgruppen die Zahl der potenziell Pflegenden (erwachsene Kinder, nahe stehende Verwandte, Nachbarn) zurück. Damit erhöht sich die Bedeutung der institutionellen Pflege und Betreuung, wobei deren Organisation und Finanzierung in ländlichen Regionen mit einer geringen Betreuungsdichte und großen Distanzen eine besondere Aufgabe darstellt.

2.4.3.5 Die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung fördern

(279) Die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung beschränkt sich nicht mehr nur auf einige, wenige Städte. Die internationale Zuwanderung ist zu einer wichtigen Komponente des Bevölkerungswachstums geworden. Sie stabilisiert einerseits die Bevölkerungszahl und sorgt aufgrund der demografisch selektiven Struktur für eine „Verjüngung“ der Bevölkerung. Sie führt andererseits aber auch dazu, dass der Anteil an nichtdeutschsprachigen Mitbürgern, deren gesellschaftliches Verhalten oftmals als fremd empfunden wird, steigt. Neue Formen der Integration müssen gefunden werden, die zwischen den Modellen der strikten Assimilation und dem fragmentierenden Multikulturalismus vermitteln.

(280) Gesellschaftliche Eingliederung erfolgt immer in eine lokale Gesellschaft. Die Städte und Gemeinden sorgen dabei für einen spezifischen Kontext der Aufnahme. Sie sind mit der konkreten Integrationsaufgabe konfrontiert und müssen Strategien der Integration entwerfen, deren Spektrum sehr breit sein kann. Wesentlich ist dabei das Erkennen und das Wahrnehmen der Eingliederung als eine gesellschaftliche Aufgabe, die einen zeitlichen und finanziellen Aufwand erfordert.

2.4.3.6 Versorgungssicherheit herstellen

(281) Die Gewährung einer gewissen Versorgungssicherheit für alle gesellschaftlichen Gruppen stellt eine wesentliche Herausforderung zur Erreichung gesellschaftlicher Integration dar, denn die betriebswirtschaftlichen Tendenzen

Abb. 48

im Bereich des Einzelhandels laufen dem diametral entgegen. Größere Einheiten werden geschaffen, die Zahl der Standorte verringert. Die flächige Versorgung der Bevölkerung geht damit verloren, wenn diese nicht über den motorisierten Individualverkehr die größer gewordenen Distanzen überbrücken kann.

(282) Abermals stellt sich das Problem der räumlichen Exklusion für jene, die sich aus finanziellen Gründen kein Auto leisten oder aus anderen Gründen keines betreiben können. Die Förderung des Einzelhandels in den Stadt- und Ortskernen, die Ansiedelung neuer Geschäfte an den Knoten des ÖPNVs oder die Förderung mobiler Versorgungseinrichtungen stellt daher einen Beitrag zur Integration jener Bevölkerungsgruppen dar.

Förderung des Einzelhandels in den Stadt- und Ortskernen

2.4.3.7 Verstärkte Kooperation und Partizipation

(283) In einer pluralistischen Gesellschaft mit einer Vielfalt von sozialen Gruppen und deren Ansprüchen sind an die Raumentwicklungspolitik neue Anforderungen gestellt. Raumwirksame Maßnahmen lassen sich heute immer weniger ohne die Einbeziehung der betroffenen Bevölkerung und ohne Diskussion mit der Öffentlichkeit umsetzen. Dies stellt hohe Anforderungen an die Politik, ist aber gleichzeitig auch die Voraussetzung für die Akzeptanz von Planung und die erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen.

(284) Neue Steuerungs- und Planungskonzepte sollen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen hoheitsstaatlicher Rahmensetzung und Detailplanung durch dezentrale Einheiten gewährleisten. Es geht dabei vor allem darum, (Verhandlungs-)Verfahren für eine integrative – sektor- und ebenenübergreifende – Politik zu entwickeln und einzusetzen, die auch die Partizipation der Beteiligten und Betroffenen ermöglicht. Solche Verfahren sollen Verbindlichkeit herstellen, Konflikte sichtbar machen und regeln und Entscheidungsstrukturen transparent machen.

(285) Planungsprozesse sind daher transparent zu gestalten. Kommunikationskompetenz, die Fähigkeit zu Mediation und Konfliktregelung, das Voneinanderwissen und das Austauschen von Wissen werden zu entscheidenden Erfolgsvoraussetzungen. Gerade eine Querschnittspolitik wie die Raumentwicklungspolitik ist vor die Herausforderung gestellt, effiziente Organisationsformen und Verfahrenstechniken zu kreieren, die eine Abstimmung über mehrere Sach- und Entscheidungsebenen hinweg ermöglicht.

Transparente Gestaltung von Planungsprozessen

2.4.4 Umsetzung – was sollte getan werden?

(286) Soziale Integration ist ein Ziel, an dessen Verwirklichung nicht-raumbezogene Politiken (Sozialpolitik, Migrationspolitik), raumbezogene Sektorpolitiken und Raumordnungspolitik im engeren

Orientierung der Stadterneuerung an den ökonomischen Möglichkeiten und sozialen und kulturellen Bedürfnissen der BewohnerInnen

Sinn gemeinsam arbeiten müssen. Letztere kann nur Strukturen schaffen, die einen Erhalt der sozialen Kohäsion und die gesellschaftliche Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen ermöglicht. Aber weder der Erhalt der Kohäsion noch die gesellschaftliche Teilhabe kann durch die Raumentwicklungspolitik direkt erzeugt werden.

(287) Zu den Zielen der Raumentwicklungspolitik zählt eine ausgewogene räumliche Struktur, ohne funktionelle und gesellschaftliche Segregation und ohne Herausbildung entfernter, monostrukturierter Funktionsinseln. Damit wird die Integration der Bevölkerung gefördert und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglicht. Voraussetzung dafür ist, dass die Raumentwicklungspolitik

- auf die polyzentrische Raumentwicklung,
- eine konvergente wirtschaftliche Entwicklung,
- auf den Erhalt und den Ausbau kompakter Siedlungsstrukturen,
- auf die Weiterentwicklung des ÖPNVs und
- auf die funktionelle und gesellschaftliche Durchmischung der Siedlungen achtet.

2.4.4.1 Siedlungswesen

(288) Neben diesen allgemeinen Grundsätzen und Zielen sind in ausgewählten Bereichen sehr konkrete Strategien und Maßnahmen notwendig. Im Bereich der Stadterneuerung ist beispielsweise darauf zu achten, dass es durch Sanierungsmaßnahmen nicht zu einem Austausch der Bevölkerung und zu einer Zunahme der sozialen Segregation kommt. Stadterneuerung soll sich an den ökonomischen Möglichkeiten und sozialen und kulturellen Bedürfnissen aller BewohnerInnen orientieren und nicht mit öffentlichen Mitteln städtische Strukturen schaffen, die der sozialen Integration widersprechen.

(289) Bei Neubauten sollte darauf geachtet werden, dass diese nicht ausschließlich auf eine soziale oder demografische Gruppe ausgerichtet sind. Die Monostruktur schafft eine Reihe von nicht intendierten Folgeffekten. Wird eine Wohnhausanlage ausschließlich für Haushalte mit Kindern errichtet, dann muss auch die soziale Infrastruktur im Umfeld (Kinderkrippen, Kindergärten, Schulen) entsprechend ausgebaut werden. Nach wenigen Jahren stehen jedoch Überkapazitäten frei, die nicht mehr benötigt werden.

2.4.4.2 Bildung und Kinderbetreuung

Gewährleistung des Zugangs zu Bildung und Qualifikation

(290) Soziale Integration führt auch über die Nutzung der Möglichkeiten der Aus- und Weiterbildungsinstitutionen. Wer keinen Zugang zu Bildung und Qualifikation besitzt, der erleidet in einer Wissensgesellschaft eine deutliche Benachteiligung. Qualifikationsmöglichkeiten allen zu offerieren, unabhängig von den räumlichen Wohnstandorten, ist eine wesentliche Aufgabe. Dazu ist der Auf- und Ausbau von Einrichtungen des Wissenstransfers (Beratungseinrichtungen und Informationszentren; Stärkung von regionalen Innovationssystemen und regionalen Wissensbasen) ebenso wichtig wie der Einsatz von Telekommunikation zur Schaffung von wohnortnahen Qualifizierungsmöglichkeiten.

Sicherung dezentraler Betreuungseinrichtungen

(291) Familienergänzende Betreuungseinrichtungen sind dezentral zu erhalten und im Bedarfsfall auszubauen. Durchgängig geöffnete Kindergärten sollten zur Norm zählen, denn nur sie ermöglichen realistischerweise die Aufnahme einer

Erwerbstätigkeit. Ebenso ist das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen für die Unter-3-Jährigen und die Nachmittagsbetreuung für die schulpflichtigen Kinder im Bedarfsfall auszubauen.

2.4.4.3 Soziale Integration

(292) Von sozialer Desintegration sind tendenziell ältere Menschen besonders betroffen. Insbesondere dann, wenn sie nicht über die notwendigen ökonomischen Ressourcen verfügen, um Leistungen zu kaufen, die eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gestatten. Arm, alt und gebrechlich stellen Merkmale dar, die zur sozialen Isolierung führen können, insbesondere dann, wenn keine Angehörigen vor Ort vorhanden sind. Die Gemeinden, das Land und der Bund sind daher zunehmend gezwungen, den institutionellen Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur zu gestalten.

(293) Dabei ist es wichtig, Infrastrukturen dezentral zu errichten bzw. zu organisieren und mit der polyzentrischen Raumstruktur zu koppeln. Die Raumentwicklungspolitik muss den hohen und zunehmenden Versorgungsbedarf an Pflegeinfrastruktur bewusst machen und sich für ein möglichst dezentrales Versorgungskonzept einsetzen. Umgekehrt erfordern kostenintensive stationäre Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialhilfebereiches (Krankenanstalten, Pflegeheime) auch aus Gründen der Qualitätssicherung eine bestimmte Mindestbetriebsgröße und damit eine räumliche Konzentration. Nach sorgfältiger Bedarfsprüfung (u. a. Abschätzung der Patientenpotenziale) sollen die Standorte dieser Einrichtungen ebenfalls in möglichst dezentraler räumlicher Anordnung entsprechend dem Modell der dezentralen Konzentration gewählt werden.

(294) Die Bekämpfung von Armut und die Reintegration von marginalen Gruppen stellen weitere Maßnahmen dar, um soziale Integration zu sichern. Dabei kommt es auf der kommunalen Ebene nicht nur darauf an, Unterstützungen (finanzielle Aushilfe, Essensausgabe, Notunterkünfte) rasch und unbürokratisch zu gewähren, sondern auch Möglichkeiten der dauerhaften Reintegration zu eröffnen. Dies kann sowohl über Qualifizierungsmaßnahmen erfolgen als auch über die Vermittlung oder Schaffung von spezifischen Arbeitsplätzen oder über die Zurverfügungstellung von Startwohnungen.

(295) Die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in den Gemeinden wird manchmal durch sehr banale Dinge verwehrt. Ein zu hoher Randstein, ein Gemeindeamt, welches nur über viele Stufen zu erreichen ist oder ein kommunaler Bus mit einer sehr hohen Eintrittskante. Behinderten und gebrechlichen Personen wird damit das Betreten und Benützen des öffentlichen oder halböffentlichen Raums verwehrt. Im Rahmen des Neubaues verlangt die Bauordnung die behindertengerechte Ausgestaltung, im Altbestand sind entsprechende Adaptierungen in vielen Fällen aber notwendig.

(296) Soziale Ausgrenzung erleiden auch sehr häufig Zuwanderer aus dem nichtdeutschsprachigen Ausland der ersten und zweiten Generation. Auch wenn diese Form der Ausgrenzung ein komplexes und vielschichtiges Problem darstellt, welches nicht durch Verordnung regelbar ist, so schaffen doch die Gemeinden vor Ort konkrete Bedingungen der gesellschaftlichen Eingliederung. Manches von dem, was von den Gemeinden realisiert werden kann, ist auch nur symbolisch und signalisiert die Bereitschaft und Akzeptanz den ausländischen Mitbürgern

Raumentwicklungspolitik muss den hohen und zunehmenden Versorgungsbedarf an Pflegeinfrastruktur berücksichtigen

Versorgungssicherheit für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen

gegenüber, ist aber dennoch wichtig. So sind Gemeinden im Bedarfsfall aufgerufen, zweisprachige Formulare bereitzustellen, Sprachprogramme zu unterstützen oder bei der Zuteilung kommunaler Wohnungen darauf zu achten, dass ethnische Gruppen nicht ausgeschlossen bleiben, denn das würde Segregationsprozesse verstärken. Auch ist im Rahmen einer integrativen Politik zu überlegen, welche Formen der politischen Partizipation nicht-österreichischen und Nicht-EU-Staatsbürgern eingeräumt werden (Ausländerbeiräte, Ausländerobmann, selektive Einladungen zu Gemeinderatssitzungen, Anhörungen u. a. m.).

2.4.4.4 Versorgungssicherheit

Die Ausstattung mit Versorgungseinrichtungen beeinflusst die Lebensqualität insbesondere in den ländlichen Regionen

(297) Schließlich ist die Versorgungssicherheit für alle Bevölkerungsgruppen und in der flächigen Ausformung sicherzustellen. Die polyzentrische Raumstruktur stellt dabei einen wesentlichen Beitrag dar. Eine kompakte, funktionsdurchmischte Siedlungsstruktur hält die Entfernungen zu Versorgungseinrichtungen (auch für wenig mobile, ältere Menschen) gering. Die Koordinierung von Siedlungsentwicklung und Öffentlichem Personennahverkehr dient der Gleichstellung von „motorisierten“ und „nicht-motorisierten“ Bevölkerungsgruppen. Dort, wo das nicht mehr möglich ist, sind mobile Versorgungseinrichtungen zu fördern, die auch in dünn besiedelten Räumen Versorgungssicherheit und damit Lebensqualität sicherstellen.

Einbindung von regionalen Institutionen und Netzwerken

(298) Die Ausstattung mit Versorgungseinrichtungen hat besonders in den ländlichen Räumen einen Einfluss auf Lebensqualität und in weiterer Folge auf die Bevölkerungsentwicklung.
Die Privatisierung bzw. Schließung von Versorgungseinrichtungen wird mit den knappen öffentlichen Mitteln oder mit betriebswirtschaftlichen Kalkulationen begründet. Für die Entwicklung des ländlichen Raumes ist aber eine sektorübergreifende Betrachtungsweise und die Definition von gesellschaftspolitisch akzeptierten Mindeststandards – verstärkt auch unter dem Aspekt der steigenden Zahl von älteren Menschen – dringend erforderlich. Dafür bietet sich die Behandlung dieses Themenbereiches im Rahmen von integrierten räumlichen Entwicklungsplanungen (auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen) an, die den Erhalt attraktiver, funktionsgemischter Stadt- und Ortskerne ebenso einschließt wie die integrierte Wohnumfeld- und Wohnumgebungsgestaltung sowie den Ausbau und die Gestaltung von öffentlichem Raum. Bei der Gestaltung des Wohnumfeldes und auch der Zentren ist auf den Problembereich von Übernutzung (Dichteobergrenzen) unter dem Blickwinkel der sozialen Verträglichkeit einzugehen.

2.4.4.5 Lokale Netzwerke

(299) Eine integrierte räumliche Entwicklungsplanung kann der sozialen Integration dienen und ist auch dann erfolgreich, wenn sie regionale Institutionen und Netzwerke einbindet und stärkt. Die vielfältigen formellen und informellen Institutionen auf regionaler und lokaler Ebene (von Vereinen über Fachhochschulen, Unternehmen bis hin zu politischen Parteien und Interessenorganisationen) stellen ein wesentliches Element der Umsetzung von Strategien und Maßnahmen dar. Besonders wichtig ist dabei die Kooperation und Abstimmung der bestehenden Institutionen unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Konkurrenzierung sowie des effizienten Einsatzes von öffentlichen Mitteln.

2.5 Mobilität und Verkehr – Chancen, Maß und Übermaß

2.5.1 Einführung

2.5.1.1 Mobilität, Verkehr und Verkehrsnetz

(300) Mobilität im Sinne der Fähigkeit und Freiheit, räumliche Distanzen zu überwinden, sei es zur Ortsveränderung als Selbstzweck, sei es als Dienstleistung zur Befriedigung anderer ortsgebundener Bedürfnisse, ist eine unverzichtbare Grundvoraussetzung für menschliche Kommunikation und wirtschaftliches Agieren.

(301) Mobilität von Menschen und Dingen konkretisiert sich im Verkehr, der aber die Verfügbarkeit geeigneter Verkehrsinfrastruktur voraussetzt. Diese soll in schonender Weise in den Raum integriert und mit diesem verknüpft sein sowie dessen innere und äußere Integration bewirken.

(302) Zur Umsetzung des Verkehrs stehen verschiedene Verkehrsträger und Verkehrsmittel zur Verfügung, die unterschiedliche Stärken und Schwächen aufweisen, wobei im Bereich des Öffentlichen Verkehrs über die Infrastruktur hinaus auch ein betriebliches Angebot erforderlich ist.

- Der Straße kommt universelle Verkehrsbedeutung zu, von der lokalen bzw. innerregionalen Feinerschließung bis zum Fernverkehr. Im Vor- und Nachlauf von Wasserstraße und Schiene sowie für die Abwicklung von Transporten in kleineren Losgrößen über weitere Entfernungen ist sie praktisch nicht substituierbar. In der Fläche, abseits der Hauptverkehrsachsen, ist die Straße der wichtigste Träger auch des Öffentlichen Verkehrs.
- Die Schiene ist im Güterverkehr über weitere Distanzen konkurrenzfähig; im Personenverkehr bestehen Konkurrenzverhältnisse zur Straße im Bereich geringerer Entfernungen; im Nahverkehr ist die Schiene vor allem in und zu den Ballungsräumen vorteilhaft. Bei Fahrzeiten über drei bis vier Stunden tritt das Flugzeug als Konkurrent in Erscheinung. Ein effizienter Betrieb der Schiene setzt eine entsprechende Bündelung der Verkehrsnachfrage voraus. Deshalb ist das Schienennetz deutlich weitmaschiger als das Straßennetz.
- Die Wasserstraße – in Österreich nur die Donau – ist vor allem für weniger zeitkritische Massentransporte sowie für touristische Angebote geeignet.
- Der Luftfahrt ist vor allem der Personenfernverkehr von ca. 500 km aufwärts vorbehalten. Im Güterverkehr beschränkt sich ihre Bedeutung auf Sonderfälle, wenn hochwertige Güter in kurzer Zeit über weite Entfernungen zu transportieren sind.

(303) Voraussetzung für ein vorteilhaftes Zusammenwirken der Verkehrsträger ist deren optimale infrastrukturelle Verknüpfung und betriebliche Abstimmung.

(304) Aus standörtlicher Sicht stellt Verkehrsinfrastruktur Erreichbarkeiten her und ermöglicht damit Marktzugang, Freizügigkeit und kulturellen Austausch, individuelle Bewegungsfreiheit und Lebensqualität. Nutznießer sind nicht nur die Verkehrsteilnehmer, Spediteure oder all jene, die vom Verkehrs- und Transportwesen im weitesten Sinne leben, sondern die gesamte Bevölkerung, deren Wohlstand auch in Zeiten der Telekommunikation durch ein hochwertiges Verkehrsangebot und entsprechende Transportmöglichkeiten – im Nahbereich wie auch über große Entfernungen hinweg – bestimmt wird.

Mobilität als unverzichtbare Grundvoraussetzung für menschliche Kommunikation und wirtschaftliches Agieren

Vorteilhaftes Zusammenwirken aller Verkehrsträger

Verkehrsinfrastruktur stellt Erreichbarkeiten her

Transeuropäisches Verkehrsnetz (Straße)

Leitschema des transeuropäischen Verkehrsnetzes (Horizont 2010)

Strassennetz — bestehend; geplant; „Helsinki-Korridor"; bestehende Verbindung in Osteuropa

250 km

Transeuropäisches Verkehrsnetz (Schiene)

Eisenbahnen
- Hochgeschwindigkeitszugstrecke
- Geplante Hochgeschwindigkeitszugstrecke
- Ausbaustrecke für Hochgeschwindigkeitsverkehr
- Geplante Ausbaustrecke für Hochgeschwindigkeitsverkehr
- Konventionelle Strecke
- Geplante Konventionelle Strecke
- „Helsinki-Korridor"
- vorrangiges TEN-Projekt
- bestehende Verbindung in Osteuropa

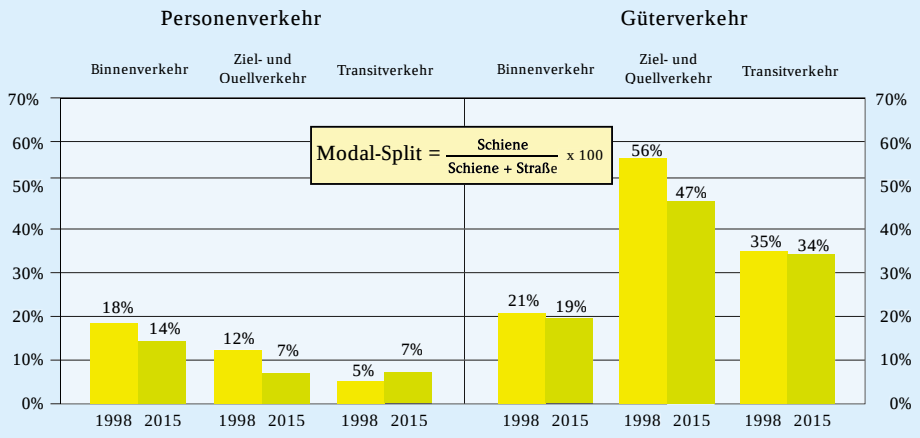
Quelle: Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes.
Dritte Gesamteuropäische Verkehrskonferenz, Helsinki Juni 1997

Bearbeitung und Kartografie: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)
Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)

ÖROK, Wien 1997

Abb. 49

Modal-Split (Verkehrsleistung)



Ouelle: Verkehrsmodell Österreich BMVIT, Referenzfall

Abb. 50

Darstellung der Verkehrsleistung im Personen- und Güterverkehr (Modal-Split)

(305) Die strategische Position eines Ortes oder einer Region im Verkehrsnetz – insbesondere im hochrangigen Verkehrsnetz – ist daher neben der Ausstattung mit Real- und Humankapital und anderen spezifischen Angeboten ein wesentlicher, die Attraktivität und Prosperität bestimmender Standortfaktor.

(306) Innerhalb der einzelnen Regionen haben niederrangigere Netzteile, aber auch die jeweiligen Abschnitte des hochrangigen Netzes vorwiegend Erschließungs- und (kleinräumige) Verbindungsfunktion und dienen vor allem der Feinverteilung von Gütern sowie der örtlichen Versorgung und der Alltagsmobilität der ansässigen Bevölkerung. Mit Ausrichtung auf das jeweilige Zentrum wird – mit zunehmender Entfernung abgeschwächt – dessen Standortqualität an die Umgebung weitergegeben.

(307) Ein Großteil des Aufkommens im Öffentlichen wie im Individualverkehr ist im Nahverkehr zu verzeichnen; und auch im Straßengüterverkehr überwiegen die kurzen Transportweiten. Hinsichtlich der Verkehrsleistung haben jedoch überregionale, nationale und internationale Verkehre ein größeres Gewicht.

Hochrangige und niederrangige Verkehrsnetze beeinflussen die Standortqualität

(308) Vor allem der motorisierte Verkehr belastet – in Abhängigkeit von Verkehrsträger und Intensität – Mensch und Umwelt mit Lärm und Schadstoffen, gefährdet Leben, Gesundheit und Sachvermögen und mindert die Lebensqualität der Anrainer stark frequentierter Verkehrswege, die überwiegend Betroffene des Verkehrs sind. Überlastung (auch im ruhenden Verkehr) und Stau verursachen mitunter erheblichen Zeitverlust, belasten Umwelt und Volkswirtschaft und verschlechtern die Standortqualität.

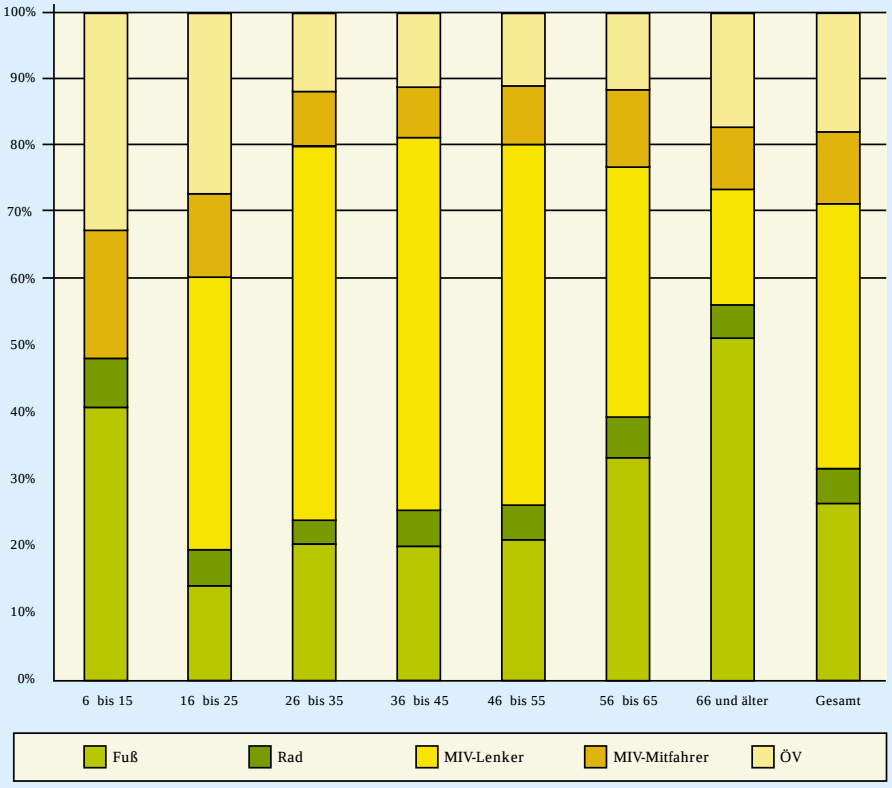
Belastung mit Lärm und Schadstoffen durch den motorisierten Verkehr

(309) Die verbreitete Verfügbarkeit eines eigenen Autos ermöglicht aber auch unerwünschte Veränderungen der Raumstruktur: Zersiedelung der Landschaft und Betriebsgründungen auf der „grünen Wiese“, eine Konzentration auf wenige Standorte, die meist nur im Auto erreichbar sind, auf der einen Seite; Verödung gewachsener Strukturen auf der anderen Seite. Einkaufsstraßen, die nicht genügend Parkraum bieten können, büßen an Attraktivität ein.

(310) Probleme entstehen vor allem für nicht-mobile Menschen: Kinder, Alte, auch Frauen, die über keinen eigenen

Anteil des Berufsverkehrs (nach Altersklassen und Verkehrsmitteln) – Modal Split

Modal-Split nach Altersklassen 1995 (Werktäglicher Personen-Normalverkehr)



Quelle: Herry, Sammer: Mobilitätserhebung österreichischer Haushalte 1995, Bundesverkehrswegeplan, Arbeitspaket A3-H/2, im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr, Wien 1998.

Abb. 51

Pkw verfügen. Mit der Erschließung der Ferne geht ein Verlust der Nähe einher. Die neuen Strukturen verändern das Standortverhalten von Bewohnern und Betrieben und schaffen so eine Abhängigkeit vom Individualverkehr, deren Folge wiederum neuer Verkehr ist.

Zusammenhang zwischen überregionaler Erreichbarkeit und der wirtschaftlichen Dynamik von Regionen

2.5.1.2 Raumstruktur und Erreichbarkeiten in Österreich

(311) Untersuchungen haben einen signifikanten Zusammenhang zwischen der großräumigen, überregionalen Erreichbarkeit und der wirtschaftlichen Dynamik von Regionen gezeigt. Vor allem Regionalprodukt und regionale Kaufkraft sind von der Erreichbarkeit abhängig.

(312) Bessere Erreichbarkeit eröffnet insbesondere den in den Knoten ansässigen Unternehmen potenziell und real einen größeren Markt und erleichtert die überregionale Arbeitsteilung, womit strategische Vorteile entstehen. Zugleich drückt ein Mehr an Wettbewerb tendenziell das Preisniveau für die Konsumenten am Ort. Die Grundwirkung zielt auf die Knoten, in der Folge profitiert auch das Umland, wenn dieses mit dem zugehörigen Zentrum entsprechend verbunden ist.

(313) Erreichbarkeitsverbesserungen und – noch mehr – grundsätzlich veränderte Erreichbarkeitsverhältnisse infolge neuer Relationen sind besonders wirksam, wenn andere Standortfaktoren, vor allem

Human- und Realkapital, ausreichend vorhanden sind und Erreichbarkeitsmängel den Engpass bilden. Während die Straße flächendeckend verfügbar ist, stellt der direkte Zugang zur Schiene, vor allem ins hochrangige Netz, ein zusätzliches Qualitätsmerkmal eines Standorts dar. Hochrangige Schienenverbindungen werden aber nur durch deren Integration über Knoten und Haltepunkte regional wirksam.

(314) Österreich liegt im Zentrum Europas im Schnittbereich wichtiger transkontinentaler Verkehrsachsen. Diese Standortgunst, der Österreichs Städte mehr oder weniger stark ihr Wachstum und ihre wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung verdanken, hat allerdings in den letzten Jahrzehnten durch zunehmende internationale Arbeitsteilung zu einem Anwachsen der Verkehrsströme vor allem auf der Straße beigetragen.

Österreich liegt im Zentrum Europas und damit im Schnittbereich wichtiger Verkehrsachsen

(315) Österreich ist kein einheitliches Ganzes. Die Reliefgestalt, insbesondere die Alpen, bewirken eine starke räumliche Gliederung, beeinträchtigen die innerstaatliche Kohäsion und erschweren die funktionalen Verflechtungen. Hinzu kommt die Randlage Wiens in Bezug auf das Staatsgebiet. Dieser Raumstruktur entsprechen die wichtigsten Achsen Österreichs, nämlich:

- in Ost-West-Richtung die Donauachse, von geringerer Bedeutung die Längstäler von Vorarlberg bis in die Obersteiermark;
- in Nord-Süd-Richtung die Brenner-, die Tauern- und die Pyhrn-Schober-Achse,
- in Nordost-Südwest-Richtung die Pontebbana-Achse.

Darstellung der Verkehrsentwicklung auf Hauptkorridoren

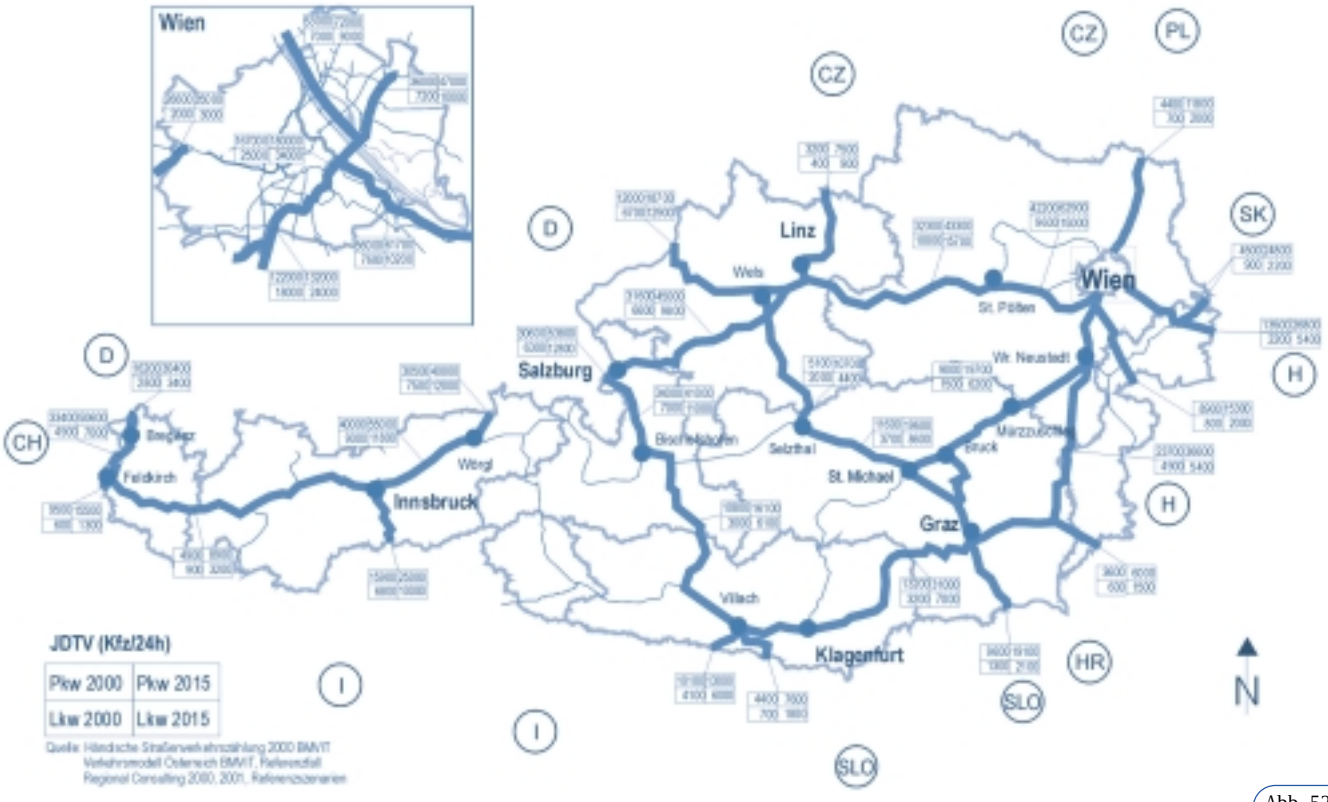


Abb. 52

Verkehr als einer der Hauptverursacher für Belastungen von Mensch und Umwelt

(316) Auch die Einbettung in ein strukturell sehr inhomogenes europäisches Umfeld und Mängel der Netzkonfiguration, vor allem der Schiene, bewirken eine sehr ungleiche Verteilung der überregionalen (nationalen und internationalen) Erreichbarkeiten in Österreich. Obwohl sich Österreich im Zentrum Europas befindet, liegen Teile doch peripher gegenüber den wirtschaftlichen Hauptzentren des Kontinents und sind dadurch lagemäßig benachteiligt.

(317) Das gilt besonders für die davon abgewandten Teile Österreichs im Osten und Süden. Der Südosten, der durch seine Lage südlich und östlich natürlicher Barrieren von den wichtigsten Zentren von Norden bis Südwesten abgetrennt ist und sich nach Südosten hin öffnet, ist davon in besonderem Maße betroffen.
Dicht, wenn auch zum Teil dispers besiedelt, ist dieses Gebiet auf der Schiene noch deutlich schlechter erreichbar als auf der Straße und weist wohl auch deshalb eine besonders hohe Motorisierung auf.

2.5.1.3 Belastungen von Mensch und Umwelt

(318) Der Verkehr zählt zu den Hauptverursachern der Belastungen von Mensch und Umwelt. Im Straßenverkehr trägt eine zunehmende Verkehrsdichte, insbesondere auch im Güterverkehr, zum Anstieg von Lärm, Abgasen und Unfällen bei, auf der Schiene wird vor allem der Lärm als störend empfunden.

(319) Die Emissionen des Verkehrs führen zu Immissionen, die ein Maß für die subjektive Betroffenheit sind. Die Immissionen sind vom räumlichen Umfeld und Umweltbedingungen abhängig, Tallagen führen zu einer Intensivierung. Ein großer Teil der Österreicher ist von den Belastungen des Verkehrs betroffen, vor allem in den Ballungsräumen und in Siedlungsräumen entlang der Hauptverkehrsachsen.

(320) Bodennahes Ozon und die Verschmutzung von Boden und Gewässern sind auch Folgen des motorisierten Straßenverkehrs, der Treibhauseffekt wird zu

Abb. 53

einem hohen Anteil den CO_2-Emissionen des Verkehrs zugeschrieben.

(321) Die gesamte Verkehrsinfrastruktur Österreichs (ohne Wasserstraße) nimmt zwar nur eine Fläche von ca. zwei Prozent des Bundesgebiets ein, vor allem in den Ballungsräumen ist dieser Prozentsatz aber um ein Vielfaches höher und deutet auf eine unrationelle Raumnutzung hin. Der Bodenverbrauch durch Gebäude ist in den Ballungsräumen allerdings meist noch höher. Speziell hochrangige Verkehrsinfrastruktur erzeugt aufgrund der Anlageverhältnisse und der hohen Fahrgeschwindigkeiten eine erhebliche Trennwirkung.

Bodenverbrauch und Trennwirkung durch Verkehrsinfrastruktur

(322) Abgesehen von diesen Umweltbelastungen sind Unfälle besonders gravierende Folgen des Verkehrs: 1.000 Tote im Jahr auf Österreichs Straßen und ein Vielfaches an Verletzten bedeuten nicht nur immenses menschliches Leid, sondern auch großen volkswirtschaftlichen Schaden. Unfälle treten zwar auf allen Verkehrsträgern auf, in der weitaus größten Häufung aber im Straßenverkehr, wobei nicht-motorisierte Verkehrsteilnehmer und Fahrer einspuriger Fahrzeuge hinsichtlich Unfallwahrscheinlichkeit und Verletzungsgrad besonders gefährdet sind.

2.5.2 Trends und Herausforderungen

2.5.2.1 Politische Veränderungen

(323) Durch die politische Wende in Mittel- und Osteuropa 1989 kam Österreich von einer Randlage am Eisernen Vorhang in eine zentrale Position im Herzen des Kontinents. Hatte sich bislang die Transitproblematik auf den alpenquerenden Verkehr, vor allem im Westen des Bundesgebiets beschränkt, während der Osten des Bundesgebiets unter der toten Grenze litt, so entwickeln sich nun mit großer Dynamik neue Verkehrsrelationen in Richtung unserer östlichen Nachbarn.

(324) Denn seither ist man in den einzelnen Reformländern mit unterschiedlichem Nachdruck darangegangen, die Wirtschaftssysteme umzubauen. Staatskonzerne wurden geschlossen oder privatisiert, durch westliche Investitionen entstanden neue Privatunternehmen, zugleich wächst ein neues Kleinunternehmertum heran. Diesen Veränderungen entspricht eine Zunahme und räumliche Aufsplittung der Verkehrsnachfrage, vor allem aber eine weitere Verschiebung der Güterstruktur von Massentransporten hin zu Transporten von höherer Wertedichte in kleineren Losgrößen.

(325) Der Beitritt Österreichs zur EU 1995 hat den Außenhandel belebt und zusammen mit dem Schengen-Abkommen (1997) zu uneingeschränkter Freizügigkeit im grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr mit unseren EU-Nachbarn geführt. Die Ökopunkteregelung zur Plafondierung des Straßengütertransitverkehrs respektive seiner Emissionen ist bis 2003 befristet. Danach sind Beschränkungen nur über Marktmechanismen wie Kostenanlastungen möglich.

(326) Der innerhalb der nächsten Jahre zu erwartende Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur EU und zum Schengen-Abkommen wird dieser Entwicklung neue Impulse geben. In der Folge wird der Verkehrsmarkt auch über die heutigen Ostgrenzen hinweg liberalisiert werden, was zusätzliches Verkehrswachstum, vor allem auf der Straße, induzieren wird.

Zusätzliche Anforderungen an den Verkehr durch den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur EU

(327) Die österreichische Verkehrspolitik wird daher gefordert sein, auf

Erhöhtes Aufkommen im Personenwirtschaftsverkehr

gesamteuropäischer Ebene wirksame Modelle zur Plafondierung insbesondere des transitierenden Straßengüterverkehrs zu entwickeln, indem zumindest die Zuwächse auf die Schiene verlagert werden.

2.5.2.2 Wirtschaftliche Veränderungen

(328) In den klassischen Industrieländern weisen vor allem der tertiäre und der quartäre Sektor mit vielen neuen Unternehmen Wachstumsraten auf, während sich die Sachgüterproduktion je nach Branche unterschiedlich entwickelt. Damit verbunden sind Änderungen in der Güterstruktur mit einer stärkeren Affinität zur Straße. Neben der explosionsartigen Zunahme im Bereich der neuen Kommunikationsmedien ergibt sich auch ein drastisch erhöhtes Aufkommen im Personenwirtschaftsverkehr.

Demografische und soziale Veränderungen verstärken den motorisierten Individualverkehr

(329) Zunehmender Konkurrenz- und Kostendruck zwingt die produzierenden Unternehmen zur Erschließung neuer Märkte, aber auch zusätzlicher Sparpotenziale. Eine Erhöhung des Spezialisierungsgrades bzw. eine Verringerung der Fertigungstiefe bewirkt bei geringen Transportkosten und weit gehendem Wegfall von Zöllen, dass Produktionsschritte in andere Betriebe des eigenen oder fremder Unternehmen ausgelagert werden, was auch weiterhin zu einem starken Anwachsen von Transporten von Halbfertigwaren führt. Durch Lieferungen „just in time“ vereinfacht sich nicht nur die Disposition, es entfallen auch Lagerkosten.

2.5.2.3 Demografische und soziale Veränderungen

(330) Unsere Gesellschaft befindet sich in einem schnellen, tief greifenden Wandel, der kaum einen Bereich des Lebens ausspart.

- Immer mehr Jugendliche und junge Erwachsene, vor allem Singles, verfügen über ein eigenes Auto. Zugleich ermöglicht eine steigende Lebenserwartung und Agilität bis ins hohe Alter immer mehr älteren Menschen, die schon seit ihrer Jugend über einen Führerschein verfügen, ihr Auto auch im Pensionsalter zu behalten.
- Wachsender Wohlstand führt zu höheren Ansprüchen, erleichtert es aber auch, mehr und besser ausgestatteten Wohnraum, womöglich im Grünen, sowie größere und stärkere Autos anzuschaffen. Dazu kommt die Tendenz einer verstärkten Freizeitmobilität.
- Der Trend zum Zweitwagen ist ungebrochen. Unter geänderten Lebensumständen, insbesondere auch durch Berufstätigkeit mehrerer Personen je Haushalt, verfügen diese auch über mehrere Fahrzeuge.
- Im Durchschnitt kommen derzeit in Österreich auf 1.000 Personen nahezu 500 Pkw. In den Stadt-Umland-Gebieten und im ländlichen Raum kommen vielfach schon zwei oder mehr Autos auf einen Haushalt, mitunter je Person ein Pkw. Nur noch im Kernbereich größerer Städte gibt es bei guter Erschließung im Öffentlichen Verkehr und knappem Parkraum noch eine nennenswerte Anzahl autoloser Haushalte. Bis 2015 ist eine weitere Zunahme des Kfz-Bestands um etwa 25 Prozent zu erwarten.

2.5.2.4 Raumstrukturelle Veränderungen

(331) In den einzelnen Regionen ist die in der Vergangenheit zum Teil angestrebte, zum Teil in Kauf genommene Trennung von Wohnen und Arbeiten nahezu vollständig erreicht. Räumliche Dekonzentration von Arbeitsplätzen und Wohnen im Grünen führen zu weiterer Suburbanisierung und Zersiedelung und erzeugen insbesondere im Bereich der

Abb. 54

Abb. 55

Die raumstrukturellen Veränderungen führen zu mehr Verkehr über größere Distanzen

Ballungsräume in ihrer Vielzahl komplexe räumliche Verflechtungen. Im Fall der Wiener Stadtregion wird die Situation durch die Betroffenheit zweier verschiedener Bundesländer noch verschärft.

(332) Die Neuanlage von Gewerbebetrieben, Fachmärkten und Einkaufszentren auf der grünen Wiese führt zur Abwanderung der Grundversorgung aus den gewachsenen Siedlungsstrukturen und verursacht enorme volkswirtschaftliche Kosten, nicht nur wegen der verkehrlichen Erschließung. Sie ist darüber hinaus eine der Hauptursachen für eine überproportionale Zunahme der Verkehrsleistung, da sowohl Anzahl als auch Länge der nur im Pkw zurücklegbaren Wege stetig zunehmen.

(333) Die räumliche und zeitliche Aufsplitterung der Verkehrsnachfrage entspricht immer weniger dem ÖV, der sich bei gleich bleibenden Zuschüssen zur Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen diesen Gegebenheiten nicht anpassen kann.

(334) Mehr noch als die finanzielle Leistungsfähigkeit entscheiden daher heute die persönlichen Lebensumstände, insbesondere die räumlichen Distanzen zwischen den wichtigsten Funktionen wie Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Freizeit zusammen mit dem verfügbaren ÖV-Angebot über Anschaffung und Nutzung eines eigenen Fahrzeugs. Aufgrund des fehlenden oder unzureichenden ÖV-Angebots weisen gerade die strukturschwachen, dünn besiedelten Randlagen trotz unterdurchschnittlicher Kaufkraft eine besonders hohe Pkw-Dichte auf, während im Ballungsraum mittlerweile auch die Stellplatznot eine weitere Motorisierung kaum noch zulässt. Damit sind Kaufkraft und Pkw-Besitz längst auch regional entkoppelt. Die Folge ist nicht nur eine weitere Zunahme der Umweltbelastungen, sondern auch soziale Ungleichheiten, indem autogerechte Strukturen das Leben derer, die über kein Auto verfügen, erschweren.

(335) Diese Änderungen der Raumstruktur, die ohne die Möglichkeiten des Individualverkehrs nicht denkbar wären, generieren ihrerseits neue Mobilität und neuen Verkehr. Denn zu den Wegen von und zur Arbeit kommen allenfalls Einkaufs- und Freizeitwege. Letztlich ist die gesamte Wegekette eines Tages für die Verkehrsmittelwahl entscheidend: Ist nur eine einzige Relation im ÖV nicht machbar, so werden in der Regel sämtliche Wege eines Tages mit dem Auto zurückgelegt.

2.5.2.5 Technologische Veränderungen

(336) Jahrzehntelang waren Telefon und Telex die einzigen nicht-materiellen Übertragungsmedien für Informationen. Seit Ende der 70er-Jahre hat sich das Fax rasant entwickelt, seit den 90er-Jahren

Moderne Verkehrsleit- und Telematiksysteme erleichtern die Verkehrsabwicklung und erhöhen die Verkehrssicherheit

das Internet und damit die moderne Informationstechnologie. Die Entwicklung von Verkehr und die der nicht-materiellen Kommunikationssysteme scheint jedoch parallel zu verlaufen und einander eher zu verstärken als zu ersetzen.

(337) Obwohl in vielen Fällen physische Wege durch Informationsübertragung substituierbar sind, könnte die elektronische Kommunikation das Verkehrswachstum sogar stimulieren. Der Grund könnte darin liegen, dass vor allem im Wirtschaftsleben zusätzliche Kontakte in der Folge zu persönlichen Begegnungen und zu materiellen Lieferungen führen.

Entfernungen und Verkehrsleistungen nehmen zu

(338) Ein anderer Aspekt von zunehmender Bedeutung ist der Einsatz elektronischer Medien zur Information der Verkehrsteilnehmer und zur Steuerung der Verkehrsflüsse. Moderne Verkehrsleit- und Telematiksysteme helfen, die vorhandene Infrastruktur effizienter zu nutzen und die Verkehrssicherheit zu heben.

2.5.2.6 Zunahmen im Personen- und Güterverkehr

(339) All diese Veränderungen haben zu einer immer rascheren Erweiterung des Aktionsradius geführt, sowohl im persönlichen Alltagsleben und in der täglichen Versorgung als auch im gesamten Wirtschaftsbereich. Während sich die Mobilität, als Anzahl der zurückgelegten Wege, und der durchschnittliche Zeitaufwand kaum ändern, nehmen vor allem die Entfernungen und damit die Verkehrsleistung zu, vor allem im Autoverkehr.

(340) Personenverkehr:

- Die Prognosen für den Bundesverkehrswegeplan mit dem Prognosehorizont 2015 zeigen, dass unter der Annahme gleich bleibender Rahmenbedingungen weiterhin mit einem starken Wachstum des MIV und nur geringen Steigerungen des ÖV zu rechnen ist.
- Auch der Vergleich mit den Prognosen der EU-Kommission ergibt ein ähnliches Bild. Im Zusammenhang mit der Entwicklung in den mitteleuropäischen Nachbarländern könnte die Zunahme des Pkw-Verkehrs in Österreich sogar stärker sein als im EU-Durchschnitt. Die Stadt-Umland-Gebiete um Wien und um die Landeshauptstädte sowie die Verbindungen in die benachbarten Beitrittsländer weisen besonders hohe Verkehrszuwächse auf.
- Im Bahnpersonenfernverkehr wird aufgrund der kommenden Fahrzeitverkürzungen für die gesamte Westbahn eine Zunahme des Fahrgastaufkommens prognostiziert. In den anderen Hauptrelationen droht teilweise sogar ein leichter Rückgang des Verkehrsaufkommens. Hingegen zeichnen sich im Ballungsraumverkehr geringfügige Zuwächse ab.

(341) Güterverkehr:

- Entsprechend der Verkehrsprognose zum Bundesverkehrswegeplan wird für Österreich unter der Annahme eines jährlichen Wirtschaftswachstums im EU-Raum von 2 bis 3 Prozent und in den mittel- und osteuropäischen von etwa 5 Prozent bis zum Jahr 2015 eine Zunahme des gesamten Güterverkehrsaufkommens (Tonnen) um etwa 50 Prozent vorausgesagt. Dies bedeutet eine Zunahme von etwa 2,6 Prozent pro Jahr, die deutlich unter den Zuwachsraten (ca. 4 Prozent) der vergangenen 5 Jahre liegt.
- Überdurchschnittlich wachsen wird vor allem der bilaterale Verkehr mit den Nachbarländern, vor allem über die heutigen EU-Außengrenzen (ca. +90 %) sowie der West-Ost-Transit (ca. +125 %). Allerdings beruhen diese Zuwachsraten auf verhältnismäßig geringen Ausgangswerten.
- Die Verkehrsleistung des Straßenverkehrs nimmt in der Prognose um 3,2 Prozent,

die der Bahn um 2,6 Prozent jährlich zu. Darin drückt sich eine stärkere Zunahme der Langstreckenverkehre auf der Straße aus, während diese auf der Schiene weniger stark zunehmen. Hier ist deren Anteil schon jetzt wesentlich höher.

- Im Verkehr mit Osteuropa wird die Bahn aufgrund der Änderung der Güterstrukturen und der Liberalisierung des Straßengüterverkehrs hohe Marktanteilsverluste hinnehmen müssen, die allerdings von sehr hohen Ausgangswerten erfolgen.
- Im Verkehr mit Westeuropa werden der Bahn annähernd konstante Marktanteile prognostiziert. Während das Auslaufen der Ökopunkteregelung je nach Nachfolgeregelung eher den Straßenverkehr begünstigen wird, gibt es bei den Bahnen noch immer beträchtliche Potenziale für Effizienzsteigerungen, auch durch Privatisierungen und vermehrten Wettbewerb.

2.5.2.7 Die erschwerte Umsetzung von Verkehrsinfrastrukturprojekten

(342) Der Ausbau der hochrangigen Verkehrssysteme, wie ihn der in Ausarbeitung befindliche Generalverkehrsplan auch aus Standort- und Kohäsionsgründen vorsieht, ist ein Vorgang über Jahrzehnte. Die Bauvorhaben greifen mehr oder weniger stark in den Naturraum, aber auch in den Lebensraum der Menschen ein, die immer weniger bereit sind, individuelle Beeinträchtigungen zu Gunsten des Nutzens für die Allgemeinheit in Kauf zu nehmen.

(343) Die Diskussionen über Projekte sowie Planungs- und Genehmigungsverfahren ziehen sich mitunter über Jahre, in Einzelfällen Jahrzehnte, hin. Damit verbessert sich in vielen Fällen die Qualität der Projekte aus Sicht der Umwelt bzw. der AnrainerInnen. Mitunter ist Akzeptanz nur durch Lösungen erzielbar, die aufwändige Begleitmaßnahmen (Lärmschutztunnel, Grünbrücken, ...) ohne verkehrlichen Mehrwert erfordern und diese extrem verteuern. Verzögerungen und Verteuerungen belasten nicht nur die Wirtschaft, sondern auch jene BürgerInnen, die auf Entlastungswirkungen durch das jeweilige Projekt länger warten oder verzichten müssen.

Probleme bei der Umsetzung von Verkehrsinfrastrukturprojekten

(344) Problematisch ist, dass die bestehenden rechtlichen Instrumente eine frühzeitige beziehungsweise langfristige Trassensicherung bzw. Trassenfreihaltung zwar innerhalb gewisser Grenzen ermöglichen, aber nicht unterstützen. Zum Beispiel verlieren im Schienenbereich Trassenverordnungen nach fünf Jahren ihre Wirksamkeit, wenn bis dahin nicht der Grund abgelöst wurde. Der rasch fortschreitende Flächenverbrauch für Siedlungen und Betriebe engt in dynamischen Siedlungsräumen den Planungsspielraum für künftige Verkehrstrassen auch physisch mit Besorgnis erregender Geschwindigkeit ein.

(345) Zuletzt sind gravierende Finanzierungsengpässe sichtbar geworden. Eine weitere Ausweitung der Schuldenrahmen für Infrastrukturinvestitionen steht im Gegensatz zu den derzeitigen Zielen der Budgetkonsolidierung. Besonders gefährdet sind Projekte mit überwiegend gemeinwirtschaftlichem Nutzen, aber geringer betriebswirtschaftlicher Rentabilität. Die Realisierung von Projekten, die zur Herstellung der erforderlichen Erreichbarkeiten in verkehrsgeografisch benachteiligten, dünn besiedelten oder strukturschwachen Räumen, aber auch zur Sicherung der innerstaatlichen Kohäsion und der Funktionsfähigkeit überlasteter, hochrangiger Ballungsräume (wie in der Wiener Region) nötig sind, ist eine originär staatliche Aufgabe; gerade für solche Projekte scheidet Privatfinanzierung aus.

Sicherung von Erreichbarkeiten als Aufgabe der öffentlichen Hand

Verbesserte Abstimmung der Verkehrspolitik mit Raumstruktur und Infrastruktur

2.5.3 Ziele und Strategien

2.5.3.1 Grundsätzliches

(346) Der Verkehrsbereich ist durch einen Zielkonflikt gekennzeichnet, der aber durch eine Partnerschaft von Wirtschaft und Umwelt zum beiderseitigen Nutzen überbrückt werden könnte:

- Einerseits ist ein der Raumstruktur und Raumnutzung angepasstes und hinreichend dimensioniertes Verkehrsnetz aus Straße, Schiene, Wasserstraße und deren Knoten einschließlich der Flughäfen notwendig, um die erforderlichen klein- und großräumigen Erreichbarkeiten in allen Landesteilen zu sichern.
- Andererseits ist es Aufgabe einer an den Bedürfnissen der Menschen orientierten Verkehrspolitik, durch verkehrssparende Raumstrukturen zusammen mit den geeigneten verkehrspolitischen Rahmenbedingungen und Verkehrsangeboten ein nachhaltig sozial- und umweltverträgliches Verkehrsgeschehen zu bewirken.

Abbau regionaler Disparitäten durch Reduzierung der Erreichbarkeitsunterschiede

(347) Dies setzt eine aufeinander abgestimmte Raum-, Infrastruktur- und Verkehrspolitik voraus, die Verkehr zwar nicht verhindert, ihn aber mit geeigneten markt- und ordnungspolitischen Mitteln – auch durch Begünstigung umweltverträglicher Verkehrsmittel – nachhaltig verträglich gestaltet. Als Instrument, um schon in einer sehr frühen Planungsphase einen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur im Einklang mit den Zielen der Nachhaltigkeit zu sichern, bieten sich die Vorgaben der EU-Richtlinie zur „Prüfung der Umweltwirkungen bestimmter Pläne und Programme“ an.

(348) Verkehrsnachfrage ist eine Folge der räumlichen Verteilung der Aktivitäten. Der Beitrag der Raumordnung zu einer nachhaltigen Bewältigung der Verkehrsnachfrage ist daher grundlegend. Zugleich sind aber ordnende und beschränkende Eingriffe in die Raumstruktur sehr schwierig, politisch sensibel und nur sehr langfristig wirksam. Gerade deshalb ist sowohl im großräumigen Maßstab wie auch im regionalen und lokalen Bereich mithilfe der Raumordnung wenigstens in Zukunft eine unerwünschte Raumentwicklung zu vermeiden.

(349) Die Verkehrsnachfrage wird auch durch das Verkehrsangebot und die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Nur ein konsistentes Zusammenspiel aller Einflussgrößen kann zu einem den Zielen der Nachhaltigkeit einigermaßen entsprechenden Verkehrsgeschehen beitragen.

2.5.3.2 Sicherung von Erreichbarkeiten

(350) Zur Standortsicherung braucht Österreich ein modernes hochrangiges Verkehrsnetz, welches die wichtigsten Zentren des Landes miteinander und mit den Ballungsräumen im umliegenden Ausland verbindet und zum Abbau von regionalen Disparitäten beiträgt, wenn die Erreichbarkeitsvorteile über Sekundärnetze in die Regionen weitergegeben werden. Aufgrund der festgestellten überregionalen Erreichbarkeitsdefizite werden überwiegend im Schienennetz Ergänzungen nötig sein. Grundlage wird der Generalverkehrsplan sein, ein in Ausarbeitung befindliches Infrastrukturpaket für die nächsten 30 Jahre, welches für Österreich die Hauptkorridore definiert, in Abstimmung mit den Bundesländern die Ausbauprioritäten festlegt und die Finanzierung in angemessener Weise sichert.

(351) Der Ausbau des hochrangigen Schienennetzes ist – bei gegebener oder potenzieller Nachfrage – dort nötig, wo das bestehende Netz Lücken aufweist

und selbst mit Neigetechnik keine attraktiven Fahrzeiten (im Sinne eines integrierten Taktfahrplanes) erzielbar sind oder Kapazitätsengpässe erwartet werden. In anderen Fällen werden in der Regel vor allem betriebliche Verbesserungen und eine Steigerung der Effizienz, zum Beispiel infolge von Liberalisierung und Wettbewerb, angemessen sein. Zu hohe Infrastrukturkosten würden das Angebot unangemessen verteuern und somit kontraproduktiv wirken.

(352) Netzergänzungen auf der Straße sollten sich auf die Verknüpfung der österreichischen Hauptknoten mit den entsprechenden Knoten in den mittel- und osteuropäischen Nachbarländern sowie die Entlastung von Ballungsräumen und Ortskernen beschränken. Kapazitätserweiterungen sind gegen mögliche unerwünschte Nebenwirkungen wie Neuverkehr abzuwägen. Jedenfalls lehnt Österreich im Rahmen der Alpenkonvention die Errichtung neuer Transitkorridore im Alpenraum dezidiert ab.

(353) Es wird auch weiterhin ein wichtiges Ziel sein, einen möglichst hohen Anteil des Verkehrs auf umweltfreundlichen Verkehrsträgern abzuwickeln. Dazu gilt es, die Wettbewerbsfähigkeit von Wasserstraße und Schiene generell und möglichst auch auf kürzeren Strecken zu stärken. Neben wettbewerbsfähigen Fahrpreisen und Transportkosten sind dafür im Personenverkehr kurze Fahrtzeiten, Pünktlichkeit und Komfort, im Güterverkehr Pünktlichkeit, Verlässlichkeit und Verfolgbarkeit nötig.

(354) Die Erreichbarkeit der nächsten regionalen und überregionalen Zentren trägt vor allem zur Aufrechterhaltung der Attraktivität von Wohnstandorten und der alltäglichen Lebensqualität bei. Es ist daher Aufgabe der öffentlichen Hand, zumindest eine Grundversorgung im Öffentlichen Verkehr sicherzustellen, wobei je nach Nachfragedichte die einzelnen Verkehrsträger und -arten entsprechend ihren unterschiedlichen Systemvorteilen mit unterschiedlicher Netz- bzw. Angebotsdichte einzusetzen sind.

Ausbau des hochrangigen Schienennetzes

(355) In der Regel wird dieses Angebot dann auf der Schiene erbracht werden, wenn durch eine hinreichende Nutzungsdichte oder Bündelung eine wirtschaftlich vertretbare Mindestnachfrage erzielbar ist. In weniger frequentierten Relationen sind dafür eher Busse geeignet. Für jene dispers besiedelten Räume oder zu Tageszeiten, in denen ein reguläres ÖV-Angebot nicht finanzierbar ist, wären allenfalls flexiblere Mischformen in Anlehnung an Rufbus- oder Sammeltaxisysteme einzuführen.

Abwicklung eines möglichst hohen Verkehrsanteils mit umweltfreundlichen Verkehrsträgern

(356) Die Weiterentwicklung des IV- und ÖV-Netzes sollte darauf ausgerichtet sein, dass ein möglichst hoher Anteil der Bevölkerung in der Lage ist, ein regionales Zentrum innerhalb von 30 Minuten und ein überregionales Zentrum innerhalb von 60 Minuten zu erreichen.

2.5.3.3 Sicherung der Nachhaltigkeit

(357) Auch im Einklang mit dem in der EU vorangehenden Integrationsprozess des Umweltschutzes in sektorale Politikfelder und den vom EU-Rat in Göteborg geforderten nationalen Nachhaltigkeitsstrategien sollte eine österreichische Nachhaltigkeitsstrategie für den Verkehr entwickelt werden. Die Aufrechterhaltung der alltäglichen Mobilitätsbedürfnisse sowie die flächendeckende Versorgung der Menschen mit Gütern und Dienstleistungen muss mit einer nachhaltigen Sicherung einer lebenswerten, gesunden Umwelt einhergehen. Wesentliche Ziele sind der Schutz der

Sicherstellung der Grundversorgung im Öffentlichen Verkehr

Ökosysteme, der menschlichen Gesundheit, die Gerechtigkeit in der Verteilung von Nutzen und Lasten auf die aufeinander folgenden Generationen, ein sparsamer, verantwortungsvoller Ressourcenverbrauch und die Beschränkung von Emissionen und Abfällen auf das von der Natur verkraftbare Maß. Dies gilt insbesondere für ökologisch sensible Gebiete, in denen strengere und umfassendere Maßnahmen als im Regelfall möglich sein müssen.

Berücksichtigung der unterschiedlichen Voraussetzungen für die Ausgestaltung des Öffentlichen Verkehrs in den städtischen und ländlichen Regionen

(358) Im Verkehrsbereich ist dieses Ziel geringerer Umweltbelastungen nur mit einer kombinierten Strategie zu erreichen, die Verkehrspolitik, technologischen Fortschritt und Raumentwicklung miteinschließt. Der Beitrag der Raumordnung bezieht sich vor allem darauf, Raumstrukturen zu fördern, die möglichst kurze Wege bedingen und die Verkehrsnachfrage zu minimieren oder zu bündeln helfen.

(359) Dazu bedarf es vor allem kompakterer Formen der Raumnutzung, einer Konzentration der Siedlungstätigkeit möglichst entlang der Achsen des Öffentlichen Verkehrs sowie der Aufrechterhaltung der Nahversorgung und der nahversorgenden sozialen Infrastruktur. Dies begünstigt nicht-motorisierte Verkehrsformen und verringert die Pkw-Fahrleistungen im Sinne einer Verkehrsvermeidungsstrategie. Durch den erleichterten Zugang werden auch öffentliche Verkehrsangebote rentabler.

(360) Eine Verdichtung der Raumnutzung soll sowohl durch entsprechende Flächenwidmungs- und Bebauungspläne (einschließlich der Ausweisung von Aufschließungsgebieten) als auch durch andere Instrumente der Bodenpolitik (Verträge, Anreize, ...) angestrebt werden.

(361) Soweit das Konzept der Nähe nicht zur Verkehrsreduzierung oder -vermeidung beitragen kann, ist eine nachhaltigere Verkehrsabwicklung vor allem durch umweltfreundliche Verkehrsträger anzustreben. Im Sinne einer kombinierten „Push-and-pull“-Strategie sollen der nicht-motorisierten und der Öffentliche Verkehr attraktiviert sowie der motorisierte Individualverkehr vor allem im Zielbereich begrenzt werden.

(362) Bei der Ausgestaltung des ÖV ist den unterschiedlichen Voraussetzungen in den städtischen und ländlichen Regionen Rechnung zu tragen. Dabei kommt den Verkehrsverbünden die Funktion zu, ÖV-Angebote zu koordinieren, Tarife zu vereinheitlichen und mit Unterstützung durch die öffentliche Hand „Durchtarifierungen“ zu ermöglichen.

(363) Mobilitätsmanagement kann dazu beitragen, dass vor allem im Bereich der Alltagsmobilität oder im Tourismusverkehr Wege gebündelt und dadurch umweltfreundlicher im ÖV oder in Fahrgemeinschaften abgewickelt werden.

(364) Die Situierung größerer Produktionsstätten und anderer Quellen und Ziele des Güterverkehrs entlang des hochrangigen Verkehrsnetzes, insbesondere in Verbindung mit direkten Gleisanschlüssen oder in der Nähe von Terminals, ist geeignet, den Güterverkehr im untergeordneten Straßennetz gering zu halten.

(365) Mit entsprechender Logistik ist es möglich, Transporte zu bündeln und damit Anzahl der Fahrten, Fahrleistung und Umweltbelastungen zu reduzieren, insbesondere durch City-Logistik im städtischen Bereich.

(366) Durch das gezielte Zusammenwirken der Verkehrsträger sind Transport-

ketten möglich, in denen jeder Verkehrsträger gemäß seiner Stärken genutzt wird. Im Kombinierten Verkehr (KV) kommt der Straße die Funktion des regionalen oder lokalen Sammlers und Verteilers zu, während die längere, überregionale Transportstrecke auf umweltfreundlichen Verkehrsträgern wie der Wasserstraße oder der Schiene zurückgelegt wird. Infrastrukturelle Voraussetzung dafür sind leistungsfähige Umschlageinrichtungen.

(367) Eine Sonderform des KV ist die Rollende Landstraße (RoLa). Mit einer relativ einfachen Logistik können unter geeigneten Rahmenbedingungen Straßentransporte zumindest auf österreichischen Abschnitten auf die Schiene verlagert werden. Aufgrund des ungünstigen Verhältnisses von Netto- zu Bruttogewicht stellt diese Transportform eher eine Notlösung als ein zukunftsweisendes Konzept dar.

(368) Darüber hinaus wird es auch künftig nötig sein, die bewährten aktiven und passiven Schutzmaßnahmen wie lärmärmere Fahrzeuge, verbrauchsärmere Motoren und Katalysatoren sowie die passiven Schutzmaßnahmen wie Lärmschutzwände weiterzuentwickeln und zu fördern.

2.5.4 Maßnahmen

2.5.4.1 Standortsicherung durch Ausbau der Infrastruktur

(369) Die räumliche Integration ist eines der Hauptkriterien zur Planung und Bewertung von Verkehrsinfrastrukturprojekten. Dabei ist einerseits die raumintegrierende Wirkung der Verkehrsinfrastruktur zu beachten, andererseits geht es auch darum, die Verkehrsinfrastruktur optimal, also unter Beachtung der Erfordernisse der Raumnutzung und der Umwelt, in den Raum zu integrieren. Dies gilt sinngemäß für alle Hierarchiestufen der Verkehrsinfrastruktur und alle Verkehrsträger sowohl im überregionalen Maßstab im Rahmen der hochrangigen Verkehrsinfrastruktur als auch im regionalen und lokalen Bereich.

(370) Die Konfiguration der hochrangigen Netze soll der erforderlichen inneren und äußeren Integration des Bundesgebietes entsprechen, indem die wichtigen Ballungsräume mit den erforderlichen Kapazitäten und Qualitäten miteinander sowie mit den korrespondierenden Zentren des benachbarten Auslands hochrangig verbunden sind. Das bedeutet, dass nach Maßgabe der Finanzierungsmöglichkeiten fehlende Verbindungen herzustellen und unzureichende auszubauen sind. Dies betrifft insbesondere die zukünftige Perspektive der Region Wien als auszubauenden TEN-Knoten zur Sicherung der strategischen Funktion im europäischen Verkehrsnetz. Das wäre auch für die gesamte Ostregion von Bedeutung.

Räumliche Integration als Hauptkriterium zur Planung und Bewertung von Infrastrukturprojekten

(371) Auf Grundlage des Generalverkehrsplanes als Ergebnis einer integrierten und abgestimmten Verkehrsplanung ist das hochrangige Verkehrsnetz auch mit dem Ziel auszubauen, Standortnachteile infolge unzureichender überregionaler Erreichbarkeit abzuschwächen. Die Schaffung neuer Kapazitäten im hochrangigen Straßennetz hat aber im Hinblick auf mögliche Anreize für zusätzlichen Straßenverkehr behutsam zu erfolgen.

(372) Konkret sollten daher im hochrangigen Netz auf der Grundlage des „Generalverkehrsplanes Österreich 2002“ vor allem folgende Maßnahmen für den Personen- und Güterverkehr gesetzt werden:

Generalverkehrsplan Österreich 2002

◗ Straße:
- Lückenschlüsse im hochrangigen Straßennetz;
- Netzschlüsse mit den hochrangigen internationalen Korridoren in den Nachbarländern Tschechien, Slowakei und Ungarn;
- Ergänzung des hochrangigen Straßennetzes im Raum Wien;
- Erhaltung und Weiterentwicklung des hochrangigen Netzes.

◗ Schiene:
- Ausbau der Westbahn zur Erhöhung von Qualität und Kapazität;
- Ausbau des Systems Südbahn zur Erhöhung von Qualität und Kapazität und zur Aufwertung des verkehrsgeografisch benachteiligten Südens und Südostens;
- Ausbau der Brennerachse im Rahmen eines international abgestimmten verkehrspolitischen Maßnahmenpakets;
- Einbeziehung des Flughafens Wien in das hochrangige Schienennetz;
- Ausbau des übrigen hochrangigen Schienennetzes zur Erhöhung von Qualität und Kapazität, insbesondere auch in den Haupttransitachsen, sowie Netzschlüsse mit den hochrangigen internationalen Korridoren. Der Ausbau der Schieneninfrastruktur ist mit dem vorgesehenen oder realistischerweise zu erwartenden Zugangebot abzustimmen, beziehungsweise ist die vorhandene Infrastruktur im Rahmen der Wirtschaftlichkeit auch entsprechend zu nutzen.

Verstärkte Nutzung von umweltfreundlichen Verkehrsträgern

(373) Um nach der Wiedereröffnung der Donau in Jugoslawien die wasserseitige Erreichbarkeit der Binnenhäfen zu sichern, sollte in Abstimmung mit den Nachbarländern stromauf- und -abwärts die erforderliche Mindestabladetiefe weit gehend unabhängig von den jeweiligen Wasserverhältnissen durchgängig hergestellt werden, wobei auf die Ökologie des Flussraums Rücksicht zu nehmen ist.

(374) Weiters ist zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der auch strategisch bedeutsamen internationalen Erreichbarkeit bei wachsender Nachfrage im Flugverkehr ein Ausbau der Flughäfen, insbesondere des Flughafens Wien, erforderlich.

(375) Für neu zu errichtende Verkehrsinfrastruktur wäre es wünschenswert, die vorgesehenen Trassen möglichst frühzeitig und auf möglichst lange Zeit von anderer Nutzung freizuhalten. Hierzu sollte eine partnerschaftliche Vorgangsweise zwischen dem Bund und den Ländern angestrebt werden.

2.5.4.2 Beiträge zur Nachhaltigkeit im Personenfernverkehr und im Güterverkehr

(376) Im Bereich der hochrangigen Verkehrsnetze sind in Abstimmung mit den verkehrspolitischen Rahmenbedingungen die infrastrukturellen und betrieblichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ein möglichst großer Anteil am Personen- und Güterverkehr umweltfreundliche Verkehrsträger wie Wasserstraße oder Schiene verwendet.

(377) Die Kapazitäten des Schienennetzes müssen die erforderlichen Kapazitäten für den Personen- und Güterverkehr sowie wettbewerbsfähige Fahrzeiten

Abb. 56

Abb. 57

aufweisen, anderenfalls ist im Rahmen der Finanzierbarkeit deren Ausbau vorzusehen.

(378) Dazu ist in geeigneter Lage zumindest ein Güterterminal je Ballungsraum einzurichten. Um den internationalen Güterverkehr möglichst schon außerhalb des Bundesgebiets auf die Schiene zu verlagern, sollten Terminals verstärkt auch in den Nachbarländern vorgesehen werden beziehungsweise müsste man auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit fördern.

(379) Die Bahnhöfe sind attraktiv, übersichtlich und behindertengerecht zu gestalten. In den Knoten sind Verknüpfungen zwischen Fern-, Nah- und Lokalverkehr (U-Bahnen, Straßenbahnen, Busse, Taxis und andere flexible Öffentliche-Verkehrs-Systeme, ...) vorzusehen. In peripheren Lagen und am Stadtrand wären zusätzliche Park & Ride-Anlagen herzustellen. Die entsprechenden Umsteigewege sollten möglichst kurz, attraktiv gestaltet und vor allem für Frauen sicher sein.

(380) Die bestehenden Gewichts- und Geschwindigkeitsbeschränkungen sowie Überholverbote im hochrangigen Straßennetz sind zumindest beizubehalten und streng zu überwachen, auch im Sinne der Verkehrssicherheit.

2.5.4.3 Beiträge zur Nachhaltigkeit im Personennahverkehr

Attraktive Gestaltung von Bahnhöfen und weiteren Knotenpunkten des ÖV

(381) Im Bereich der Alltagsmobilität sollte man einen möglichst großen Anteil der Wege zu niederrangigen zentralörtlichen Einrichtungen (Nahversorger, Volksschule etc.) fußläufig, mit dem Rad oder im Öffentlichen Verkehr bewältigen können.

(382) Daher ist die Entwicklung von Raumnutzung und Siedlungsstruktur einerseits und Verkehrsinfrastruktur andererseits stärker aufeinander abzustimmen. Die meisten Infrastruktureinrichtungen sind dadurch geprägt, dass Kapazitätserweiterungen nicht stetig, sondern nur in Stufen erfolgen können. Im Einzelnen kann dies bedeuten, in einem Gebiet auf eine weitere Siedlungsentwicklung zu verzichten, um einen Infrastrukturausbau zu vermeiden, oder weitere Impulse zur Siedlungsentwicklung zu setzen, um den aufgrund der bereits gegebenen Überschreitung von Kapazitätsgrenzen ohnehin erforderlichen Ausbau wirtschaftlich zu nutzen.

Abstimmung von Raumnutzung und Siedlungsstruktur mit der Verkehrsinfrastruktur

(383) Jene Gebiete, die mit dem bestehenden hochrangigen Netz des Öffentlichen Verkehrs gut bedient werden können, sind für Nutzungen freizuhalten, für die eine gute Bedienung im Öffentlichen Verkehr besonders wichtig ist und aus

Abb. 58

Abb. 59

denen sich hohe Verkehrspotenziale für den Öffentlichen Verkehr ableiten (z. B. dichte Wohnbebauungen, zentralörtliche Einrichtungen mit starkem Besucherverkehr wie Schulen, stark frequentierte Freizeiteinrichtungen etc.).

Verkehrsberuhigende Maßnahmen zur Aufwertung des Wohnumfeldes und der Wohnqualität

(384) Durch Verkehrsberuhigungsmaßnahmen ist eine Aufwertung des Wohnumfeldes und damit der Wohnqualität erzielbar. Dadurch verringert sich auch der Anreiz, aufgrund mangelhafter Wohnqualität dezentrale Wohnstandorte mit entsprechend höherem Verkehrsaufwand im MIV anzustreben. Diese Maßnahmen, die meist mit einer attraktiveren Gestaltung von Straßenräumen einhergehen, dienen unmittelbar

- der Reduktion der Geschwindigkeiten im Kfz-Verkehr und damit der Erhöhung der Verkehrssicherheit,
- der (Wieder-)gewinnung des Straßenraumes als öffentlichem Raum, der auch für Begegnung und Aufenthalt genutzt werden kann,
- der Reduktion von Lärm- und Schadstoffemissionen.

Leitbild der dezentralen Konzentration

(385) Entsprechend dem Leitbild der dezentralen Konzentration sollte sich die Siedlungsentwicklung durch Zuwanderung nicht auf die Kernstadt, sondern auf mehrere dezentral gelegene Orte, die über eine geeignete Ausstattung mit zentralen Diensten und über gute Verbindungen im Öffentlichen Verkehr untereinander verfügen, konzentrieren. In ländlich geprägten Regionen sollte sie vorrangig in den Hauptorten jener Gemeinden erfolgen, die über gute öffentliche Verkehrsverbindungen zu den übergeordneten Zentren verfügen. Dabei sind die überörtlichen Aspekte durch entsprechende Kooperation über die Gemeindegrenzen hinweg zu beachten.

(386) Bei der Neuwidmung von Bauland soll sich die Beurteilung jedenfalls auf die Erreichbarkeit auch im nicht-motorisierten und Öffentlichen Verkehr beziehen, um den verkehrlichen Wirkungen mehr Bedeutung beizumessen. Beurteilungsgrundlagen sind

- das zu erwartende Verkehrsaufkommen im motorisierten Individualverkehr,
- die Erreichbarkeit zentralörtlicher Einrichtungen im nicht-motorisierten Verkehr,
- die Erschließungs- und Bedienungsqualität im Öffentlichen Nahverkehr (Zugangszeit zur nächstgelegenen Haltestelle, Fahrplanangebot).

(387) Für Einkaufszentren, aber auch Bildungs-, Gesundheits- und Freizeiteinrichtungen (z. B. mittlere Schulen, Krankenhäuser, kulturelle Einrichtungen) sind periphere, nur mit dem Pkw gut erreichbare Standorte zu vermeiden.

Abb. 60

Vorgaben in der Standortwahl für solche Einrichtungen erfordern einen regionalen Bezugsrahmen und eine regionale Kooperation zwischen den potenziellen Standortgemeinden, da sonst Konkurrenz- und Verdrängungseffekte auftreten, zum Beispiel indem das Einkaufszentrum in der Nachbargemeinde errichtet wird.

(388) Unter Umständen ist auch eine Verringerung der Weglängen durch eine stärkere Durchmischung von unterschiedlichen Nutzungen anzustreben, soferne diese miteinander verträglich sind.

(389) In Gebieten, wo die Verkehrsnachfrage für den Ausbau eines attraktiven ÖPNV in fußläufiger Entfernung zu den Siedlungen zu gering ist, ist Park & Ride zu forcieren. Dabei ist einerseits auf möglichst kurze Zufahrtswege im motorisierten Individualverkehr zu achten, andererseits wird Park & Ride nur akzeptiert, wenn auch das ÖV-seitige Verkehrsangebot hinreichend dicht ist.

(390) Allenfalls wären auch alternative Angebote bereitzustellen, Fahrgemeinschaften oder Car Sharing zu fördern. In Schigebieten sollten Schibusse die Schifahrer zu den Talstationen bringen.

(391) Verkehrsverbünde sollten hinsichtlich Organisation, Fahrgastinformation, Fahrpreisgestaltung und Fahrscheinverkauf bundesweit abgestimmt und gegebenenfalls auch auf Nachbarregionen jenseits der Staatsgrenzen ausgedehnt werden.

(392) Auch auf Gemeindeebene muss eine an der Vermeidung und Reduktion von Verkehrsbelastungen orientierte, vorausschauende Raumordnung rechtzeitig eigene Trassen für den Öffentlichen Verkehr gegenüber anderen Nutzungsansprüchen sichern, insbesondere bei der Erschließung von Neubaugebieten.

2.5.4.4 Abgaben zur Förderung der Nachhaltigkeit im Verkehr

Fahrleistungsabhängige Abgaben

(393) Fahrleistungsabhängige Abgaben haben einen verkehrspolitischen Lenkeffekt, der von deren Höhe abhängt. Vor allem für den Lkw-Verkehr, der nicht einmal seine Infrastrukturkosten deckt, ist im hochrangigen Straßennetz dringend ein fahrleistungsabhängiges Mautsystem („Road Pricing“) einzuführen. Diese Maut sollte in Übereinstimmung mit der europäischen Rechtslage nach Möglichkeit auch externe Kosten berücksichtigen. Um ein Ausweichen der Fahrzeuge möglichst zu unterbinden, wäre auch zu überlegen, inwieweit die Bemautung auf parallel führende Straßen erweitert werden kann.

Stärkere Durchmischung von unterschiedlichen Nutzungen

(394) Die tatsächlichen Erschließungskosten in ländlichen Streusiedlungen betragen etwa das Vier- bis Fünffache der Kosten in kompakten Hauptorten von Landgemeinden. Eine Staffelung der von der Gemeinde vorzuschreibenden Erschließungskostenbeiträge ist derzeit rechtlich nicht zulässig. Es sollte daher geprüft werden, ob Möglichkeiten geschaffen werden könnten, für Neuansiedelungen in peripheren Lagen diese Beiträge gemäß dem Verursacherprinzip in Abhängigkeit von den tatsächlichen Kosten zu staffeln. Damit ergäbe sich auch ein klarer Anreiz für eine gute Bauplatznutzung.

(395) Stark Kfz-orientierte Einrichtungen wie Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“, Freizeitwelten etc. induzieren ein entsprechendes Verkehrsaufkommen, wofür eine hinreichend ausgebaute Straßenverkehrsinfrastruktur bereitgestellt werden muss, deren Kosten die Allgemeinheit übernehmen muss. Betreiber solcher Einrichtungen sollten daher verstärkt die Kosten für die

Einführung einer Infrastrukturabgabe

Verkehrsinfrastruktur, die sie benötigen bzw. deren Ausbau sie verursachen, übernehmen. Mit einer Infrastrukturabgabe, die zum Beispiel pro Stellplatz und in Abhängigkeit von der Lage und der Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln eingehoben wird, ist dieses Ziel ansatzweise erreichbar.

(396) Durch Beschränkung der Parkdauer an wichtigen Zielpunkten des MIV, insbesondere in den Stadtzentren und den daran anschließenden Stadtgebieten (Gebührenpflicht und/oder Beschränkung der Parkdauer mit Ausnahmeregelungen für Anwohner, Betriebe etc.) können mehrere Vorteile erreicht werden:

- Das knappe Stellplatzangebot bleibt für Nutzungen vorbehalten, für die andere Verkehrsmittel nicht in Frage kommen (Anwohner, Wirtschaftsverkehr, Teile des Einkaufsverkehrs in den Stadtzentren).
- Dadurch wird das Umsteigen auf die Verkehrsmittel des Umweltverbundes (NMV und ÖV) und eine Reduktion der durch den MIV verursachten Belastungen erzielt.

Verstärkte Kooperation von Raum- und Verkehrsplanung

In Verbindung damit oder auch als Einzelmaßnahme können mit angemessenen Entgelten für die Beanspruchung des knappen und teuren Straßenraumes im Sinne fairer und effizienter Preise die Wettbewerbsfähigkeit von umweltfreundlicheren und platzsparenderen Verkehrsformen gestärkt und Mittel für deren Ausbau lukriert werden.

Verstärkte Nutzung von Mobilitätsverträgen

(397) Dabei sind Ausweicheffekte in umliegende Standorte, für die keine derartigen Beschränkungen gelten, zu beachten: Kaufkraft- und Nachfrageverlagerungen zu peripheren Einkaufs- und Arbeitsplatzstandorten mit großzügigem Stellplatzangebot ohne Parkgebühren und Parkdauerbeschränkungen können die Folge sein. Derartige Verlagerungseffekte könnten durch eine konsequente regionale Raumordnung, die durch eine entsprechende übergemeindliche Kooperation und Koordination erreicht werden kann, gedämpft werden.

2.5.4.5 Koordination und Kooperation

(398) Generell haben Raum- und Verkehrsplaner im Sinne eines stärkeren Raumbezugs der Verkehrsplanung sowie auch einer verstärkten Berücksichtigung verkehrlicher Auswirkungen im Bereich der Raumplanung verstärkt zu kooperieren.

(399) Im Bundesland Salzburg wurde das Instrument des „Mobilitätsvertrages“ entwickelt. Damit soll sichergestellt werden, dass bei Großinvestitionen im Verkehr die angestrebten Wirkungen auch tatsächlich erreicht und nicht durch gegenläufige Maßnahmen anderer Entscheidungsträger ganz oder teilweise entwertet werden. Auf der Basis einer koordinierten Planung werden die zu treffenden Maßnahmen zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften, Verkehrsunternehmen und sonstigen Beteiligten (z. B. privaten Investoren) vereinbart. Festgelegt werden die Maßnahmen wie

- die zu treffenden Baumaßnahmen für alle betroffenen Verkehrsmittel,
- Finanzierung der Maßnahmen und Kostenträgerschaft,
- Realisierungszeitplan,
- Verantwortlichkeiten.

Förderungen und Kostenzuschüsse werden an die Einhaltung des Mobilitätsvertrages geknüpft. Die Mobilitätsverträge sollen durch verbindliche Maßnahmen in der örtlichen Raumordnung ergänzt werden.

(400) Im Zuge der EU-weiten Diskussion um die Privatisierung des Öffentlichen Verkehrs könnte auch in Österreich die weit gehende Regionalisierung des

Nahverkehrs überlegt werden. Dies hätte den Vorteil, dass

- die jeweils hauptbetroffene Gebietskörperschaft (Bund, Länder oder Gemeinden) über das Angebot im Öffentlichen Nahverkehr entscheiden könnte (Identität von Besteller und Zahler einer Verkehrsdienstleistung),
- die regionale Ebene rascher auf sich ändernden Bedürfnisse reagieren könnte,
- auf der Länderebene die verkehrsmittelübergreifende Abstimmung von Schiene und Straße erleichtert werden würde.

2.5.4.6 Information und Bewusstseinsbildung

(401) Neue Gesetze, Maßnahmen im Verkehr oder Festlegungen der örtlichen Raumordnung stoßen vielfach auf Ablehnung, da die Betroffenen über Sinnhaftigkeit, Zielsetzung und Wirkung der getroffenen Festlegungen und Maßnahmen nicht informiert sind. In Zukunft ist es daher verstärkt erforderlich, die Bevölkerung bzw. die Betroffenen in die Maßnahmenbewertung und Entscheidungsfindung zu integrieren sowie bei der Umsetzung von raum- und verkehrsplanerischen Maßnahmen und Festlegungen der Kommunikation und Information den erforderlichen Stellenwert zukommen zu lassen.

Abb. 61

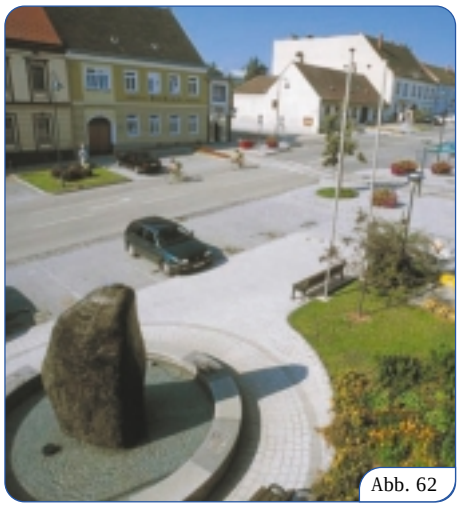


Abb. 62

(402) Entscheidungen werden vor dem eigenen Erfahrungshintergrund und den darauf aufbauenden Bewertungsmustern getroffen. Gerade in einer immer komplexer werdenden Welt neigt man dazu, auf Bekanntes und vordergründig Bewährtes zurückzugreifen. Neue Bebauungsformen, unkonventionelle Siedlungskonzepte oder alternative Lösungen im Verkehr werden oft abgelehnt, da sie nicht dem gewohnten Bild entsprechen.

(403) Um die Angst vor Neuem abzubauen und Informationsdefizite zu reduzieren, sollen positive Beispiele entsprechend der oben angeführten Zielsetzungen (übergemeindliche Kooperation, gelungene Verkehrslösungen, „autofreie“ Siedlungen etc.) finanziell und organisatorisch gefördert und entsprechend dokumentiert werden. Wesentlich ist hierbei die Dokumentation der positiven und negativen Auswirkungen (Vorher-Nachher-Untersuchungen), der Erfahrungen bei der Umsetzung, der Akzeptanz bei den Betroffenen u. a. m. sowie die anschliessende Publikation der gewonnenen Erkenntnisse, wobei darauf zu achten ist, dass die wichtigen Adressaten angesprochen werden und Zugang zu den Informationen haben.

Verstärkte Integration und Information der Bevölkerung bei der Entscheidungsfindung und der Umsetzung von raum- und verkehrsplanerischen Maßnahmen

2.6 Städtische Regionen – dynamisch und ordnungsbedürftig

2.6.1 Einführung

(404) Zu den Merkmalen von städtischen Regionen gehören hohe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte – wobei diese von den Kernstädten bzw. Kernbereichen hin zu den Außenzonen abnehmen – hohe Wirtschaftsdynamik und enge funktionale Verflechtungen zwischen den Kernstädten und den Umlandgemeinden. Der Übergang der städtischen Regionen, die einerseits „Stadtregionen“ im klassischen Sinn, andererseits auch verstädterte Agglomerationsräume umfassen, zu den ländlichen Räumen ist fließend.

(405) Zu den städtischen Regionen Österreichs zählen die mit Abstand größte Stadtregion der Bundeshauptstadt Wien und der nach Süden anschließende Agglomerationsraum bis Wiener Neustadt/Neunkirchen sowie die Stadtregionen der einwohnerstarken Landeshauptstädte Graz und Linz, einschließlich des oberösterreichischen Zentralraums. Einzubeziehen sind auch die Stadtregionen Salzburg, Klagenfurt und Innsbruck (mit dem Agglomerationsraum Mittleres und Unteres Inntal), der Verdichtungsraum Rheintal-Bodensee sowie mit Einschränkung die Stadtregion St. Pölten. Im internationalen Vergleich sind die städtischen Regionen Österreichs eher klein – Wien mit seinem Umland und

Acker-Grünland-Verteilung im Kärntner Zentralraum

(Computerkarte nach dem digitalen Datensatz)

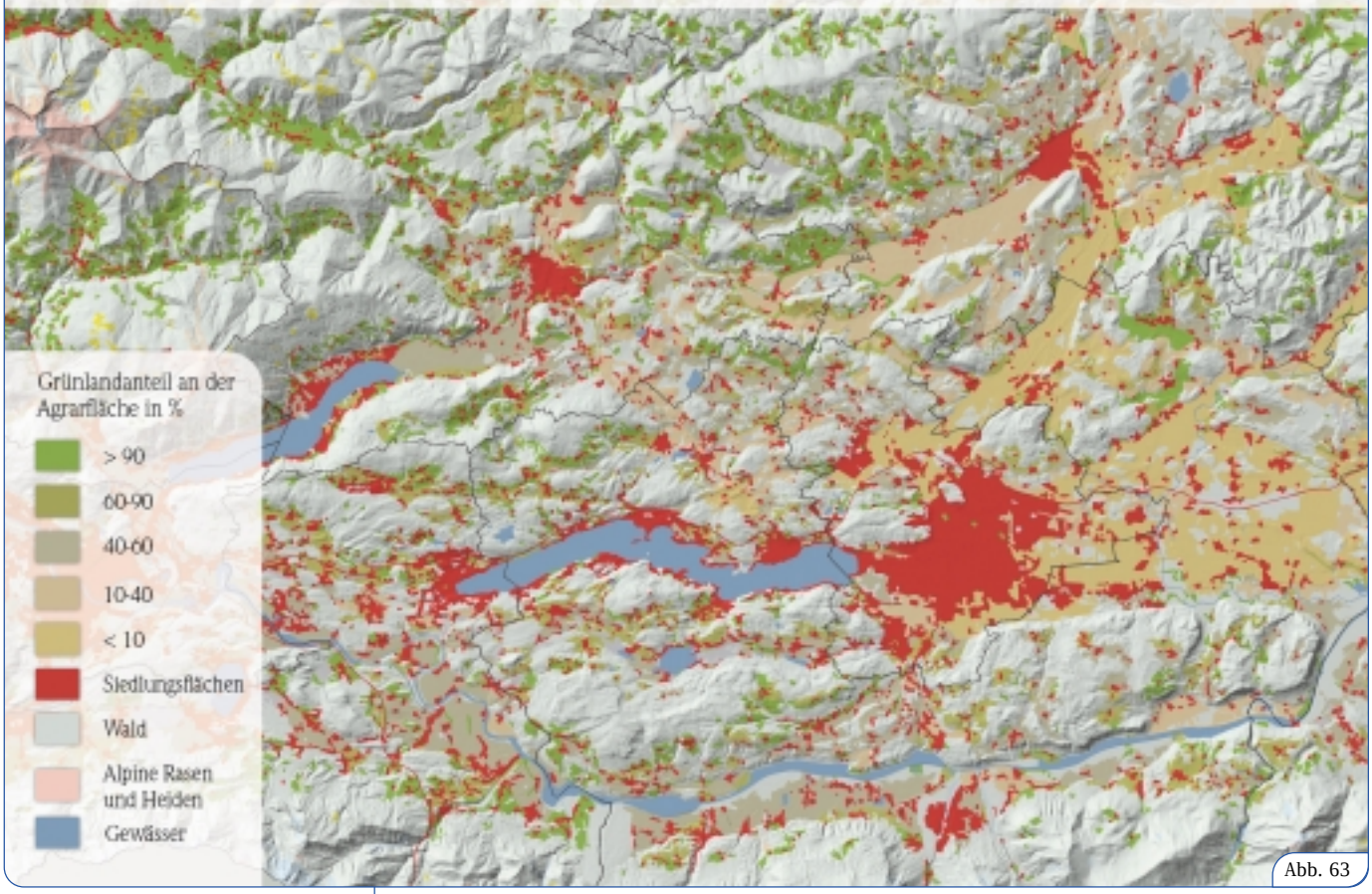


Abb. 63

Abb. 64

dem im Süden anschließenden Agglomerationsraum nimmt international gesehen eine mittlere Position ein.

(406) Für regionale Zentren unterhalb dieser Größenordnung und ihr Umland sind manche Trends, Herausforderungen und raumordnerische Lösungsstrategien, wie sie für die städtischen Regionen größeren Zuschnitts dargelegt werden, ebenfalls relevant. Diese Mittel- und Kleinstädte haben besondere funktionale Bedeutung für den ländlichen Raum und sind deshalb in das Themenkapitel „Ländliche Räume" einbezogen.

2.6.2 Trends und Herausforderungen

2.6.2.1 Globaler und internationaler Wirtschaftswettbewerb der Stadtregionen

(407) Der überwiegende Teil der österreichischen Bevölkerung wohnt in den städtischen Regionen. Es sind dies Regionen mit hoher Wirtschaftskraft und Wertschöpfung – dort wird ein hoher Anteil des Bruttoinlandsproduktes erzeugt. Die wirtschaftliche Entwicklung in den städtischen Regionen ist damit insgesamt sehr entscheidend. Sie sind die „Motoren" der wirtschaftlichen Entwicklung in Österreich.

(408) Die Internationalisierung der Wirtschaft bedeutet, dass Unternehmen zunehmend mobil und immer weniger standortabhängig und standorttreu sind. Stadtregionale Räume, darunter besonders die Regionen von Großstädten und Metropolen, erweisen sich jedoch weiterhin als die bevorzugten Standorte für die Wirtschaft und für Unternehmenssitze. Für die Entwicklung der städtischen Regionen ist es daher wichtig, wie sie deren Anforderungsprofil entsprechen können.

Abb. 65

(409) International agierende Unternehmen stellen immer höhere Anforderungen an den Standort. Diese reichen vom Vorhandensein wechselseitig sich ergänzender Produktions- und Dienstleistungsunternehmen, vom Vorhandensein hochrangiger Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur und von Kooperationsnetzwerken, von den politischen, investiven und legistischen Rahmenbedingungen, vom Ausmaß an öffentlicher Sicherheit, den Marktchancen, dem Arbeitskräftepotenzial und dessen Qualifikation, vom Vorhandensein hochrangiger Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen bis hin zum Innovationsmilieu, dem Prestige, dem Image, der landschaftlichen Lageattraktivität, den Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten und den kulturellen Attraktionen einer Standortregion.

(410) Die städtischen Regionen Österreichs können in den internationalen Wirtschaftswettbewerb die Nähe zum EU-Kernraum und die unmittelbare Nähe zu den mittel- und osteuropäischen Ländern einbringen. Es besteht aber auch die Gefahr, bei strategischen Funktionen – einerseits durch die Übermacht des EU-Kernraumes, andererseits durch die Zwischenlage zu den EU-Erweiterungsländern – übergangen bzw. übersprungen zu werden.

(411) Im Wirtschaftswettbewerb der Stadtregionen wird der Lage im hochrangigen internationalen Verkehrsnetz eine besondere Bedeutung zugemessen. Der Verlauf der Transeuropäischen Netze erzeugt Gunst- und Ungunstlagen. Die Art und Weise, wie die städtischen Regionen Österreichs in die Transeuropäischen Netze an- und eingebunden werden, ist damit ein wesentlicher Standortfaktor für ihre qualitative Weiterentwicklung auf nationaler und internationaler Ebene. Das Gleiche gilt auch für die internationalen Informations- und Kommunikationsnetze.

(412) Für die städtischen Regionen Österreichs stellt sich die Herausforderung, in den Wirtschaftswettbewerb die endogenen Stärken und stadtregionalen Besonderheiten einzubringen. Der Raumordnung, der Raum- und Stadtplanung kommt bei der spezifischen Standortentwicklung und dem Flächenmanagement

Abb. 66

Abb. 67

Abb. 68

sowie bei der Entwicklung qualitativer Standortfaktoren – auch durch einen innovativen Städtebau, durch eine konsequente Freiraumplanung und durch Setzen kulturpolitischer Akzente – steigende Bedeutung zu.

(413) Geänderte Standortansprüche der im globalen und internationalen Wettbewerb stehenden Wirtschaft, vor allem hinsichtlich der Größe von Betriebsflächen, führen teilweise zu massiven und beschleunigten Änderungen in den bestehenden Raumstrukturen. Damit können positive Entwicklungen ausgelöst werden; es besteht aber auch die Gefahr, dass Teilräume degradiert werden, unter Umständen auch verfallen. Der Nutzen von Großprojekten bzw. Großinvestitionen und deren räumliche Auswirkungen sind daher gegeneinander abzuwägen.

(414) Zu einem Nebeneinander von unterschiedlichen Akteuren der öffentlichen Hand, die mit unterschiedlichen Kompetenzen, Zuständigkeiten und Förderungsvolumina ausgestattet sind, kommen Partikularinteressen der Wirtschaft, von Unternehmen und einzelnen Bevölkerungsgruppen. Im internationalen Wettbewerb wird es aber immer wichtiger, dass städtische Regionen (unter anderem im Marketing) jeweils als ein Lebens- und Wirtschaftsraum auftreten. Daraus ergibt sich die Herausforderung, neue, wirksame, stadtregionale Kooperations- und Koordinationsformen zu entwickeln.

Entwicklung von wirksamen stadtregionalen Kooperations- und Koordinationsformen

2.6.2.2 Wachstum der Stadtumlandgebiete

(415) Das Wachstum der städtischen Regionen bedeutet Expansion des städtischen Lebensraumes, Zuwanderung der Bevölkerung und die Zunahme von Wohngebieten im städtischen Umland (häufig im Einfamilienhaus), Zuwanderung von produzierenden Betrieben (unter anderem wegen des erhöhten Flächenbedarfs und der Verkehrszugänglichkeit), des großflächigen Einzelhandels in strategisch günstiger Verkehrslage und von Dienstleistungseinrichtungen. Die Umlandzonen werden zersiedelt, die Kernräume verzeichnen teilweise Bevölkerungsrückgänge, die innerstädtischen Zentren erleben einen Funktionswandel.

Städtischen Regionen: Wachstum und Funktionswandel

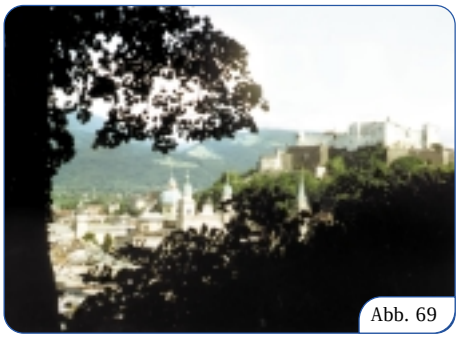


Abb. 69

Anhaltende Zuwanderung in die Stadtumlandgebiete

Abb. 70

Zunehmender Flächenbedarf durch Wohnen und Wirtschaft

(416) Die anhaltende Zuwanderung in die Stadtumlandgebiete ist unter anderem mit der subjektiven Einschätzung der Bevölkerung verbunden, dass dort die Bedürfnisse nach Wohn- und Umweltqualität besser befriedigt werden können. Die Zunahme des Wohlstandes und der motorisierte Individualverkehr ermöglichen es der Bevölkerung, losgelöst von der Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel – bei deutlich höherem Flächenanspruch – zu siedeln. An die Stelle der vormals typischen Siedlungserweiterungen an den radialen Schienensträngen kommt es zu einer flächenhaften Ausdehnung der Städte in das Umland. Es scheint, dass für einen erheblichen Teil der Bevölkerung die Grenze der „zumutbaren" Entfernung zu den Arbeitsorten, den Einkaufsorten sowie zu den höherrangigen Einrichtungen des Gesundheits- und Bildungswesens noch nicht erreicht ist beziehungsweise durch die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur erweitert wird.

Abb. 71

(417) Die gesamte Wirtschaft hat zunehmenden Flächenbedarf (Produktions-, Verkaufs- und Büroflächen, komplementäre Verkehrsflächen) und muss steigende zeitökonomische Anforderungen (Flexibilität, Erreichbarkeit, Schnelligkeit) berücksichtigen. Diese Standortkriterien bringen den verkehrsgünstigen Stadtrandlagen mit einer entsprechend großen Flächenverfügbarkeit Vorteile gegenüber den integrierten Stadtlagen.

Abb. 72

(418) Wo gewidmetes Bauland in die Nutzung – sei es für Wohnungen oder für Betriebe – übergeführt wird, hängt zu einem erheblichen Teil von „Zufälligkeiten" und dem Bodenpreis ab. Die Siedlungsflächenansprüche werden dort realisiert, wo das Flächenangebot und die Grundstückspreise „passen". Es sind dies oft Randlagen, die infrastrukturell nicht oder nur unzureichend erschlossen sind. Da gewidmetes und schon erschlossenes Bauland in Gunstlagen nicht entsprechend dem Markt zugeführt wird, besteht ein Druck auf Neuwidmung von Bauland. Die öffentliche Hand ist gefordert, immer weitere teuere Infrastrukturen zu schaffen, während bestehende

Infrastrukturen ungenügend ausgelastet sind. Auffällig ist, dass oft gerade Umlandgemeinden ohne zentralörtliche Bedeutung eine besonders hohe Dynamik aufweisen.

(419) Im Kampf um Wettbewerbsvorteile in der Wirtschaft ist es insbesondere der Einzelhandel, der seine Anforderungen an Verkaufsflächen und damit an Grundflächen sukzessive hinaufschraubt. Der Verdrängungswettbewerb wird vorwiegend über die Betriebsgrößen geführt. Entsprechend große Grundflächen für den Betrieb und für Parkplätze, leichte Verkehrszugänglichkeit und rasche Erreichbarkeit (auf Basis des motorisierten Individualverkehrs) können außerhalb der Kernstädte eher realisiert werden. Im Bestreben, Fühlungsvorteile zu nutzen, die sich aus der Nähe zur Konkurrenz und zu Absatzmärkten ergeben, entstehen in den Außen-(und Zwischen-)zonen der städtischen Regionen Einkaufszentren und Fachmärkteagglomerationen.

(420) Parallel zur Ausweitung von Verkaufsflächen und der Bildung von Großkomplexen ist eine ausgeprägte räumliche Konzentration des Angebotes, das heißt eine Reduzierung der Zahl der Angebotsstandorte zu beobachten. Zusätzlicher wirtschaftlicher Erfolg wird den Einzelhandelsagglomerationen prognostiziert, wenn sie in ihr Vermarktungskonzept auch Freizeit-, Wellness- und Vergnügungseinrichtungen integrieren. Damit entsteht eine „neue“ Urbanität oftmals in Randlagen und auf der „grünen Wiese“ und konkurrenziert die gewachsene Urbanität der Innenstädte und Ortszentren.

(421) Die Änderungen in den Standort- und Flächenansprüchen lassen in den städtischen Regionen ein neues siedlungsstrukturelles Muster entstehen. Dieses ist zunehmend gekennzeichnet durch ein Nebeneinander unterschiedlichster Nutzungen, Nutzungsdichten, durch differenzierte Zentralität und stadtregionale Qualitäten in unterschiedlichster Lage zum traditionellen Zentrums-Peripherie-Gefälle.

Änderungen in den Standort- und Flächenansprüchen

(422) Die Entwicklung der expandierenden städtischen Regionen wird von vielen Akteuren getragen. Dabei stehen die Gemeinden im Wettstreit um Standortvorteile. Sie alle wollen von der dynamischen Entwicklung profitieren. Mehr Bevölkerung und mehr Betriebe bedeuten für die Gemeinden mehr fiskalische Einnahmen, die zu tätigenden Aufwendungen für infrastrukturelle Erschließung bleiben dabei rechnerisch meist unberücksichtigt. Im Rahmen der örtlichen Entwicklungsplanung, der Flächenwidmung und mit der Entwicklung beziehungsweise Unterstützung von Projekten setzen sie viele Schritte, die Auswirkungen über das unmittelbare Gemeindegebiet hinaus haben.

2.6.2.3 Funktionswandel der Kernstädte

(423) Das Wachstum des Stadtumlandes ist mit einem Funktionswandel der Innenstädte gekoppelt. Auch wenn die vor wenigen Jahren noch viel diskutierte Krise der Kernstadt in dieser Verallgemeinerung nicht mehr zutrifft, so unterliegen die Kernstädte dennoch einem erheblichen Wandel in ihrer funktionalen, gesellschaftlichen und baulichen Struktur.

Wandel der Kernstädte in ihrer funktionalen, gesellschaftlichen und baulichen Struktur

(424) Deutlich erkennbar wird dieser Wandel an der ungleichen Bevölkerungsentwicklung in der Kernstadt und im Stadtumland. Während die Stadtumländer ein Bevölkerungswachstum verzeichnen, stagnieren die Einwohnerzahlen in den Kernstädten oder gehen tendenziell

Selektive Wanderungsprozesse

Abb. 73

(425) Die unterschiedlichen Wanderungsprozesse sind sozial und demografisch selektiv. Es sind vornehmlich jüngere Bevölkerungsgruppen, Familien mit Kindern und höherem Einkommen, die sich den Wunsch nach dem Wohnen im Grünen leisten können. Die von ihnen aufgegebenen Wohnquartiere in den Kernstädten werden von einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen, insbesondere ausländischen Familien, bezogen. Jene einkommensstarken Haushalte, die eine kernstädtische Wohnlage bevorzugen, suchen sich prestigeträchtige Standorte in der Innenstadt oder in ökologisch attraktiven Lagen. Es kommt insgesamt zu einer großräumigen Segregation der Bevölkerung nach sozialen, demografischen und ethnischen Merkmalen und damit auch zu einer ungleichen Verteilung der sozialen Lasten.

Suburbanisierung und Reurbanisierung

zurück. Dabei kommt es zu einem charakteristischen Austausch von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen: Zuwanderer aus dem Ausland ziehen in die Kernstädte, inländische Bevölkerungsgruppen verlassen ihre Wohnquartiere, um einerseits in das Stadtumland zu ziehen oder andererseits Wohnungen in prestigeträchtigen Innenstadtlagen zu beziehen. Suburbanisierung und Reurbanisierung finden also gleichzeitig statt.

Abb. 74

(426) Die Suburbanisierung hängt auch mit der baulichen Struktur der Kernstädte zusammen. Insbesondere die Gründerzeit hat den Städten ein bauliches Erbe hinterlassen, welches in vielen Fällen nicht mehr mit den Wohnwünschen der Bevölkerung in Einklang zu bringen ist. Die im 19. Jahrhundert errichteten Quartiere für die damals in großer Zahl in die Städte gewanderte Bevölkerung zeichneten sich durch eine hohe Dichte, ungünstige Wohnungsgrundrisse und eine einfache sanitäre Ausstattung aus. Im Zuge der Stadterneuerung ist unzweifelhaft viel verbes-

Abb. 75

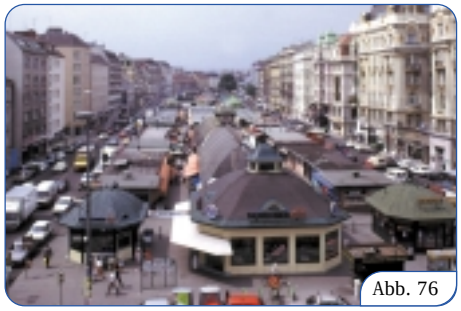


Abb. 76

sert worden, dennoch entspricht die dichte Verbauung, die Kleinheit der Wohnungen sowie der Mangel an Grünflächen nicht mehr den heutigen Wohnvorstellungen. Es kam daher in diesen Wohnvierteln zu der beschriebenen Sukzession der Bevölkerungsgruppen nach sozialen, demografischen und ethnischen Kriterien.

Disfunktionalität von baulicher Struktur und gesellschaftlichen Ansprüchen

(427) In dieser Disfunktionalität von baulicher Struktur und gesellschaftlichen Ansprüchen liegt ein planerisches Problem, das aber noch lange nicht dazu berechtigt, von einer Krise der österreichischen Kernstädte zu sprechen. Ganz im Gegenteil: Eine Reihe von Faktoren macht die Kernstädte „zukunftsfähig" und attraktiv. Sie sind Orte mit der besten Erreichbarkeit – insbesondere durch den ÖPNV. Die historischen Innenstädte mit ihren baulichen Denkmälern und ihrer Geschäftsstruktur sind Anziehungspunkte für Touristen und Einwohner. Die Kernstädte weisen eine hohe Zahl an qualifizierten Arbeitsplätzen im Bereich der öffentlichen und privaten Verwaltung auf. Sie beherbergen die Institutionen der wirtschaftlichen und politischen Macht des Staates und der Länder, und sie sind Standorte von bedeutenden wissenschaftlichen und künstlerischen Einrichtungen.

(428) Die Abwanderung der traditionellen Wirtschaftsfunktionen in das Umland der Kernstädte schwächt daher die gewachsene Zentrenstruktur. Hochrangige Innenstadtlagen können dabei ihre Zentralitätsbedeutung jedoch noch eher bewahren als Nebenzentren. Auch die gewachsenen Stadt- und Ortskerne der Umlandgemeinden sind von der Aushöhlung ihrer zentralen Funktionen betroffen. Die neuen Orte der Zentralität am Stadtrand und im Stadtumland sind in erster Linie an der Erreichbarkeit im motorisierten Individualverkehr orientiert, aber nicht mehr ausreichend an den Öffentlichen Verkehr angebunden und daher auch losgelöst von den traditionellen kernstädtischen Lagen. Dass diese Entwicklung für Kernstädte problematisch ist, liegt auf der Hand.

Qualität und Attraktivität der Kernstädte

(429) Die Qualität und Attraktivität der Kernstädte und dabei besonders der Innenstädte sind in einem hohen Ausmaß identitätsstiftend. Sie schaffen lokales oder nationales Bewusstsein, und sie sind mental in der Bevölkerung verankert. Sie beeinflussen auch die Positionierung der städtischen Regionen auf nationaler und internationaler Ebene und damit die Standortentscheidungen der global und international agierenden Wirtschaft und Organisationen. Die Erhaltung einer qualitätsvollen Stadt- und Zentrenstruktur, die Neuentwicklung von Standortqualitäten in integrierten Lagen und die Bewahrung der Funktionsvielfalt in der Stadt liegen damit im Interesse des Gesamtstaates.

2.6.2.4 Die städtischen Regionen sind „Ballungsräume" des Verkehrs

Ausdehnung der städtischen Regionen und zunehmende räumliche Trennung der einzelnen Daseinsfunktionen

(430) Die Ausdehnung der städtischen Regionen sowie die zunehmende räumliche Trennung der einzelnen Daseinsfunktionen, gleichzeitig aber auch die steigenden qualitativen und selektiven Ansprüche und Bedürfnisse der Gesellschaft führen zu mehr Verkehr, um die Nutzungen zusammenzuführen. Die Multifunktionalität von Teilräumen nimmt ab, es entstehen im Gegenzug größere zusammenhängende Gebiete, die einseitig auf bestimmte Funktionen ausgerichtet sind.

(431) Das höhere Mobilitätserfordernis wird vorwiegend durch den motorisierten Individualverkehr bewältigt.

Abb. 77

Abb. 78

Überlastung vor allem des höherrangigen Straßenverkehrsnetzes, tägliche Staus bis hin zum Verkehrsstillstand an neuralgischen Punkten, Staukosten, Verkehrslärm und Abgase sind die Folge. Wesentlichen Anteil an der Zunahme der Emissionen haben die Ballungsräume. Es zeigt sich allerdings, dass dort, wo rasche öffentliche Verkehrsmittel bedienungsfreundlich angeboten werden, diese von der Bevölkerung angenommen werden.

(432) Zur räumlichen Grundlage für die Einrichtung bzw. Aufrechterhaltung eines bedienungsfreundlichen und kostengünstigen Öffentlichen Verkehrs gehört es, an den bestehenden oder möglichen Linien bzw. Haltestellen des Öffentlichen Verkehrs durch eine entsprechende Siedlungsplanung für eine ausreichende Nachfrage zu sorgen. Die Siedlungsplanung ist dabei umfassend zu sehen; dazu gehört nicht nur die Errichtung von Wohnungen, sondern auch die Situierung von Betriebsstandorten, von Einkaufs- und Fachmarktzentren, Schul- und Gesundheitseinrichtungen und von diversen anderen Dienstleistungseinrichtungen. Eine umfassende Abstimmung von Verkehrsplanung und Siedlungsentwicklung scheint sehr dringlich zu sein, um so eine Bündelung der Verkehrsströme erreichen zu können und dem Öffentlichen Verkehr eine ausreichende Bedienungsvoraussetzung zu geben. Auch in den städtischen Regionen scheitert in den extensiv besiedelten Gebieten die Einrichtung öffentlicher Verkehrsmittel oft an der geringen Nachfragedichte.

(433) Der Entwicklungstrend in den städtischen Regionen läuft dahin gehend,

Abb. 79

dass fußläufige Beziehungen immer mehr abgebaut werden. Lebensqualität in den städtischen Regionen durch Sicherung der Nähe einschließlich fußläufiger Erreichbarkeit ist eine besondere Herausforderung an die örtliche Planungsebene.

(434) Die Bereitschaft der Bevölkerung in den städtischen Regionen, auch das Rad als alternatives Verkehrsmittel zu benützen, hat zugenommen. Auch wenn tatsächlich nur ein geringer Prozentsatz der Bevölkerung sich dazu aktiv einbringen kann, ist der Ausbau eines sicheren, attraktiven Radwegenetzes eine Möglichkeit, im motorisierten Verkehr reduzierend zu wirken und damit zur Verbesserung der Umweltqualität beizutragen.

Förderung der fußläufigen Erreichbarkeit und des Radverkehrs

2.6.2.5 Bauland oder Grünland?

(435) Der Boden stellt eine umfassende Lebensgrundlage dar. Er ist nicht nur Bestandteil des Wirtschaftssystems, sondern auch von Ökosystemen und hat daher sowohl einen ökonomischen als auch einen ökologischen Wert. Bei der ökonomischen Beurteilung wird Boden in erster Linie als Marktgut und Spekulationsobjekt gesehen. Der ökologische Wert von Grund und Boden – als Grünflächen und Freiflächen, die Lebensqualität ermöglichen – wird häufig nachrangig behandelt. Die Erhaltung von Grünflächen und Freiflächen findet bei weitem nicht die Interessentenlobby, wie sie für die Umwidmung in Bauland bzw.

Erhaltung von Grün- und Freiflächen

Wien: 3. U-Bahn-Bauphase 2000–2010

- U-Bahn Bestand
- U-Bahn 3. Bauphase
- S-Bahn
- Bei Festlegung der 3. Bauphase als z. Z. nicht U-Bahn-würdig beurteilt

	Netz 2000			3. Bauphase
U1	10,0 km	14 Stationen	+4,6 km	+5 Stationen
U2	3,6 km	7 Stationen	+9,0 km	+11 Stationen
U3	13,5 km	21 Stationen		-1 Station
U4	16,4 km	20 Stationen		~21 Mrd. ÖS
U6	17,5 km	24 Stationen		
	61,0 km	84 Stationen	+13,6 km	+15 Stationen
Tieflage	32,5 km	53 %	+5,6 km	41 %
Hochlage	17,9 km	29 %	+7,1 %	52 %
Niveau und Einschnitt	10,6 km	18 %	+0,9 km	7 %

Abb. 80

Verbesserte Abstimmung der Baulandentwicklung mit dem Baulandbedarf tut Not.

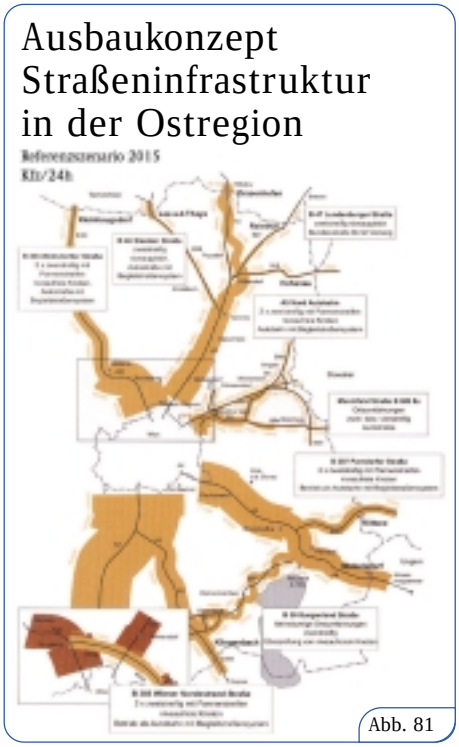


Abb. 81

für die Zuführung zur Verbauung besteht. Nur die unter Schutz gestellten ökologisch besonders wertvollen Flächen sind (einigermaßen) vor der Verbauung gesichert.

(436) Die „Stadtlandwirtschaft“ ist für die Stadtregion von besonderer Bedeutung, nicht nur als Produzent von Nahrungsmitteln, sondern als Erhalter der stadtregionalen Landschaft und zur Landschaftspflege. Diese Leistungen werden anerkannt, eine Grundhonorierung dieser öffentlichen Leistung besteht bereits; eine spezielle Abgeltung der „Stadtlandwirtschaft“ – abgestimmt auf die Bedürfnisse der Freiraumgestaltung – besteht aber nicht.

(437) Der Rückzug der Landwirtschaft aus den städtischen Regionen und damit der nachlassende Bedarf an landwirtschaftlichen Nutzflächen eröffnet den Weg zu vermehrten Baulandwidmungen.

(438) Gewidmetes und erschlossenes Bauland wird nicht immer widmungsgemäß genutzt, da ein erheblicher Teil der Grundstückseigentümer Bauland als Kapitalanlage und als Spekulationsgut ansieht bzw. dieses für die nächste Generation sichert. Um den Baulandbedarf für anstehende Verbauung zu decken, sind trotz erheblicher Flächenreserven laufend

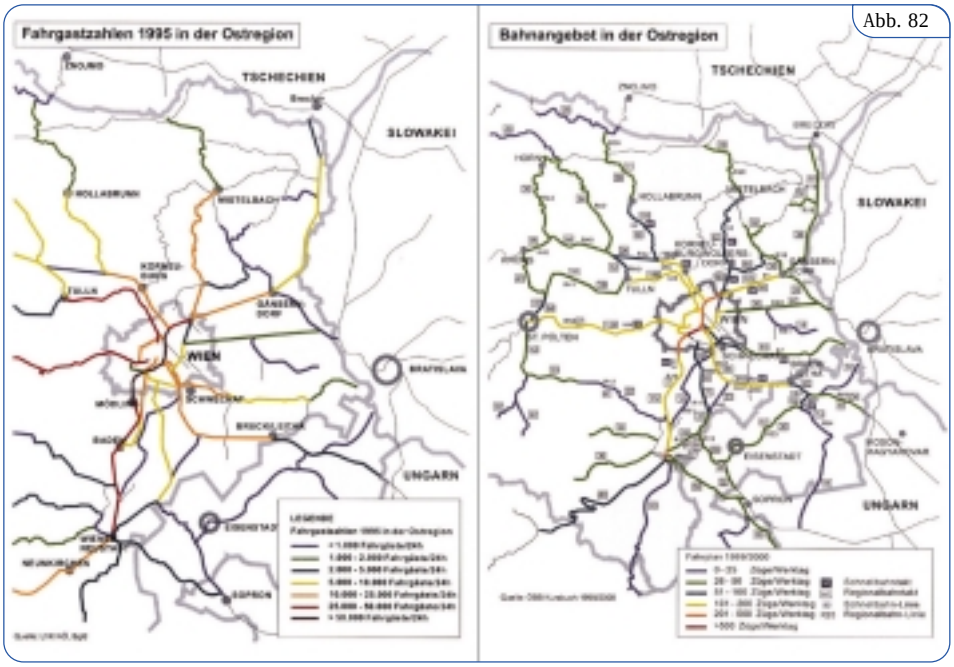


Abb. 82

Neuwidmungen notwendig. Damit gehen ständig Frei- bzw. Grünflächen verloren.

(439) Auch in den Stadtlagen selbst gehen Grün- und Freiflächen, die hier aus ökologischer Sicht besonders wichtig sind, laufend verloren. Im Innenstadtbereich werden Baulücken verbaut und im Stadterweiterungsgebiet die noch vorhandene landwirtschaftliche Nutzfläche sukzessive einer Bebauung zugeführt. Der Mangel bzw. der Verlust an Grünflächen verschlechtert besonders im innerstädtischen Bereich das Stadtklima, die Luftqualität und damit die Lebensqualität der Wohnbevölkerung.

Mangel beziehungsweise Verlust an Grünflächen

(440) Grünräume, Freiräume vor allem in wohnnaher Lage sind wichtige Naherholungsgebiete bzw. Orte für die naturgebundene Freizeitgestaltung. Die wohnnahe Lage mit fußläufiger Erreichbarkeit ist insbesondere für Kinder, Jugendliche und SeniorInnen wichtig. Nicht zuletzt entsteht aus dem Mangel an Grünflächen in den dicht besiedelten Kernbereichen der städtischen Regionen der Wunsch der Bevölkerung nach dem Wohnen im Grünen im suburbanen Raum. Dieser gehört damit zu den Ursachen der Expansion der städtischen Regionen und des zunehmenden Verkehrs.

(441) Das Vorhandensein von Grünflächen, Freiflächen, natürlichen Erholungsräumen, landschaftlicher Qualität sowie eine günstige Umweltqualität (Luftgüte, Lärmbelastung, Trinkwasserqualität u. a.) erhöhen die Lebensqualität in einer Stadt. Diese qualitativen Standortfaktoren werden immer wichtiger. Sie beeinflussen auch die Standortentscheidungen multinationaler Unternehmen. Sie haben damit nicht nur soziale, sondern auch wirtschaftliche Bedeutung. Die natürlichen Voraussetzungen dafür sind in den städtischen Regionen Österreichs überdurchschnittlich günstig.

2.6.3 Ziele und Strategien

2.6.3.1 Polyzentrische und attraktive Stadtregionen

(442) Um eine ausgeglichene nationale räumliche Entwicklung zu sichern, ist die Attraktivität der städtischen Regionen Österreichs zu erhalten und dort zu fördern, wo sie Gefahr läuft, verloren zu gehen. Die Attraktivität der Stadtregionen im nationalen und europäischen Verbund ist von der großräumigen Erreichbarkeit und von der Ausstattung mit zentralen Einrichtungen der öffentlichen und privaten Hand abhängig. Der Anschluss der Stadtregionen an leistungsfähige Verkehrsträger ist daher ebenso wichtig wie die Förderung von industriellen Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, Ausbildungsinstitutionen der öffentlichen Hand sowie die Bereitstellung hochrangiger öffentlicher und privater Dienste.

Zunehmende Bedeutung der Grün- und Freiräume

(443) Das Modell der polyzentrischen Entwicklung – im Europäischen Raumentwicklungskonzept als anzustrebende Entwicklungsoption für Europa definiert – gilt auch für Österreich, wenn auch mit einer etwas veränderten Ansatzweise. Während damit im europäischen Kontext in erster Linie eine Struktur gleichwertiger Stadtregionen, ohne Dominanz der einen oder anderen Metropole gemeint ist, kann es im österreichischen Kontext nur bedeuten, dass sich alle wichtigen Stadtregionen weiterentwikkeln sollen, ohne dass die Metropole Wien ihren nationalen und internationalen Bedeutungsüberschuss aufgeben muss. Das Bekenntnis zur polyzentrischen Entwicklung bedeutet damit im österreichischen Kontext, dass auch kleinere städtischen Regionen eine internationale Standortgunst erreichen sollen.

Modell der polyzentrischen Entwicklung auch für Österreich maßgeblich

Verkehrsverbünde in Österreich

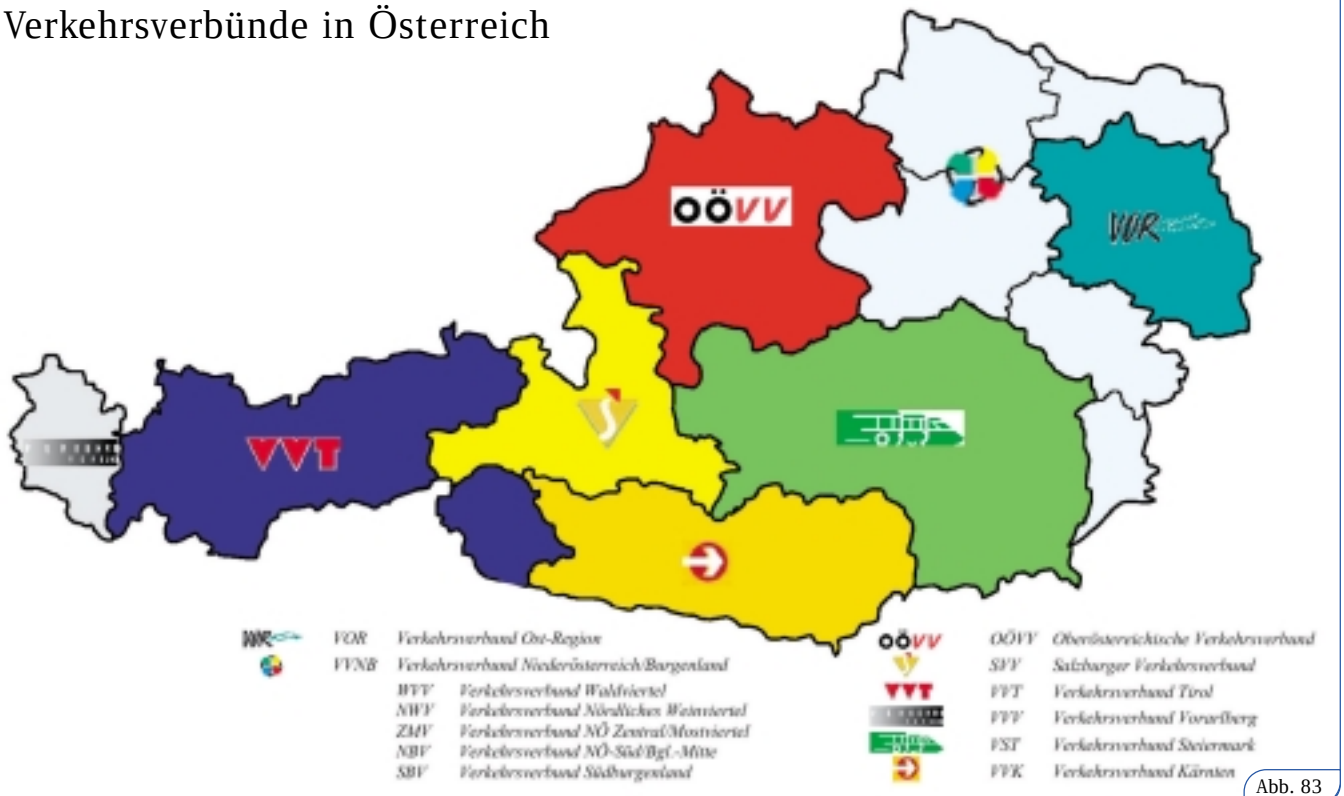


Abb. 83

Modell der dezentralen Konzentration: Vorrangiges Leitbild für städtische Regionen

(444) Eine polyzentrische Entwicklung der städtischen Regionen Österreichs erfordert, dem Ausbau der internationalen Bahnverbindungen höchste Priorität einzuräumen. Wesentlich sind Strategien, welche die Standortbedingungen für die Region Graz und den Kärntner Zentralraum verbessern. Ebenso ist der Ausbau der Bahnverbindungen im Personen- und Güterverkehr zu den östlichen Nachbarländern – insbesondere in der Region Wien – zu forcieren, da hier in Anbetracht der zu erwartenden weiteren Verflechtung noch zu einem frühen Zeitpunkt die Verkehrsmittelwahl beeinflusst werden kann. Verbesserungswürdig ist auch die Anbindung der städtischen Region Innsbruck–Inntal an den süddeutschen Raum (München) und an den norditalienischen Raum (Verona, Mailand), die innerösterreichische Ost-West-Verbindung sowie die Anbindung der Region „östlicher Bodensee“.

2.6.3.2 Dezentrale Konzentration im Stadtumland

(445) Innerhalb der städtischen Regionen soll das Leitbild für die räumliche Entwicklung vom Modell der dezentralen Konzentration ausgehen und zwar sowohl für die Kernstädte, vordringlich aber für den suburbanen Gürtel. Das bedeutet Verdichtung und Funktionsanreicherung an spezifischen Standorten. Statt eines undifferenzierten „Siedlungsbreis“ im städtischen Umland ist eine klare Strukturierung anzustreben. An bestimmten Standorten sollen Funktionen gebündelt und die Verkehrsinfrastruktur darauf abgestimmt werden.

(446) Zentren, Wohn- und Betriebsgebiete sowie Flächen für den ökologischen Ausgleich und die Naherholung sind differenziert, aber gleichzeitig im stadtregionalen Zusammenhang zu entwickeln.

Regionalprogramm Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden

Planungskarte 1

Funktionale Festlegungen zur Siedlungs- und Freiraumentwicklung

von der Salzburger Landesregierung mit Beschluss vom 20. Sept. 1999 durch Verordnung, Landesgesetzblatt Nr. 97/1999, für verbindlich erklärt.

Hinweis: Die Darstellungen dieser Karte sind rein schematisch. Ein unmittelbarer Flächenbezug ist nicht ableitbar.

Funktionale Festlegungen

Entwicklungsachsen

Überregionale Entwicklungsachse (gemäß LEP 1994)

Regionale Entwicklungsachse

Kenntlichmachungen

Hochrangiges Straßennetz
Datenquelle: BEV, Topographisches Modell
Aufnahme 1996

Autobahn

Bundesstraße

Landesstraße

Grüngürtel

Grüngürtel

Bahnnetz
Datenquelle: SAGIS, Digitalisierung ÖK 25V

Bahnnetz

Haltestelleneinzugsbereiche
Berechnung StR auf Basis der Haltestellen

Grenze der Haltestelleneinzugsbereiche
Stadt Salzburg; Bus: 350 m, Bahn: 500 m
Übrige Gemeinden: Bus: 500 m, Bahn: 1.000 m

Siedlungszentren - Zentralörtliche Funktion

Stadt — Grundkonzeption REK Stadt 1994

Innenstadt
Zentrale Stadt
Übergeordnetes städtisches Zentrum (Kernbereich) des Zentralen Ortes der Stufe A gemäß LEP (1994)

Mittleres städtisches Zentrum

Stadtteilzentrum

Umgebungsgemeinden

Gemeindehauptort bzw. Grund- und Nahversorgungszentrum (Zentraler Ort der Stufe E)

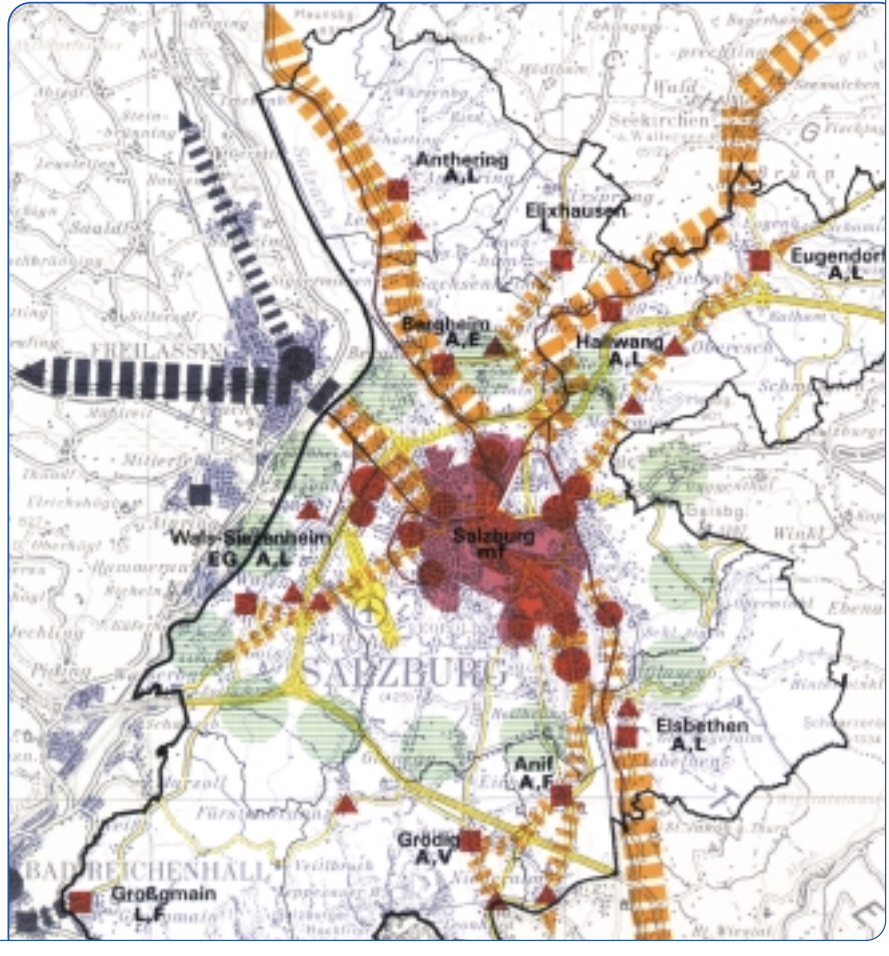
Gemeindenebenzentrum (mit Basisaustattung und Mindestgröße)

Funktionsräumliche Ergänzungen

EG — Ergänzungen (gemäß Sachprogramm 1995)EG

Weitere regionale Funktionen der Gemeinden

A	Arbeitsplatzfunktion
L	Landwirtschaftsfunktion
F	Fremdenverkehrsfunktion
V	Versorgungsfunktion (Wasser)
E	Entsorgungsfunktion
mf	multifunktional



Erhaltung der Multifunktionalität und Zentrenstrukturen

Aus stadtregionaler Sicht sind teilraumbezogene Qualitäten der Siedlungen und der Landschaft zu entdecken, kleinräumige Nutzungsstrukturen und Besonderheiten zu bewahren und die Bildung von Zentren zu fördern. Multifunktionalität ist so weit wie möglich zu wahren.

(447) Die Raumordnung strebt eine Erhaltung von kleinräumigen Versorgungsnetzen und die Erhaltung von Zentrenstrukturen in der Stadtregion an. Dazu ist eine Mischung aus Ordnungs- und Entwicklungspolitik und aus finanziellen Anreizen einzusetzen.

2.6.3.3 Stadtregionen als wirtschaftliche Zentren erhalten und fördern

Sicherung geeigneter Standorte für Produktions- und Dienstleistungsbetriebe

(448) Ein zentrales Anliegen der städtischen Regionen ist es, Unternehmenszentralen und Steuerungseinheiten zu halten oder zu gewinnen. Bei der Standortsuche ist es den Betrieben hilfreich, wenn die öffentliche Hand bei der Bodenbeschaffung und dem Immobiliendevelopment eine aktive Unterstützung anbieten kann. Ein höherer Erfolg ist dann zu erwarten, wenn eine entsprechende Kooperation mit den großen Akteuren auf dem Bodenmarkt und mit den nachfragenden Unternehmen besteht.

(449) Die Immobilienentwicklung für die Wirtschaft bedarf einer Abstimmung mit dem Öffentlichen Verkehr, insbesondere mit dem hochrangigen Öffentlichen Nahverkehr, sowie mit der Entwicklung der qualitativen Standortfaktoren.

(450) Betriebe brauchen klare Richtlinien für die Flächeninanspruchnahme oder für die Bauhöhe ihrer Betriebsgebäude und rasche Verfahren für die Betriebsansiedelung. Große Produktions- und Dienstleistungsbetriebe müssen in Standorträume gelenkt werden, die einerseits vom Flächenangebot und seiner Verfügbarkeit ebenso wie von der Infrastruktur- und Verkehrserschließung her geeignet sind. Eine Überlastung der Standortkapazitäten hat negative Folgewirkungen auf die Umwelt, den Verkehr, auf das Landschaftsbild und die Siedlungsstruktur. Die räumliche Lenkung der großen Betriebe erfordert den Einsatz eines Maßnahmenmix, damit geeignete Standorte genutzt werden, ungeeignete Standorte hingegen ausscheiden.

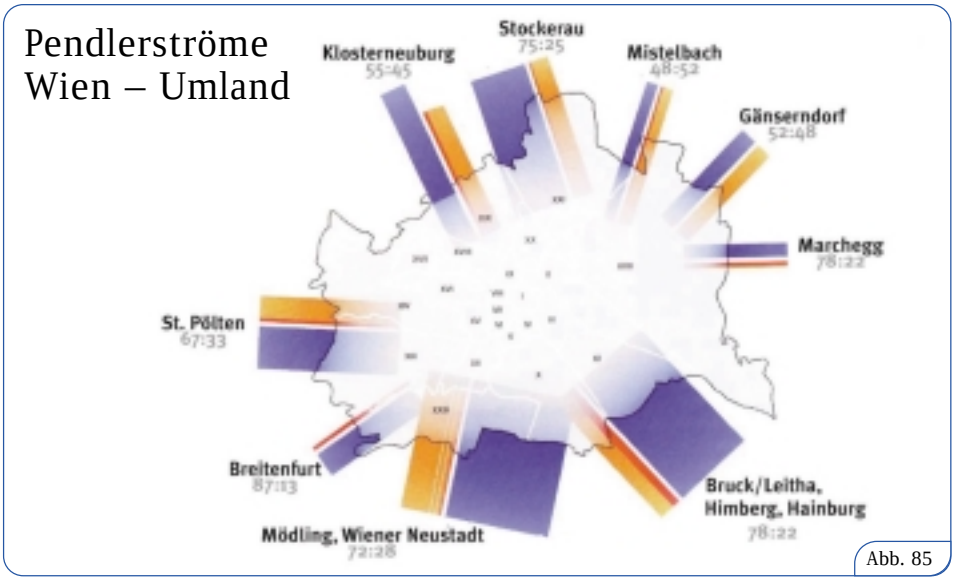


Abb. 85

(451) Ein besonders wichtiges Aufgabenfeld ist die Standortentwicklung und das Flächenmanagement in den Innenstädten. Stadterneuerung und Stadtumbau beinhalten die Erhaltung von urbanen Funktionen in der Kernstadt. Attraktive Handels- und Dienstleistungsfunktionen können nur dann in den Stadtzentren erhalten werden, wenn auch ausreichend große Flächen vorhanden sind. Für die Standortentwicklung in den Innenstädten ist die Anbindung an den hochrangigen Nahverkehr eine besonders wichtige Voraussetzung.

Standortentwicklung und Flächenmanagement in den Innenstädten

2.6.3.4 Stadtregionen benötigen attraktive Kernstädte

(452) Um die Attraktivität und Multifunktionalität der bestehenden Stadtzentren und Ortskerne zu erhalten und sie vor dem Verfall zu bewahren, bedarf es einer Doppelstrategie: einerseits positive Lenkung durch Management, Marketing und öffentliche Investitionen (vgl. Stadterneuerung, Stadtmarketing, Citymanagement), andererseits Dämpfung von aus stadtregionaler Sicht zu rasch ablaufenden Entwicklungen.

(453) Soll der Konkurrenzierung durch die Einkaufsagglomerationen in den autoorientierten Randlagen entgegengehalten

Abb. 86

Abb. 87

werden, muss die Erreichbarkeit der Stadt- und Ortszentren entscheidend verbessert werden.

Erhaltung der Attraktivität von Stadtzentren und Ortskernen

(454) Wesentliche Elemente des Citymanagements für Stadtzentren und Ortskerne sind Investitionen in die Gestaltung des öffentlichen Raums, finanzielle Anreize und Förderungen zur Erhaltung der Einzelhandelsfunktion und zur Entwicklung neuer Funktionen – beispielsweise in den Bereichen Kultur und Vergnügungs- und Freizeitgestaltung, um eine ausreichende Kundenfrequenz zu erhalten. Es bedarf auch Anreize für die Immobilienbesitzer, bauliche Sanierungen durchzuführen, leer stehende Lokale zu beseitigen und damit zu einem positiven Orts- und Stadtbild beizutragen.

2.6.3.5 Wohnqualitäten differenziert entwickeln

Differenzierte Vorstellungen von Wohnen

(455) Demografische und soziale Veränderungen führen zunehmend zu differenzierten Vorstellungen von Wohnen. Die Ausdifferenzierung der Lebensstile und die Zunahme von kleineren Haushaltsgrößen (unter anderem von Single-Haushalten und AlleinerzieherInnen-Haushalten) kann zur Wiederbelebung der Stadtzentren und der Ortskerne der Umlandgemeinden und zur Rückgewinnung von Wohnfunktion genützt werden.

(456) Als Alternative zum vorherrschenden Wohnwunsch nach einem Einfamilienhaus im Grünen sollen differenzierte Wohnungsangebote verstärkt entwickelt werden (z. B. „Themenwohnen“ wie Wohnen im Atelier, Wohnen mit Büro, autofreies Wohnen, Wohnen und Fitness, Niedrigenergie-Wohnen, multikulturelles Wohnen, Wohnen für Singles, Alleinerzieherinnen oder SeniorInnen). Dabei sind Sanierung und Adaptierung des Altbaubestands (Innenentwicklung) oder Wohnformen mit individuell nutzbaren Freiflächen und gleichzeitig kompakten Bebauungsformen, wie sie sich in Form einer „neuen Siedlerbewegung“ darstellen, einem Abriss und Neubau vorzuziehen.

Beispiel Verkehrsverbund Vorarlberg

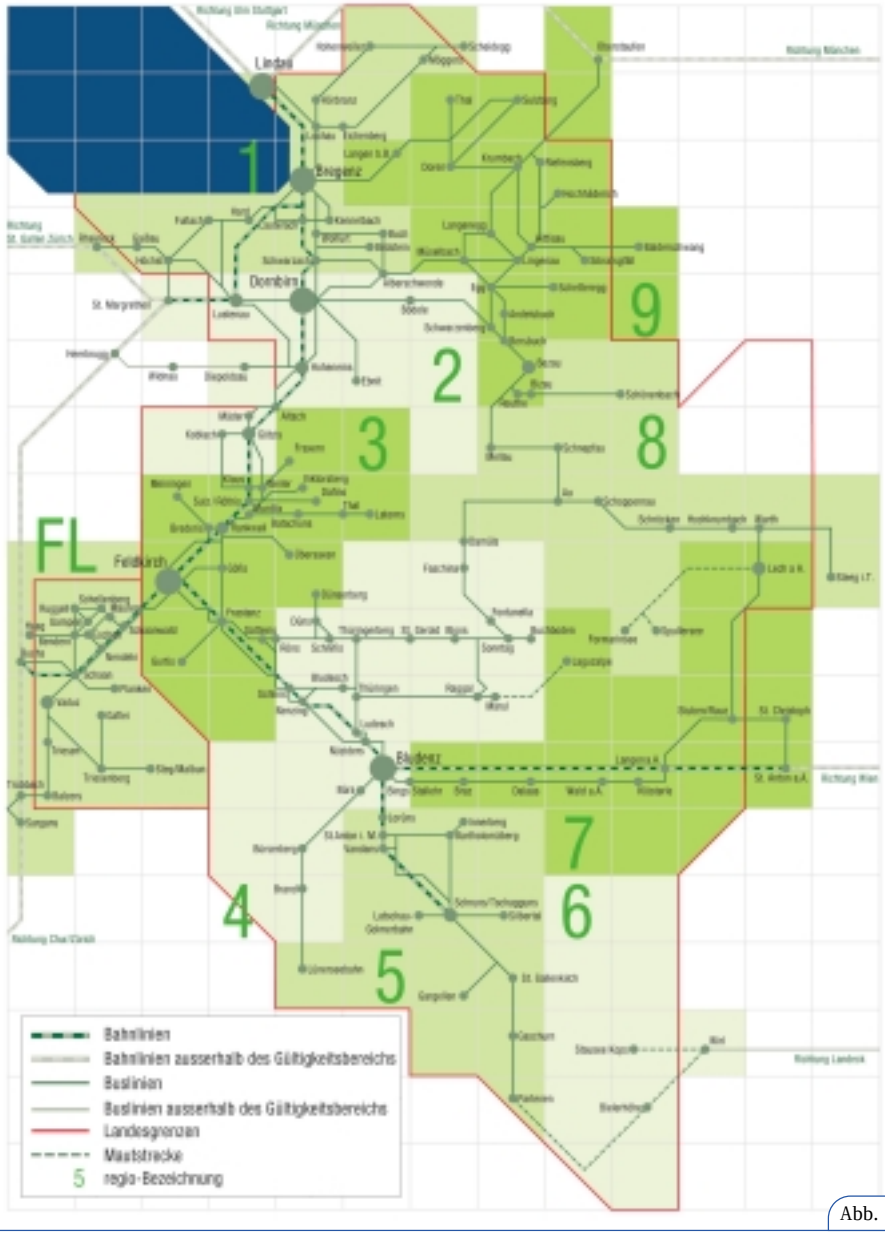


Abb. 88

(457) Um die Funktionen der Zentren und Ortskerne zu erhalten und wiederzubeleben, ist generell auf eine Verdichtung und Arrondierung der bestehenden Siedlungskörper hinzuwirken. Die Innenentwicklung ist in den Stadtumland- und den Stadtrandgebieten gegenüber der Siedlungserweiterung zu fördern, eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die Redimensionierung der Baulandüberhänge und die Mobilisierung des gewidmeten Baulands.

(458) Wohnrecht, die Struktur des städtischen Immobilienbesitzes sowie die Förderungen von Wohnungsneubau und Bestandssanierung sind die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der städtischen und der Umlandwohngebiete. Ihre räumlichen Auswirkungen (unter anderem hinsichtlich der Degradierung von Stadtteilen, übermäßiger Verdichtung, Verlust an Grünflächen, Segregationstendenzen und Slumbildung) sind laufend zu überprüfen.

2.6.3.6 Kontrollierte Veränderung gewachsener räumlicher Strukturen

(459) Zu rasche Veränderungen in den räumlichen Strukturen bedeuten hohe Kosten der Sanierung der bestehenden Zentren, Nebenlagen und zukünftig verstärkt auch eine Kostenerhöhung bei den Wohngebieten. Gleichzeitig erfordert dies den raschen und hohen Einsatz an Mitteln für die Erschließung neu genutzter Flächen. Es ist anzustreben, dass das Ausmaß und das Tempo der Auslagerung von Funktionen so weit gesteuert werden kann, dass einerseits Degradierungen, andererseits überhitzte Entwicklungen und Engpasssituationen vermieden werden. Dazu muss die Raumordnung verstärkt Allianzen mit anderen Fachpolitiken suchen.

2.6.3.7 Stadtregionen als Vorranggebiete für den Öffentlichen Verkehr

Siedlungsentwicklung: Vorrang der Innenentwicklung vor Erweiterung

(460) Nachhaltige Mobilität bedeutet, im inner- und überregionalen sowie im internationalen Verkehr Lösungen anzustreben, welche die städtischen Regionen nicht nur kurzfristig, sondern auch mittel- bis langfristig attraktiv erhalten. Diese sollen gleichzeitig auch raum-, wirtschafts-, sozial- und umweltverträglich sein und damit einen Beitrag zum globalen Klimaschutz ebenso wie zur Erhaltung der Lebens- und Umweltqualität in allen Teilräumen der städtischen Regionen leisten.

(461) Große und gut erschlossene Flächen, die sich potenziell für Ver- und Entsorgungsstandorte von stadtregionaler Bedeutung eignen, sind von alternativen Nutzungen freizuhalten; ihre Verfügbarkeit ist zu sichern. Dies gilt vor allem auch für die Einrichtung regionaler Güterverkehrszentren und von Stützpunkten für City-Logistik; für diese sollen geeignete, an Straße, Schiene und womöglich Wasserstraße angebundene Flächen zeitgerecht bereitgestellt werden können. Die von entsprechendem Verkehrsaufkommen betroffenen Zufahrtswege sind von Wohnbebauung freizuhalten.

(462) Die Siedlungsplanung ist mit der bestehenden oder geplanten Verkehrsinfrastruktur abzustimmen und umgekehrt. Jene Gebiete, die mit dem bestehenden hochrangigen Netz des Öffentlichen Verkehrs gut bedient werden können, sind für solche Nutzungen freizuhalten, die eben diese gute Bedienung im Öffentlichen Verkehr brauchen und die Verkehrspotenziale für den Öffentlichen Verkehr schaffen (z. B. verdichtete Wohnbebauungen, zentralörtliche Einrichtungen mit starkem Besucherverkehr, Arbeitsplatzkonzentrationen).

Vermeidung und Reduktion von Verkehrsbelastungen

Insbesondere ist auch bei der Entwicklung der großflächigen Betriebsstandorte in den Stadtumlandgebieten auf deren Lage zu hochrangigen ÖV-Verbindungen größtes Gewicht zu legen. Aus der Sicht der Güterlogistik sind vor allem potenzielle Betriebsgebiete mit Bahnanschluss zu sichern.

(463) Bei Großprojekten in den Städten, die derzeit vor allem im Bereich der Büro- und Freizeitimmobilien, teilweise auch beim Wohnbau zu beobachten und große Verkehrserreger sind, ist auf eine Standortwahl an hochrangigen Standorten des Öffentlichen Verkehrs ebenso wie auf die Einbindung in die stadtregionalen Strukturen zu achten.

Erhaltung und Stärkung der fußläufigen Einzugsbereiche und Entwicklung attraktiver Fuß- und Radverbindungen

(464) Im kleinräumigen Bereich muss eine an der Vermeidung und Reduktion von Verkehrsbelastungen orientierte Raumordnung eigene Trassen für den Öffentlichen Verkehr gegenüber anderen Nutzungsansprüchen sichern. Die nachträgliche Errichtung geeigneter Trassen erfordert einen wesentlich höheren Aufwand, bedingt teilweise empfindliche Eingriffe in die Nutzungs- und Besitzstruktur und ist daher wesentlich schwerer zu realisieren.

Flächensparende Siedlungsentwicklung

(465) Hat sich die öffentliche Hand in der Vergangenheit stark für die Verbesserung und Herstellung vergleichbarer Erreichbarkeiten in allen Landesteilen eingesetzt, so ist dieses Ziel heute mithilfe des motorisierten Individualverkehrs flächendeckend verwirklicht. Bedeutende Anteile der Bevölkerung wie Kinder, Jugendliche und ältere, kranke oder gebrechliche Personen, ebenso einkommensschwächere Haushalte sind allerdings in dieser mobilen Gesellschaft auch innerhalb der städtischen Regionen benachteiligt. Diese Defizite sind insbesondere in den Randgebieten und Umlandgemeinden spürbar. Es ist daher auf die Erhaltung und Stärkung der fußläufigen Einzugsbereiche und auf die Entwicklung attraktiver Fuß- und Radverbindungen zu achten.

2.6.3.8 Flächensparende Siedlungsentwicklung

(466) Durch flächensparende Siedlungsentwicklung soll der Verlust an Grünraum in den Städten und Umlandgemeinden möglichst gering gehalten werden. Gleichzeitig ist eine übermäßige Verdichtung zu vermeiden. Insbesondere in den Städten ist – sowohl im Bestand als auch in den Neubaugebieten – auf die Ausstattung mit wohnnahen Grünflächen als Teil eines attraktiven Wohnumfelds, auf deren Gestaltung und auf die Erhaltung und Entwicklung von kleinklimatisch wirksamen Grünkeilen und Grünkorridoren zu achten.

(467) Das Ziel, zusammenhängende großflächige Grünräume von stadtregionaler Bedeutung in ihrem Umfang und ihren Qualitäten zu erhalten, erfordert eine gleichwertige Beachtung des Grünraums

Abb. 89

Abb. 90

Abb. 91

Abb. 92

Gleichwertige Beachtung des Grün- und Siedlungsraums in der örtlichen und überörtlichen Planung

und des Siedlungsraums in der örtlichen und überörtlichen Planung. Dies bedeutet eine verstärkte Einbindung der Akteure im Grünraum (unter anderem der Land- und Forstwirtschaft, Akteure im Bereich des naturgebundenen Freizeitwesens).

(468) Zur Erhaltung hochwertiger Natur- und Grünräume in städtischen Regionen sind die Instrumente der Raumordnung und des Natur- und Landschaftsschutzes verstärkt einzusetzen.

(469) Auch in den städtischen Regionen wird heute noch der größte Teil der Freiflächen land- und forstwirtschaftlich genutzt. Land- und Forstwirtschaft erbringen wesentliche Leistungen zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität und zur Kulturlandschaftspflege. Spezielle Bedürfnisse bei der Freiraumerhaltung und Freiraumgestaltung sollen im Zusammenhang mit der Stadtlandwirtschaft formuliert und Abgeltungsinstrumente verhandelt werden. Auch an neue Tätigkeitsfelder der Stadtlandwirtschaft ist zu denken.

(470) Die bestehenden Naherholungsflächen innerhalb der dichter besiedelten Kernräume sind – soweit überhaupt vorhanden – zum Teil zu gering dimensioniert und stark übernutzt. Die Städte und Gemeinden kaufen jedoch kaum Flächen zur Einrichtung oder Erweiterung von integrierten Naherholungsflächen auf, da sie zu teuer sind bzw. ökonomisch nicht in Wert gesetzt werden können. Zu überlegen sind neue Wege der Finanzierung von stadtregionalen Naherholungsflächen.

2.6.3.9 Stadtregionen handlungsfähig machen – Koordination und Kooperation als Instrumente einer aktiven Stadtregionspolitik

(471) Um zu einer (strategischen) Steuerung der räumlichen Entwicklung auf stadtregionaler Ebene zu gelangen, ist es erforderlich, die städtischen Regionen entscheidungs- und handlungsfähig zu machen. Eine Voraussetzung dafür ist, dass die von den vielen unterschiedlichen Akteuren getragene Entwicklung der städtischen Regionen koordiniert und harmonisiert wird; dafür sind kooperative Strategien zu entwickeln und die notwendigen Voraussetzungen für kooperatives Planen zu schaffen.

Koordination und Kooperation sind notwendige Instrumente einer aktiven Stadtregionspolitik

(472) Die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden sollen dazu ein gemeinsames Aufgabenverständnis entwickeln. Dazu gehört es, parallel laufende und teilweise unabgestimmte Ressortpolitiken abzubauen und nachteilige, übertriebene Konkurrenz, die zwischen den Städten und Umlandgemeinden sowie zwischen den Umlandgemeinden untereinander stattfindet, zurückzunehmen. In einem partizipatorischen Verfahren sollen stadtregionale Leitbilder entwickelt werden. Derartige Leitbilder schaffen Transparenz und ermöglichen eine Verfahrensbeschleunigung.

(473) Auf kommunaler Ebene sind Durchsetzung von Einzelinteressen und der ungesunde Konkurrenzkampf zu Gunsten der Gesamtinteressen an einer geordneten, effizienten Entwicklung der gesamten städtischen Regionen hintanzusetzen. Eine wesentliche Rolle spielt dabei, ob ein Ausgleich im fiskalischen Bereich geschaffen werden kann, um von einem Gewinner-Verlierer-Szenario zu einem Win-Win-Szenario zu kommen.

(474) Bei der Sicherung und Neuentwicklung von Standortqualitäten, bei der Projektentwicklung und dem Flächenmanagement erscheint eine intensivere Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften und den auf dem Boden- und Immobilienmarkt präsenten Partnern der Wirtschaft, die auch städtebauliche Akzente setzen (können), zielführend zu sein.

(475) Die neuen Rahmenbedingungen, die auf die Internationalisierung der Wirtschaft sowie den gesellschaftlichen Wandel zurückgehen, stellen die Gebietskörperschaften der städtischen Regionen vor neue wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Aufgaben. Sie sind mit steigenden finanziellen Anforderungen verbunden. Die beschränkten Budgets der öffentlichen Haushalte machen es notwendig, die bestehende Mischung aus ordnungspolitischen Eingriffen und öffentlichen Ausgaben neu zu überdenken. Kooperationen sollen auch zu einer verstärkten Effizienz des Mitteleinsatzes der Gebietskörperschaften eingesetzt werden.

(476) Für die Kooperation zwischen Städten und Umlandgemeinden bzw. für eine breitere Kooperation zwischen den mit stadtregionaler Entwicklung beschäftigten Akteuren gibt es keine allgemeingültigen „fertigen“ Lösungen, diese müssen vielmehr maßgeschneidert entwickelt werden. Dazu stehen unterschiedliche Arten formeller und informeller Kooperation sowie zweckgebundener Kooperationen bzw. Kooperationsmodelle zur Verfügung, mit denen Erfahrungen gesammelt werden müssen.

2.6.4 Umsetzung – was sollte getan werden?

2.6.4.1 Bauliche Attraktivität der Kernstädte erhalten und fördern

Stadtregionen als attraktive Wohnstandorte

(477) Stadtregionen sollen als Wohnstandorte attraktiv bleiben. Dies verlangt unterschiedliche Maßnahmen in den dicht verbauten Kernstädten und in den locker verbauten, jedoch weit gehend unkoordiniert wachsenden Stadtumländern. In den Kernstädten sind Maßnahmen der Stadterneuerung weiter zu be-

Abb. 93

Abb. 94

Abb. 95

Abb. 96

treiben. Dabei sollen gemeinsame Initiativen der privaten und öffentlichen Hand (Private-Public-Partnership) gefördert werden, um Wohnungen, Gebäude und das Wohnumfeld zu verbessern. Die Sanierung der Wohnungen umfasst die Verbesserung der Wohnungsgrundrisse und die Modernisierung sanitärer Ausstattung, die Sanierung der Gebäude, die Beseitigung baulicher Mängel sowie die Erneuerung der Infrastruktur (Leitungen, Fahrstuhl etc.), Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnungsumfeldes, Begrünung von Freiflächen und Innenhöfen, Verringerung der baulichen Dichte in den dicht verbauten gründerzeitlichen Wohnquartieren und Förderung der sozialen und funktionalen Vielfalt.

(478) Eine besondere Bedeutung für den Erhalt der attraktiven Kernstädte kommt dem Denkmalschutz zu. Das reiche und identitätsstiftende kulturelle Erbe ist zu schützen und zu bewahren und dennoch einer modernen Nutzung zuzuführen. Der Mittelweg zwischen musealer Bewahrung und radikaler Modernisierung ist nicht generell zu bestimmen, sondern nur im Einzelfall zu suchen.

Freiräume sind wesentliche Bestandteile der urbanen Wohnqualität

(479) Für die Kernstädte, aber auch zunehmend für die Stadtregion insgesamt sind Freiräume wesentliche Bestandteile einer urbanen Wohnqualität. Durch die Festlegung überörtlicher Siedlungsgrenzen oder durch die Abgrenzung der Grün- und Freiräume von überörtlicher Bedeutung können große, zusammenhängende Freiräume von der Siedlungstätigkeit weit gehend freigehalten werden. Die Länder können damit aus überörtlicher Sicht der Widmungstätigkeit der

Abb. 97

Abb. 98

Gemeinden Grenzen setzen und so zur Mobilisierung und Redimensionierung der Baulandreserven sowie zur verstärkten Nutzung von Potenzialen zur Innenentwicklung beitragen. Durch die Ausweisung von Vorrangzonen können Freiräumen bestimmte Nutzungen zugewiesen und so ihr Schutz erhöht werden.

2.6.4.2 Vorausschauende und überörtlich koordinierte Baulandentwicklung im Stadtumland

(480) Eine besondere Problematik, die langfristig die Wohnqualität in den Stadtumlandgemeinden gefährdet, besteht in der Expansion des Stadtumlandes und in der häufig unkoordinierten Ausweisung neuer Siedlungsflächen. In diesem Bereich ist eine aktive, vorausschauende und überörtlich koordinierte Raumordnung in den Gemeinden des Stadtumlandes notwendig. Mit den Instrumenten der örtlichen Raumordnung (örtliches Raumordnungsprogramm, örtliches Entwicklungsprogramm, Flächenwidmungsplan) werden für den kommunalen Bereich nicht nur Bodennutzungsplanung, sondern auch längerfristige räumliche Zukunftsperspektiven festgelegt, die oft über die Gemeindegrenzen hinaus in die Region wirken. In diesem Bereich sind auch die Länder aufgerufen, ihre formalen Instrumente der überörtlichen Raumordnung (regionale Raumordnungsprogramme und Raumordnungskonzepte, Sachprogramme sowie Verfahren der Raum- und Umweltverträglichkeitsprüfung von Projekten und Planungen) gezielt einzusetzen.

Abb. 99

Abb. 100

Siedlungsentwicklung am Beispiel Dornbirn

(481) Innerhalb der Gemeinden ist zu prüfen, ob das gewidmete Bauland mit den selbst gesetzten Zielen der kommunalen Entwicklung noch übereinstimmt. Sparsame Ausweisung, Mobilisierung von gewidmetem Bauland und die Rückwidmung von Flächen, auf denen eine Baulandnutzung innerhalb eines absehbaren zeitlichen Rahmens nicht zu erwarten ist, sind Instrumente, um einer Expansion der Siedlungsflächen zu begegnen. Nur durch die Reduktion von überdimensionierten Baulandreserven können die Gemeinden Handlungsspielräume für die zukünftige Gestaltung und Entwicklung der Gemeinde zurückgewinnen. Dazu bedarf es einer restriktiveren Flächenwidmungsplanung, gepaart mit aktiver Bodenpolitik (z. B. durch Ankauf, Parzellierung und Weitergabe von Grundstücken) und privatrechtlichen Vereinbarungen mit den Grundstückseigentümern, wodurch für die Gemeinden eine größere Sicherheit in Bezug auf die Umsetzung ihrer Planungsmaßnahmen und der effizienten Nutzung der dafür von ihr getätigten Infrastrukturinvestitionen besteht. Infrastrukturkostenbeiträge tragen dazu bei, dass es eher zu einer widmungskonformen Nutzung kommt.

(482) Ein Instrument zum sparsameren, nachhaltigeren Umgang mit der Ressource Boden könnte die Entwicklung eines Flächenkompensationsmodells für die städtischen Regionen sein. Quantitative und qualitative Eingriffe in das regionale Flächennutzungsgefüge sollten nach diesem Modell ausgeglichen werden. Dazu bedarf es geeigneter Erfassungs- und Bewertungsinstrumentarien. Mithilfe eines solchen Kompensationsmodells kann auch auf Flächennachfragen rasch mit verschiedenen Angeboten, aber festen Zielen reagiert werden.

Entwicklung eines Flächenkompensationsmodells

2.6.4.3 Multifunktionalität im Stadtumland erreichen

(483) Stadtregionen sollen ihre Attraktivität als Arbeitsstandorte erhalten. Dazu ist eine wettbewerbsfähige Wirtschaft notwendig, die Standortbedingungen vorfindet, die ihren betriebswirtschaftlichen Überlegungen entgegenkommen. Aufgrund des gestiegenen Wettbewerbs sind Stadtregionen zunehmend gezwungen, den vorhandenen oder anzusiedelnden Unternehmen und Betrieben eine integrierte Standortpolitik zu offerieren. Eine umfassende Raumentwicklungspolitik kann dazu ihren Beitrag leisten. Sie kann und soll im Zuge der Flächenwidmung jene Standorte sichern, die für großflächige Betriebe und Einrichtungen notwendig und die verkehrstechnisch gut erschlossen sind. Ziel sollte sein, für die Deckung des Flächenbedarfs der Wirtschaft geeignete Flächen vor der Zerstückelung und Zersiedelung zu bewahren und damit auch Probleme mit Anrainern möglichst auszuschließen. Dies minimiert Konflikte und erleichtert die Ansiedelung neuer Unternehmen.

(484) Damit die Stadtregionen ihre Attraktivität als Wirtschaftsstandorte erhalten oder steigern, sind weitere Produktions- und Standortbedingungen wesentlich, die über den Faktor „Boden“ und finanzielle Wirtschaftsförderungen hinausgehen. Wichtig ist die innere und äußere Erschließung einer Stadtregion. Der Anschluss der Stadtregionen an die Transeuropäischen Netze oder andere leistungsfähige Verkehrsnetze ist daher zu forcieren.

(485) Für eine moderne und wettbewerbsfähige Stadtregion gewinnt das verfügbare und qualifizierte Arbeitskräfteangebot zunehmend an Bedeutung. Daher sind im Rahmen einer umfassenden Raumentwicklungspolitik jene Maßnahmen sinnvoll, die sowohl die Verfügbarkeit als auch die Qualifikation des Arbeitskräfteangebots heben. Bildungseinrichtungen für die Erst- und Weiterbildung sind ebenso wichtig wie eine funktionierende soziale Infrastruktur, die eine Vereinbarkeit zwischen Familie und Berufstätigkeit verbessert. Entsprechende Maßnahmen von Bund, Land und Gemeinden sind kooperativ aufeinander abzustimmen.

Stadtregionen als attraktive Arbeits- und Wirtschaftsstandorte

(486) Auch in diesem Zusammenhang sind Einkaufszentren und Freizeiteinrichtungen zu akzeptieren, wenn bestimmte Rahmenbedingungen bei der Planung und Errichtung eingehalten werden, und eine Koordination mit der verkehrlichen Infrastruktur gewährleistet ist. Die konsequente Anwendung einer Raumverträglichkeitsprüfung ist sicherzustellen.

Einkaufszentren und Freizeiteinrichtungen

(487) Ein weiteres Lenkungsinstrument sind Raumordnungsprogramme zum großflächigen Einzelhandel. Da der Einzelhandel durch die derzeitige Größenentwicklung und Standortwahl die bestehenden räumlichen Strukturen besonders stark verändert, ist eine Dämpfung des Größenauftriebs und eine Zuordnung zu ausgewählten Standorträumen bzw.

Kerngebieten dringend geboten. Bei einer Regelung über die Raumverträglichkeitsprüfung bzw. einer Raumverträglichkeitserklärung ist von einheitlichen, festgelegten Kriterien auszugehen, um eine objektive Beurteilung gewährleisten zu können.

Stadtregionen und ihre Funktion als Orte der Freizeitgestaltung

(488) Stadtregionen sollen als Orte der Freizeitgestaltung attraktiv bleiben. Auf die Bedeutung der Freiräume und ihre ökologische und soziale Funktion wurde bereits hingewiesen. In der örtlichen Raumordnung ist die Planung von Freiräumen nicht als eine Residualkategorie aufzufassen, sondern als wesentliches Element der kommunalen Entwicklung. Die Attraktivität einer Gemeinde im Einzelnen und der Stadtregion im Gesamten ist auch davon abhängig, welche Möglichkeiten der Gesellschaft zur Befriedigung ihrer differenzierten Freizeitansprüche eingeräumt werden.

2.6.4.4 Konsensstrategien und Kooperationsinstrumente entwickeln, Rechtsinstrumente differenziert anwenden

(489) Stadtregionen sind generell Gebiete mit hoher Nutzungsdichte und – was planerisch noch wichtiger ist – mit einer Vielzahl an Instrumenten und Akteuren, die nicht immer zur Kooperation gezwungen sind. Hinzuweisen ist insbesondere auf die spezifische Situation der Region Wien mit der Betroffenheit von zwei Bundesländern, in welcher die klassischen Raumordnungsinstrumente nicht in gleicher Weise wie in den Regionen mit einer Lage von Kernstadt und Umland in einem Bundesland greifen können. Aus den Entwicklungstrends in den städtischen Regionen ergibt sich für die Zukunft jedoch, dass die Entwicklungsträger verstärkt zur Abstimmung ihrer raumwirksamen Maßnahmen gefordert sind. Örtliche Raumordnungsprogramme, örtliche Entwicklungsprogramme, Flächenwidmung, Großprojekte, neue Infrastrukturen, Maßnahmen zur Sicherung der Grünräume etc. wirken über den jeweils eigenen Kompetenzrahmen hinaus. Die Länder sind heute verstärkt gefordert, überörtliche Raumordnung unter größtmöglicher Einbindung der Gemeinden wahrzunehmen und den Aufbau stadtregionaler Entscheidungsstrukturen zu fördern. Die Lenkung auf regionaler Ebene bedarf eines räumlichen Leitbildes, zu dem sich alle Entwicklungsträger bekennen. Dieses muss mit einer Berücksichtigungspflicht verbunden sein. Es muss den notwendigen Bestimmtheitsgrad aufweisen, Ziele müssen erkennbar und räumlich und sachlich bestimmbar sein. Ohne Bindungswirkung besteht keine Verlässlichkeit der Beachtung durch die jeweils anderen Planungsträger.

Verstärkte Abstimmung der raumwirksamen Maßnahmen

(490) Um diese Aufgaben der Raumordnungspolitik in den Stadtregionen einer Umsetzung zuzuführen, ist ein differenzierter Einsatz von Strategien und Instrumenten notwendig. Dabei werden normative Instrumente, raumwirksame Förderungen, Wirtschaftsinstrumentarien, Konsensstrategien und Kooperationsinstrumente, informelle Instrumente unter anderem jeweils in einem unterschiedlichen Ausmaß heranzuziehen sein.

(491) Die rechtlich verbindlichen Instrumente der Raumordnung – sie basieren auf der Raumordnungsgesetzgebung – sind mit Rechtssicherheit verbunden. Das darin definierte Ordnungsinstrumentarium ist gerade in den dynamischen städtischen Regionen von besonderer Bedeutung. Es wird daher auch zukünftig unverzichtbar sein.

(492) Daneben gewinnen informelle und konsensorientierte Instrumente zuneh-

mend an Bedeutung. Damit ergibt sich für die Raumordnung eine effizientere Möglichkeit, nicht nur Rahmen zu setzen, sondern die räumliche Entwicklung auch aktiv mitzugestalten. Zu den Kooperations- und Konsensstrategien gehören Beratung, Information und Moderation.

(493) Zur Zeit bestehen in einzelnen Ländern Planungsbeiräte, mit denen die Mitarbeit der Gemeinden an der regionalen Planung geregelt ist. In einem Bundesland ist die Aufgabe der Regionalplanung (Kleinregionen) zur gemeinsamen Aufgabe von Land und den betroffenen Gemeinden erklärt worden; diese verfügen allerdings nicht immer über die nötige Mittelausstattung, um gemeinsam getragene Projekte konkretisieren zu können. In einigen Bundesländern bestehen Förderungen für die kleinregionale Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung. Diese Einrichtungen bedürfen eines klaren Auftrages bezüglich ihrer Aufgabenstellung und ihres Wirkens in der Umsetzung.

(494) Um im Wettbewerb der städtischen Regionen erfolgreich zu sein, ist es erforderlich, dass die Qualität der Kooperationsstrukturen und vor allem des Managements ständig verbessert wird und Professionalität gegeben ist. Kooperationsstrukturen von Städten und Gemeinden sind die Basis für den Aufbau eines Vertrauens in eine gemeinsame Problemlösungskapazität. Sowohl die Organisation der Zusammenarbeit, insbesondere aber die Kooperationsziele, Aufgaben und Aufgabenverteilung sind zunächst abzuklären. Im Weiteren kann ein prozesshaftes, etappenweises Vorgehen unter Nutzung von unterschiedlichen Kooperationsmodellen Konflikte begrenzen. Ein Erfolg ist letztlich dann zu erwarten, wenn die Beteiligten auch einen Nutzen aus der Kooperation ziehen können. Zur erfolgreichen Steuerung und Prozessbegleitung von Kooperationen ist es erforderlich, auch das Verfahren vorzustrukturieren.

Bedeutung von Kooperationsstrukturen für die Entwicklung städtischer Regionen

2.6.4.5 Die Raumwirksamkeit von fiskalpolitischen Instrumenten und Förderungen berücksichtigen

(495) Zur Dämpfung des Flächenverbrauchs und der Entlastung des Bodenmarkts in den städtischen Regionen sind insbesondere die Wirkungen folgender fiskalischer Instrumente und Förderinstrumente zu überprüfen und stärker am Verursacherprinzip auszurichten:

- Umweltförderung des Bundes: Die Förderungen für Erstinvestitionen in Trinkwasser- und Kanalnetze sollen die Gemeinden zu einer bewussten Siedlungsplanung animieren und keinen Anreiz zur Erstellung flächendeckender, überdimensionierter und unterausgelasteter Netze bieten. Dies liegt auch im Interesse der Gemeinden, die diese Netze erhalten müssen.
- Förderungen der Länder für Infrastrukturinvestitionen der Gemeinden: Insbesondere für die städtischen Regionen wäre es sinnvoll, Förderungsansuchen der Gemeinden im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit stadtregionalen Entwicklungszielen zu prüfen.
- Wohnbauförderungssysteme der Länder: In einigen Ländern erfolgt eine sehr umfassende Förderung des frei stehenden Einfamilienhauses. Zusätzliche Kriterien sollen in den städtischen Regionen zu einer verstärkten Förderung flächensparender Bauformen und zur Berücksichtigung der Erschließung durch den Öffentlichen Verkehr führen.

Förderinstrumente

(496) Das Finanzaufkommen der Gemeinden wird in erster Linie von den durch den Finanzausgleich geregelten Ertragsanteilen und durch die Kommunalsteuer

Auswirkungen des Finanzausgleiches auf die räumlichen Strukturen

bestimmt. Der Finanzausgleich hat damit hohe Auswirkungen auf räumliche Strukturen. Indikatoren für räumliche Strukturen wie Einwohner und Betriebe bzw. Beschäftigte, sind für die Höhe des Finanzaufkommens bestimmend. Es ist daher verständlich, dass die Gemeinden in einem ständigen Konkurrenzkampf um die Ansiedelung von Betrieben und Einwohnern stehen. Um räumliche Standortqualitäten bestmöglich zu nutzen und kooperatives Planen zu ermöglichen, erscheint ein interkommunaler Finanzausgleich auf freiwilliger Basis in den städtischen Regionen als besonders dringlich.

2.7 Ländliche Regionen – Vielfalt an Herausforderungen und Entwicklungschancen

2.7.1 Einführung

(497) Die ländlichen Regionen sind vielfältig strukturiert und längst nicht mehr mit dem landwirtschaftlich genutzten Raum gleichzusetzen. Ländliche Regionen im Umland der großen Städte unterscheiden sich sehr deutlich von jenen in peripheren Lagen oder von ländlichen Regionen mit touristischer Nutzung. Verbindend sind jedoch die geringere

Österreich – Bodennutzungskategorien

(Computerkarte nach dem digitalen Datensatz)

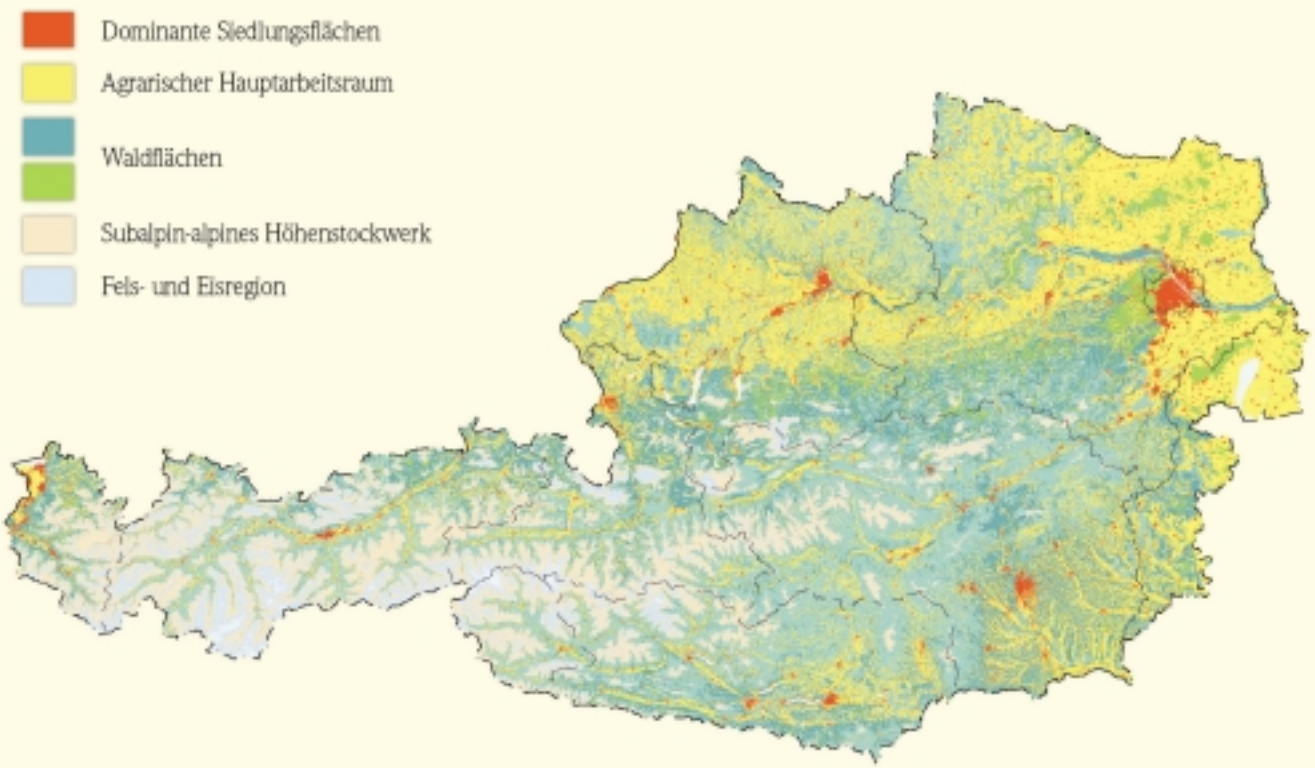


Abb. 101

Abb. 102

Bevölkerungsdichte, spezifische sozioökonomische Strukturen und soziale Lebensweisen, die sich generell – und noch immer – von jenen der städtischen Regionen unterscheiden.

(498) In Österreich werden 41 Prozent der Staatsfläche landwirtschaftlich und fast 47 Prozent forstwirtschaftlich genutzt. Den ländlichen Regionen kommt die „Flächenverantwortung“ für die Kulturlandschaften Österreichs zu. Sie stellen eine Reihe von Ressourcen der Bevölkerung auch in den städtischen Regionen zur Verfügung: hochwertige Nahrungsmittel, Trinkwasser und Biomasse, vielfältige Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten, Flächenreserven zu günstigen Preisen sowie ein reiches soziales und kulturelles Erbe.

(499) Ländliche Regionen entfalten damit nicht nur für ihre eigene Bevölkerung, sondern für die gesamte Gesellschaft vielfältige Wirkungen, deren Gewährleistung Grundlage für die Lebensqualität des Gemeinwesens ist. Ländliche Regionen stellen keinen vernachlässigbaren Ergänzungsraum dar, sondern sind ein eigenständiger und funktionell wesentlicher Bestandteil des Staates. Stärken sind weiterzuentwickeln; den Tendenzen, die zu einer Entleerung oder zunehmenden funktionellen Abhängigkeit der ländlichen Regionen führen, ist entgegenzuwirken.

Ländliche Regionen weisen vielfältige Strukturen auf

(500) Die Bedeutung der ländlichen Regionen wird in diesem Sinne im Rahmen des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) betont. Dort findet sich das Bekenntnis zur Vielfalt, zur Eigenständigkeit und zur Leistungsfähigkeit der ländlichen Regionen. Die Entwicklungsperspektiven liegen daher nicht mehr in den Beziehungen zu den Zentralräumen, sondern in der eigenständigen Entwicklung der räumlichen und der sozioökonomischen Strukturen.

(501) In diese Richtung geht auch die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Rahmen der Agenda 2000. Die Förderung der ländlichen Entwicklung wurde zur zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik erklärt und damit entscheidend aufgewertet. Alle agrarstrukturpolitischen Förderungsprogramme (Investitionsförderung), die flankierenden Maßnahmen (Umweltprogramme etc.) sowie der landwirtschaftliche Teil aus der EU-Regionalpolitik wurden zu einem großen Paket zusammengefasst.

Bedeutung der ländlichen Regionen als eigenständige und funktionell bedeutsame Teile des Staates

(502) Mit der Unterzeichnung der Alpenkonvention und ihrer Protokolle setzen sich die Alpenländer das Ziel einer ganzheitlichen Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen. Damit wird nicht nur eine Bewusstseinsschärfung innerhalb der Alpenländer erreicht, sondern auch der spezifische Politikbedarf bei der Gestaltung des Alpenraums bestätigt. Dabei gilt es, die hohen Nutzungsansprüche an den Raum (im Bereich Verkehr, Tourismus, Siedlungsentwicklung) mit seiner ökologischen Sensibilität zu vereinbaren.

(503) Eine besondere Herausforderung stellt die beabsichtigte Erweiterung der EU für die ländlichen Regionen Österreichs insgesamt, aber in besonderer Weise für die ländlichen Grenzregionen dar. Es gilt, den sich nach der Erweiterung

beschleunigenden Strukturwandel im Bereich der Landwirtschaft, des Tourismus und des grenznahen Gewerbes sozial- und raumverträglich zu begleiten und standortgeeignete Infrastrukturen auszubauen oder zu errichten, damit die neuen Chancen, die sich durch die Erweiterung ergeben, genützt werden können.

2.7.2 Trends und Herausforderungen

2.7.2.1 Zwischen Abwanderung und Urbanisierung

Abwanderung aufgrund geringer Beschäftigungsmöglichkeiten

(504) Manche ländlichen Regionen sind noch immer durch Abwanderung der jungen, erwerbsfähigen Bevölkerung gekennzeichnet. Das geringe Ausmaß an Beschäftigungsmöglichkeiten wirkt dabei in vielen Fällen wanderungsauslösend. Dazu kommt ein geringeres Einkommen und das Fehlen von qualifizierten Tätigkeiten im Bereich des sekundären und tertiären Sektors. Wer Karriere machen möchte, ist vielfach immer noch gezwungen, die ländlichen Regionen zu verlassen und in die städtischen Agglomerationen zu ziehen.

Zuwanderung in ländliche Regionen im Umfeld von Ballungsräumen

(505) Ländliche Regionen im Umland der Agglomerationen oder an den Knotenpunkten leistungsfähiger Verkehrsträger erleben dagegen Zuwanderung von Wohnbevölkerung und Ansiedelung von Betrieben und Unternehmen. Das traditionelle Nutzungsgefüge und die soziale Zusammensetzung der Wohnbevölkerung werden verändert. In ländlichen Regionen im Umfeld von Ballungsräumen sind in rascher Folge Wohnsiedlungen zumeist in Form von Einfamilienhausbebauung und gebietsweise mit hohem Freizeitwohnsitzanteil entstanden. Dabei treten in vielen Fällen Interessen- und Nutzungskonflikte zwischen den Alteingesessenen und den Neuhinzugekommenen auf.

(506) In den ländlichen Regionen im Allgemeinen und in jenen ländlichen Regionen, die durch Abwanderung gekennzeichnet sind, im Speziellen, wird die Bevölkerung altern und der Anteil älterer, gebrechlicher und pflegebedürftiger Menschen steigen. Dies ist eine Folge der Abwanderung und des generellen Rückganges der Geburtenzahlen, der auch in den ländlichen Regionen zu beobachten ist. Die Pflege und Betreuung älterer Menschen und die Organisation entsprechender sozialer Einrichtungen in Gebieten mit einer geringeren Dichte werden zu den wichtigen Herausforderungen zählen.

2.7.2.2 Konzentration und Intensivierung der Landwirtschaft

(507) Auch wenn die ländlichen Regionen nicht mehr mit dem landwirtschaftlichen Produktionsraum gleichzusetzen sind, so bestimmt die Entwicklung der Landwirtschaft in einem hohen Ausmaß jene der ländlichen Regionen. Eine funktionstüchtige und ökonomisch lebensfähige Landwirtschaft stellt jedenfalls eine wesentliche Voraussetzung für eine positive Entwicklung vieler ländlicher Regionen dar. Dahin gehend haben alle Veränderungen im Bereich der Förderpolitik und des Agrarsystems Auswirkungen auf die Flächennutzung und stellen damit die ländlichen Regionen vor neue Herausforderungen.

(508) Eine wesentliche Veränderung des Agrarsystems bestand in der zunehmenden Konzentration und Intensivierung der Landwirtschaft, ermöglicht durch den technologischen Fortschritt und erforderlich durch die veränderten Agrarmarktstrukturen. Die Produktion hat sich in der Zweiten Republik verdoppelt, bei gleichzeitigem Rückgang der agrarisch genutzten Flächen. Der Anteil der

Berufstätigen in der Land- und Forstwirtschaft sank auf unter fünf Prozent, die Zahl der Betriebe hat stark abgenommen. Das Ende dieser Entwicklungen ist noch nicht erreicht.

(509) Die Tendenz zur Rationalisierung, Intensivierung und zur Vergrößerung der Produktionseinheiten (Economies of scale) ergab sich durch die Europäisierung des ehemals geschützten österreichischen Agrarmarktes. Die landwirtschaftlichen Betriebe erwiesen sich aufgrund der neuen Konkurrenzsituation und der spezifischen, naturräumlich bedingten Produktionsstruktur als zu zahlreich und zu klein. Der Zusammenschluss von Produzenten zu größeren Einheiten, neue Standortentscheidungen, betriebliche Konzentrationen und Betriebsvergrößerungen sowie die Entwicklung von „regionalen Marktführern“ sind notwendig geworden.

Rationalisierung und Intensivierung des Agrarmarktes durch „Europäisierung” verstärkt

(510) Am Beispiel der Milcherzeugung zeigt sich dies deutlich: Nach Aufhebung des früheren Systems der Koppelung von Einzugs- und Versorgungsbereichen ist die Verschiebung der Milchproduktion in absatznahe Gunsträume und naturräumlich bevorzugte Gunstlagen erkennbar. Abgelegene „natürliche“ Grünlandgebiete werden zum Teil in andere, in der Regel extensivere Produktionen gedrängt, während in den günstigeren Regionen eine Konzentration vor sich geht. In diesem Zusammenhang ist von entscheidender Bedeutung, in welcher Weise die EU-Milchmarktordnung verändert werden wird. Die Milchquotenregelung hatte den Effekt zur Folge, dass in den benachteiligten Gebieten die Milcherzeugung als wesentliches Element erhalten werden konnte.

2.7.2.3 Wachsende Bedeutung außerlandwirtschaftlicher Erwerbsmöglichkeiten

(511) Mit dem Rückgang der landwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten stieg in den vergangenen Jahrzehnten die Bedeutung der außerlandwirtschaftlichen Arbeitsplätze stark an. Diese zu entwickeln, zu fördern und der Bevölkerung in zumutbaren Pendeldistanzen zur Verfügung zu stellen, ist eine wesentliche Herausforderung für die ländlichen Regionen. Erst dadurch kann die ökonomische Existenz für viele Bevölkerungsgruppen gesichert und Abwanderung verhindert werden. Dies kann in vielen Fällen durch die für die ländlichen Regionen typische Koppelung von Erwerbsmöglichkeiten erreicht werden: Landwirtschaft mit Erwerbsarbeit im Tourismus, im Bau- oder Transportgewerbe.

Verhinderung von Abwanderung durch alternative Erwerbsmöglichkeiten

(512) Das Spektrum an Erwerbsmöglichkeiten muss aber ein deutlich breiteres sein, als die eben aufgezählten. Es genügt nicht, Erwerbsmöglichkeiten in den typischen Sektoren Tourismus,

Abb. 103

Abb. 104

Baugewerbe und Transport zu fördern, insbesondere dann nicht, wenn es sich dabei nur um gering qualifizierte Tätigkeiten handelt. Die ländlichen Regionen sollen weder verlängerte Werkbänke darstellen, noch auf die Zurverfügungstellung einfacher Dienstleistungen beschränkt bleiben. Dies würde zur selektiven Abwanderung der Qualifizierten führen und in einer Wissensgesellschaft die Kluft zwischen den Agglomerationen und den ländlichen Regionen vergrößern.

(513) Die raumentwicklungspolitische Strategie muss daher trachten, auch in den ländlichen Regionen qualifizierte Erwerbsmöglichkeiten in der Industrie, im Gewerbe und im Dienstleistungssektor zu schaffen. Die modernen Informations- und Telekommunikationstechnologien, aber auch die verbesserte Erreichbarkeit der ländlichen Regionen bieten dazu gute Voraussetzungen und haben die, in vielen Regionen bereits beobachtbare „sanfte“ Industrialisierung und Tertiärisierung eingeleitet. Flächenintensive Industrien, Tätigkeiten in der Industrie und im Dienstleistungsbereich mit geringem Kundenkontakt und geringer persönlicher

Abb. 105

Abb. 106

Interaktionsnotwendigkeit sowie Unternehmen mit einer geringeren Beschäftigungszahl sind und werden zunehmend in die ländlichen Regionen verlagert. Diese Tendenzen sind dann positiv zu bewerten, wenn sie mit den Prinzipien der nachhaltigen Siedlungsentwicklung in Übereinstimmung gebracht werden.

Abb. 107

(514) Der Tourismus stellt in vielen ländlichen Regionen eine wesentliche regionalwirtschaftliche Komponente dar. Er schafft Beschäftigungsmöglichkeiten und Einkommensquellen und mildert so Abwanderungsbestrebungen. Um die Attraktivität von touristisch genutzten Regionen trotz der verstärkten Konkurrenz anderer Destinationen und eines veränderten Freizeitverhaltens der Gäste zu erhalten, müssen entsprechende Anstrengungen aller am Tourismus Interessierten unternommen werden. Dabei besteht die Gefahr, dass in den Gebieten mit intensiver Erholungsnutzung (Intensivtourismusregionen) und einer auch im Tourismus beobachtbaren Konzentrationstendenz Konflikte mit anderen Nutzungsformen und Interessen auftreten. Dies gilt insbesondere dort, wo die naturräumlichen Gegebenheiten einen hohen Flächenbedarf für Freizeiteinrichtungen (Schipisten, Golfplätze) nicht konfliktfrei zulassen. Touristische „Spezialisierungen" der Raumstruktur lassen in ökologischer, sozialer und ökonomischer Hinsicht vielschichtige Problementwicklungen wie zum Beispiel Grundwasserbelastungen, Boden- und Landschaftsverbrauch, soziale Desintegration, einseitige Arbeitsmöglichkeiten und hohes Verkehrsaufkommen erwarten.

2.7.2.4 Rückgang der flächigen Versorgungsinfrastruktur

Drohende Verschlechterung der Nahversorgung (Einzelhandel, weitere Dienstleistungen)

(515) Die Ausgliederung und Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungsbetrieben wie Post, öffentliche Verkehrsmittel, Telekommunikation, Energieversorgung, Wasserver- und -entsorgung etc. könnte ohne entsprechende Begleitmaßnahmen zu einer Verschlechterung der Nahversorgung und in der Folge auch zu einer deutlichen Verringerung der Standortqualität von peripheren ländlichen Regionen führen. Eine ausschließlich betriebswirtschaftliche Bewertung könnte in vielen Fällen zur Rücknahme von öffentlichen Versorgungsleistungen führen. Die flächendeckende Versorgung wäre damit in weiterer Folge in Gefahr.

(516) Eine ähnliche Entwicklung ist im privatwirtschaftlichen Bereich festzustellen. Einzelhandelsgeschäfte und kleine Filialbetriebe größerer Unternehmen werden aus der Fläche zurückgezogen und an zentralen Standorten konzentriert, bei gleichzeitiger Vergrößerung der durchschnittlichen Verkaufsflächen. Damit werden nicht nur die betrieblichen Transportkosten auf die privaten Haushalte verteilt, sondern es werden auch jene benachteiligt, die am motorisierten Individualverkehr aus finanziellen oder sonstigen Gründen nicht partizipieren können. Die soziale Qualität der ländlichen Regionen ist dort in Gefahr, wo diese Entwicklung zu einer infrastrukturellen Verödung führt.

2.7.2.5 Siedlungsstrukturelle Spezialisierung und zunehmende intraregionale Verflechtung

Nachteilige Entwicklung der Siedlungsstruktur – Trennung der Daseinsfunktionen

(517) In den vergangenen Jahrzehnten konnte sich der Typus der polyzentrischen Siedlungsentwicklung bei maßvoller Siedlungsverdichtung nicht ausreichend durchsetzen: Der ungebrochene Trend zum Einfamilienhaus, eine Siedlungsentwicklung auch in Streulagen und unbedeutsam gebliebene, kommunale Gewerbe- und Industriegebiete sind deutliche Hinweise darauf. Zusätzlich fand vielerorts eine räumlich stark ausgeprägte Trennung einzelner Daseinsfunktionen statt (Tourismusintensivregionen; „Schlafdörfer"; Einkaufszentren). Die Folgen sind eine starke Erhöhung des motorisierten Individualverkehrs, sinkende Wirtschaftlichkeit des ÖPNV, eine teure Infrastrukturerschließung und die

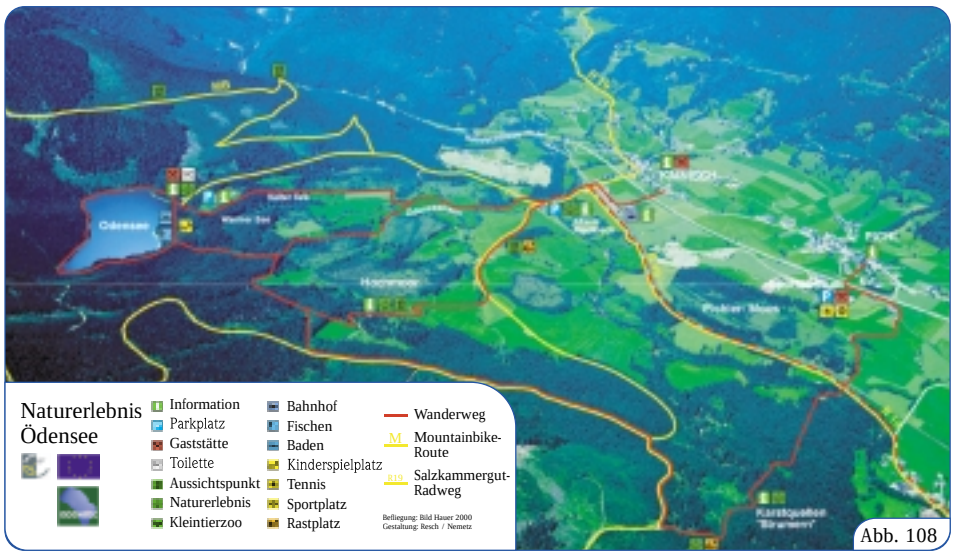


Abb. 108

Stärkere Verflechtungen erfordern neue Konzepte der Kooperation

Gefährdung der Nahversorgung. Dazu kommen erschwerte Zugänge zu Arbeitsplätzen, zu Kultur- und Bildungseinrichtungen.

(518) Die räumliche Entwicklung in ländlichen Räumen ist durch zunehmende Funktionstrennung zwischen den Gemeinden, gleichzeitig aber durch starke Verflechtungen zwischen den Wohn- und Arbeitsgemeinden gekennzeichnet. Zukunftsperspektiven, Entwicklungs- und Steuerungsmaßnahmen sind – sollen sie erfolgreich umgesetzt werden – dementsprechend für den größeren zusammenhängenden Lebens- und Wirtschaftsraum zu entwickeln. Die Gemeinden stehen vor der Herausforderung, dieser Entwicklung mit verstärkter Zusammenarbeit zu begegnen und dafür neue Modelle der regionalen Kooperation zu entwickeln.

2.7.3 Ziele und Strategien

Erhaltung und Förderung der Eigenständigkeit ländlicher Regionen als prioritäres Ziel

(519) Alle Strategien zur Entwicklung der ländlichen Regionen müssen im Sinne des EUREKs die Vielfalt, Eigenständigkeit und Leistungsfähigkeit der ländlichen Regionen zum Ziel haben. Die Wirtschaft soll so entwickelt werden, dass der Bevölkerung eine Chance eingeräumt wird, Erwerbsmöglichkeiten zu finden, die ohne große Pendeldistanz erreicht werden können. Dabei soll die Eigenständigkeit der ländlichen Regionen aber nicht verloren gehen. Sie sollen weder verlängerte Werkbänke noch urbanisierte und funktionell angegliederte Bestandteile der Agglomerationen sein.

2.7.3.1 Förderung der Eigenständigkeit der ländlichen Regionen

(520) Die Zielsetzungen und Schwerpunkte für die Entwicklung ländlicher Regionen sollten sowohl aus Gründen der Nachhaltigkeit von Entwicklungen als auch aus sozialen und arbeitsmarktpolitischen Überlegungen auf die Stärkung gemischter Siedlungs- und Wirtschaftsstrukturen und die Vermeidung einer Abhängigkeit von Monostrukturen ausgerichtet sein. Daher sind ordnungs- und entwicklungspolitische Maßnahmen auf ganzheitliche Lösungsansätze auszurichten, die auf eine regionale Verflechtung der verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten und Wirtschaftssektoren abzielen.

(521) Eine Möglichkeit für ländliche Regionen, sich im ständig verschärfenden globalen Wettbewerb zu behaupten, besteht grundsätzlich darin, die eigenen

Abb. 109

Abb. 110

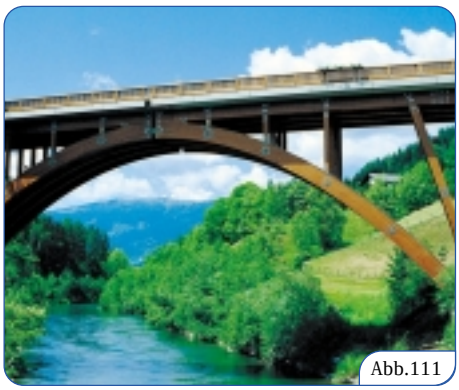


Abb.111

Abb. 112

Potenziale verstärkt zu entwickeln und zu vermarkten. Dazu zählen sicherlich die ökologische Qualität der meisten ländlichen Regionen, ihre Eignung für Freizeitgestaltung und Tourismus, ihre kulturelle Tradition und die Nutzungsmöglichkeiten von Flächen. Zu den Strategien muss zunehmend auch die Verknüpfung und Vernetzung der regional vorhandenen Wirtschaftspotenziale und Kenntnisse (Biomasse, Landwirtschaft), der Marketingstrategien sowie von freiraum- und landschaftsbezogenen Schwerpunkten (Tourismus, Erholung) zählen. Da heute in Österreich wenige Konzerne die Lebensmittelvermarktung beherrschen, ist kombiniert mit der Spezialisierung der Agrarproduktion und der Konzentration in der Verarbeitung nicht nur die Regionalentwicklung beeinträchtigt, sondern damit auch ein hohes Verkehrsaufkommen verbunden. Daher wäre die Entwicklung von regionalen Märkten und von Lebensmittelverarbeitungstechniken notwendig.

Verknüpfung und Vernetzung der regionalen Potenziale (Wirtschaft, Naturraum) als Zukunftsstrategie

(522) Entscheidend für das Gelingen derartiger regionaler Strategien sowie der darauf basierenden Umsetzungsmaßnahmen ist die Verankerung der eingeschlagenen Entwicklungsrichtung in der regionalen Wirtschaft und Bevölkerung. Dabei sind die oft prägenden sozialen Milieus und Institutionen (Vereine) ebenso zu nützen wie die Vielfalt kultureller Traditionen. Die Förderung der Eigenständigkeit muss die gegebenen Strukturen aufnehmen und zu einem Teil der politischen Strategie erklären sowie landwirtschaftliche Diversifikation und Produktvermarktung vorantreiben.

Sicherung der Land- und Forstwirtschaft als Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung

(523) Die Land- und Forstwirtschaft besitzt für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Regionen eine große Bedeutung, insbesondere bei der flächenhaften Nutzung des Raumes. Die Sicherung der Land- und Forstwirtschaft ist daher eine notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung der ländlichen Regionen. Damit die land- und

Vielfältige Aufgaben der Land- und Forstwirtschaft neben Produktion von Lebensmitteln und Rohstoffen

forstwirtschaftlichen Betriebe im zunehmend internationalen Konkurrenzkampf bestehen können, müssen sie sich zu einem multifunktionalen Leistungsanbieter weiterentwickeln. Die nachhaltige Produktion von Nahrungsmitteln und Rohstoffen bleibt zwar weiterhin eine unverzichtbare Aufgabe, diese steht aber nicht mehr alleine im Vordergrund. Die Sicherung des Siedlungsraumes und die Katastrophenvorsorge, die mitwirkende Betreuung von Infrastrukturen, das Anbieten von höherwertigen Veredelungsprodukten, Dienstleistungen im Tourismus und in der Freizeitwirtschaft sowie die Erhaltung und Gestaltung der Kulturlandschaften bilden das anzustrebende, umfassende Leistungsbündel. Dies verlangt aber auch neue zielkonforme und wirksame Instrumente der Abgeltung.

Entwicklung von Zuerwerbsmöglichkeiten für die ansässige Bevölkerung – auch eine Zielsetzung der EU-Agrarpolitik

(524) Ansätze für die landwirtschaftliche Diversifikation, die im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik verstärkt gefördert werden, ermöglichen in Gebieten mit hoher Erholungseignung die Zusammenarbeit mit dem Tourismus und die einzufordernde Abgeltung von kulturlandschaftlichen Pflegeleistungen. In stadtnahen Gebieten wird eine stärkere strategische Ausrichtung auf gesellschaftlich gewünschte Agrarraumwirkungen und Dienstleistungen unabdingbar sein. Nicht nur, aber vor allem in peripheren strukturschwachen ländlichen Räumen sollen gewerblich orientierte Dienstleistungen (Zuerwerb) durch die landwirtschaftliche Arbeitsbevölkerung entwickelt und angeboten werden. Generell gilt der Grundsatz, landwirtschaftliche Produkte und nebengewerbliche Dienstleistungen regional eigenständig zu entwickeln und zu vermarkten. Diesbezügliche Aktivitäten stellen ein zentrales Ziel bei der Förderung der ländlichen Entwicklung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und im Rahmen der EU-Strukturfonds dar.

(525) Der agrarische Strukturwandel führt infolge von Betriebsaufgaben als auch durch Erwerbskombinationen dazu, dass vermehrt außeragrarische Nutzungen in ehemals landwirtschaftlichen

Funktionen des Flussraumes

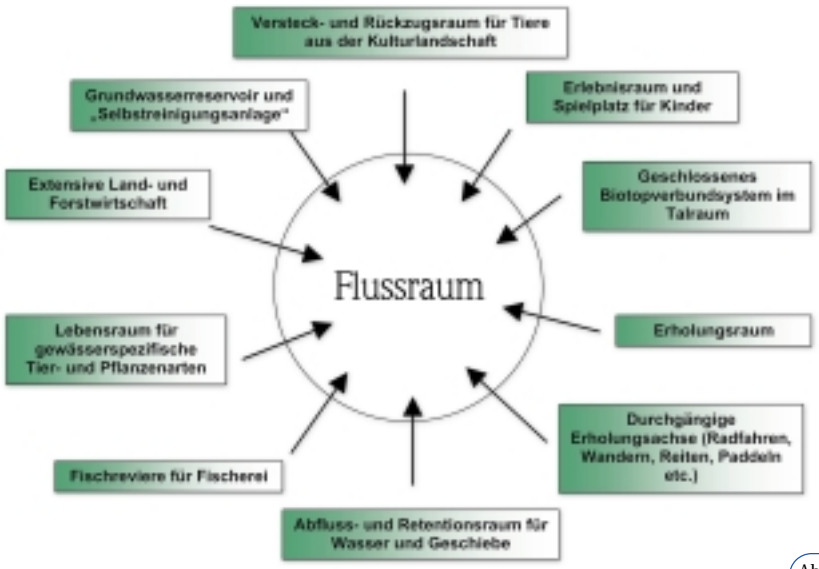


Abb. 113

Vorrangfläche Flussraum

Abb. 114

Zwecken dienenden Gebäuden Einzug halten. In diesem Zusammenhang sind Regeln zu entwerfen, unter welchen Rahmenbedingungen die Umnutzung toleriert werden kann. Grundsätzliche Unterschiede in der raumplanerischen Beurteilung der Umnutzung werden sich durch den Standort des zur Umnutzung anstehenden Gebäudes im geschlossenen Siedlungsverband oder in Streulage ergeben. So ist zu fordern, dass außerhalb von Siedlungsgebieten das Wohnen ohne Bezug zur Landwirtschaft eine in ihrem Umfang beschränkte Ausnahme bleiben muss, und eine Entscheidung unter dem Aspekt der Erhaltung der Gebäudesubstanz getroffen werden soll. Gewerbetätigkeiten auf Hofstellen sind insbesondere in Streulagen nur unter klaren Rahmensetzungen sinnvoll:

- in Ergänzung zu bestehenden landwirtschaftlichen Betrieben;
- Beschränkung auf bestehende Gebäudevolumen;
- Erhaltung der äußeren Gestalt;
- „freiraumverträgliche“ Gewerbenutzungen, insbesondere ohne regen motorisierten Individualverkehr und ohne beeinträchtigende Emissionen (Schadstoffe, Abwasser, Lärm).

2.7.3.2 Schutz und verbesserte Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen

Klare Regelungen für die Nachnutzung aufgegebener Landwirtschaftsbetriebe

(526) Wasser ist eine lebenswichtige Ressource für Natur, Landwirtschaft, Haushalte, Industrie, Erholung, Energiegewinnung und Verkehr. Da Wasser keine Grenzen kennt, haben die damit verbundenen Probleme aber auch die Nachfrage nach Wasser jedenfalls regionalen, vielfach transnationalen Charakter. Die überregionale Sicherung und Inanspruchnahme der Trinkwasserreserven und der Wasserenergienutzung wurde bislang vielfach von Institutionen außerhalb der ländlichen Regionen betrieben, wodurch auch der größte Teil der Wertschöpfung nicht am Standort der Ressourcenbereitstellung verblieb. Integrierte Strategien für das Management von Wasserressourcen müssen unter anderem den Schutz von Oberflächen- und Grundwasser, die Kontrolle landwirtschaftlicher Aktivitäten sowie die Abwasserbehandlung einschließen.

Management von Wasserressourcen als wichtige Aufgabe der ländlichen Regionen

(527) Die Ertragsleistung des Waldes und damit die Einkommensmöglichkeit aus dem Wald werden von den allermeisten Waldeigentümern noch vielfach unterschätzt und nicht ausgenützt. Aus vielen

Optimierung der Biomassenutzung durch Biomassebewirtschaftungskonzepte

bäuerlichen Wäldern könnte, ohne die Nachhaltigkeit zu gefährden, mehr Einkommen erzielt werden.

(528) Biomasse als CO_2-neutraler Energieträger kann durch die Substitution fossiler Energieträger einen wichtigen Beitrag zur Reduktion der CO_2-Belastung leisten. Die Einsatzmöglichkeiten von Biomasse beschränken sich nicht auf die Energiebereitstellung, es bestehen auch vielfältige stoffliche Nutzungsmöglichkeiten: Die Herstellung von Produkten auf der Basis nachwachsender Rohstoffe als Alternative zu Produkten aus nicht-erneuerbaren Rohstoffen ist vor den Zielsetzungen einer nachhaltigen Entwicklung ebenfalls von Bedeutung. Die Nutzung von Biomasse ist aus ökologischen Gründen jedoch nicht unbeschränkt möglich, da mit der menschlichen Entnahme von Biomasse die im Ökosystem verfügbare Biomasse und damit Energiemenge verringert wird, was negative ökologische Auswirkungen haben kann. Notwendig ist es daher, regional angepasste, sektorübergreifende Biomassebewirtschaftungskonzepte zu entwickeln, die mit dem geringstmöglichen Einsatz an Biomasse den größtmöglichen energetischen und stofflichen Nutzen gewährleisten. Von zentraler Bedeutung für die Optimierung der Biomassenutzung ist die Auflösung der Grenzen zwischen Energiewirtschaft, Abfall- bzw. Rohstoffwirtschaft sowie Landwirtschaft.

Gewährleistung der Erhaltung bestehender Kulturlandschaften ohne Einschränkung der notwendigen Dynamik der Räume

2.7.3.3 Kulturlandschaft pflegen und behutsam weiterentwickeln

(529) Kulturlandschaft ist der von Menschen nach ihren existenziellen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ästhetischen Bedürfnissen eingerichtete und angepasste Naturraum. Der Begriff Kulturlandschaft umfasst alle gestalteten Räume, Industrie- und Ballungsräume ebenso wie agrar- und forstwirtschaftlich geprägte Landschaften. Die Bewertung im Hinblick auf Schutz, Pflege und Weiterentwicklung kann erst durch die Gesellschaft und auf Basis einer Erfassung und Charakterisierung der Kulturlandschaftsstrukturen erfolgen. In der Kulturlandschaftspflege geht es um den Schutz und die behutsame Weiterentwicklung von traditionellen, naturnah gebliebenen Landschaften und von als ästhetisch ansprechend bewerteten Landschaftsbildern, aber auch von historischen Kulturlandschaften als Dokumenten für die Fähigkeit des Menschen, seine Umwelt zu gestalten. Für die Zukunft ist es von entscheidender Bedeutung, die in den unterschiedlichen Kulturlandschaften enthaltenen Werte zu bewahren, ohne die nötige Dynamik in den Räumen zu behindern. Dies wird nur möglich sein, wenn konsequent regionale Entwicklungsleitbilder geschaffen werden, die an einem ganzheitlichen, natürliche Gegebenheiten und menschliche Werke gleichermaßen berücksichtigenden Kulturlandschaftsbegriff orientiert sind.

Flussraummanagement als Zukunftsaufgabe

(530) Im Gebirgsland Österreich sind es in besonderer Weise die Tallandschaften, die in den letzten Jahrzehnten durch Siedlungsentwicklung, Infrastrukturausbau und landwirtschaftliche Intensivnutzung sehr starken Veränderungen ausgesetzt waren. Flüsse sind die prägenden Landschaftselemente und haben in vielen Fällen bis heute ein hohes räumliches Entwicklungspotenzial bewahrt. Sie bilden natürliche überregionale Verbundsysteme, eine optimale Basis für eine positive Raumentwicklungsperspektive zur Lösung dringlicher Probleme in den Tälern: Durch die Bündelung flussraumverträglicher Nutzungen und Funktionen wie Erholung, Hochwasserrückhalt, Naturschutz, Grundwassersicherung, nachhaltige Land- und Forstwirtschaft

Abb. 115

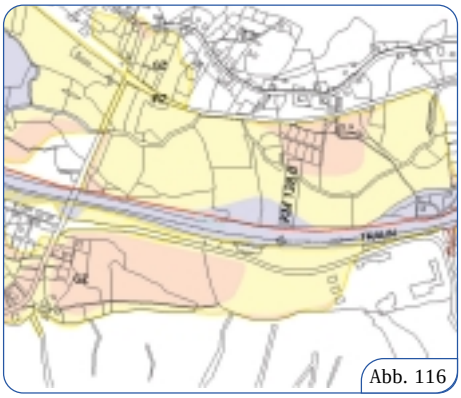


Abb. 116

Abb. 117

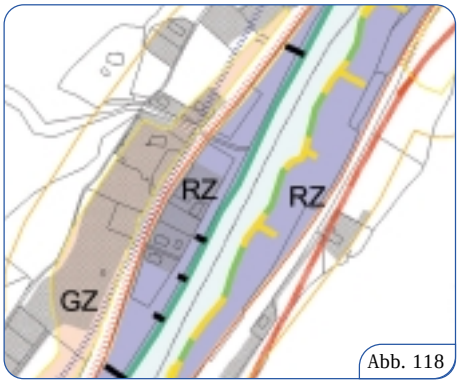


Abb. 118

Kartierung der funktionellen Gliederung von Flusslandschaften

etc. könnte eine durchgängige, je nach Lage und Möglichkeit mehr oder weniger breite „grüne Flussraumachse“ entstehen, die sowohl ökologische als auch erholungsfunktionelle und schutzwasserwirtschaftliche Vorteile bietet (Flussraummanagement).

(531) Ein besondere Herausforderung stellt die Entwicklung der Landschaft als Träger der freiraumorientierten Naherholung und des Tourismus dar. Freizeit und Urlaub bedeuten zunehmend Aktivität und Abenteuer, individuelles Erleben, Selbsterfahrung und Konsum. Die herkömmliche „passive“ Begegnung mit der Natur genügt nicht mehr, Landschaft wird zur veränderbaren Kulisse für inszenierte Freizeit- und Sportaktivitäten. Dabei müssen jedoch die Grenzen des Verträglichen erkannt und akzeptiert werden. Wenn die Inszenierung des Erholungsraumes die prägenden Grundelemente der Landschaft in Frage stellt oder wenn eine „industrialisierte“ Tourismuswirtschaft in nicht mehr standortgerechte Formen mündet, dann sind diese Grenzen erreicht.

Gefahr der „Übernutzung” von Landschaften durch Freizeit- und Tourismusaktivitäten

2.7.3.4 Regionale Zentren fördern – urbane Standortqualitäten verteilen

(532) Die bestehende terminologische und konzeptionelle Trennung von „Stadt und Land“ im planerischen Denken und Handeln fördert isolierte Ansätze und negiert die reale Verflechtung von städtischen und ländlichen Regionen im Bereich der Wirtschaft, des Arbeitsmarktes, der Freizeitgestaltung, der Informations- und Kommunikationsnetze etc. Strategien für ländliche Regionen müssen daher immer die Städte auf dem Land berücksichtigen und diese in eine gesamthafte Entwicklungsstrategie integrieren.

Städte als integrierte Bestandteile von Entwicklungsstrategien für ländliche Regionen

Entwicklung der Flächenansprüche 1951 bis 1991 in Kärnten

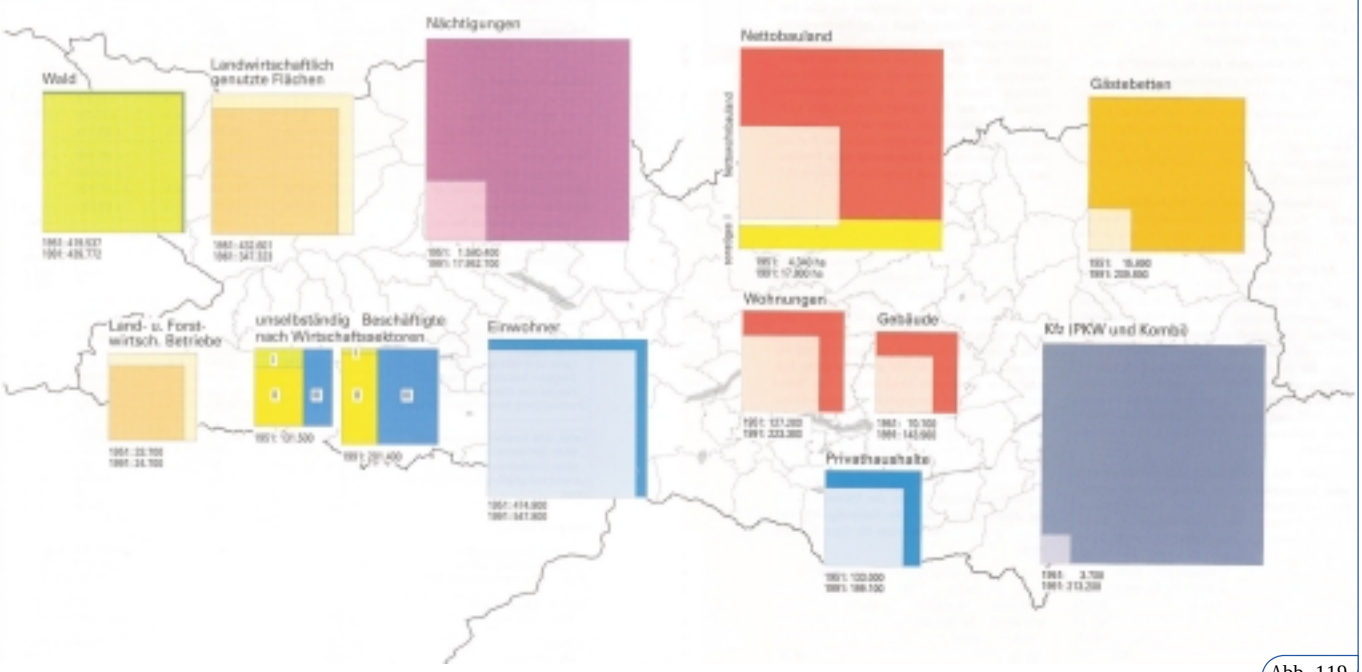


Abb. 119

Bündelung von Dienstleistungseinrichtungen

(533) Kleine und mittlere Städte mit einem gehobeneren Angebot an Waren und Dienstleistungen (regionale Einkaufszentren), medizinischen und sozialen Versorgungseinrichtungen, Einrichtungen für die Aus- und Weiterbildung, Kultur und Sport sind wichtige Kristallisationskerne im räumlichen Beziehungsgefüge. Sie verteilen damit urbane Standortqualitäten in der Fläche und sichern der Bevölkerung die Teilhabe am vielfältigen gesellschaftlichen Leben. Bei der Standortauswahl, aber auch bei der Erhaltung hochrangiger öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen, ist auf diese Bündelung zu achten, die Ausweisung von Zentralen Orten kann dabei hilfreich sein.

Alternativen für die Nahversorgung ländlicher Räume

(534) Eine grundlegende Voraussetzung für eine Stärkung dezentral gelegener, regionaler Zentren ist die Verbesserung der Erreichbarkeit dieser Orte. Im Interesse einer regional ausgewogenen Entwicklung ist die Anbindung der ländlichen Regionen und deren Zentren an die transeuropäischen und nationalen Verkehrsnetze und Verkehrsknoten (Bahnhöfe, Häfen, Flughäfen) zu verbessern. Ein Durchfahren ganzer Landstriche durch hochrangige Infrastrukturen ohne Zu- und Abfahrten und Haltepunkte ist zu vermeiden, die Anbindung der ländlichen Regionen zu fördern.

(535) Die Privatisierung und Rücknahme von öffentlichen Dienstleistungen und die zunehmende Konzentration des Einzelhandels führt zu einer Ausdünnung der Zentralen Orte unterer Stufe und damit zu einem Verlust der flächigen Versorgung. Ohne entsprechende Begleitmaßnahmen kann dies zu einer Verschlechterung der Nahversorgung und in der Folge auch zu einer Verringerung der Standortqualität von peripheren und ländlichen Räumen führen. An Maßnahmen sind denkbar: Fahrende Unterneh-

men mit einem kombinierten Angebot an Waren und Dienstleistungen für die tägliche Versorgung; lokale Versorgungseinrichtungen mit einem kombinierten Leistungsangebot (z. B. Gasthaus mit Lebensmittelhandel, Bank, Post und Telekommunikationszentrum); Arztsprechtage in fahrenden Ordinationen oder vorbereiteten Behandlungsräumen in den Gemeinden; Alten-, Kranken- und Familienbetreuung durch mobile Mitarbeiter von Sozialsprengeln oder Krankenpflegevereinen; öffentliche Unterstützung des privaten Transportes zu Grundversorgungseinrichtungen (z. B. Schülertransporte, Krankentransporte etc.).

2.7.3.5 Siedlungen und Infrastrukturen nachhaltig weiterentwickeln

(536) Naturgefahren sind als ganz entscheidende Rahmenbedingungen bei der Planung und beim Ausbau von Siedlungen und Infrastrukturen zu beachten. Im Umgang mit Naturgefahren gilt es sowohl die langjährigen Beobachtungen der Schadenswirkungen, aber auch neue Erkenntnisse über die Gefahrenursachen in die Überarbeitungen oder Ergänzungen der Gefahrenzonenpläne einzubringen. Ebenso muss auch in nachhaltiger Weise dem zunehmenden Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung und Touristen durch technische Maßnahmen entsprochen werden. Die Raumordnung ist bei ihrer Beurteilung von räumlichen Entwicklungsprozessen aufgefordert das Entstehen zusätzlicher Gefährdungspotenziale möglichst zu unterbinden.

(537) Hochrangige Verkehrswege, aber auch lokale Intensivnutzungen wie Rohstoffgewinnungen, Energieanlagen, Großanlagen im Handels- und Freizeitbereich mit hohen Verkehrsfrequenzen können auch in ländlichen Räumen direkt oder indirekt starke Umweltbeeinträchtigungen auslösen. Diese Einflüsse müssen bereits in den Planungsphasen solcher Großformen vorausschauend erkannt und

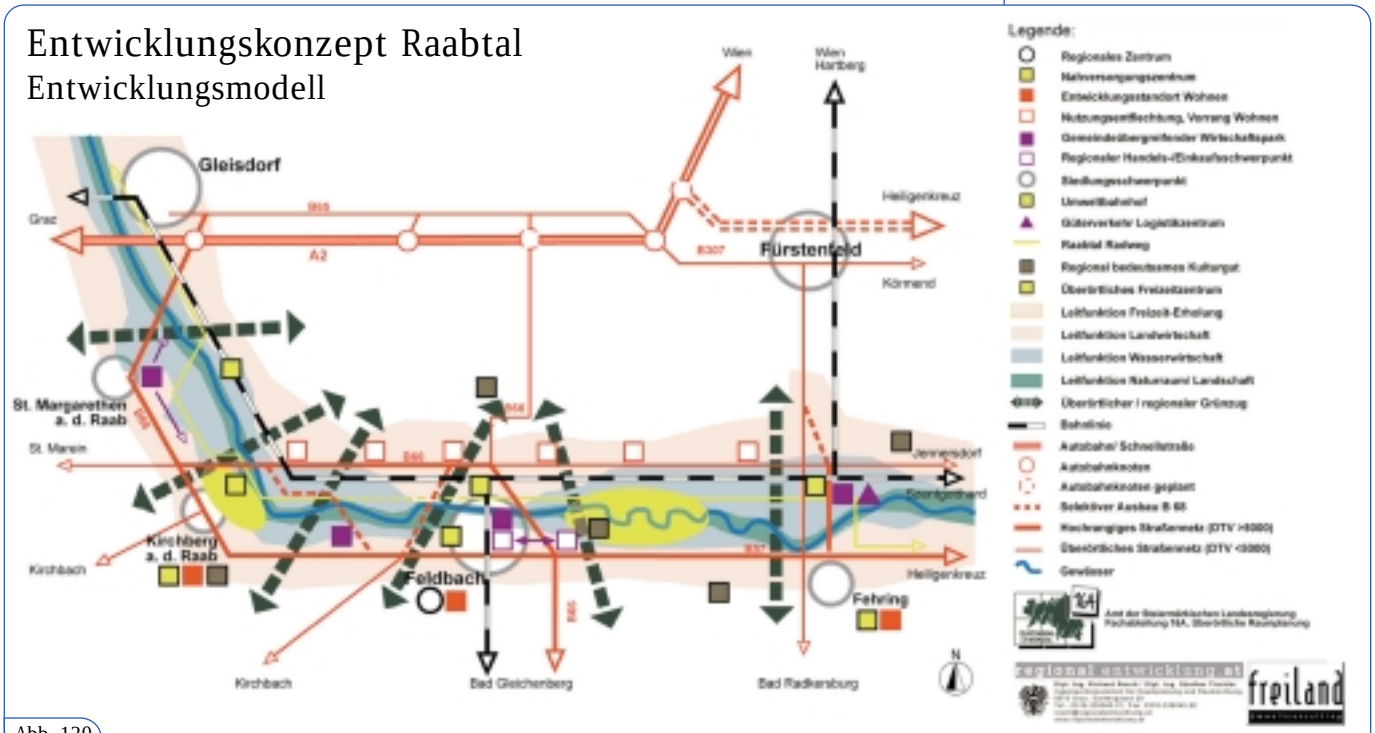


Abb. 120

Überörtliche Rahmensetzungen Stadtgemeinde Kitzbühel

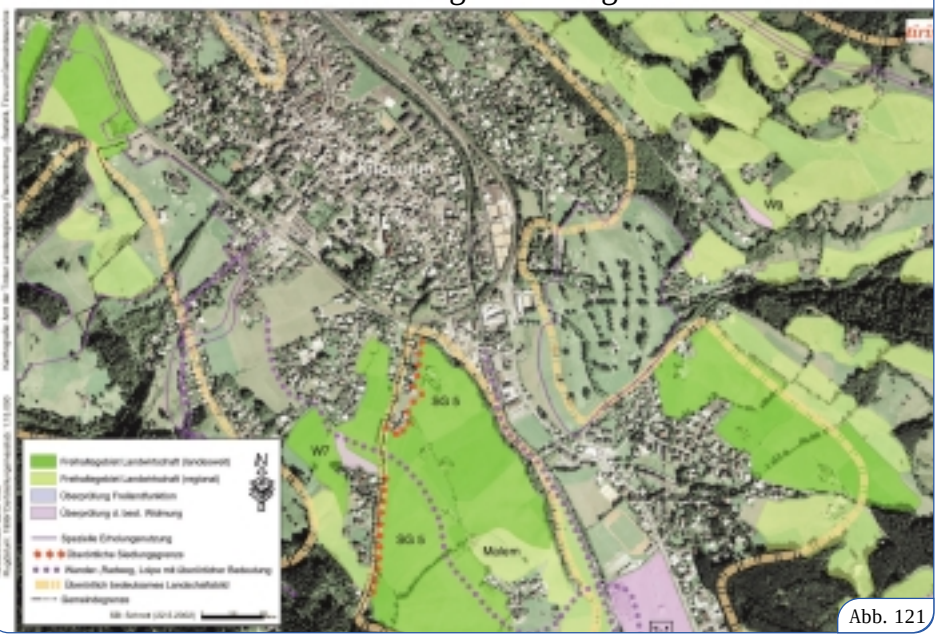


Abb. 121

berücksichtigt werden. Gleichermaßen gilt es, die Siedlungsentwicklung so zu steuern, dass ein unverträgliches Heranwachsen an bestehende Einrichtungen vermieden wird.

Siedlungsentwicklung nach dem Prinzip der dezentralen Konzentration und unter Bedachtnahme auf Nutzungsmischung

(538) Die Entscheidungsträger der überörtlichen und örtlichen Raumordnung sind verstärkt zu motivieren, mit dem bestehenden rechtlichen Instrumentarium, eine mittelfristige Strategie der Siedlungsentwicklung, welche auf dezentrale Konzentration und Nutzungsmischungen Wert legt, zu realisieren. Inhaltliche Schwerpunkte der Umsetzung einer solchen Strategie liegen

- im Aufzeigen überörtlicher Siedlungs- und Entwicklungsgrenzen (insbesondere in Tourismusintensivregionen),
- in der Schaffung interkommunaler Gewerbegebiete und Freizeiteinrichtungen,
- in der Aktivierung der Bodenbewirtschaftung und Baulandmobilisierung,
- in der funktionalen Erneuerung von Stadt- und Dorfkernen,
- in der maßvollen Durchmischung und Verdichtung sowie baulichen Sanierung von älteren Siedlungen. Bei den letztgenannten Aktivitäten stehen die Forcierung und Förderung von Eigeninitiativen,

Abb. 122

Abb. 123

das Bewusstmachen und die Nutzung lokaler Potenziale auf Basis örtlicher Entwicklungsleitbilder im Vordergrund. Dorf- und Stadterneuerung können landesweite Initiativen solcher Art sein, bei denen insgesamt der volkswirtschaftliche Nutzen argumentativ in den Vordergrund rücken muss.

(539) Die anhaltende Besiedelung und flächendeckende Bewirtschaftung der ländlichen Gebiete ist maßgeblich an den maßvollen Ausbau und die Erhaltung der ländlichen Verkehrsnetze gebunden. Ohne die weiterhin notwendige Förderung von Bund und Ländern sowie ohne die verstärkte finanzielle Einbindung von Nebennutzungen – insbesondere solcher der Freizeitwirtschaft – sind die zumeist finanzschwachen ländlichen Gemeinden und die land- und forstwirtschaftlichen Bewirtschafter in Zukunft kaum in der Lage, zeitgemäße Verkehrsinfrastrukturen zu errichten bzw. zu erhalten.

Maßvoller Ausbau und Erhaltung ländlicher Verkehrsnetze als Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden

(540) Spar- und Reformmaßnahmen im öffentlichen Bereich, Privatisierungen bisher öffentlicher Versorgungseinrichtungen und -strukturen sowie Konzentrationstendenzen in der Wirtschaft führen verstärkt dazu, dass Versorgungseinrichtungen und -strukturen in dünner besiedelten Gebieten wegen höherer Kosten und/oder geringerer Erträge ausgedünnt werden. Dieser Prozess gefährdet – wenn er nur unter dem Aspekt der betriebswirtschaftlichen Rentabilität gesteuert wird – die Lebens- und Standortqualität in ländlichen Regionen. Es ist daher eine inhaltliche Neudefinition und Konkretisierung der diesbezüglichen öffentlichen Interessen und das Aufzeigen künftiger regionaler Entwicklungsstrategien notwendig.

Spar- und Reformmaßnahmen im öffentlichen Bereich erfordern eine Überprüfung der Definition der öffentlichen Interessen

2.7.3.6 Förderung der außerlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten

(541) Die Belebung und Qualifizierung des Arbeitsmarktes sowie die Diversifizierung der Wirtschaft in ländlichen Regionen kann zielgerichtet nur auf Basis von konzentrierten Wissensinitiativen und technischer Innovation erfolgen. Derartige Produktionsvoraussetzungen werden in ländliche Regionen im Vergleich zu Ballungsräumen nicht ohne bewusste Förderung und Lenkung einfließen. Als ein geeignetes Mittel dafür hat sich die strukturelle Bündelung von innovativen Einzelbetrieben in regionalen Gewerbeparks, Kompetenz- und Innovationszentren oder Technologieparks sowie die gezielte Verbesserung der regionalen Wissensbasis herausgestellt.

(542) Chancen ergeben sich durch die rasante Entwicklung der Telekommunikation. Die räumliche Trennung von Arbeits-, Bildungs- oder Wohnort lässt

Gezielte Wirtschaftsförderung durch Errichtung regionaler Gewerbe- und Technologieparks

Abb. 124

Abb. 125

Einrichtungen wie Telezentren erfordern Einbindung in regionale Strukturen

sich einfach überwinden und die distanzielle Benachteiligung der ländlichen Räume beseitigen. Die erfolgreiche Implementierung dieser neuen Informationstechnologien hängt jedoch sehr stark von den Rahmenbedingungen ab. Telehäuser, Telezentren oder Call-Zentren erwiesen sich dann als erfolgreich, wenn sie als soziales Ereignis in den ländlichen Raum installiert wurden. Unpersönliche Telearbeitsplätze hatten kein langes Bestehen. Die Informationstechnik bietet daher nur unter Schaffung konkreter Voraussetzungen Chancen für den Abbau von Disparitäten. Telearbeitsplätze und Telebildungsstätten in ländlichen Regionen brauchen zusätzlich zur technischen Ausstattung eine organisatorische und soziale Umhüllung.

2.7.4 Umsetzung – was sollte getan werden?

2.7.4.1 Regionale Entwicklungsebene stärken

(543) Aufgrund der Tatsache, dass in ländlichen Räumen die unterschiedlichen funktionalen räumlichen Einheiten mit gleichen oder ähnlichen Problemlagen und Entwicklungschancen Gemeinde-, Bezirks-, Landes- und Staatsgrenzen überschreiten, ist die überörtliche Raumordnung sowohl auf der politischen Ebene hinsichtlich der Schaffung von Rahmensetzungen als auch auf der Verwaltungsebene zum regionsorientierten Handeln aufgefordert. Folgende Schritte zur Stärkung der Regionalentwicklung

Parndorfer Platte – Windkraftanlagen (Stand 1. 1. 2002)

Abb. 126

sind zur Diskussion zu stellen:
◗ Die entwicklungspolitischen Leitlinien eines Landes, die grundsätzliche Abstimmung von zentralörtlichen Funktionen, aber auch eine sachspezifische Konkretisierung allgemeiner Ziele kann als Orientierung der regionalen Entwicklung in Landesentwicklungsprogrammen oder -leitbildern festgeschrieben sein;
◗ Die rechtsverbindliche Ressourcensicherung (unter anderem Naturgefahren, Naturschutz, Wasserhaushalt, Landwirtschaft) sollte mit neuen gesellschaftlichen Anforderungen Schritt halten;
◗ Aufbereitung überörtlicher Problemstellungen und Themenbereiche durch überörtliche Rahmenplanungen (unter anderem Einkaufszentren, Erholungseinrichtungen, regionale Gewerbegebiete, Vorgaben für die Siedlungsentwicklung);
◗ Erarbeitung sachbereichsbezogener oder umfassender regionaler Entwicklungskonzepte mit verbindlichen Festlegungen (unter anderem quantitative Vorgaben zur Siedlungsentwicklung, Grenzen der touristischen Entwicklung, Festlegung von Versorgungsstandorten, Festlegung von ökologischen Ausgleichsräumen);
◗ Flexible Bildung sachbereichsbezogener Kooperationen zwischen Gemeinden (unter anderem regionale Seniorenheime, regionale Gewerbegebiete, regionale Freizeiteinrichtungen);
◗ Koppelung regionaler Förderungsmittel an eine Einigung der Gemeinden auf einen regionalen Standort sowie an die Bereitschaft zu einem regionalen Ausgleich der Kosten und Einnahmen.

2.7.4.2 Ressourcenmanagement eigenständig und professionell wahrnehmen

(544) Die Bewirtschaftung der standortgebundenen Ressourcen in den ländlichen Räumen ist durch kleine, zum Großteil familiäre Betriebsstrukturen geprägt. Großformen der Energie- und Forstwirtschaft sowie der Freizeitinfrastruktur stellen in den ländlichen Regionen eher Ausnahmen dar. Zur nachhaltigen Beibehaltung dieser in Österreich erwünschten Betriebsformen in Landwirtschaft und Tourismus müssen angesichts besonderer Herausforderungen gemeinschaftliche Rahmenorganisationen und finanzielle Voraussetzungen geschaffen werden. Solche auf größtmögliche regionale Eigenständigkeit auszurichtende Einrichtungen haben die Aufgabe
◗ die Potenziale, Schutz- und Nutzungsmöglichkeiten an Ressourcen zu erforschen, zu erfassen und zu bewerten:
z. B. Trinkwasser, Biomasse etc.;
◗ die kleinstrukturierte Angebots- und Nachfragestruktur in regionale Interessen- oder Betriebsgemeinschaften einzubinden;
◗ Betriebsgemeinschaften durch gemeinschaftliche Betriebsmittel (spezielle Erntegeräte, Lagermöglichkeiten, ...) zu unterstützen.

(545) Die Stärkung des vorausschauenden, aber auch des aktiven Schutzes vor Naturgefahren ist ein dringendes Gebot. Dafür ist in der regionalen Behördenstruktur die Informationsvernetzung der örtlichen Gefahrenkommissionen und die Ausstattung der Einsatzorganisationen zu verbessern.

(546) Fortzusetzen und zu intensivieren sind die regionsgebundene Betreuung und die gebietsbezogene Inwertsetzung (allenfalls auch durch Ausgleichszahlungen) von Nationalparks und Naturschutzgebieten. Besondere Aufmerksamkeit ist auf die bestmögliche Erhaltung und Nutzung des Angebots, auf die Absicherung der Nutzungsrechte und auf die regionalen Wertschöpfungsmöglichkeiten an Trinkwasservorkommen und an andere natürliche Ressourcen zu richten.

Neue Ansätze zur Stärkung der Regionalentwicklung

Ressourcenmanagement als Aufgabe gemeinschaftlicher Rahmenorganisationen

Nationalparks und Naturschutzgebiete als Teil regionaler Entwicklungsstrategien

Zonen der Flächennutzung um den Neusiedlersee

Für all diese Belange ist die Einrichtung von informellen und organisatorischen, zudem grenzüberschreitenden Netzwerken, welche die verschiedenen regionalen Inhalte und Einrichtungen miteinander in Beziehung setzen, unerlässlich.

Der Neusiedlersee-Raum

(Computerkarte nach dem digitalen Datensatz)

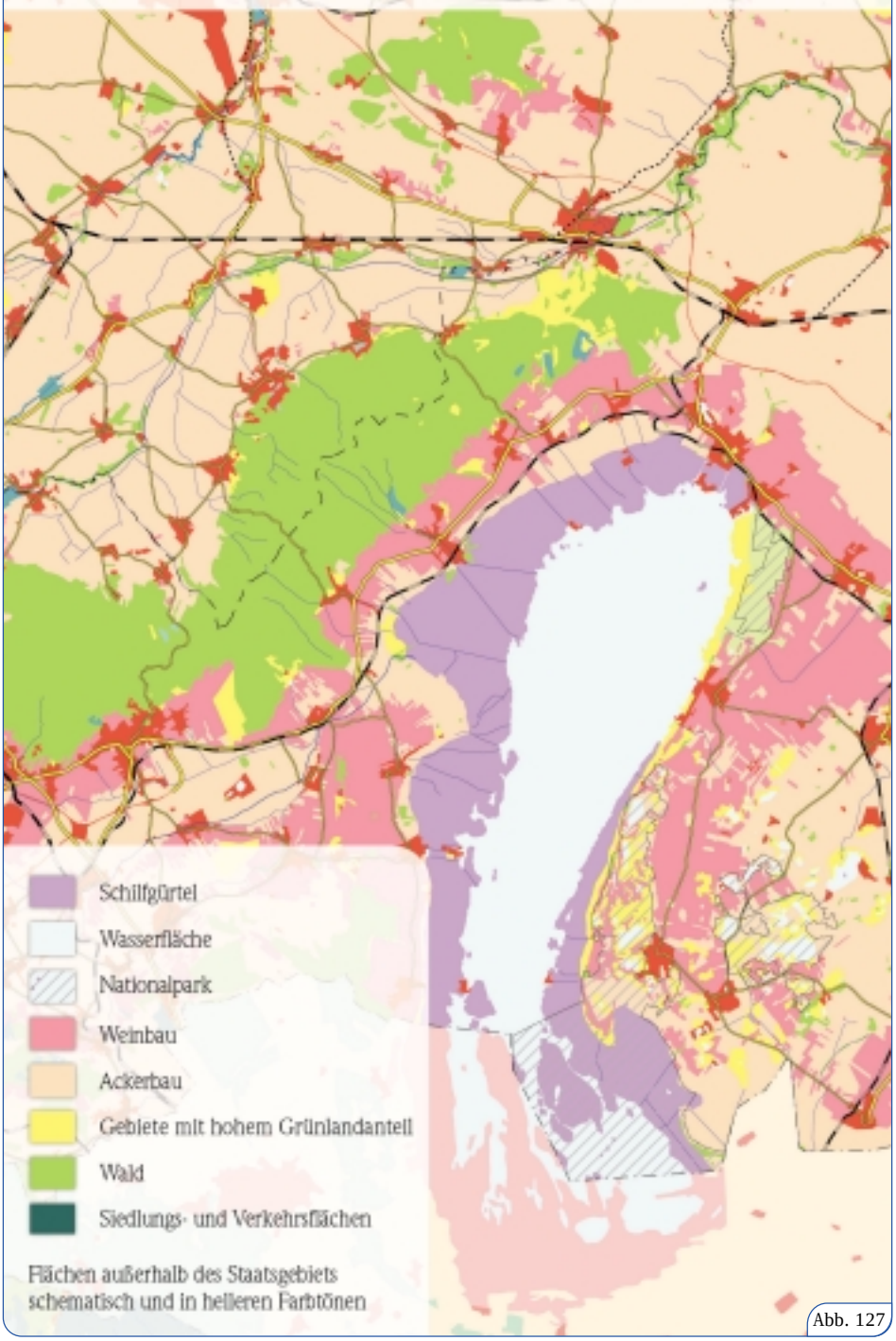


Abb. 127

2.7.4.3 Kulturlandschaftsmanagement forcieren

Kulturlandschaftsmanagement im Rahmen integrierter Raumentwicklungsstrategien

(547) Die Koordination von Ordnungs- und Förderungsmaßnahmen unterschiedlicher Sachbereiche und Dienststellen des Bundes und der Länder ist im Hinblick auf die Erhaltung und kreative Weiterentwicklung von Kulturlandschaften mit besonderer kulturhistorischer, landschaftsästhetischer und ökologischer Bedeutung ebenso wichtig wie die Inwertsetzung von Kulturlandschaften im Rahmen integrierter Raumentwicklungsstrategien. Dies kann geschehen durch:

- Regionale Entwicklungsprogramme: Sie dienen der verbesserten Koordination von Planungsmaßnahmen, Investitionen und Förderungen wie zum Beispiel Österreichisches Programm für eine umweltfreundliche Landwirtschaft (ÖPUL), Meliorationen, Erschließungsmaßnahmen etc., die sich auf Landschaften auswirken;
- Verstärkte Unterstützung von bestehenden Förderungsmaßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft insbesondere in ländlichen Räumen mit intensiver Erholungsnutzung (wie zum Beispiel Vertragsnaturschutz, Bewirtschaftungsprämien, Landschaftspflegeabgeltung etc.) und Einbeziehung jener Wirtschaftsbereiche in die Unterstützungsmaßnahmen zur Erhaltung der Kulturlandschaft, die unmittelbar Nutzen daraus ziehen;
- Inwertsetzung von Kulturlandschaften im Rahmen integrierter Raumentwicklungsstrategien durch die Schaffung und Weiterentwicklung von Nationalparks und Naturparks;
- Kreative Wiederherstellung von Landschaften, die durch menschliche Eingriffe Schäden erlitten haben, einschließlich von Rekultivierungsmaßnahmen (Flusslandschaften, Bergbau- bzw. Schotterabbaugebieten, Altlastensanierung).

2.7.4.4 Bodenpolitische Instrumentarien benutzen und verbessern

(548) Aufgrund der rasanten Entwicklung des Flächenverbrauches für Siedlungszwecke ist der sparsame Umgang mit den besiedelbaren Flächen eine unabdingbare Forderung der örtlichen und überörtlichen Raumordnung auch in den ländlichen Regionen. Die Begründungen für diese generelle Forderung sowie die Maßnahmen zur Umsetzung sind den jeweiligen Gegebenheiten in den unterschiedlich strukturierten ländlichen Regionen anzupassen. Siedlungskonzentration und -verdichtung statt Siedlungserweiterung ist das Motto raumordnungspolitischen Handelns im Hinblick auf eine effiziente Nutzung bestehender Infrastrukturen und einen sparsamen Umgang mit den vorhandenen natürlichen und finanziellen Ressourcen.

Siedlungskonzentration und -verdichtung statt Siedlungserweiterung

(549) Das Kriterium der „Konzentration“ der Siedlungsentwicklung insbesondere im Zusammenhang mit dem Risiko der Schadenswirkung durch Naturgefahren oder der Erreichbarkeit von öffentlichen Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen muss neben dem bereits etablierten Kriterium der „Verdichtung“ viel stärker Eingang in die Instrumente der örtlichen Raumordnung der ländlichen Gemeinden sowie in fachspezifische Planungen und Vorgangsweisen finden.

2.7.4.5 Konzentration der Verwaltungsmaßnahmen und Förderinstrumente durch regionale Verknüpfung mit Entwicklungsimpulsen

(550) Es gibt von vornherein keine durch politische Strukturen getragene Handlungskompetenz auf regionaler Ebene. Eine solche muss von Fall zu Fall definiert und von den zuständigen Gebietskörperschaften wie Land und Gemeinden

Regionalmanagementstellen als dienstleistungsorientierte Kompetenzzentren

übertragen werden. Es fehlen allerdings vor allem finanzielle Voraussetzungen und Anreize für regionale Kooperationen. Daher ist die Schaffung von entsprechenden Strukturen zur Unterstützung von Kooperationen eine wesentliche, künftige Aufgabe der Gebietskörperschaften.

(551) In jüngerer Zeit entstehen zunehmend Regionalmanagementstellen im modernen Sinn, meistens auch durch eine eigene (unternehmerische) Gesellschaftsform zum Ausdruck gebracht. Die Gemeinden sind in den meisten Fällen Träger oder Gesellschafter des Vereins, das Land gewährt finanzielle Unterstützung. Der politische Einfluss bleibt erhalten, ohne dass er in den für ein erfolgreiches Regionalmanagement notwendigen dienstleistungsorientierten Beratungs- und Entwicklungsleistungen eine hemmende Rolle innehat. Der Übergang zu dienstleistungsorientierten Regionalmanagementstellen verlangt zudem die Bereitstellung von Fachpersonal und operativen Finanzmitteln, insbesondere aber auch die Entwicklung zielgerichteter Kommunikationsstrategien mit Projektträgern und Förderstellen.

Abstimmung von überörtlichen Planungen mit regionalen Förderungsmaßnahmen und örtlichen Festlegungen

2.7.4.6 Abstimmung von Ordnungs-, Entwicklungs- und Ausgleichsmaßnahmen

Integrativ erstellte und angewandte Entwicklungsinstrumente

(552) Derzeit liegt der Schwerpunkt der räumlichen Ordnungs- und Entwicklungsplanung auf der örtlichen Ebene. Durch die Raumordnungsgesetze der Länder wird den Kommunen auferlegt, mit mehreren aufeinander aufbauenden Instrumentarien, wie den örtlichen Raumordnungsprogrammen (örtliche Entwicklungsprogramme und ähnliche), den Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen, die räumliche Entwicklung in den Gemeinden detailliert und rechtsverbindlich zu ordnen. Allerdings werden diese Planungsvorgänge stark von finanzpolitischen Rahmenbedingungen beherrscht. So hängt das Aufkommen an eigenen Steuern der Gemeinden wesentlich von dem Vorhandensein von Arbeitsplätzen in der eigenen Gemeinde ab, die Höhe der Abgabenertragsanteile von der Anzahl der Gemeindebürger. Daher sind die Gemeinden unabhängig von Gesichtspunkten funktionaler Zusammenhänge, der Standorteignung oder der ökonomischen Effizienz zwangsläufig bemüht, Standortentscheidungen zu Gunsten der eigenen Gemeinde durchzusetzen. Verbindliche überörtliche Rahmensetzungen, vor allem im Hinblick auf eine überörtliche Abstimmung von örtlichen Festlegungen fehlen meist. Ebenso gibt es so gut wie keine Abstimmung regionaler Förderungsmaßnahmen mit den überörtlichen Planungen der Länder. Dies steht im Widerspruch zur volkswirtschaftlichen Zielsetzung, dass die Zuweisung von Entwicklungs- und Förderungsmaßnahmen dort erfolgen soll, wo die Voraussetzungen für eine möglichst große Wirkung der eingesetzten Mittel gegeben sind. Allerdings fehlen derzeit auch die in diesem Zusammenhang erforderlichen Ausgleichsmechanismen.

(553) Ordnungs- und entwicklungspolitische Instrumente auf lokaler, regionaler und überregionaler Ebene sind erforderlich, um jenen Prozessen, die zu einer weiteren Schwächung peripherer Gebiete führen, entgegenzuwirken. Es gilt jedoch nicht nur, diese Instrumente im gesetzlichen Rahmen zur Verfügung zu stellen, sondern sie auch konsequent anzuwenden.

(554) Integrativ erstellte und angewandte Entwicklungsinstrumente sollten jedoch nicht nur in der Raumordnung und Regionalwirtschaft eine größere Rolle als bisher spielen. Auch in den Sektormaterien wie Landwirtschaft, Tourismus oder

im mittlerweile bedeutsamen Sozialsektor bieten sich koordinierende und integrationsorientierte Instrumente an. Für die ländlichen Regionen nimmt dabei der Bereich der Land- und Forstwirtschaft, in alpinen Regionen die Alpwirtschaft eine Sonderstellung ein. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Raumordnung und Agrarpolitik ist notwendig.

2.7.4.7 Vom Regionalmanagement zu regionalen Entwicklungsagenturen

(555) Die Gemeinden als die wichtigsten Träger des Regionalmanagements haben großteils den Nutzen und Mehrwert einer solchen Betreuungseinrichtung erkannt. Regionalmanagement ist nicht nur ein Instrument zur wachstumsorientierten, sondern auch zur koordinierten Regionalentwicklung. Für die existierenden Regionalmanagements beginnt die Phase der Vernetzung mit anderen Dienstleistungsunternehmen bzw. die Bildung von größeren und effektiveren regionalen Entwicklungsagenturen.

Entwicklung von integrierten, strategischen Programmen

(556) Dies ist notwendig, denn viele traditionell eng sektoral und einzelbetrieblich ausgerichtete Produzenten und Dienstleistungsunternehmen erkennen, dass in Zukunft umfassendere „systemische“ Leistungen ihre Zielgruppen erreichen müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Dafür braucht es die Entwicklung von neuartigen, integrierten strategischen Programmen, wie

- regionale Innovationssysteme, in denen alle Einrichtungen und Akteure zur Erhöhung der Innovationsrate von Unternehmen zusammenarbeiten;
- territoriale Beschäftigungspakte, in denen alle Einrichtungen und Akteure, die Leistungen zur Erhöhung der Beschäftigung und Qualifizierung von Arbeitskräften anbieten, zusammenarbeiten;
- regionale Informationsstrategien (RIS) und Technologietransfer-Strategien (RITTS), in denen regionale Akteure und Dienstleistungserbringer die Verfügbarkeit und die Nutzung der neuen Telekommunikationssysteme verstärkt in den Dienst der Regionalentwicklung stellen.

Zunehmende Verflechtungen innerhalb Europas erfordern intensivierte Kooperationen

3. UMSETZUNG

3.1 Die Rahmenbedingungen der Umsetzung

(557) Wie in Kapitel 1 dargestellt, haben sich die internationalen Rahmenbedingungen für die Raumordnung, Raumentwicklung und Regionalpolitik grundlegend geändert. Sie werden durch den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, durch die weiterschreitende Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie durch die anhaltende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beschrieben. Diese wesentlichen Veränderungen werden sich fortsetzen. Die nächste EU-Erweiterung wird Österreich aus einer Randlage in eine zentralere Lage mit noch stärkeren Verflechtungen zu den Mitglied- und Nachbarstaaten rücken. Angestrebte Entwicklungen in Österreich werden noch stärker als in der Vergangenheit durch Entwicklungstendenzen „im Haus Europa“ mitbestimmt werden, intensivierte Kooperationen und Absprachen müssen die logische Konsequenz sein.

(558) Die zunehmende Vielfalt an Lebensformen, die wachsende physische und geistige Mobilität der Bevölkerung, der Abbau sozialer und räumlicher Fixierungen – verstärkt durch Zuwanderung und ethnischen Pluralismus – sowie die Entwicklungen zur Informations- und

Österreichisches Raumentwicklungskonzept
im System der raumbezogenen Planungen

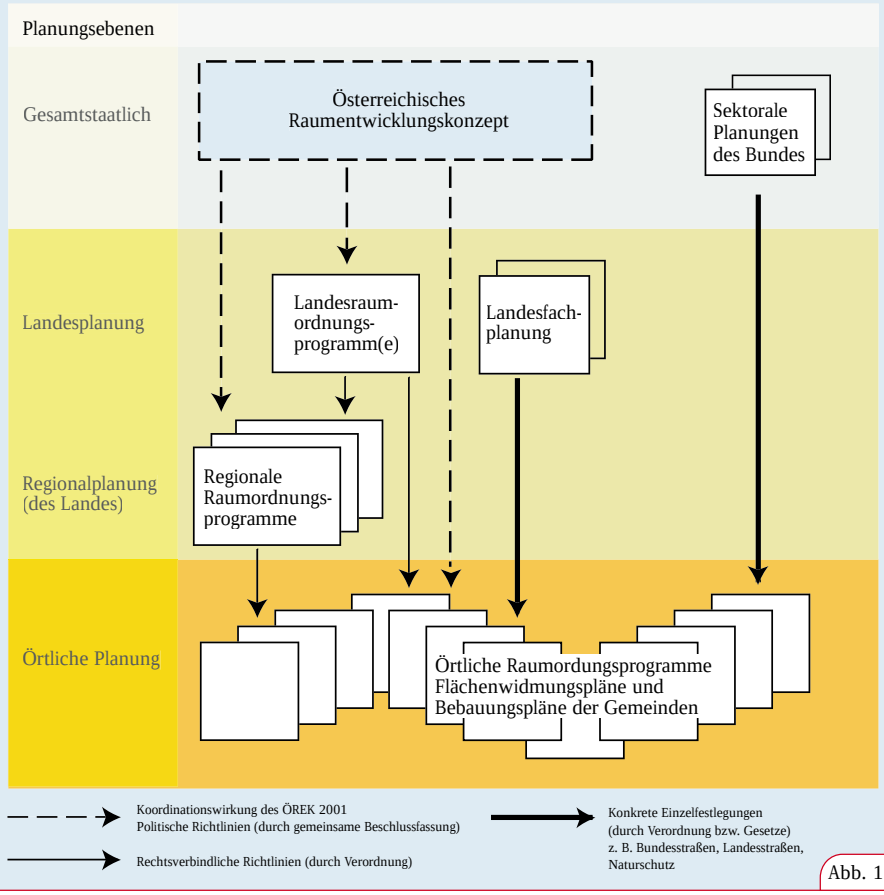


Abb. 128

Freizeitgesellschaft führen zu Veränderungen in den Bevölkerungs- und Haushaltsstrukturen, die zwangsweise erhebliche räumliche Konsequenzen haben. Diese Entwicklungen sind gepaart mit einer sinkenden Bereitschaft der Betroffenen, unerwünschte Planungen „von oben“ – auf allen Ebenen – und damit verbundene Beschränkungen in der Nutzung oder Gestaltung zu akzeptieren. Politik und Verwaltung reagieren mit der Erweiterung von Entscheidungsspielräumen im Kleinen und mit dem Schritt von der verbindlichen zur unverbindlichen Planung, gepaart mit der wachsenden Einbeziehung der Planungsbetroffenen in die Planungsprozesse. Dennoch erfordern Zielsetzungen wie die nachhaltige Nutzung von Ressourcen oder Konflikte zwischen konkurrierenden Nutzungen regelnde und rechtsverbindliche Eingriffe, sollen anerkannte und langfristig wirksame Allgemeininteressen gegenüber kurzfristigen Einzelinteressen durchsetzbar bleiben. Dabei gewinnt die regionale Ebene im Interessenausgleich zunehmend an Bedeutung.

(559) In Österreich wird Raumordnung (im umfassenden Sinn) als Gesamtheit aller Maßnahmen der öffentlichen Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) hoheitlicher und privatwirtschaftlicher Art verstanden und damit weiter gefasst als auf europäischer Ebene üblich.
Ziel der Raumordnung ist es also, den gemeinsamen Raum nach bestimmten politischen Zielvorstellungen zu gestalten und in die vorausschauende Planung nicht nur die zulässige Bodennutzung (zum Beispiel im Flächenwidmungsplan), sondern auch raumbezogene und raumwirksame Maßnahmen einzubeziehen, die auf die räumliche Gestaltung Einfluss nehmen (zum Beispiel Ausbau der Verkehrswege, Wirtschaftsförderung).

3.2 Aktuelle Anforderungen an die Umsetzung

3.2.1 Planung betrifft alle: Sensibilisierung und Aktivierung der Bevölkerung für Planungsfragen

(560) Raumrelevante Themen und Problemlagen bedürfen zunehmend der öffentlichen Aufbereitung, um in das Bewusstsein der Bürger bzw. der Entscheidungsträger zu dringen. Vielfach muss daher als Grundlage für Planungsentscheidungen erst ein Meinungsbildungsprozess initiiert werden, in dem in einer breiten Diskussion die Interessen abgestimmt werden und auf dessen Basis dann Maßnahmen der Raumordnung und Regionalentwicklung gesetzt werden können. Ohne diese Aufbereitung fehlt oftmals die politische Akzeptanz, wodurch aus fachlicher Sicht notwendige Konzepte nicht wirksam werden können. Informationstätigkeit und die Initiierung gesellschaftspolitischer Diskurse bezüglich raumrelevanter Themen werden daher hinkünftig ein noch stärkerer Schwerpunkt im Planungsgeschehen sein.

(561) Bestehende Kommunikationsschienen können seitens der Raumplanung verstärkt genutzt bzw. ausgebaut werden (z. B. eigene Publikationen, Zusammenarbeit mit den Medien, Einrichtung bzw. Ausbau von Beratungsstellen, Weiterentwicklung der Gebietsbetreuungen etc.). Der Gebrauch des Internets und des World Wide Webs wird hinkünftig zum Standard in der Informationsvermittlung gehören. Schwerpunkte solcher Informationstätigkeit wären unter anderem die Vermittlung von Systemzusammenhängen der Raumplanung, das Aufzeigen von Nachteilen unerwünschter Entwicklungen und die Darstellung gelungener Lösungsbeispiele und Planungsverfahren („best practice“).

Gesellschaftliche Veränderungen führen zu zunehmendem Widerstand gegen Planungen „von oben“

Vermehrte Aufbereitung raumrelevanter Themen für BürgerInnen und EntscheidungsträgerInnen

Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien

Partizipation erhöht die Akzeptanz von Planungen

(562) Darüber hinaus braucht es Institutionen, die Meinungsbildungsprozesse auslösen können.

3.2.2 Planung: vom Produkt zum Prozess

(563) Der Prozess der Planerstellung – unter Einbeziehung der maßgeblichen Bevölkerungs- und Interessengruppen – gewinnt weiter an Bedeutung. Die Prozessorientierung kann das Problembewusstsein bereits bei der Planerstellung erzeugen bzw. verstärken und so eine Basis für die Planungsumsetzung schaffen. Je enger jemand in den Entstehungsprozess einer Planung eingebunden ist, umso eher wird er sich mit deren Ergebnissen identifizieren und umso eher ist er bereit, diese auch mitzutragen. Gleichzeitig besteht die Chance, durch Partizipation zusätzliche wertvolle Information zu gewinnen und in die Entscheidungsfindung einfließen zu lassen.

(564) Wesentliche Merkmale einer prozessorientierten Planung sind unter anderem ein freier Informations- und Kommunikationszugang, transparente Entscheidungsabläufe, moderierte Verfahren sowie klare Aufgaben- und Kompetenzverteilungen.

3.2.3 Aktivierung von Synergieeffekten durch Kooperation

Zunehmend komplexer werdende Anforderungen an die Raumordnung

(565) Durch die Vielzahl der handelnden Akteure und die zunehmende räumliche Komplexität werden Kooperation und Zusammenarbeit auf allen räumlichen Ebenen immer wichtiger. Für die Raumordnung und Raumentwicklung als Querschnittsmaterie ist es wesentlich,

Abb. 129

bestehende Organisationsformen und Verfahrenstechniken verstärkt zu nutzen beziehungsweise weiterzuentwickeln.

(566) Kooperationen zwischen den Gebietskörperschaften einer Ebene (z. B. Kooperation von Gemeinden eines Gebiets zur Erarbeitung einer eigenständigen regionalen Entwicklungspolitik) sowie zwischen Gebietskörperschaften unterschiedlicher Ebenen (z. B. Abstimmung zwischen Bund und Ländern in Fragen der Regionalentwicklung oder des landwirtschaftlichen Förderwesens, sektorübergreifende Zusammenarbeit etc.) werden künftig an Bedeutung gewinnen.

Vermehrte Kooperation auf bzw. zwischen allen Ebenen (Bund – Länder – regionale Ebene)

(567) Die Partnerschaft in der Planung muss in Zukunft durch neue Kommunikationsformen und durch die Beteiligung von regionalen Beratungs- und Entwicklungseinrichtungen, wie zum Beispiel durch Regionalmanagements oder Entwicklungsgesellschaften, weiterentwickelt und vertieft werden.

(568) Zudem sind hinkünftig vermehrt Public-Private-Partnerships zu erwarten. Einerseits wird es aufgrund der Sparziele der öffentlichen Haushalte verstärkt um die Finanzierung von Infrastruktur oder auch Managementeinrichtungen mithilfe privater Beteiligung und Sponsoring gehen. Andererseits werden Kooperationsformen, welche Synergieeffekte zwischen dem Know-how privater und öffentlicher Institutionen bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben nützen, verstärkt eingesetzt werden.

3.2.4 Neuorientierung des Verhältnisses zwischen Ordnungs- und Entwicklungspolitik

(569) Die hoheitlichen Maßnahmen umfassen das Bündel der verbindlichen Anordnungen von Behörden in der Vollziehung öffentlichen Rechts. Dazu zählen insbesondere die Instrumente der Ordnungsplanung. Dieses Instrumentarium ist durchgehend entwickelt und wird vor allem auf der örtlichen Ebene konsequent angewendet.

(570) Zu den hoheitlichen Maßnahmen zählen auch jene Planungen des Bundes und der Länder, die auf einzelne raumrelevante Sektoralplanungen abzielen (zum Beispiel Verkehrsplanung, Naturschutzplanung etc.). Nur eine Abstimmung zwischen den einzelnen Sektoren kann eine optimale Gesamtentwicklung gewährleisten. Insbesondere gilt dies für eine Harmonisierung zwischen Verkehrsplanung und Siedlungsentwicklung.

Verbesserte Abstimmung zwischen Sektoralplanungen sowie privatwirtschaftlichen Maßnahmen

(571) Zudem können die Gebietskörperschaften privatwirtschaftliche Maßnahmen setzen, wie zum Beispiel Grundstücksankauf, die Vergabe von Förderungen und die Errichtung von Infrastruktur. Bund, Länder und Gemeinden agieren in diesem Bereich zur Zeit unabhängig voneinander. Eine entsprechende Abstimmung und Kooperation zwischen den auf diesem Sektor prinzipiell gleichberechtigten Institutionen sollte parallele, zum Teil sogar konkurrierende Strukturen vermeiden helfen. Kooperation ist hier unter anderem eng verknüpft mit dem Ziel eines effizienten und zielgerichteten Einsatzes öffentlicher Mittel. Intensive Kooperationen sind vor allem im Bereich der Vergabe von Förderungen entsprechend den Rahmenbedingungen der EU erforderlich.

(572) Es ist eine der zukünftigen Herausforderungen, die entwicklungspolitischen und die ordnungspolitischen Maßnahmen so aufeinander abzustimmen, dass diese keine gegensätzlichen Entwicklungen induzieren. Beispiele für

Kooperationen zur verstärkten Beachtung der Raumwirksamkeit von Sektorpolitiken

zweckvolle Abstimmungen sind unter anderem die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur, die Richtlinien zur Vergabe der Wohnbauförderung, die regionale Verteilung öffentlicher Einrichtungen etc.

3.2.5 Verstärkte Beachtung der Raumwirksamkeit von Sektorpolitiken durch Rechtsnormen, Planungen und Förderungen

(573) Die Umsetzung der Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen erfolgt derzeit durch Instrumente mit unterschiedlichen, auch widersprüchlichen räumlichen Auswirkungen. Sie beruht zum überwiegenden Teil auf Instrumenten, die dem unmittelbaren Zugriff der mit Raumplanung befassten Stellen entzogen sind. Dies bedeutet, dass durch sektorale Maßnahmen ausgelöste räumliche Entwicklungen den Zielsetzungen der Ordnungs- und Entwicklungspolitik auch widersprechen können. Es ist daher notwendig, durch die Erweiterung der in Planungsprozesse eingebundenen Institutionen und Personenkreise sowie durch den Ausbau der Abstimmungsmechanismen und Kooperationsformen zu einer stärkeren Beachtung der Raumwirksamkeit in den Sektorpolitiken zu gelangen.

Aktionsfelder der Raumordnung und Raumentwicklung

(574) Die Vorbereitung und Umsetzung der EU-Regionalprogramme in Österreich kann als Beispiel für die angestrebte verstärkte Abstimmung zwischen den mit Raumentwicklung befassten Stellen und den regionalwirtschaftlich tätigen Förderstellen angesehen werden.

3.3 Vorschläge zur Umsetzung

(575) In Österreich bestehen aus kompetenzrechtlicher Sicht die drei Ebenen Bund – Land – Gemeinde, die Ordnungs- und Entwicklungsmaßnahmen setzen können. Es sind dies sowohl Zuständigkeitsbereiche als auch territoriale Einheiten unterschiedlichen Maßstabs.

(576) Neben diesen drei Kompetenzebenen gewinnen zwei weitere territoriale Einheiten bzw. Aktionsfelder zusehends an Bedeutung, nämlich

- das internationale Aktionsfeld: Die Raumentwicklungspolitik und die Raumordnung Österreichs sind in internationale Abkommen und Regelungen eingebettet. Seit dem EU-Beitritt hat vor allem die europäische Ebene für die Raumentwicklung Österreichs an Bedeutung gewonnen. Dabei geht es auch um die Mitgestaltung und Nutzung von EU-Programmen zur Förderung von entwicklungs- und strukturschwachen Regionen. Dabei muss Österreich seine staatlichen und regionalen Interessen unter Beachtung der Kompetenzverteilung in EU-Gremien einbringen, was das österreichische System vor neue (Abstimmungs-) Aufgaben stellt.
- das regionale Aktionsfeld: Die Region ist in Österreich als Planungs- und Handlungsebene derzeit noch wenig ausgeprägt. Aufgrund der steigenden Aktionsradien von Bevölkerung und Unternehmen sowie der knapper werdenden Ressourcen können viele raumrelevante Probleme nicht mehr auf der Gemeindeebene allein gelöst werden. Die standörtliche Konkurrenzsituation führt vielfach vom Wettbewerb zwischen Gemeinden zum Wettbewerb zwischen Regionen. Daher gewinnt das regionale Aktionsfeld als Kooperations- und Handlungsebene zwischen Gemeinde und Land zusehends an Bedeutung.

(577) Die nachfolgenden Vorschläge zur Umsetzung der Ziele, Strategien und Maßnahmen des ÖREK 2001 zielen darauf ab,

- Partizipation durch Information und Bewusstseinsbildung zu erleichtern bzw. zu vertiefen,
- Kooperationen zu erleichtern und verstärkt zu nutzen,
- bestehende Instrumente der Analyse, Planung und Umsetzung problemadäquater zu nutzen,
- rechtliche Grundlagen der Raumordnung und Regionalentwicklung weiterzuentwickeln,
- raumrelevante Förderungen und Abgaben gezielter zur Lenkung der Raumentwicklung einzusetzen,
- Selektions-, Entscheidungs- und Prüfprozesse zu verbessern sowie
- die Wirksamkeit von Planungen und Maßnahmen zu beobachten, zu dokumentieren und zu bewerten.

(578) Die Vorschläge beruhen vielfach auf Anregungen und Erfahrungen einzelner Planungsträger oder Akteure der Raumordnung bzw. raumrelevanter Sektoren und belegen die Vielfalt der bisher gefundenen Antworten auf Fragen nach der zweckmäßigsten Form der Steuerung räumlicher Entwicklungen.

3.3.1 Verstärkte Partizipation in Planungsprozessen erhöht die Akzeptanz

(579) Information und Kommunikation über Ziele und Stand der Planungen ist, insbesondere auf örtlicher Ebene, eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Planung. Die Formen der Information können vielfältig sein, zum Beispiel über Bürgerversammlungen, Gemeindezeitung, Postwurfsendungen, Lokalpresse oder Internetseiten. Sie vermitteln ein anschauliches Bild der Komplexität und Vielfalt an Meinungen. Erste Adressaten sollten aber Entscheidungsträger und Schlüsselpersonen vor Ort sowie aktive und interessierte Bürger und Bürgerinnen mit Vorbildfunktion sein. Allerdings sind Grenzen zu beachten, die sich aus dem Anspruch auf Entscheidung in angemessener Frist sowie aus den Kosten bei offenen Verfahren ergeben.

Information und Einbeziehung der Bevölkerung in den Diskussionsprozess

(580) Um Informationsdefizite und Angst vor Neuem abzubauen, sollten positive und negative Beispiele dokumentiert, Erfahrungen bei der Umsetzung und die Akzeptanz der Betroffenen veröffentlicht werden.

(581) Die Einbeziehung der Interessierten und Betroffenen in den Diskussionsprozess, zum Beispiel über Arbeits- und Projektgruppen, ist eine notwendige Voraussetzung, Akzeptanz zu schaffen und zu überzeugen.

(582) Die aktive Mitarbeit und Mitentscheidung ist Voraussetzung für die Annahme von und die Identifikation mit Zielsetzungen und die Akzeptanz von Planungen und Maßnahmen. Dies gilt besonders dann, wenn nachhaltige (unkonventionelle) Siedlungskonzepte und alternative Verkehrslösungen oder neue Bebauungsformen empfohlen werden.

Verstärkung interaktiver Planungsprozesse

(583) Gerade bei der Erstellung kommunaler Leitbilder und örtlicher Entwicklungskonzepte, von Flächenwidmungs-, Stadt- und Dorfentwicklungsplänen sind Information, Beratung und Moderation eine unverzichtbare Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluss eines Planungsprozesses. Dies gilt auch für Verbindungen mit Maßnahmen im Rahmen einer nachhaltigen Gemeindeentwicklung im Rahmen der Lokalen Agenda 21 des HABITAT-Prozesses.

(584) Die positiven Erfahrungen auf lokaler Ebene sollten Ermutigung sein, diese interaktiven Planungsprozesse auch auf regionaler Ebene, z. B. bei der Erstel-

Aktive Mitwirkung Österreichs in internationalen Gremien

lung regionaler Entwicklungsleitbilder, einzuführen bzw. weiterzuentwickeln. Dabei sollten die Erfahrungen bestehender regionaler Institutionen, wie z. B. Regionalmanagements, Regionalbetreuer und -berater, genutzt werden. Die Anwendungsbereiche betreffen nicht nur den engeren Bereich der Raumplanung, sondern auch Sektorplanungen (z. B. Verkehrswege, Freiraum- und Naturschutz, Rohstoffe).

(585) Integrierte räumliche Entwicklungsplanungen können auch zur sozialen Integration benachteiligter Gruppen beitragen, vor allem dann, wenn regionale Institutionen und Netzwerke eingebunden und deren Erfahrungen genutzt werden.

3.3.2 Vermehrte Chancen durch Kooperation

(586) Transnationale und interregionale Kooperation ist die Grundlage für das Zusammenwirken der Staaten, Regionen und Gemeinden auf europäischer Ebene. Die aktive Mitwirkung der österreichischen Partner in den internationalen Gremien ist unverzichtbare Voraussetzung für die Positionierung österreichischer Interessen. Zur Vorbereitung der Definition der österreichischen Interessen auf dem Gebiet der europäischen Raumentwicklung (z. B. Weiterentwicklung des EUREK, Mitwirkung im Rahmen von INTERREG IIIB und IIIC) und raumrelevanter Sektorpolitiken (z. B. Verkehrspolitik, vor allem Weiterentwicklung der Transeuropäischen Netze und Paneuropäischen Korridore, Gemeinschaftliche Agrarpolitik, Wettbewerbspolitik) sollen die Erfahrungen der ÖROK-Mitglieder und die Kooperations- und Koordinationsfunktion der ÖROK zwischen ihren Mitgliedern genutzt werden.

ÖROK als Kooperations- und Koordinationsplattform

(587) Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit soll durch die Einrichtung bzw. Weiterentwicklung von grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen (z. B. EUREGIOs, Städte- und Gemeindepartnerschaften) und deren Einbeziehung in die bilaterale Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG IIIA und PHARE CBC qualitativ weiter verbessert werden. Durch die verstärkte Einbeziehung der regionalen und lokalen Akteure sollen der betroffenen Bevölkerung „neue“ Perspektiven zur Zukunft der Grenzregionen vermittelt werden. Die Intensivierung der Kooperation zwischen den Partnern auf beiden Seiten der Grenze sollte auch zum Aufbau gemeinsamer, vergleichbarer Planungsgrundlagen und zur Erarbeitung grenzüberschreitender Entwicklungskonzepte genutzt werden.

(588) In der raumentwicklungsrelevanten Kooperation auf nationaler Ebene kommt der Österreichischen Raumordnungskonferenz wesentliche Bedeutung zu.

(589) Im Spannungsfeld Europäisierung – Regionalisierung kommt der Kooperation auf Ebene der Länder wachsende Bedeutung zu. Sie hat auch eine Mittlerfunktion zwischen nationaler bzw. transnationaler sowie lokaler und regionaler Ebene. Dabei sollte die länderübergreifende Kooperation vor allem auf den verstärkten Erfahrungsaustausch in Planungsfragen, auf die Abstimmung entwicklungspolitischer Zielsetzungen in gemeinsamen Verflechtungsräumen, auf die Erarbeitung gemeinsamer Entwicklungsstrategien auf NUTS-I-Ebene, die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen sowie auf den abgestimmten Einsatz des entwicklungspolitischen Instrumentariums gerichtet werden.

(590) Der Kooperation auf regionaler Ebene kommt im Hinblick auf die angestrebte, verstärkte Partizipation der Bür-

ger und Bürgerinnen sowie der Planungsbetroffenen steigende Bedeutung zu. Sind doch die Regionen in vielen Bereichen wichtiger Identifikationsraum. Diesem Umstand sollte bei der Bestimmung von Kooperationsräumen im Rahmen der Raumordnungsgesetze der Länder vermehrt Rechnung getragen werden, sei es durch die Definition von Planungsregionen, sei es durch die Möglichkeit, flexible Kooperationsräume zu definieren, um auf die Wünsche der betroffenen Gemeinden und deren unterschiedliche Problemlagen, Interessenschwerpunkte und Konfliktbereiche eingehen zu können.

Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und verstärkte Kooperation auf nationaler und regionaler Ebene

(591) Regionalverbände können zur organisatorischen und ablaufmäßigen Verschränkung ihrer Aufgaben im Rahmen hoheitlicher Regionalplanung mit regionalwirtschaftlichen Entwicklungsmaßnahmen beitragen.

(592) Bei der Erarbeitung regionaler Entwicklungskonzepte können die Regionalmanagements/regionalen Entwicklungsagenturen bei der Informationstätigkeit, bei der Moderation von Planungsverfahren als Plattform für Projektentwicklungen und als Netzwerk zwischen bestehenden Initiativen genützt werden. Daher sollte diese Einrichtung nicht auf EU-Fördergebiete beschränkt werden. Regionalmanagements können sich so als „innovative Zentren einer regionalen Entwicklungspolitik“ etablieren.

Einbeziehung von Regionalverbänden, Regionalmanagements und regionalen Entwicklungsagenturen in Planungs- und Umsetzungsprozesse

(593) Stadtregionen sind Gebiete mit hoher Nutzungsdichte und einer Vielzahl von Akteuren, die sich bisher der notwendigen intensiven Kooperation und Abstimmung der Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen der beteiligten Gebietskörperschaften vielfach entzogen haben. Zum Abbau der Planungs- und Kooperationsdefizite sollen im Rahmen der überörtlichen Planungsschritte unter größtmöglichster Einbindung der Gemeinden stadtregionale Entscheidungsstrukturen aufgebaut werden. Diese sollen ein räumliches Leitbild erarbeiten, dessen ordnungspolitische Elemente in einem rechtsverbindlichen Programm festgeschrieben werden. Auf diese Weise soll ein weit gehender Interessenausgleich zwischen den Akteuren gewährleistet werden. Hiezu bedarf es eines professionellen Managements, das – etwa im Rahmen von Stadt-Umland-Partnerschaften – zur Definition der Kooperationsziele beiträgt, Nutzungs- und Interessenkonflikte durch prozesshaftes Vorgehen begrenzt und durch vorstrukturierte Moderationsverfahren die Kooperationsmöglichkeiten ausschöpft. Die Kooperation der im europäischen Vergleich kleinen österreichischen Stadtregionen untereinander ist dabei Voraussetzung, um durch gebündelte Kompetenz als Wirtschaftsstandort in Europa wettbewerbsfähig zu sein.

(594) In ländlichen Regionen konzentriert sich der Planungsbedarf vor allem auf entwicklungspolitische Aufgaben. Regionale Entwicklungsplattformen können die Strategiefähigkeit der Partner (vor allem der Gemeinden) steigern und so die Dominanz von Einzelinteressen begrenzen. Auf diese Weise können unerwünschte Verlagerungseffekte durch eine abgestimmte Regionalentwicklung gedämpft werden. Durch eine verstärkte Beteiligung der Gemeinden an der Umsetzung der regionalen Planung kann die Kooperationsbereitschaft gefördert werden.

Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Städten und deren Umlandgemeinden sowie zwischen städtischen und ländlichen Regionen

(595) Die Komplementarität von Städten und ländlichen Regionen soll durch verstärkte Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil in vielen Bereichen, z. B. Wirtschaftsentwicklung, soziale und technische Infrastruktur, Bildung und

Städtenetze und Städtekooperationen

Kultur, genutzt werden. Städtenetze und Städtekooperationen, auch über Grenzen, können zur Überwindung von Entwicklungsnachteilen in peripheren oder grenznahen Regionen beitragen.

(596) Eine integrierte räumliche Entwicklungsplanung kann auch zur sozialen Integration beitragen, wenn die regionalen und lokalen Institutionen und Netzwerke eingebunden werden und durch die Kooperation zwischen Institutionen maßgeblich an der erfolgreichen Umsetzung der Strategien und Maßnahmen mitwirken.

(597) Eine besondere Form der Kooperation stellt der in Salzburg entwickelte Mobilitätsvertrag dar. Seine Aufgabe ist es, auf der Basis einer koordinierten Planung Maßnahmen zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften (Land und Gemeinde), Verkehrsunternehmen und sonstigen Beteiligten (z. B. privaten Investoren) zu vereinbaren. Die Regelungen betreffen die verkehrsrelevanten Baumaßnahmen, die Finanzierung und Kostenträgerschaft, den Realisierungszeitplan und die Verantwortlichkeiten.

3.3.3 Neuorientierung des Verhältnisses zwischen Ordnungs- und Entwicklungsplanung

3.3.3.1 Entwicklung und Ordnung im Großen

Aufgaben der ÖROK-Partner

(598) Auch ohne formale Raumordnungs- und Raumentwicklungskompetenz beeinflusst die Europäische Union durch Gesetzgebung, planerische und budgetäre Maßnahmen auch diesen Politikbereich, wobei es Aufgabe aller EU-Mitgliedstaaten ist, die Zielsetzungen des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK) durch aktive Umsetzungsmaßnahmen zu verfolgen. Es sollte daher Aufgabe der ÖROK-Partner sein,

- auf die Anwendung des EUREK durch andere raumwirksame EU-Politiken einzuwirken,
- zur Weiterentwicklung der EU-Politiken in Richtung einer verbesserten Anpassung an regionsspezifische kultur- und naturräumliche Gegebenheiten und einer stärkeren Orientierung an den Prinzipien der Nachhaltigkeit beizutragen,
- an der Neuformulierung der zukünftigen EU-Strukturpolitik für die Periode nach 2006 mitzuwirken,
- an der Weiterentwicklung von Raumentwicklungsstrategien und -maßnahmen zur Veränderung der großräumigen Lagepotenziale von Standorten unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips aktiv teilzunehmen,
- an der Bewältigung der mit der EU-Erweiterung verbundenen Strukturanpassungen in Grenzregionen initiativ mitzuwirken und dafür zu sorgen, dass durch die Mitwirkung an der Ausgestaltung der raumrelevanten Politikbereiche und allfälliger Übergangsbestimmungen keine gravierenden Entwicklungsnachteile entstehen,
- auch das österreichische raumrelevante Förderungssystem an die künftigen Anforderung anzupassen sowie
- zur Verbesserung der Kooperationsmöglichkeiten mit den Nachbarstaaten im Rahmen von Programmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Entwicklung maßgeblich beizutragen.

(599) Leitlinien, Leitbilder, Konzepte und Programme auf überörtlicher Ebene bilden in der Regel die Grundlage für die Festlegung der Entwicklungsziele und Maßnahmen auf gesamtstaatlicher, Länder- oder regionaler Ebene. Dabei sollen die Wirkungen der entwicklungs- und ordnungspolitischen Elemente stärker berücksichtigt und gezielter eingesetzt werden. Überall dort, wo der räumlichen

Entwicklung klare Grenzen gesetzt werden müssen bzw. Nutzungskonflikte zu lösen sind (zum Beispiel in dynamischen Stadtregionen), sind rechtsverbindliche Programme (als Verordnung) als Rahmen und Vorgabe für Konzepte, Programme und Pläne auf örtlicher Ebene unerlässlich.
Im Zusammenhang mit Stadtregionen wie dem Großraum Wien (mit Betroffenheit zweier Bundesländer) sind über die angesprochenen rechtsverbindlichen Instrumente hinaus gemeinsam von allen betroffenen Akteuren erarbeitete, Landesgrenzen überschreitende Programme und Konzepte, wie etwa regionale Entwicklungs- oder Aktionsprogramme, anzustreben.

Leitlinien, Leitbilder und Konzepte als Grundlagen für die Festlegung von Entwicklungszielen und Maßnahmen auf gesamtstaatlicher, Länder-, regionaler und lokaler Ebene

(600) Durch die Erstellung von Leitbildern auf Landes- oder regionaler Ebene soll in einem möglichst breiten Meinungsbildungs- und Entwicklungsprozess durch die Einbindung der maßgeblichen Akteure ein Akzeptanzniveau bei den Betroffenen erreicht werden, das bis zur freiwilligen Umsetzung der Leitbildziele reicht.

(601) Siedlungs- und Freiraum-/Grünraumplanung sind gleichwertig zu behandeln. Die freiflächenbezogene Planung soll vor allem auf regionaler Ebene zur Gestaltung und Weiterentwicklung der Kulturlandschaft vor dem Hintergrund sich verändernder Nutzungen (Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche in Ungunstlagen, Verdrängung der Landwirtschaft durch nicht-landwirtschaftliche Nutzungsinteressen) unter Einbeziehung der Instrumente der Landschaftsplanung verstärkt eingesetzt werden.

(602) Die Entwicklung von Nationalparks und Naturschutzgebieten kann durch eine stärkere Verbindung mit regionalen Entwicklungskonzepten erfolgreicher gestaltet werden.

(603) Eine weitere Aufgabe der Raumentwicklung betrifft die Erhaltung und kreative Weiterentwicklung von Kulturlandschaften mit kulturhistorischer, landschafts-ästhetischer oder ökologischer Bedeutung. Dabei ist der Wiederherstellung von Landschaften nach Schäden durch menschliche Eingriffe (zum Beispiel Flusslandschaften, Bergbau- und Schotterabbaugebiete) sowie Naturkatastrophen durch Rekultivierungsmaßnahmen besondere Bedeutung beizumessen.

Gleichwertige Behandlung von Siedlungs-, Freiraum- und Grünraumplanung

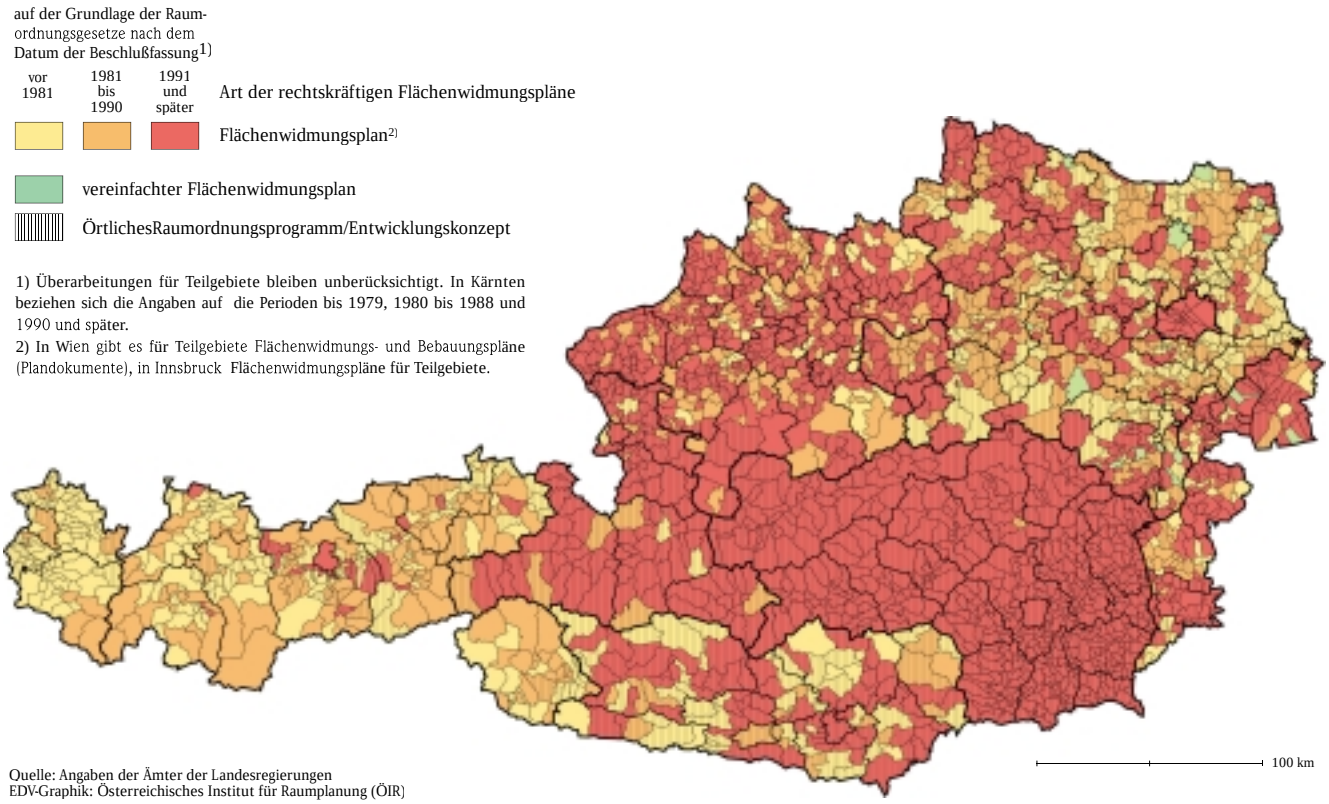
(604) Damit kommt den Flussraumkonzepten – sie führen verträgliche Nutzungen und Funktionen wie Hochwasserschutz, Naturschutz, Grundwassersicherung mit Flächensicherungsmaßnahmen für eine mit dem Wasserschutz verträgliche Land- und Forstwirtschaft sowie Erholungsbereiche integrativ zusammen – und integrierten wasserwirtschaftlichen Konzepten steigende Bedeutung zu. Durch die Einbeziehung aller relevanten Nutzer soll ein kommunikativer Prozess gefördert werden, an dessen Ende auch durch privatrechtliche Verträge die gesicherte Umsetzung steht.

Erhaltung und kreative Weiterentwickung von Kulturlandschaften

(605) Ebenso ist durch eine vorsorgende Berücksichtigung von Gefahrenzonen von Wildbächen, Lawinen und Flüssen im Rahmen der überörtlichen Raumplanung ein gesicherter Rahmen für die Siedlungsentwicklung der Gemeinden zu schaffen. Eine besondere Herausforderung der regionalen Ordnungs- und Entwicklungsplanung ist die Umsetzung in Projekten, die sich verstärkt an Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren.

(606) Zur Sicherung der Mitwirkung der

Stand der örtlichen Raumplanung 1. 1. 2002



Quelle: Angaben der Ämter der Landesregierungen
EDV-Graphik: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)

Abb. 130

Regionale Entwicklungsprogramme und -konzepte

regionalen und kommunalen Ebene bei der Erarbeitung und Weiterentwicklung von regionalen Entwicklungs-/Raumordnungsprogrammen sind in einigen Ländern regionale Planungsorgane (Planungsbeiräte) installiert. Sie unterstützen auf formeller Ebene die Arbeiten, die vielfach und mit zunehmender Breite auf informeller Ebene in den Regionen geleistet werden.

Planungsbeiräte

(607) Rechtsverbindliche Regelungsinhalte für integrierte Programme auf überörtlicher Ebene können

- überörtliche Siedlungsgrenzen,
- Zentrale Orte und Entwicklungsachsen,
- Entwicklungsschwerpunkte des Wohnungswesens,
- überörtliche Industrie- und Betriebsgebiete,
- überörtliche Grün- und Freiräume oder Grünzonen,
- ökologische Vorrangzonen und Ausgleichsflächen,
- bestehende oder geplante Rohstoffabbaugebiete,
- Standorte für großflächige Betriebe und Einrichtungen,
- Erholungseinrichtungen,
- Vorrangzonen für regional bedeutsame, im Öffentlichen Verkehr erreichbare Standorte,
- Verkehrs- und Leitungstrassen sowie
- landwirtschaftliche Vorrangzonen sein.

(608) In städtischen Regionen ist eine

aktive, vorausschauende und interkommunale Abstimmung der Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen der Gemeinden unerlässlich. Dabei gewinnen grenzüberschreitende, zwischen mehreren Gemeinden paktierte Entwicklungs- und Gestaltungslösungen – und damit auch die Qualität von Kooperationsstrukturen sowie des regionalen Managements zunehmende Bedeutung. Soweit ordnungspolitische Festlegungen getroffen werden, ist es zweckmäßig, diese durch rechtlich verbindliche Programme mittelfristig abzusichern. Besondere Anliegen sind dabei auch die nachhaltige Sicherung der Attraktivität der Stadtregionen als Wohn- und Arbeitsstandorte mit attraktiven Kernstädten und vielfältigen Orten der Freizeitgestaltung.

(609) Auch in ländlichen Regionen kommt dem Agieren auf überörtlicher Ebene immer größere Bedeutung zu. Dabei ist es wichtig, die entwicklungspolitischen Vorstellungen oder Programme des Landes (Leitlinien, Konzepte) mit rechtsverbindlichen Regelungen zur Ressourcensicherung, überörtlichen Rahmenplanungen, (verbindlichen) sachbereichsbezogenen oder regionsspezifischen Festlegungen sowie mit den Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen der Gemeinden zu verknüpfen. Die Umsetzung der gemeinsamen Vorstellungen soll im Rahmen von Kooperationen und Einvernehmensregelungen über den interkommunalen Kosten- und Nutzenausgleich gewährleistet werden.

(610) Überörtliche Raumordnungs-/Entwicklungsprogramme sollen auch verstärkt für die Festlegung und Standortvorsorge (zum Beispiel auch Abgrenzung von Standorträumen) von Großanlagen des Dienstleistungsbereiches (zum Beispiel Einkaufs- und Fachmarktzentren, Themenparks, Multiplex-Kinos, Golfplätze, Schiarenen, Entsorgungsanlagen und dergleichen) eingesetzt werden. Andere erfolgreiche Regelungsformen sind Richtlinien oder Grundsätze.

(611) Verbindliche überörtliche Programme könnten auch für die langfristige Sicherung von überörtlichen (Verkehrs-) Infrastrukturkorridoren herangezogen werden. Grundlage hiefür können Trassenverordnungen des Bundes nach § 4 Bundesstraßengesetz, nach § 3 Hochleistungsstreckengesetz oder Korridoruntersuchungen sein.

3.3.3.2 Entwicklung und Ordnung auf örtlicher Ebene

Abstimmung der Entwicklungs- und Ordnungsvorstellungen auf lokaler und regionaler Ebene

(612) Alle Raumordnungsgesetze der Länder kennen die Instrumente örtliches Entwicklungskonzept, Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan. Um die Entwicklung im angestrebten Maße beeinflussen zu können, bedarf es aber nicht nur der einmaligen Erstellung durch die Gemeinden, sondern der regelmäßigen Überprüfung und Weiterentwicklung der genannten Instrumente.

(613) Anliegen der Raumordnung und Raumentwicklung auf kommunaler Ebene sind die gleichwertige Behandlung von Bauland und Grün- beziehungsweise Freiflächen.

Erstellung kommunaler Leitbilder

(614) Die Erstellung kommunaler Leitbilder im Rahmen der örtlichen Entwicklungsplanung oder der Dorf- und Stadterneuerung sollen verstärkt zum Übergang in eine nachhaltige Gemeindeentwicklung genutzt werden, wobei der HABITAT-Prozess und die Lokale Agenda 21 zur Umsetzung des Konzeptes der Nachhaltigkeit auf örtlicher Ebene beitragen kann. Um diese möglichen Synergien nutzen zu können, sollen in den Raumordnungsgesetzen und Förderungsrichtlinien der Länder Ansatz-

Sicherung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung

punkte geschaffen werden.
(615) Im Hinblick auf das Ziel einer haushälterischen Nutzung von Grund und Boden sollen die Gemeinden auf der Grundlage von Baulandbilanzen und der abschätzbaren Entwicklung den mittelfristigen Flächenbedarf feststellen, überdimensionierte Baulandreserven reduzieren und gewidmetes Bauland in Grünland rückgewidmet werden.

(616) Zur Sicherung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist durch die Festlegung von Kern- und gemischten Baugebieten Vorsorge für eine kleinräumige Nutzungsmischung zu treffen. Hiefür ist teilweise die Weiterentwicklung der Widmungskategorien in den Raumordnungsgesetzen der Länder notwendig.

Flächensparende Erschließungssysteme

(617) Bei der Festlegung von Bauland ist auf das Netz der öffentlichen Verkehrsmittel zu achten. Größere Betriebs- und Industriegebiete sollen wie auch Betriebe mit großem Transportbedarf nach Möglichkeit einen Schienenanschluss aufweisen. Die Festlegung der Verkehrsflächen ist auf ein flächensparendes Erschließungssystem auszurichten. Für die Erschließung von großen Neubaugebieten (der größeren Städte) sind allenfalls auch Trassen für den Öffentlichen Verkehr freizuhalten.

Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele

(618) Die Bebauungspläne sollen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele genutzt werden. Mit der Festlegung von Mindest- und Höchstdichten für Baulandnutzungen soll der Gestaltungsspielraum der öffentlichen Hand ausgeschöpft werden. Außerdem ist darauf zu achten, dass Neubauten nicht nur für eine soziale oder demografische Gruppe konzipiert werden, um soziale „Monostrukturen“ und unerwünschte kurzfristige Nachfragespitzen nach sozialen Einrichtungen zu vermeiden.
(619) Bebauungspläne und örtliche Gestaltungskonzepte sollen verstärkt zur Gestaltung von Orts- und Stadtteilen und des öffentlichen Raumes genutzt werden. Durch den gezielten Einsatz öffentlicher Mittel können auch Sanierungs- und Erneuerungsaktivitäten Privater stimuliert werden.

Einschränkungen von Bauführungen im Grünland

(620) Die Gemeinden sollen die Baulandentwicklung durch die Ausweisung von Aufschließungsgebieten sowie durch privatrechtliche Verträge mit den Grundeigentümern oder durch Nutzungserklärungen steuern. Soferne Bauland innerhalb der festgesetzten Frist ungenutzt bleibt, soll eine entschädigungsfreie Rückwidmung vorgesehen werden.

(621) Bei der Bestimmung der Baulandflächen ist auch darauf zu achten, dass die zu berücksichtigenden Gefahrenzonenpläne der Wildbach- und Lawinenverbauung sowie der Wasserbauverwaltung periodisch aktualisiert und die Festlegungen der Gefahrenzonen nachgeführt werden.

(622) Um unerwünschte Zersiedlungstendenzen auf örtlicher Ebene zu vermeiden, sind die Bauführungen im Grünland stark einzuschränken. Bei der Umnutzung von ehemals landwirtschaftlichen Gebäuden im Grünland ist sicherzustellen, dass die Wohnnutzung zur Erhaltung der Gebäudesubstanz und nicht zu deren Ausweitung genutzt wird. Gewerbetätigkeiten sollen auf „freiraumverträgliche“ Nutzungen beschränkt werden.

(623) Landschaftskonzepte sollen ökologische und landschaftlich wertvolle Flächen (vor allem Ausgleichsfunktion sowie Arten- und Biotopschutz), landwirtschaftliche Vorrangflächen,

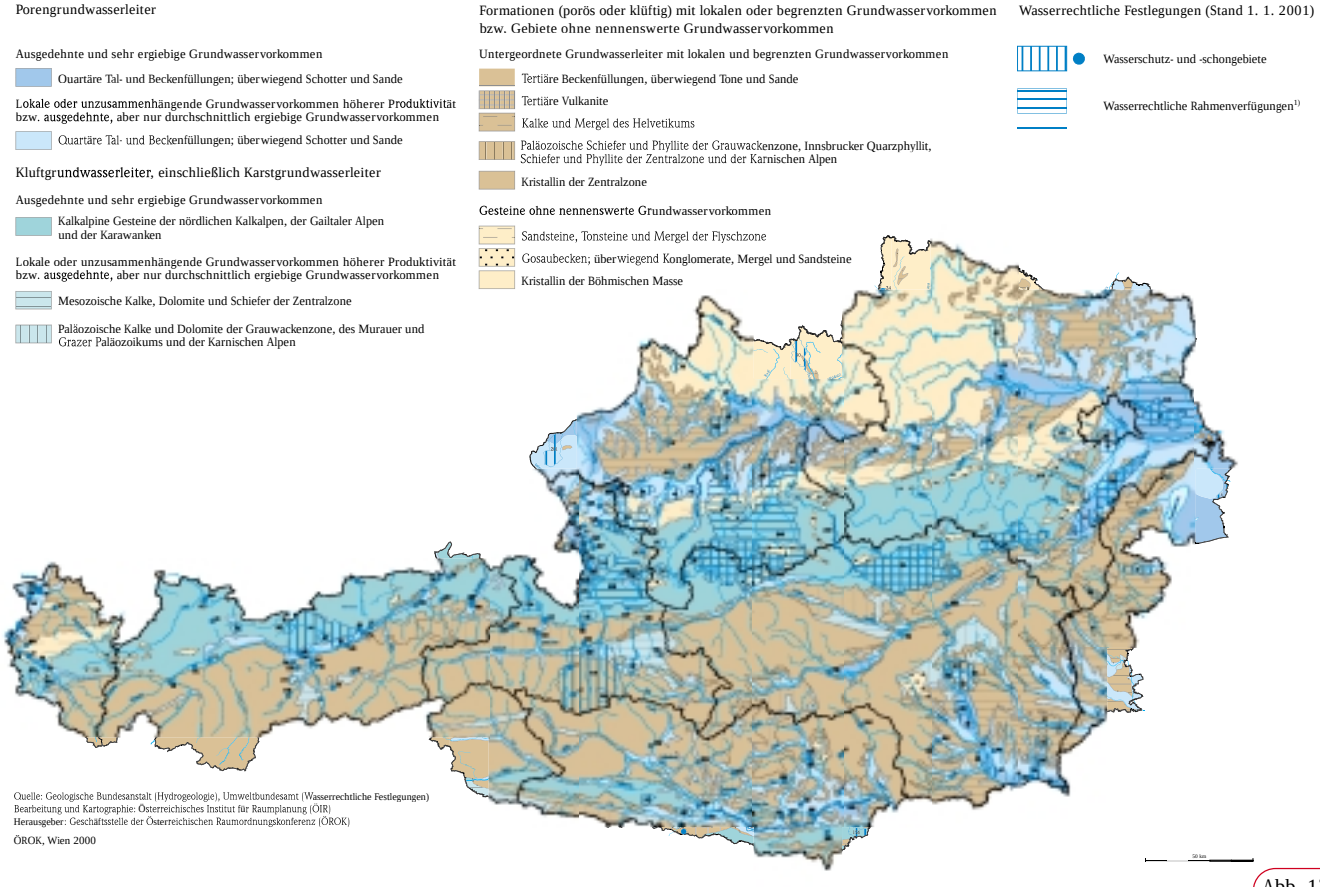
kleinklimatisch wirksame Grünkeile sowie den Bedarf an Erholungs-, Spiel- und Sportflächen darstellen. Die Inhalte sind in die Instrumente der örtlichen Raumplanung zu übertragen und können gleichzeitig Basis für kommunale Maßnahmen in Naturschutz und Landschaftspflege sein.

3.3.4 Steuerung der Raumentwicklung durch sektorale Planung

(624) Sektorale Programme auf Bundes-, Landes- und regionaler Ebene präzisieren in der Regel die Entwicklungsziele sowie die Festlegungen von Standorten, Einzugsbereichen und Trassen (z. B. Verkehrswege, Leitungen). Sie können durch Verordnung allgemein verbindlich gemacht werden oder durch Regierungsbeschluss behördenverbindlich (im Sinne einer Selbstbindung) werden. Überall dort, wo langfristige Entwicklungsvorstellungen gesichert oder Nutzungs- und Interessenkonflikte zu erwarten bzw. zu lösen sind, sollten rechtsverbindliche Normen und Festlegungen in Erwägung gezogen werden. Gegenstand sektoraler Entwicklungsprogramme können beispielsweise sein:

- Abfallbeseitigung (thermische Anlagen, Reststoff- und Mülldeponien)
- Versorgungsinfrastruktur (Einkaufszentren)
- Industriestandorträume
- Soziale Infrastruktur

Hydrogeologie und wasserrechtliche Festlegungen



Quelle: Geologische Bundesanstalt (Hydrogeologie), Umweltbundesamt (Wasserrechtliche Festlegungen)
Bearbeitung und Kartographie: Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)
Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)

ÖROK, Wien 2000

Abb. 131

- Krankenanstaltenplan
- Freizeit, Erholung und Tourismus
- Rohstoff- und Energieversorgung
- Land- und Forstwirtschaft (Waldentwicklungspläne, Gefahrenzonenpläne)
- Natur- und Landschaftspflege
- Wohnungswesen
- Wasserwirtschaft (z. B. Rahmenpläne, Gefahrenzonenpläne)
- Sportwesen (Golf, Schigebietserschließung)

(625) Auf internationaler Ebene kommt den Planungen im Verkehrsbereich auf Ebene der Europäischen Union und im Rahmen des TINA-Prozesses die größte Raumwirksamkeit zu. Die Festlegungen der Leitlinien für Transeuropäische Netze und die vorrangigen 14 TEN-Projekte werden derzeit auf der Grundlage des EU-Weißbuches und der Interventionen der EU-Mitgliedstaaten überprüft und weiterentwickelt. Der Erarbeitung des verkehrsträgerübergreifenden Generalverkehrsplanes des Bundes kommt daher

Landnutzungszonen in Vorarlberg

Landnutzung und Landoberflächen in Vorarlberg

(Computerkarte nach dem digitalen Datensatz)

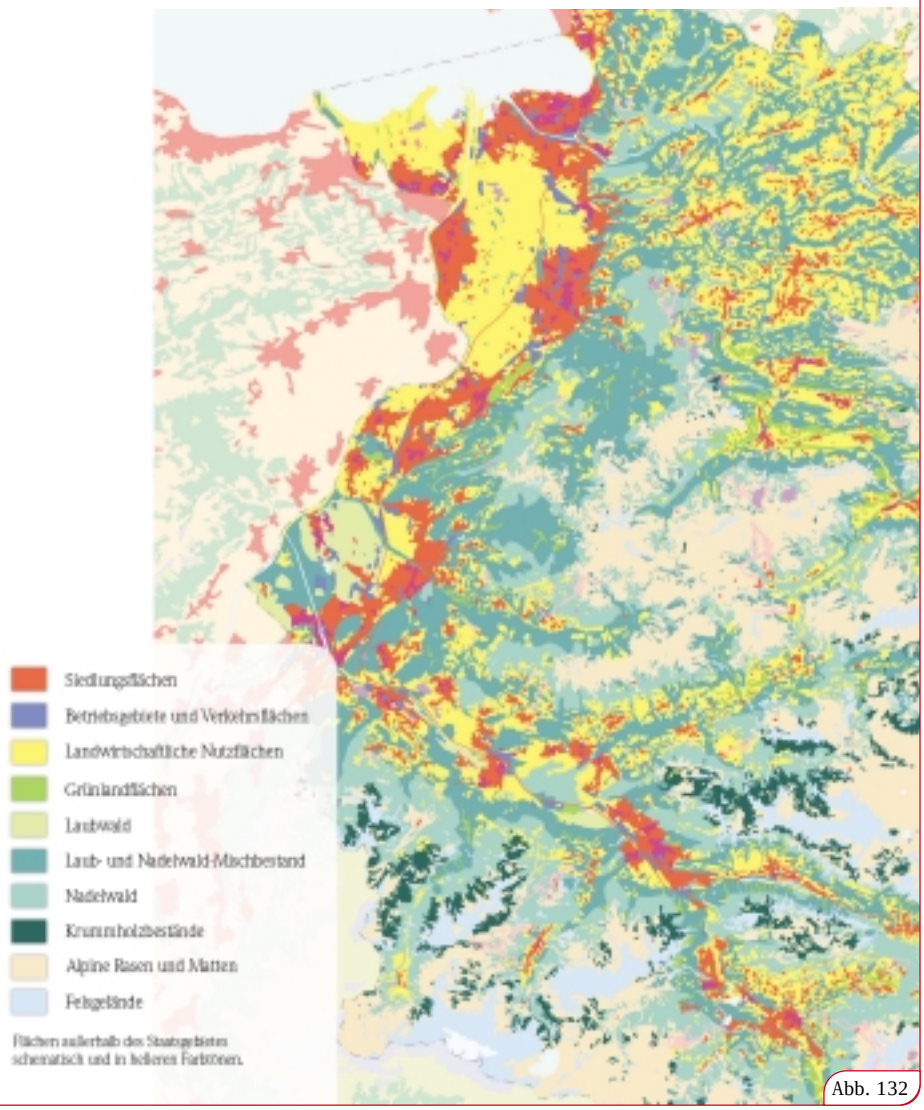


Abb. 132

zentrale Bedeutung bei der Weiterentwicklung des hochrangigen Verkehrsnetzes und der Festlegung von Ausbauprioritäten in Österreich zu. Dabei ist die Definition der Korridore und der (multimodalen) Knoten im Hinblick auf den Anschluss der österreichischen Stadtregionen an die Transeuropäischen Netze und deren Erreichbarkeit im Personen- und Güterverkehr besonders bedeutsam. Neben den Schienen- und Straßenprojekten sollen auch Maßnahmen zum Ausbau der Donau (zur Sicherung der Mindestabladetiefe) und der Flughäfen festlegt werden. In jeder Großstadtregion soll ein Güterterminal eingerichtet werden.

(626) Die Verkehrskonzepte der Länder werden im Hinblick auf die Aussagen des Generalverkehrsplanes zu aktualisieren und zu detaillieren sein. Vorrangige Aufgaben werden dabei die Gewährleistung der Anbindung der Regionen an das hochrangige Netz, die Sicherung der Erreichbarkeit im MIV und ÖV in allen Landesteilen sowie die Verbesserung der regionalen Standortqualität durch Ausbau wichtiger Knoten sein.

(627) Regionale (verkehrsträgerübergreifende) Verkehrskonzepte sollen eine geeignete Grundlage für die Abstimmung verkehrspolitischer Maßnahmen (Verkehrsvermeidung, -lenkung, bauliche Maßnahmen) mit der angestrebten räumlichen Entwicklung bilden. Durch die Einbindung der Gemeinden bei der Abstimmung und Festlegung der überörtlichen Infrastrukturkorridore sollen Nutzungskonflikte möglichst frühzeitig erkannt und gelöst werden. Die Festlegung von Infrastrukturkorridoren kann auch mithilfe von sektoralen Raumordnungs-/Entwicklungsprogrammen erfolgen.

(628) Die (bestehenden) Verkehrsverbünde sollen bundesweit abgestimmt und im Bedarfsfall auch auf Regionen jenseits der Staatsgrenzen ausgedehnt werden.

Erarbeitung von Verkehrs- und Abfallbeseitigungskonzepten

(629) Abfallbeseitigungskonzepte sollen die unterschiedlichen Standortanforderungen an neue Entsorgungsanlagen (zum Beispiel thermische Anlagen mit großen Einzugsbereichen, Deponien dezentral und aufkommensnah) sowie den Sanierungsbedarf bestehender Anlagen berücksichtigen und in Abstimmung mit allen Gebietskörperschaften, mit Betreibern und Betroffenen erarbeitet werden.

Schutz wertvoller Lebensräume

(630) Im Rahmen des Netzwerkes NATURA 2000 der EU werden zum Schutz wertvoller Lebensräume und wildlebender Arten Gebiete ausgewiesen, die von den Mitgliedstaaten zu erhalten sind. Dabei ist auch eine grenzüberschreitende Abstimmung der Gebietsfestlegungen erforderlich. Die Umsetzung dieses Auftrages hat maßgeblich mit Instrumenten der Raumordnung und des Naturschutzes zu erfolgen.

Erhaltung und Schutz der Alpen

(631) In der Alpenkonvention haben sich die Signatarstaaten zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen verpflichtet. Die Umsetzung der zum Teil sehr raumrelevanten Protokolle ist vor allem eine Aufgabe von Bund und Ländern. Der Naturschutz zeigt eine zunehmende Verbindung mit Fragen der regionalen Entwicklung. Dies betrifft einerseits die vermehrte Abstimmung mit Landnutzungsformen (Land-, Forst- und Wasserwirtschaft), andererseits die Planung von National- und Naturparks, die Einrichtung von Biosphärenparks sowie Ruhegebietsplanungen. Außerdem gewinnt die Zusammenarbeit von Naturschutz und Raumordnung im Bereich der Inwertsetzung von Kultur-

Erstellung von wasserwirtschaftlichen Konzepten

landschaften zunehmende Bedeutung. (632) Wasserwirtschaftliche Konzepte können wesentliche Anstöße zur Abstimmung der Schutzinteressen mit Entwicklungszielen geben. Dabei kommt kommunikativen Planungsformen große Bedeutung zu.

Weiterentwicklung von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur

(633) Die Weiterentwicklung von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur bestimmt in peripheren ländlichen Räumen zunehmend die Raumentwicklung, in städtischen Regionen den Standortwettbewerb. So wird die räumliche Verteilung von Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, der Krankenanstalten und Altenbetreuungseinrichtungen, der Kindergärten und Schulen sowie ihre qualitative Ausformung darüber entscheiden, ob die Versorgungssicherheit für alle Bevölkerungsgruppen unter Beachtung von angestrebten Erreichbarkeitsverhältnissen auf Dauer gewährleistet ist. Ist ein Versorgungsniveau durch stationäre Einrichtungen nicht zu sichern, muss dies durch mobile Einrichtungen versucht werden.

(634) Bei der möglichst dauerhaften Reintegration von marginalisierten Gruppen (Wiedereingliederung von sozialen Randgruppen) kommt den Gemeinden eine besondere Rolle zu. Dabei spielt neben Qualifizierungsmaßnahmen und der Vermittlung von Arbeitsplätzen die Bereitstellung von Wohnraum (Startwohnungen) eine zentrale Rolle.

Europäischer Fonds für Regionalentwicklung (EFRE)

3.3.5 Steuerung der Raumentwicklung durch Förderungen und Abgaben

(635) Die Gestaltungskraft der sektoralen Förderungen ist vor allem im größeren Raum wesentlich bedeutender als die der Raumordnungsinstrumente (im engeren Sinn).

(636) Auf europäischer Ebene kommt den Strukturfonds eine nahezu überragende Bedeutung zu, auch wenn sie nur in Verbindung mit nationalen Förderungen zum Einsatz kommen können. Da ihre Verwendung an die Genehmigung gemeinsam festgelegter, mehrjähriger, nationaler oder regionaler Ziel-(Entwicklungs-)Programme, die auch konkrete Entwicklungsziele, Maßnahmen sowie mehrjährige umfangreiche Finanzpläne enthalten, und an den verpflichtenden Einsatz öffentlicher Förderungsmittel gebunden ist, stellen sie die engste Verbindung zwischen den von den Partnern dieser Programme erstellten Raumentwicklungszielen und leistungsfähigen sektoralen Finanzierungsinstrumenten dar. Ihre Wirkung wird noch dadurch erhöht, dass die Programmumsetzung durch die ständige Begleitung der materiellen und finanziellen Umsetzung und ein striktes Finanzmanagement außergewöhnlich streng beobachtet wird.

(637) Der Gestaltungsbeitrag des Europäischen Fonds für Regionalentwicklung ist auch deshalb besonders groß, weil die Europäische Union mit ihm nicht nur die regionalen Zielprogramme maßgeblich unterstützt, sondern auch alle Programme der Gemeinschaftsinitiativen INTERREG und URBAN kofinanziert. Die Programme zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit fördern in besonderer Weise die Zusammenarbeit der Regionen an beiden Seiten der Grenze, wobei sich diese nicht nur auf die Programmerstellung, sondern auch auf die gemeinschaftliche Umsetzung bezieht. Die mehrjährigen Programme haben in besonderer Weise im Programmentwicklungsprozess das endogene Potenzial der Regionen mobilisiert. Es gilt nun, dieses Potenzial im Laufe der Umsetzung weiterzuentwickeln und zu fördern.

(638) Der Beitrag des Europäischen

Sozialfonds zur regionalen Entwicklung ist durch seine begrenztere Einbeziehung in die österreichischen Ziel-1- und Ziel-2-Programme in der Programmperiode bis 2006 nicht mehr so sichtbar wie früher, dennoch kommt der Verbindung zwischen unternehmensbezogenen sowie beschäftigungspolitischen und Qualifizierungsmaßnahmen weiterhin große Bedeutung zu. Aber auch die horizontalen Programme für Ziel 3 oder die Gemeinschaftsinitiative EQUAL beeinflussen die räumliche Entwicklung.

Beitrag des Europäischen Sozialfonds zur regionalen Entwicklung (ESF)

(639) Der Europäische Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft wirkt in Österreich überwiegend über seinen Beitrag zum horizontalen Programm für die Entwicklung des ländlichen Raumes. Auch dieses Programm hat durch seine Schwerpunktsetzungen massive Auswirkungen auf die regionale Entwicklung (z. B. bei der Mittelzuteilung für benachteiligte Gebiete). Eine besondere regionale Orientierung hat das Ziel-1-Programm sowie das auf die Förderung regionaler Initiativen ausgerichtete LEADER+-Programm. Gerade mit dem zuletzt genannten Programm werden die (klein-)regionalen Entwicklungsansätze gefördert.

Europäischer Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)

(640) Im Bereich der landwirtschaftlichen Förderungen soll der mit der Gestaltung des „Österreichischen Programms für eine umweltfreundliche Landwirtschaft (ÖPUL)“ eingeschlagene Weg als eine Form des angewandten Vertragsnaturschutzes konsequent weiterverfolgt werden.

Österreichisches Programm für eine umweltfreundliche Landwirtschaft (ÖPUL)

(641) Die Europäische Union hat auch für die Entwicklung der Transeuropäischen Netze erhebliche Bedeutung, auch wenn sich der finanzielle Beitrag in Österreich – soweit die Mittel nicht aus der Ziel-1-Förderung kommen – weit gehend auf die Bedeckung von Planungskosten für vorrangige Projekte beschränkt. Da die EU in den benachbarten Beitrittswerberstaaten erhebliche Mittel in den Ausbau der Infrastruktur investiert, ist die zeitgerechte Abstimmung mit Ausbaumaßnahmen in Österreich unerlässlich.

(642) Bund, Länder und Gemeinden sind aufgerufen, unter Berücksichtigung der neuen rechtlichen Rahmenbedingungen einen Mindestbedienungsstandard im Öffentlichen Verkehr, auch in ländlichen Regionen, zu definieren und im Rahmen der bestehenden Verkehrsverbünde geeignete Formen der Verkehrsbedienung zu vereinbaren.

(643) Bei der Einführung eines fahrleistungsabhängigen Mautsystems für den Lkw-Verkehr im hochrangigen Straßennetz (Road-Pricing) und bei der Festlegung des Kilometersatzes sollte die Maut in Übereinstimmung mit der europäischen Rechtslage auch externe Kosten berücksichtigen. Mittel- bis langfristig sollte in Übereinstimmung mit der EU-Verkehrspolitik auch an die Einführung eines Road-Pricing-Systems für Pkw gedacht werden.

(644) Flächenintensive Dienstleistungseinrichtungen (wie z. B. Einkaufszentren, Themenparks) mit hohem Verkehrsaufkommen sollen verstärkt – im Sinne steigender Kostenwahrheit – zur Finanzierung der erforderlichen Verkehrsinfrastruktur herangezogen werden. Die Beteiligung sollte analog zur Zielsetzung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs-Gesetzes (ÖPNRV-G) 1999 nach Lagekriterien gestaffelt werden.

Abstimmung der Verkehrsinfrastruktur

(645) An Endpunkten von Nahverkehrsstrecken sowie an Verkehrsknoten sollen geförderte Park-and-Ride-Anlagen errichtet werden.

(646) In Stadt- und Ortszentren sollen

Dämpfung des Flächenverbrauches in den städtischen Regionen

zur weiteren Attraktivitätssteigerung verkehrsberuhigte Zonen geschaffen oder erweitert werden. Zur Verbesserung der Zugänglichkeit der Zentren sollen beschränkte Parkdauer und Parkgebühren beitragen.

(647) Mobilitätsverträge (nach Salzburger Muster) sollen dazu genutzt werden, um die Gewährung von Förderungen und Kostenzuschüssen für verkehrliche Maßnahmen an das Vorhandensein abgestimmter örtlicher und regionaler Entwicklungskonzepte zu binden.

Wohnbauförderung der Länder

(648) Die Förderung der Errichtung von technischen Ver- und Entsorgungsanlagen (z. B. Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung) soll an eine, der durchschnittlichen regionalen Siedlungsstruktur entsprechende Anschlussdichte gebunden werden. Außerdem soll die Möglichkeit und Zweckmäßigkeit der Einführung gestaffelter Erschließungskostenbeiträge geprüft werden.

(649) In den städtischen Regionen soll zur Dämpfung des Flächenverbrauchs bei nachstehenden Förderungen die Einführung folgender Vergabekriterien geprüft werden:

- Bindung der Umweltförderungsmittel des Bundes für Erstinvestitionen in das Wasserver- und -entsorgungsnetz an eine nachhaltige Siedlungsentwicklung (z. B. sparsame Aufschließung und Grundstücksnutzung) oder an das Vorhandensein eines Bebauungsplanes
- Bindung von Landesförderungen für Infrastrukturinvestitionen der Gemeinden an das Vorhandensein stadtregionaler Entwicklungsziele

Initiativen im Rahmen von Public-Private-Partnerships

(650) Die Wohnbauförderung der Länder soll stärker differenziert werden, um für

- flächensparende Bauformen,
- energiesparende Bauformen,
- Bauten in zentraler, auch im ÖV gut erreichbarer Lage,
- Sanierungsmaßnahmen im Bau (z. B. thermische Gebäudesanierung, Erhaltung von Objekten in historischen Orts- oder Stadtzentren)

größere Anreize geben zu können.

(651) In Stadtregionen sollen für Maßnahmen der Stadterneuerung Initiativen im Rahmen von Public-Private-Partnerships gefördert werden, wenn sie im Bereich der Wohn-, Gebäude- oder Wohnumfeldsanierung eingesetzt werden.

3.3.6 Einführung und Anpassung von Prüfinstrumenten

(652) In den Überprüfungsverfahren von Programmen, Plänen und Projekten in Bezug auf die Raumverträglichkeit geht es um die abschätzbaren Auswirkungen von Maßnahmen auf den Naturraum, die Siedlungsstruktur, die Wirtschaftsentwicklung, den Verkehr oder auf Einrichtungen der Ver- und Entsorgung.
Das Ergebnis kann die Feststellung einer

- Raumverträglichkeit,
- Raumverträglichkeit nach Adaptierungsmaßnahmen oder
- Raumunverträglichkeit sein.

(653) Die Prüfung der Raumverträglichkeit von Projekten soll zum Zeitpunkt des „Generellen Projektes“, also noch vor Vorliegen detaillierter Pläne, erfolgen. Dadurch soll erreicht werden, dass Projekte, deren Verwirklichung gravierende Unverträglichkeiten mit der Raumentwicklung erwarten lassen, frühzeitig erkannt werden.

(654) Bisher haben mehrere Länder das Instrument der Raumverträglichkeitsprüfung/Raumverträglichkeitserklärung als freiwilliges oder verpflichtendes

Instrument in die Raumordnungsgesetze eingeführt.
(655) Da im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz bisher kein abschließendes Ergebnis über die Zweckmäßigkeit des Einsatzes dieses Instruments erreicht werden konnte, soll diese Frage nach Klärung des Aufgabenbereiches des neuen Umweltprüfinstruments der EU für raumrelevante Programme und Pläne nochmals aufgegriffen werden.

(656) Die EU-Richtlinie zur Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vom 27. 6. 2001 hat das Ziel, die Wirkungen auf Umwelt und Ressourcenverbrauch frühzeitig festzustellen und unerwünschte Entwicklungen von vornherein zu vermeiden. Durch Begleitung der Programmerstellung und Beiziehung der Öffentlichkeit erfolgt der Prüfungsprozess interaktiv.
Die Umsetzung dieser Richtlinie durch die EU-Mitgliedstaaten hat bis Juli 2004 zu erfolgen. Sie betrifft unter anderem alle Pläne und Programme der Raumordnung und der Bodennutzung, soweit sie nicht die Nutzung kleiner Gebiete auf lokaler Ebene festlegen, aber auch die Bereiche Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation und Tourismus.
Diese Programmprüfung betrifft somit Bund und Länder. Nach den bisherigen Überlegungen sollen die erforderlichen Regelungen in die bestehenden Materiengesetze eingebaut werden.
Die Vorarbeiten auf Länderebene, die voraussichtlich bis Ende 2002 abgeschlossen werden, sollen für die Umsetzung im nationalen Recht genutzt werden.

(657) Für die Beurteilung der Raumwirkung von besonderen Projekttypen, wie zum Beispiel Einkaufszentren, Golfanlagen, Schigebietserschließungen, können auch sektorale oder regionale Entwicklungsprogramme sowie überörtliche Rahmensetzungen erstellt werden. Sie bilden den Prüf- und Beurteilungsrahmen für konkrete Projekte.

(658) Ein weiteres Instrument sind Richtlinien (z. B. für Schigebietserschließungen, Beurteilungen von Einkaufszentren oder Betriebsanlagen).

Prüfung der Raumverträglichkeit

(659) Für die detaillierte Prüfung von Projekten in Bezug auf deren Umweltwirkungen besteht nach dem UVP-Gesetz 2000 die Umweltverträglichkeitsprüfung im engeren Sinn. Es ist ein besonderes gesetzliches Verfahren zur integrativen Feststellung, Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen eines Vorhabens. Dieses inkludiert auch die Abklärung des Untersuchungsrahmens, die Vorlage einer Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) durch den Projektwerber, deren öffentliche Auflage im Rahmen eines Stellungnahmeverfahrens sowie die Erstellung eines Umweltverträglichkeitsgutachtens (UVG) der Behörde. Soweit nicht vorgeschaltete Raumverträglichkeitsprüfungen erfolgt sind, sollte auch im UVP-Verfahren den Aspekten der Raum-

Prüfung der Umweltwirkungen

Abb. 133

ANHANG

Das „Österreichische Raumentwicklungskonzept (ÖREK) 2001“ ist das Produkt intensiver Kooperation zwischen verschiedensten relevanten Verwaltungsstellen unter Einbeziehung externer Experten. Es basiert auf einer Reihe wissenschaftlicher Vorarbeiten (Incentive-Papers) sowie auf den Ergebnissen mehrerer öffentlicher Workshops. Die Erstellung und Bearbeitung des ÖREK 2001 erfolgte im Rahmen der zuständigen ÖROK-Gremien: Der „Ständige Unterausschuss“ sowie die von ihm eingerichtete „Arbeitsgruppe ÖREK 2001“ betreuten den intensiven Arbeitsprozess zur Erstellung des ÖREK 2001 und bereiteten die Beschlussfassung durch die Stellvertreterkommission und die Politische Konferenz vor. Die Erstellung der Kurzfassung sowie die Vorbereitung zum Druck wurden durch eine Redaktionsgruppe unterstützt.

Autoren und Bearbeiter

Verfasser der Incentive-Papers:

DOUBEK, Dipl.-Ing. Claudia/Österreichisches Institut für Raumplanung
FALCH, Dipl.-Ing. Reinhard/Planungsgemeinschaft PLAN ALP
FASSMANN, Univ.-Prof. Dr. Heinz/Institut für Geografie und Regionalforschung, Universität Wien
GREIF,Dr. Franz/Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
HOLZINGER, Dr. Elisabeth/Österreichisches Institut für Raumplanung
PUCHINGER, Dipl.-Ing. Dr. Kurt/Regional Consulting
RAUCH, Dipl.-Ing. Friedrich/Büro für Verkehrs- und Raumplanung
NARODOSLAWSKY, Dr. Michael/SUSTAIN
SCHINDEGGER, Dipl.-Ing. Dr. Friedrich/Österreichisches Institut für Raumplanung
WAGNER, Dipl.-Ing. Klaus/Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
WEBER, Univ.-Prof. Dr. Gerlind/Institut für Raumplanung, Universität für Bodenkultur

Mitglieder der „Arbeitsgruppe ÖREK 2001“:

ADELSBERGER, Dipl.-Ing. Helmut/Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
ARBTER, Mag. Roland/Bundeskanzleramt
DOLLINGER, Dr. Franz/Amt der Salzburger Landesregierung
HOLZBERGER, Barbara/Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
KMENT, Mag. Eliette/ÖROK-Geschäftsstelle
KUNZE, Dr. Eduard/ÖROK-Geschäftsstelle
LANGSCHWERT, Dr. Gabriele/Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
REDIK, Dipl.-Ing. Michael/Amt der Steiermärkischen Landesregierung
RICHTER, Dr. Brigitta/Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
RIEDEL, Dipl.-Ing. Roman/Amt der Wiener Landesregierung
RIEDL, Dipl.-Ing. Manfred/Amt der Tiroler Landesregierung
SCHEER, Dr. Günter/ÖAR-Regionalberatung
SCHICKER, Dipl.-Ing. Rudolf/ÖROK-Geschäftsstelle

Mitglieder der „Redaktionsgruppe ÖREK 2001“:

BAIERBÖCK, Dipl.-Ing. Alexandra/ÖROK-Geschäftsstelle
DOLLINGER, Dr. Franz/Amt der Salzburger Landesregierung
HUBER, Dipl.-Ing. Mag. Wolf/Bundeskanzleramt
KNÖBL, Ing. Ignaz/Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
KUNZE, Dr. Eduard/ÖROK-Geschäftsstelle
RICHTER, Dr. Brigitta/Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
ROSSBACHER, Mag. Johannes/ÖROK-Geschäftsstelle
WIDMANN-RINDER, Mag. Astrid/Mediaagentur

Redaktionelle Überarbeitung des Textes:
FASSMANN, Univ.-Prof. Dr. Heinz/Institut für Geografie und Regionalforschung, Universität Wien

Lektorat:
WIDMANN-RINDER, Mag. Astrid/Mediaagentur

Betreuung der ÖREK-Homepage und des Diskussionsforums:
MULTIMEDIAPLAN.AT, Dipl.-Ing. Manfred Schrenk KEG

Abschließend wird den Mitgliedern des Ständigen Unterausschusses ebenso gedankt wie allen Experten, die im Rahmen der Workshops zur Stellungnahme eingeladen waren, sowie all jenen Personen, die sich im Rahmen der Workshops an der Diskussion beteiligt und zur Erarbeitung des ÖREK 2001 beigetragen haben. Weiters gilt ein besonderer Dank den Ämtern der Landesregierungen, dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, der ÖIR-Informationsdienste GmbH sowie Univ.-Prof. Dr. Martin Seger, dem Büro stadtland, dem Verein Niederösterreichische Eisenstraße, dem Verein Steirische Holzstraße, der PGO, der Fa. RegioPlan und der Firma IPE für die Bereitstellung von Daten- und Bildmaterial zur grafischen Ausgestaltung des ÖREK 2001.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS UND BILDERNACHWEIS

Abbildung 1: Europakarte
Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung 1991–2001
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs,
Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 3: Bevölkerungspyramide 1998, 2030 und 2050
Quelle: Statistisches Jahrbuch 2001
Abbildung 4: Extremsportart Canyoning
Copyright: Photograph by Tirol Werbung/Cornelia Kaufmann
Abbildung 5: Mountainbiking in Tirol
Copyright: Photograph by Tirol Werbung/Gerhard Eisenschink
Abbildung 6: Schigebiet in Tirol
Copyright: Zillertal-Arena
Abbildung 7: Almhütte in den Tiroler Alpen
Copyright: Photograph by Tirol Werbung/Gerhard Eisenschink
Abbildung 8: Wintersportgebiete im Raum Kufstein-Kitzbühel
Quelle: Rauminformationssystem Österreich (Land Use & Land Cover Austria)
Kartenautor: Martin Seger; Datenverarbeitung: T. Hafner, W. Liebhart
Copyright: Prof. Dr. Martin Seger/Institut für Geografie und Regionalforschug der Universität Klagenfurt
Abbildung 9: Blick über die Stadt Wels
Foto: Gerhard Aigner, Linz.
Luftaufnahme freigegeben vom BMfLV mit der GZ.:13088/015-1.6./96
Abbildung 10: Schrägluftaufnahme SCS
Copyright: Hannes Fenz/SHOPPING-intern
Abbildung 11: Parkplatz in der SCS
Copyright: Hannes Fenz/SHOPPING-intern
Abbildung 12: Verkehrsstau auf der Tangente
Foto: PIX/Masterfile
Abbildung 13: Siedlungsentwicklung Birgitz-Götzens
Copyright: Land Tirol
Abbildung 14: Ebenen und Instrumente der Raumordnung
Quelle: ÖROK
Abbildung 15: EU-Regionalförderungsgebiete 2000–2006
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs,
Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 16: Zieldreieck ausgewogener und nachhaltiger Raumentwicklung
Quelle: Europäisches Raumentwicklungskonzept EUREK, Seite 11,
Copyright: Europäische Gemeinschaften, 1999
Abbildung 17: Titelbild EUREK – Europäisches Raumentwicklungskonzept
Copyright: Europäische Gemeinschaften, 1999
Abbildung 18: Pongauer Salzachtal – Werfen bis Bischofshofen, Aufnahme vom Eingang der Eisriesenwelt, Tennengebirge
Foto: Franz Dollinger, 10/1993

Abbildung 19: Stadtgemeinden Hallein und Tennengauer Salzachtal, Osterhorngruppe, im Bildhintergrund Nördliche Kalkhochalpen (Dachstein, Tennengebirge)
Foto: Franz Dollinger, 10/88
Abbildung 20: Westliches Höllengebirge, Karstplateau mit dem Feuerkogel-Schigebiet, Oberösterreich
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 9/1997
Abbildung 21: Wanderungssaldo 1999 auf 1.000 Einwohner nach politischen Bezirken
Quelle: Statistisches Jahrbuch 2001
Abbildung 22: Hauptkorridore in Österreich
Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
Abbildung 23: EU-Zukunftregion
Copyright: Land Steiermark
Abbildung 24: Technologiepark Grambach
Copyright: Günther Tischler/Regionalentwicklung.at
Abbildung 25: Technologiepark Grambach
Copyright: Günther Tischler/Regionalentwicklung.at
Abbildung 26: Wissenschaft und Forschung
Quelle: L 9808/98, 24. 11. 98, Tulln IFA – Forschungs- und Agrarinstitut
Copyright: Amt der NÖ Landesregierung, NÖ Landespressedienst
Abbildung 27: Betriebsbesuch in der OMV Schwechat
Quelle: L.12.380/01 (30.5.01)
Foto: Boltz
Abbildung 28: Flusslandschaft im Kamptal
Quelle: L 8225/97, 9.5.97,
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst/Foto: Kasper
Abbildung 29: Flusslandschaft bei Hardegg im Nationalpark Thayatal
Quelle: L 11.415/00, 21.5.00
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst/ Foto: Kasper
Abbildung 30: EU-Gemeinschaftsinitiativen in Österreich,
Fördergebiete nach INTERREG III A
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs,
Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 31: Symbolfoto Nachhaltigkeit
Quelle: aus Stadtentwicklung Wien 2001, Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 32: Lebensraum Unteres Murtal
Copyright: freiland.umweltconsulting
Abbildung 33: Lebensraum Unteres Murtal
Copyright: freiland.umweltconsulting
Abbildung 34: Ostufer Wolfgangsee (Gemeinden Strobl, Salzburg und St. Wolfgang, Oberösterreich)
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 9/1997
Abbildung 35: Vergletschertes Karstplateau der Nördliche Kalkalpen in Salzburg
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 9/1997
Abbildung 36: Salzachschlucht zwischen Werfen und Golling (Tauernautobahn, Salzach, Bundesstraße, Schotterabbau, Salzburg)
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 9/1997

Abbildung 37: Mülldeponie, Wien
Foto: MA 48
Abbildung 38: Gesammelte Restmüll- und Altstoffsammelmengen in Wien 1969–2001
Quelle: MA 48
Abbildung 39: Regionales Leitbild Eferding
Quelle: Amt der Oberösterreichischen Landesregierung/Überörtliche Raumplanung
Abbildung 40: Landschafts- und Grünraumkonzept Dornbirn
Quelle: Stadt Dornbirn, Landschafts- und Grünraumkonzept; stadtland i. A. der Stadt Dornbirn, Dornbirn 1995
Abbildung 41: Freiraumkonzept Aichfeld-Murboden - Detailplanung Großlobming
Copyright: freiland.umweltconsulting
Abbildung 42: Freiraumkonzept Aichfeld-Murboden
Copyright: freiland.umweltconsulting
Abbildung 43: Freiraumkonzept Aichfeld-Murboden
Copyright: freiland.umweltconsulting
Abbildung 44: Erreichbarkeit überregionaler Zentren im Individualverkehr und Öffentlichen Verkehr
Quelle: IPE, Erreichbarkeitsmodell IV und ÖV 1997 (ÖROK-Schriftenreihe 155)
Abbildung 45: Seniorenbetreuung in St. Pölten - Hauskrankenpflege
Quelle: L8992/98 (21.1.98)
Foto: Kasper
Abbildung 46: Kindergartenkinder lernen spielend
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst
Foto: Isensee 2002
Abbildung 47: Mobiler Laden in Niederösterreich
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst
Abbildung 48: Dörfliche Nahversorgung im Bezirk Zwettl
Foto: Geißlhofer, Copyright: WKNÖ
Abbildung 49: Leitschema des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (Horizont 2010)
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs,
Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 50: Modal-Split (Verkehrsleistung)
Quelle: Verkehrsmodell Österreich, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie/Referenzfall
Abbildung 51: Modal-Split nach Altersklassen 1995 (Werktäglicher Personen-Normalverkehr)
Quelle: Herry/Sammer: Mobilitätserhebung österreichischer Haushalte 1995, Bundesverkehrswegeplan, Arbeitspaket A3-H/2, im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr, Wien 1998.
Abbildung 52: Verkehrsentwicklung auf Hauptkorridoren
Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie/Regional Consulting
Abbildung 53: Brücke bei Hainburg
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 54: Eröffnung des Bioradweges Mitterarnsdorf-Mautern
Quelle: L11551/00, 19.7.2000,
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst
Abbildung 55: Radweg Kamptal
Quelle: L8225/97 4. 5. 97,
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst

Abbildung 56: Wiesel – City-Shuttle
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 57: Autobahn
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 58: Autobahn
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 59: Bahnsteig in Wolkersdorf
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 60: Bahnhof und Parkplatz in Niederösterreich
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 61: Radfahrerin
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 62: Dorfplatz in Niederösterreich
Foto: Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten, RU7
Abbildung 63: Grünland im Berggebiet – Grünland-Ackerland-Verhältnis, Seengebiet zwischen Villach und Klagenfurt (Ausschnitt von der Staatsgrenze bis St. Veit an der Glan)
Quelle: Rauminformationssystem Österreich (Land Use & Land Cover Austria)
Kartenautor: Martin Seger; Datenverarbeitung: T. Hafner, W. Liebhart
Copyright: Prof. Dr. Martin Seger/Institut für Geografie und Regionalforschug der Universität Klagenfurt
Abbildung 64: Blick über die Stadt Traun
Foto: Gerhard Aigner, Linz
Luftaufnahme freigegeben vom Bundesministerium für Landesverteidigung mit der GZ.:13088/2-1.6./94
Abbildung 65: Donaucity –Techgate und ARWAG-Turm
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 66: IZD-Tower mit U-Bahn
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 67: Millenium Tower
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 68: Donaucity mit Reichsbrücke, Uno-City und neuen Hochhäusern
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 69: Stadt Salzburg
Foto: Christina Prack
Abbildung 70: Altstadt und Zentrum der Stadt Hallein
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 7/1996
Abbildung 71: Gewerbezone und Kasernengebiet in Siezenheim, Gemeinde Wals-Siezenheim, Salzburg
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 8/2001,
Luftbild freigegeben vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Zl.13.083/226-1.6/2001
Abbildung 72: Airportcenter in Wals-Siezenheim, Fertigstellung der dritten Ausbaustufe
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 8/2001,
Luftbild freigegeben vom Bundesministerium für Landesverteidigung,
Zl.13.083/226-1.6/2001
Abbildung 73: Fußgängerzone in Wien-Favoriten
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 74: Ringstraßengalerien
Foto: MA 18/R. Christanell

Abbildung 75: Einkaufen in Wien – Mariahilferstraße
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 76: Naschmarkt in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 77: Verkehrsraum in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 78: Neue U-Bahn in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 79: Alte und neue Straßenbahn in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 80: Wiener U-Bahn-Linien und 3. Ausbauphase
Quelle: MA 18 – Stadtentwicklungsbericht 2000
Abbildung 81: Ausbaukonzept Straßeninfrastruktur in der Ostregion
Quelle: SNIZEK VERKEHRSPLANUNG, Copyright PGO – Planungsgemeinschaft Ost
Abbildung 82: Fahrgastzahlen 1995 in der Ostregion/Bahnangebot in der Ostregion
Quelle: SNIZEK VERKEHRSPLANUNG, Copyright PGO – Planungsgemeinschaft Ost
Abbildung 83: Verkehrsverbünde in Österreich
Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
Abbildung 84: Regionalprogramm Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden
Quelle: Regionalverband Salzburg Stadt und Umgebungsgemeinden (RVS)
Abbildung 85: Pendlerströme im Wiener Umland
Quelle: MA 18 - Bildarchiv
Abbildung 86: Revitalisierung des Gürtels, Wien
Foto: Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 87: Gasometer in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 88: Tarifzonen im Verkehrsverbund Vorarlberg
Quelle: Verkehrsverbund Vorarlberg GmbH
Abbildung 89: Radfahren auf der Donauinsel
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 90: Rathaus FilmFestival
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 91: Grünraum Prater
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 92: Dachgarten in Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 93: Langobardenstraße, Wien
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 94: Otto-Wagner-Haus an der Wienzeile
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 95: Otto-Wagner-Haus an der Wienzeile – Majolika Haus
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 96: Haas Haus am Stephansplatz
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 97: Moderne Nutzbauten an der U6 Spittelau
Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 98: Wohnen am Golfplatz (Süßenbrunn)

Foto: MA 18/R. Christanell
Abbildung 99: Fotovergleich aus dem Landschafts- und Grünraumkonzept Dornbirn
Copyright: Stadt Dornbirn, Foto: Siegfried Gruber
Abbildung 100: Fotovergleich aus dem Landschafts- und Grünraumkonzept Dornbirn
Copyright: Stadt Dornbirn, Foto: Stadtarchiv Dornbirn
Abbildung 101: Landnutzungszonen in Österreich
Quelle: Rauminformationssystem Österreich (Land Use & Land Cover Austria)
Kartenautor: Martin Seger; Datenverarbeitung: T. Hafner, W. Liebhart
Copyright: Prof. Dr. Martin Seger/Institut für Geografie und Regionalforschug der Universität Klagenfurt
Abbildung 102: Mendlingtal bei Göstling an der Ybbs
Quelle: L 94452/98, 30.7.98
Copyright: NÖ Landesregierung, Landespressedienst/Foto: Boltz
Abbildung 103: Aldrans/Tirol
Copyright: Photograph by Land Tirol/Elmar Berktold
Abbildung 104: Vomp/Tirol
Copyright: Photograph by Land Tirol/Elmar Berktold
Abbildung 105: Mühlbacheralm in der Werfener Schuppenzone, Gemeinde Werfenweng
Foto: Franz Dollinger 8/1994
Abbildung 106: Krimmler Tauernhaus, Krimmler Achental im Nationalpark Hohe Tauern, Gemeinde Krimml, Land Salzburg
Foto: Franz Dollinger 8/1994
Abbildung 107: Der Lebensmittelhandel in Österreich
Quelle & Copyright: RegioPlan
Abbildung 108: Naturerlebnis Ödensee
Copyright: Richard Resch/regionalentwicklung.at
Abbildung 109: Niederösterreichische Eisenstraße
Foto: G. Trummler, Wien
Abbildung 110: Südsteirische Weinstraße
Foto: Helmut Widmann
Abbildung 111: Steirische Holzstraße - Holzeuropabrücke in St. Georgen ob Murau
Copyright: Verein Steirische Holzstraße
Abbildung 112: Käsestraße Bregenzerwald
Copyright: Bregenzerwald Tourismus GmbH
Abbildung 113: Funktionen des Flussraumes
Copyright: REVITAL ecoconsult
Abbildung 114: Vorrangfläche Flussraum
Copyright: REVITAL ecoconsult
Abbildung 115: Biotik (Parallel zu den schutzwasserbaulichen Untersuchungen erhoben Biologen den gewässerökologischen Zustand der Traun: neben einer flächendeckenden Erfassung der Amphibien und gewässerspezifischen Vogelarten erfolgten Aufnahmen zum Fischbestand sowie zur Verbreitung gefährdeter Pflanzengesellschaften. Auf Basis der gesammelten Erkenntnisse wurde im Team aus Technikern und Ökologen ein Leitbild für die Traun entwickelt, welches einen umfassenden und zielgenauen Hochwasserschutz – unter besonderer Berücksichtigung der Ökologie des Lebensraumes Fluss – zum Ziel hat. Die Bilder beschreiben den IST-Zustand, der Maßnahmenkatalog wird derzeit erarbeitet.)
Quelle: Gewässerbezirk Gmunden, DKM; Copyright: BEV

Abbildung 116: Gefahrenzonen (In einem ersten Arbeitsschritt wurden die Abflussmengen und Anschlagslinien der Traun bei verschiedenen Hochwassersituationen berechnet und daraus ein Gefahrenzonenplan erstellt.)
Quelle: Gewässerbezirk Gmunden, DKM
Copyright: BEV
Abbildung 117: Einfahrt in den Umfahrungstunnel Zell am See in Schüttdorf, Stadtgemeinde Zell am See, Salzburg
Copyright: Fachreferent 7/02, Land Salzburg, Flugaufnahme 8/2001, Luftbild freigegeben vom Bundesministerium für Landesverteidigung, Zl.13.083/226-1.6/2001
Abbildung 118: Abiotik (Der Geschiebehaushalt sowohl der Traun als auch murfähiger Seitenzubringer wurden ebenso erfasst wie der aktuelle Verbauungsgrad und die Funktionsfähigkeit der Ufersicherungen an der Oberen Traun.)
Quelle: Gewässerbezirk Gmunden, DKM Copyright: BEV
Abbildung 119: Entwicklung der Flächenansprüche 1951 bis 1991 in Kärnten
Quelle: Amt der Kärntner Landesregierung
Abbildung 120: Entwicklungskonzept Raabtal
Copyright: regionalentwicklung.at/freiland.umweltconsulting
Abbildung 121: Überörtliche Rahmensetzungen Stadtgemeinde Kitzbühel
Copyright: Land Tirol
Abbildung 122: Lacken, Burgenland
Foto: Franz Artner
Abbildung 123: Eberau, Burgenland
Foto: Franz Artner
Abbildung 124: Wirtschaftspark Eco Plus Wiener Neustadt mit Regionalem Innovationszentrum Nord-Süd und der Fachhochschule Wiener Neustadt
Copyright: Popelka
Abbildung 125: Eco Plus IZ Nord-Süd in Wiener Neudorf (ist mit mehr als 250 angesiedelten Unternehmen und rund 10.300 Beschäftigten der größte Industriepark Mitteleuropas)
Copyright: Eco Plus
Abbildung 126: Parndorfer Platte – Windkraftanlagen
Quelle: Amt der Burgenländischen Landesregierung/LAD-Raumordnung
Abbildung 127: Zonen der Flächennutzung um den Neusiedlersee
Quelle: Rauminformationssystem Österreich (Land Use & Land Cover Austria)
Kartenautor: Martin Seger; Datenverarbeitung: T. Hafner, W. Liebhart
Copyright: Prof. Dr. Martin Seger/Institut für Geografie und Regionalforschug der Universität Klagenfurt
Abbildung 128: Planungsebenen in Österreich
Quelle: ÖROK
Abbildung 129: Planungsgespräch
Foto: Land Vorarlberg – Gemeindeentwicklung
Abbildung 130: Stand der örtlichen Raumplanung 1. 1. 2002
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs, Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung
Abbildung 131: Wasserrechtliche Festlegungen
Quelle: ÖROK-Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs, Bearbeitung: Österreichisches Institut für Raumplanung

Abbildung 132: Landnutzungszonen in Vorarlberg
Quelle: Rauminformationssystem Österreich (Land Use & Land Cover Austria)
Kartenautor: Martin Seger; Datenverarbeitung: T. Hafner, W. Liebhart
Copyright: Prof. Dr. Martin Seger/Institut für Geografie und Regionalforschug der Universität Klagenfurt
Abbildung 133: Beratungsgespräch
Copyright: PIX/Masterfile
Covercollage: PIX/Masterfile, Land Tirol/Elmar Berktold, Pinkhouse
Bilder Inhaltsverzeichnis: wenn nicht anders angegeben PIX/Masterfile

Die ÖROK-Geschäftsstelle dankt allen Personen, Bildarchiven und Ämtern der Landesregierungen für die Erlaubnis zur Veröffentlichung der Bilder, Karten und Grafiken. Es wurde alles unternommen die Copyright-Eigentümer ausfindig zu machen und korrekt zu zitieren. Sollte dennoch ein Fehler unterlaufen sein, wird um Nachsicht ersucht.

ÖROK-SCHRIFTENREIHENVERZEICHNIS

163 Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001, Wien 2002
163a Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001 – Kurzfassung, Wien 2002
163b The Austrian Spatial Development Concept 2001 – Abbreviated version, Vienna 2002
163c Le Schéma autrichien de développement du territoire 2001 – Résumé, Vienne 2002
162 Räumliche Disparitäten im österreichischen Schulsystem – Strukturen, Trends und politische Implikationen (bearbeitet von Heinz Faßmann), Wien 2002
161 Ex-post-Evaluierung Ziel-5b- und LEADER-II-Programme 1995–1999 in Österreich, (Bearbeitung: Forschungszentrum Seibersdorf Ges.m.b.H), Wien 2002
160 10. Raumordnungsbericht, Wien 2002
159 Freiflächenschutz in Stadtregionen (Teil I bearbeitet von stadtland, Teil II bearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung), Wien 2001
158 Soziale Infrastruktur, Aufgabenfeld der Gemeinden; Expertengutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet von Claudia Doubek und Ulrike Hiebl), Wien 2001
157 Aktionsprogramme der Europäischen Union – Die Beteiligung Österreichs 1999/2000 (bearbeitet von ÖSB-Unternehmensberatung GesmbH. und ÖAR-Regionalberatung GesmbH.), Wien 2001
156 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1999/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 2000
155 Erreichbarkeitsverhältnisse im Öffentlichen Verkehr und im Individualverkehr 1997/98, Gutachten der Firma IPE (Integrierte Planung und Entwicklung regionaler Transport- und Versorgungssysteme), Wien 2000
154 Transeuropäische Netze und regionale Auswirkungen auf Österreich – Ergänzungsstudie, Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet von Reinhold Deußner unter Mitarbeit von Eckhard Lichtenberger, Ursula Mollay, Wolfgang Neugebauer und Herbert Seelmann), Wien 2000
153 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1999/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 2000
152 Aktionsprogramme und transnationale Netzwerke der EU – überarbeitete und erweiterte Fassung Handbuch der ÖSB-Unternehmensberatung GesmbH/ÖAR-Regionalberatung GesmbH/invent – Institut für regionale Innovationen (bearbeitet von T. Brandl, L. Fidlschuster, I. Gugerbauer, I. Naylon, F. Weber), Wien 2000
151 10. ÖROK-Enquete am 20. Mai 1999 in Wien: Das Österreichische Raumordnungskonzept 2001 – Zwischen Europa und Gemeinde, Wien 1999
150 Neunter Raumordnungsbericht, Wien 1999
149 Zwischenevaluierung der INTERREG-II-A Außengrenzprogramme (bearbeitet von der Trigon-Entwicklungs- und Unternehmensberatung GmbH), Wien 1999
148 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1998/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1999
147 Auswirkungen Transeuropäische Verkehrsnetze auf die räumliche Entwicklung Österreichs (bearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung), Wien 1999
146 Regionale Auswirkungen der EU-Integration der Mittel- und Osteuropäischen Länder Band I und II (bearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung und dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung), Wien 1999

145 Strukturwandel und Flächennutzungsänderungen in der österreichischen Land- und Forstwirtschaft (bearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung), Wien 1999

144 Zwischenbewertung der Ziel-5b- und LEADER-II-Programme 1995–1999 in Österreich (bearbeitet von Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf Ges.m.b.H und Regional Consulting Ziviltechniker Ges.m.b.H), Wien 1999

143 Siedlungsstruktur und öffentliche Haushalte, Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet von Claudia Doubek), Wien 1999

142 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1998/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1998

141 Zwischenevaluation des Ziel 1-Programms Burgenland (bearbeitet vom Österreichischen Institut für Raumplanung) Wien 1998

140 Zwischenbewertung der Interventionen der Ziel-2-Programme, des RESIDER-II- und des RECHAR-II-Programmes in der Programmperiode 1995–99 in Österreich (bearbeitet von JOANNEUM RESEARCH Graz), Wien 1998

139 Haushaltsentwicklung und Wohnungsbedarf in Österreich 1991–2021, (bearbeitet von Heinz Faßmann und Rainer Münz), Wien 1998

138 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1997/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1998

137 Raumordnung in Österreich, Wien 1998

137a Spatial Planning in Austria, Vienna 1998

137b L´Aménagement du territoire en Autriche, Vienne 1998

136 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1997/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1997

135 Naturschutzrechtliche Festlegungen in Österreich (überarbeitete Version), Wien 1997

134 Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven für die österreichischen Ballungsräume; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet von Christof Schremmer, Andreas Birner, Claudia Doubek, Bernhard Schausberger), Wien 1997

133 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1996/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1997

132 Aktionsprogramme und Transnationale Netzwerke der EU – Überarbeitete und erweiterte Fassung Handbuch der ÖSB-Unternehmensberatung GesmbH/ÖAR-Regionalberatung GesmbH (bearbeitet von R. Hörmann, E. Natter, Ch. Kustrich, F. Weber, I. Naylon, A. Schwecherl), Wien 1997

131 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1996/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1996

130 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1995/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1996

129 Aktionsprogramme und Transnationale Netzwerke der EU – überarbeitete und erweiterte Fassung Handbuch der ÖSB-Unternehmensberatung GesmbH/ÖAR-Regionalberatung GesmbH (bearbeitet von P. Draxl, R. Hörmann, E. Natter, R. Scharf, I. Naylon), Wien 1996 (vergriffen)

128 Achter Raumordungsbericht, Wien 1996

127 Siedlungsentwicklung in Österreich, Band II: Szenarien 1991–2011, Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet von Claudia Doubek), Wien 1996

126 ÖROK-Bevölkerungsprognose 1991–2021 (bearbeitet von Heinz Faßmann, Rainer Münz und Josef Kytir), Wien 1996 (vergriffen)

125 Position Österreichs im Rahmen der Europäischen Raumentwicklungspolitik, Wien 1996
125a Austria within the Framework of Spatial Development Policy in Europe, Vienna 1996
125b L´Autriche dans le cadre de la politique de développement du territoire européen
124 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1995/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1995
123 Möglichkeiten und Grenzen integrierter Bodenpolitik in Österreich; Gutachten des Kommunalwissenschaftlichen Dokumentationszentrums (bearbeitet von Georg Schadt und Anton Sapper), Wien 1995
122 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1994/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1995
121 Trends der Siedlungsentwicklung in Österreich – nach Bundesländern und Bezirken 1971–1991; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Claudia Doubek und Petra Winkler), Wien 1995 (vergriffen)
120 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1994/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1994
119 EU-Gemeinschaftsinitiativen Informationshandbuch II (bearbeitet vom ÖIR – Österreichisches Institut für Raumplanung; H. Tödtling-Schönhofer, C. Krajasits; Konsulentin: E. Philips-Slarkoff), Wien 1994
118 Regionales Wirtschaftskonzept für die Agglomeration Wien (Wien und Umland), (bearbeitet von Peter Mayerhofer und Gerhard Palme), Wien 1994
117 EU-Gemeinschaftsinitiativen Informationshandbuch (bearbeitet von der Arbeitsgruppe AGIL, Projektleitung Dr. Berthold Pohl), Wien 1994
116 Regionalwirtschaftliches Konzept Östliche Obersteiermark (bearbeitet von ÖIR – Österreichisches Institut für Raumplanung und WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung), Wien 1994
115 Aktionsprogramme und transnationale Netzwerke der EU, Handbuch der ÖAR-Regionalberatung GesmbH/ÖSB-Unternehmensberatung GesmbH (bearbeitet von: P. Draxl, R. Hörmann, I. Naylon, A. Schwecherl), Wien 1994 (vergriffen)
114 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1993/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1994
113 Regionalwirtschaftliches Konzept Burgenland, Endbericht, (bearbeitet von Kurt Puchinger unter Mitarbeit von Gerhard Palme und Werner Rosinak), Wien 1994 (vergriffen)
112 Regionalwirtschaftliches Konzept für den Bezirk Lienz, Modellbearbeitung von ÖAR-Regionalberatung GesmbH (bearbeitet von Hubert Bratl, Maria Asamer, Luis Fidlschuster, Andreas Lübke, Karl Reiner), Wien 1994 (vergriffen)
111 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1993/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1993
110 Raumverträglichkeitsprüfung – Möglichkeiten einer rechtlichen Verankerung (Expertengutachten von Heinz Peter Rill), Wien 1993 (vergriffen)
109 Österreich im Rahmen der europäischen Verkehrsintegration, 6. ÖROK-Enquete 1992, Wien 1993
108 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1992/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1993
107 Siebenter Raumordnungsbericht, Wien 1993
106 Trends der Siedlungsentwicklung in vier Testgebieten; Gutachten des Österreichischen

Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Christof Schremmer unter Mitarbeit von Petra Winkler), Wien 1993 (vergriffen)

105 Wirksamkeit von Instrumenten zur Steuerung der Siedlungsentwicklung; Gutachten des Kommunalwissenschaftlichen Dokumentationszentrums (bearbeitet von Georg Schadt und Ernst Knoth), Wien 1993

104 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1992/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1992

103 Haushaltsentwicklung, Wohnbau und Wohnungsbedarf in Österreich 1961–2031 (bearbeitet von Heinz Faßmann, Peter Findl und Rainer Münz unter Mitarbeit von Eva Bauer und Michael Wagner), Wien 1992 (vergriffen)

102 Österreichische Raumordnungskonferenz – Geschäftsordnung, Wien 1992

101 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1991/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1992

100 Güterverkehr in Österreich 1991 (bearbeitet von Max Herry), Wien 1994

99 Siedlungsdruck und Bodenverfügbarkeit
Teil A: Studie zur künftigen Siedlungsentwicklung in den Großstadt-Ballungsräumen; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Christof Schremmer unter Mitarbeit von Claudia Doubek) (vergriffen)
Teil B: Referate anläßlich des ÖROK-Seminars "Siedlungsdruck und Bodenverfügbarkeit" vom 20. 3. 1992, Wien 1992 (vergriffen)

98 Simulationsmodell des österreichischen Finanzausgleichs zur Analyse der regionalen Verteilungseffekte des Finanzausgleichs; Gutachten des Instituts für Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der Technischen Universität Wien (bearbeitet von Wilfried Schönbäck unter Mitarbeit von Johann Bröthaler, Martin Schneider und Andreas Weiser), Wien 1992

97 Regionale Verteilungswirkungen öffentlicher Haushalte; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Christof Schremmer unter Mitarbeit von Karl Ceron, Anton Hendrich, Anton Hlava und Petra Winkler), Wien 1992

96 Österreichisches Raumordnungskonzept 1991, Wien 1992

95 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1991/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1991

94 Offene Grenzen – Neue Aufgaben für die Regionalpolitik, ÖROK-Enquete 1991, Wien 1991

93 Überprüfung der Abgrenzung der industriell-gewerblichen Förderungsgebiete auf ihre Vereinbarkeit mit den EG-Wettbewerbsregeln; Expertengutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Herta Tödtling-Schönhofer), Wien 1991

92 Die Auswirkungen des NAT 91 auf den Regionalverkehr; Gutachten der Ges.m.b.H. für Integrierte Planung und Entwicklung regionaler Transport- und Versorgungssysteme (IPE) und des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR) (bearbeitet von Gerhard Platzer und Roland Beier), Wien 1991

91 Prognose des regionalen Bildungsbedarfs 1987–2011; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Elisabeth Holzinger und Brigitte Frühstück-Pfneiszl), Wien 1991

90 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1990/2 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1991

89 Die Auswirkung der internationalen Wanderungen auf Österreich, Szenarien zur regionalen Bevölkerungsentwicklung 1991–2031 (bearbeitet von Heinz Faßmann, Peter Findl und Rainer Münz unter Mitarbeit von Alexander Hanika, Robert Holzmann, Albert Kaufmann und Alfred Spitalsky), Wien 1991 (vergriffen)

88 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1990/1 (Bearbeitung siehe Publikation 83), Wien 1991

87 Integrierter Alpenschutz; Teil A: Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (bearbeitet v. F. Schindegger e. a.); Teil B: Referate zur 4. ÖROK-Enquete vom 20. 6.1990, Wien 1991

86 Altenhilfe in Österreich 1988–2011; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung – ÖIR (bearbeitet von Karoly Cserjan unter Mitarbeit von Eugen Antalovsky und Ernst Knoth, Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum KDZ), Wien 1990

85 Sechster Raumordnungsbericht, Wien 1990

84 Die Außenhandelsverflechtung der Regionen Österreichs – Auswirkungen einer EG-lntegration auf die regionale Sachgüterproduktion; Gutachten des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖIR) und der Sozial- und Regionalökonomie Forschungsgesellschaft mbH (SOREF; bearbeitet von Dieter Keil), Wien 1990 (vergriffen)

83 Literatur zur Raumforschung und Raumplanung in Österreich, ÖROK-Dokumentation 1 1989/2 (Bearbeitung Österreichisches Institut für Raumplanung und Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum, Wien), Wien 1990

82 Auswirkungen einer EG-lntegration Österreichs auf Bodennutzung und Siedlungsentwicklung; Gutachten von Helmut Gatterbauer, Manfred Straube und Gerlind Weber; Wien 1990.

81 Innovations- und Technologietransferzentren als Instrumente einer regionalen Industriepolitik in Österreich (Bearbeitung: Franz Tödtling und Herta Tödtling-Schönhofer unter Mitarbeit von Helmut Hofer), Wien 1990

80 Auswirkungen einer EG-lntegration Österreichs auf die regionale Industriestruktur; Gutachten des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung – WIFO (Bearbeitung: Gerhard Palme unter Mitarbeit von Lucia Kubacek), Wien 1990

Impressum:

© 2002 by Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK), Wien.

Alle Rechte vorbehalten.

Medieninhaber und Herausgeber: Geschäftsstelle der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK)
Geschäftsführer: Johannes Roßbacher/Eduard Kunze

Hohenstaufengasse 3, A-1010 Wien
Tel: +43 (1) 535 34 44 – 0
Fax: +43 (1) 535 34 44 – 54
E-Mail: oerok@oerok.gv.at
Internet: www.oerok.gv.at

Grafische Gestaltung: Pinkhouse Studio, Wien
Druck: Berger, Horn

Eigenverlag

ISBN 3-85186-071-3