

Zusammenfassung

12. Raumordnungsbericht 2005 bis 2007

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) veröffentlicht im Abstand von drei Jahren einen Raumordnungsbericht. Ziel ist es, den Stand und die aktuellen Entwicklungen der Raumordnung und Regionalentwicklung in Österreich zu analysieren und zu dokumentieren. Diese regelmäßige Darstellung der Aktivitäten der ÖROK-Mitglieder zeigt nicht nur die Breite und Fülle der raumplanerischen Aktivitäten, sondern bietet für die interessierte Öffentlichkeit einen umfassenden Ein- und Überblick über die laufenden Problem- und Fragestellungen und zeigt auch deren Bewältigung und Lösung auf.

Der hiermit vorliegende 12. Raumordnungsbericht, der den Zeitraum 2005 bis 2007 abdeckt, orientiert sich in seiner Gliederung an seinem Vorläuferbericht der Periode 2002 bis 2004. Auch diesmal wurden den Berichten der ÖROK-Mitglieder Hintergrundanalysen vorangestellt.

- Der Raumordnungsbericht startet mit einer Analyse der kurzfristigen Trends der räumlichen Entwicklung sowie einer Zusammenfassung der Rahmenbedingungen, die durch die EU-Struktur- und Regionalpolitik vorgegeben werden. Heinz Fassmann greift Themen wie Demografie, regionalwirtschaftliche Strukturen und deren Wandel ebenso auf wie die Entwicklung von Verkehrsströmen und Flächennutzung und kommt dabei zu folgendem Ergebnis: Österreich stellt weiterhin ein demografisch und ökonomisch wachsendes System dar, wobei sich die unterschiedliche Geografie des Wachstums deutlich belegen lässt. Das West-Ost-Gefälle ist nicht mehr gültig, es wachsen die Städte und deren unmittelbare Umlandregionen, während andere Regionen hinter der Dynamik zurückbleiben, außer kompetitive Wirtschaftsbranchen tragen zu einer positiven regionalen Entwicklung bei. Das Thema „Energie und Raumentwicklung“ wurde zum ersten Mal aufgenommen, hat es doch in diesem Bereich in Österreich in den letzten Jahren intensive Anstrengungen in Richtung Gewinnung umweltverträglicher Energie sowie Steigerung der Energieeffizienz gegeben.

- Im zweiten Teil der Grundlagenanalyse beschäftigt sich Sybilla Zech mit dem Stand der Umsetzung und Anwendung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes – ÖREK 2001. Auf Basis der eingelangten Berichte der ÖROK Mitglieder sowie der geführten Interviews und Informationsgespräche wurden die Aktivitäten entlang der sechs im ÖREK 2001 formulierten Handlungsfelder bewertet. Die Autorin kommt zum Ergebnis, dass die im ÖREK 2001 formulierten Hauptthemen, Zielsetzungen und Aktivitäten sich auch in den verschiedenen Handlungsebenen und Ausprägungen bei den regionalen AkteurInnen wiederfinden. In ihrem Resümee geht sie soweit zu sagen, dass ein großer Teil der im diesem Bericht aufgezeigten Entwicklungsprozesse ohne diesen Rahmen so nicht möglich gewesen wäre.

- In den Berichtszeitraum des 12. Raumordnungsberichtes fiel der Übergang von der EU-Strukturfondsperiode 2000–2006 zur Periode 2007–2013. Markus Gruber gibt in seinem Beitrag „Partnerschaftliche Umsetzung der EU-Regionalpolitik“ einerseits einen Überblick über die Umsetzung der EU-Strukturfondsprogramme bis 2006 und erläutert andererseits die Neuausrichtung der Strukturfondspolitik 2007 bis 2013. Die Auswertung des EFRE-Monitorings zeigt den Schwerpunkt der EFRE-Interventionen in den Bereichen materielle Investitionen und der FTE und Innovationsförderung. Auch Tourismus und umweltorientierte Maßnahmen wurden in vielen Programmen (Ziel 1, Ziel 2) in beträchtlichem Ausmaße durchgeführt. Basierend auf der Lissabon-Strategie für Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung, den Strategischen Leitlinien der Kommission sowie dem Nationalen Strategischen Rahmenplan (STRAT.AT 07/13) wurden im Berichtszeitraum die neuen österreichischen Strukturfondsprogramme „Konvergenz/Phasing out“ (Burgenland), „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“

(alle anderen Bundesländer) sowie das ESF-Programm „Beschäftigung in Österreich 2007–2013) erarbeitet, eingereicht und genehmigt. Die Ausrichtung der neuen Programme orientiert sich an den drei Prioritäten des STRAT.AT nämlich „Breite regionale Verankerung der innovations- und wissensbasierten Ökonomie“, „Entwicklung attraktiver Regionen und wettbewerbsfähige Standorte“ und „Steigerung der Anpassungsfähigkeit und Qualifizierung der ArbeitnehmerInnen“.

- Die geografische Lage bringt es mit sich, dass Österreich einen relativen hohen Anteil an Grenzregionen aufweist. Daher ist sowohl grenzüberschreitende als auch transnationale Zusammenarbeit für die österreichische Raumentwicklung von großer Bedeutung. Richard Hummelbrunner beschreibt in seinem Beitrag „Grenzüberschreitende und Transnationale Kooperationen“ die Wirkungsweise der verschiedenen Kooperationsprogramme und gibt diesbezüglich auch einen Ausblick auf die angelaufene Strukturfondsperiode 2007–2013. Vier von sieben grenzüberschreitenden Programmen sind Programme mit jenen Nachbarstaaten, die erst 2004 Mitglied der Europäischen Union wurden. In den Berichtszeitraum fiel damit der Übergang der INTERREG III – PHARE-CBC-Programme in einheitliche INTERREG III A-Programme. Insgesamt zeigt sich bei der Umsetzung der Kooperationsprogramme eine intensive Beteiligung Österreichs. Sowohl auf regionaler als auch auf transnationaler Ebene war die Umsetzung der Programme insofern erfolgreich, als Netzwerke und Kooperationsstrukturen geschaffen und weiter gefestigt werden konnten, dass teilweise grenzüberschreitend tätige administrative Strukturen initiiert werden konnten, dass sowohl regional als auch transnational langfristige Planungsgrundlagen erarbeitet und Investitionsvorbereitungen getroffen werden konnten, und dass gemeinsam Themen und Herausforderungen aufgegriffen und diskutiert wurden.

Den Teil B – Berichte zu raumrelevanten Tätigkeiten der ÖROK und ihrer Mitglieder leitet die ÖROK mit der Zusammenfassung ihrer Aktivitäten ein. Im Berichtszeitraum war die Arbeit der ÖROK geprägt einerseits von der Begleitung des Prozesses der Programmherstellung für die Strukturfondsperiode 2007–2013. Im Rahmen der ÖROK wurde der Einzelstaatliche Strategische Rahmenplan für Österreich – STRAT.AT 07/13 erstellt und von der Stellvertreterkommission und der politischen Konferenz der ÖROK beschlossen. Daran anschließend wurde mit

STRAT.AT ein Prozess in Gang gesetzt, der den Erfahrungsaustausch, die Reflexion sowie die Generierung von praktischen Impulsen unterstützen soll.

Im Zuge der Umsetzung des Mittelfristigen Arbeitsprogramms wurden „Szenarien der räumlichen Entwicklung 2030“ erarbeitet, das Thema Energie und Raumentwicklung forciert sowie die Herausforderung Entwicklung von Stadtregionen sowie peripherer Räume aufgegriffen. Im Berichtszeitraum konnte mit dem ÖROK-Atlas online ein wichtiges Projekt der ÖROK abgeschlossen werden. Somit ist seit Jänner 2007 der traditionelle Atlas zur räumlichen Entwicklung Österreichs auch online unter www.oerok-atlas.at verfügbar. Eine intensive Publikations- und Veranstaltungstätigkeit rundet das Bild der Aktivitäten ab.

Im Anschluss an die Ausführungen der ÖROK-Geschäftsstelle folgen sehr umfangreiche und ausführliche Berichte der einzelnen ÖROK-Mitglieder.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) berichtet über die aktuellen Entwicklungen in Zusammenhang mit Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktpolitik sowie über die Aktivitäten zum Österreichischen Rohstoffplan. Der Beitrag des Lebensministeriums (BMLFUW) konzentriert sich auf drei Themenstellungen: die Maßnahmen und Programme zur Förderung des ländlichen Raums und der LEADER-Aktivitäten, die Umweltpolitik unter besonderer Berücksichtigung der NATURA 2000-Gebiete sowie die österreichische Wasserpolitik. Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie setzt den Schwerpunkt seiner Berichterstattung auf Planungen im Infrastrukturbereich, auf nachhaltige Verkehrspolitik und auf Förderaktionen. Über die aktuelle Situation im Bereich Forschung und Entwicklung gibt der Beitrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung Auskunft.

Die Länderberichte umfassen ein sehr breites Spektrum der Aktivitäten, die Fragen der örtlichen Raumplanung (Aktualisierung der Flächenwidmungsplanung) ebenso einschließen wie Fragen der überörtlichen Planung, der Regionalentwicklung und verstärkt auch der europäischen Zusammenarbeit.

Der Berichtszeitraum 2005 bis 2007 war – abgeleitet aus den vorliegenden Berichten der Bundesministerien und der Länder – von folgenden thematischen teilweise sich verstärkenden neuen Schwerpunkten und Diskussionen geprägt:

Kooperation

Das Thema Kooperation zieht sich wie ein roter Faden durch die Berichterstattung des 12. Raumordnungsberichtes. Welche Bedeutung Kooperation in den letzten Jahren gewonnen hat, zeigt die Fülle von Maßnahmen, die direkt oder indirekt Kooperationen fördern. Dies umfasst in den Bundesländern gesetzliche Festlegungen (z. B. Raumordnungsgesetze), den Aufbau von regionalen Kooperationsstrukturen unterschiedlichster Formen wie z. B. (grenzüberschreitende) Regionalmanagements, Kleinregionskooperationen, die Etablierung und Weiterentwicklung interkommunaler Kooperationen, die Initiierung von Planungsprozessen bis hin zu Entwicklung und Durchführung von einzelnen Projekten. Kooperation findet auf lokaler und kleinregionaler Ebene, aber auch auf Länder- (übergreifender) sowie grenzüberschreitender und transnationaler Ebene statt. Alle Bundesländer berichten in diesem Zusammenhang über bewährte und neue Formen der Kooperation, die Erfahrungen und die zukünftigen Pläne.

Erfahrungen mit Prüfinstrumenten

Raum- und umweltplanerische Prüfinstrumente wie Raumverträglichkeitsprüfungen (RVP), Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) und Strategische Umweltprüfungen (SUP) auf den unterschiedlichen Planungsebenen einzuführen und weiterzuentwickeln, ist eine der ÖREK 2001-Empfehlungen. Die wesentlichste Neuerung im Bereich der Prüfverfahren im Berichtszeitraum ist die Einführung der SUP gemäß SUP-Richtlinie der EU. Auf Bundesebene ist diese im Bereich Wasserrecht, Abfallwirtschaft und Verkehr umgesetzt worden. Auf Länderebene wurde die Umsetzung der SUP im Bereich der Raumordnung in den jeweiligen Raumordnungs/planungsgesetzen berücksichtigt bzw. in einzelnen sektorspezifischen Landesgesetzen verankert. Die Anwendung ist ebenso wie die Einschätzungen der Wirkung von den jeweiligen länderspezifischen Besonderheiten und den geprüften Projekten abhängig.

Raumwirksamkeit von Sektorpolitiken

Die Raumentwicklung wird durch sektorale Planung insbesondere die Planung von Verkehrsinfrastruktur stärker beeinflusst als durch die nominelle Raumplanung. Stärker als in den vorangegangenen Berichten wird dem Themenkomplex Augenmerk geschenkt. Vernetzungen und Kooperation der Sektorplanungen sowohl länderintern als auch mit dem Bund und den privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen (z. B.

ÖBB, ASFINAG ...) wird immer wieder als notwendig angesprochen. Sofern die sektoralen Planungen koordiniert durch die Länder erfolgen, sind bereits gute Ergebnisse erzielt worden. Es fehlt jedoch die Vernetzung der sektoralen Planungen des Bundes. Im Berichtszeitraum hat sich vor allem in den Ländern der Trend zu mehr interdisziplinärer Zusammenarbeit zwischen den Planungsabteilungen und den sektorspezifischen Fachabteilungen fortgesetzt. Die Entwicklung von spezifischen Sachprogrammen (Tourismus, Freizeit, Sport, Standortkonzepte, Naturgefahren, regionale und landesweite Verkehrskonzepte, soziale Infrastruktur ...) sind das Ergebnis. Diese, in einer Fachabteilungen übergreifenden Zusammenarbeit entwickelten Konzepte schaffen die für eine Umsetzung notwendige breite Akzeptanz.

EU-Strukturfondspolitik – der Übergang zur neuen Programmgeneration

Alle berichtenden Bundes- und Landesstellen waren und sind in die Umsetzung von EU-Programmen involviert, entweder im Zuge der Programmerstellung, der Programmverwaltung und/oder in Zusammenhang mit der Entwicklung und Umsetzung von konkreten Projekten. In den Berichtszeitraum fallen einerseits der Abschluss der Strukturfondsprogramme der Periode 2000–2006 und andererseits die Vorbereitungsarbeiten für die laufende Periode 2007–2013. Die Vorgaben der EU-Kommission sind insofern in die neuen Programme eingegangen, als nicht mehr kleinräumig abgegrenzte Regionen, sondern ganze Bundesländer als Zielgebiete abgegrenzt wurden. Die Konzentration auf die Lissabon-Strategie (Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum, Beschäftigung) und die Göteborg-Strategie (Nachhaltigkeit) hat zu einem weitgehend homogenen Strategiebild bei den österreichischen Strukturfondsprogrammen der neuen Generation geführt, wobei eine klare Dominanz bei der Stärkung der Regionalen Wissensbasis und Innovation liegt, der Schwerpunkt Entwicklung attraktiver Regionen und wettbewerbsfähige Standorte unter Einbeziehung umweltrelevanter Aspekte wird ergänzend und ausgleichsorientiert angesetzt. Nur in wenigen Programmen wird eine konkrete Abgrenzung bzw. Ausrichtung auf strukturschwache oder andere Problemgebiete vorgenommen.

Neue Themen: Energie & soziale Infrastruktur

Das Thema Energie und Raumentwicklung nimmt angesichts der Diskussionen in Zusammenhang mit

dem Klimawandel auf allen administrativen Ebene einen wichtigen Stellenwert ein. Nicht zuletzt auch wegen der politischen Verpflichtungen Österreichs im Rahmen internationaler Abkommen (z. B. Kyoto-Ziel, Klimabündnis ...), wird eine effiziente Energienutzung aus erneuerbaren Energieträgern angestrebt. Um dies voranzutreiben, hat nicht nur die ÖROK dieses Thema in ihrem mittelfristigen Arbeitsprogramm aufgenommen, die Förderung von entsprechenden (betrieblichen) Investitionen zum verstärkten Einsatz erneuerbarer Energieträger finden sich in den Portfolios der Förderinstitutionen auf Bundes- und Landesebene.

Die Herausforderung Sicherung und Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur erhält vor dem Hintergrund einer älter werdenden Gesellschaft einerseits und der wachsenden Disparitäten zwischen peripheren Räumen und zentralen städtischen Räumen im Bereich der Versorgung einen immer wichtigeren Stellenwert in Zusammenhang mit räumlichen Entwicklungsprozessen. In allen Bundesländern wurde dieses Thema im Berichtszeitraum verstärkt aufgegriffen. Es wurden die unterschiedlichsten Maßnahmen von der Entwicklung von Leitbildern (z. B. Soziales Leitbild Außerfern) und Sachgebietsprogrammen (z. B. Standortprogramm Pflege in Oberösterreich), über spezielle Förderaktionen (z. B. Sicherung der Nahversorgung in Niederösterreich) bis hin zu Projekten (z. B. Gmoa Busse im Burgenland) umgesetzt.

Der 12. Raumordnungsbericht wird durch die Beiträge des Österreichischen Gemeindebundes, der Stadtgemeinde Salzburg seitens des Österreichischen Städtebundes, der Landwirtschaftskammer Österreich sowie der Bundesarbeitskammer und einiger Länderkammern abgerundet. Diese Beiträge sind geprägt von einer interessensspezifischen Analyse der räumlichen Gegebenheiten, den konkreten Aktivitäten im Rahmen von (regionalen) Ausschüssen und Arbeitsgruppen sowie der Herausarbeitung der jeweiligen interessenpolitischen Zielsetzungen. Der Österreichische Gemeindebund beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den Problemlagen der kleinen und mittleren Gemeinden im ländlichen Raum, die Landwirtschaftskammer streicht die Bedeutung der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik für die österreichische Landwirtschaft und den Ländlichen Raum hervor. Die Bundesarbeitskammer und deren Länderkammern konzentrieren sich auf die Darstellung konkreter nationaler und regionaler Maßnahmen, an denen sie im Rahmen von Stellungnahmeverfahren oder sonstigen Koordinierungs-, Abstimmungs- und Partizipationsverfahren beteiligt waren.

Den Abschluss des vorliegenden Bandes bildet ein Service teil, der einen kurzen Überblick über die verfassungsrechtlichen Grundlagen, eine Link-Sammlung raumrelevanter Kontaktadressen und eine Liste der Publikationen der ÖROK-Schriftenreihe enthält.