

Raumplanung

Immer zu spät und nie am Ende

Die gebaute Realität hat oft wenig mit den geplanten Zielen zu tun hat. ORTE fragte nach der Verantwortung.

Täglich werden in Österreich 24 Hektar Boden für Siedlungstätigkeit in Anspruch genommen, zehnmal mehr, als es das von der Bundesregierung formulierte Nachhaltigkeitsziel vorsieht.¹ Die Einzelhandelsfläche beträgt hierzulande pro Kopf 1,9 m², das ist der dritthöchste Wert in Europa. Spar und Rewe sind die größten Arbeitgeber Österreichs. Die Einkaufsfahrten der Bevölkerung Niederösterreich, entsprechen jährlich siebzig Erdumrundungen. In ganz Österreich gibt es 2,8 Millionen PKW-Stellplätze bei Einkaufszentren. Zwei Drittel der CO₂-Emissionen werden durch Bauen und Verkehr verursacht.

Es sind keine neuen und auch keine geheim gehaltenen Zahlen und Fakten, die der Raumplaner und Autor Reinhard Seiß zum Einstieg in das von ihm kuratierte Symposium „Verantwortung für den Raum = Verantwortung für die Zukunft“ des niederösterreichischen Architekturnetzwerks ORTE servierte.

Im Alltagsleben machen sie sich an der fortschreitenden Zersiedelung, den verödenen Ortskernen und wachsenden Einkaufsflächen entlang der Bundesstraßen und Autobahnen bemerkbar. Während Dörfer ohne Lebensmittelmarkt in weiten Teilen Niederösterreichs eher die Regel denn die Ausnahme sind, entsteht derzeit in Gerasdorf ein Mega-Shoppingcenter mit 70.000 m² Verkaufsfläche und über 4000 PKW-Parkplätzen. Das Unternehmen wirbt mit der „ökologischen Nachhaltigkeit“, der man sich verschrieben habe – begrünte Parkplätze, begrünte Dach- und Schotterrasenflächen als Lebensraum für Vögel und Schmetterlinge –, und hebt zugleich hervor, dass das vorhandene Straßennetz die zu erwartenden Verkehrsströme gut bewältigen könne. 100.000 Menschen erreichen das Einkaufszentrum innerhalb einer Fahrzeit von 15 Minuten, 2,2 Millionen innerhalb von 45 Minuten. Nachhaltig?

Während die Probleme und auch deren Ursachen evident sind, schreitet die Entwicklung hurtig voran. Versagt die Raumplanung? Wer ist schuld, dass ihre Empfehlungen nicht umgesetzt werden? ORTE lud am 24. November Persönlichkeiten, die wissen wie der Hase läuft, zum Symposium in die Niederösterreichische Landesbibliothek in Sankt Pölten.

Die Raumplanung versage nicht und alle seien schuld, so die Leiterin der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Ilse Wollansky. Als angewandte Wissenschaft stehe die Raumordnung im Spannungsfeld der Sektorpolitik in den Bereichen Wirtschaft, Verkehr, Agrar, die dank besserer Ressourcen immer die Nase vorn habe. Solange die eigenen Interessen nicht tangiert würden, sei jeder für Nachhaltigkeit. Dass die Raumplaner an Grenzen stießen, sei also vorprogrammiert.

Strategie statt Plan

Der Raumplaner und Universitätslektor Michael Maxian kann sich gut an seine Zeit als Amtssachverständiger in der niederösterreichischen Raumordnungsabteilung erinnern. „Na mach ma hält an Plan“, fügten sich im besten Fall die Bürgermeister, als es darum ging, sie von der Notwendigkeit eines Flächenwidmungsplanes zu überzeugen. Dass dieser gleichermaßen Wegbereiter für die Ordnung wie auch die Unordnung sein kann, erklärte Maxian pointiert anhand einiger Thesen: Auch bei hohem Aufwand sei die Raumordnung nicht automatisch gut. Sie sei ein permanenter Prozess, komme immer zu spät und sei nie am Ende. Dass eine Raumordnung ohne Politik besser funktionie-



Foto: Reinhard Seiß / Architektur Anonym

ren würde, entkräftet Maxian damit, dass die Raumordnung Politik ist und von jenen verantwortet wird, die das Volk gewählt hat. Es sei zu kurz gegriffen, der Politik die Schuld zuzuweisen. Sie sei ein Spiegel der Gesellschaft: Unter der Mentalität einer Konsumgesellschaft, die keine Verantwortung spüre, leide der Raum. Gäbe es keine Probleme, bräuchte man keine Raumordnung. Die Zeit des Papieranwendens und Plänemachens sei vorbei. Neunzig Prozent hingen von der richtigen Umsetzungsstrategie ab, ohne diese sei der beste Plan nichts wert.

Die Interessen der Akteure

Peter Weichhart, Professor für Humangeographie am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien, lenkte aus der Perspektive dreier prominenter sozialwissenschaftlicher Theorien den Blick auf einzelne problematische Aspekte:

Im Sinne Benno Werlens handlungstheoretischer Sozialgeographie der „alltäglichen Regionalisierungen“ gilt es die Frage nach den Akteuren und deren Intentionen zu stellen. Politik, Privatwirtschaft, Verwaltung, Grundbesitzer, Medien, Interessenvertretungen und Betroffene seien primär nicht an Standortfragen und Raumentwicklung interessiert. Die Raumplanung diene bloß als Vehikel zur Steigerung von Erfolg, Macht, Wertschöpfung, Gruppeninteressen oder Lebensqualität. Während zum Beispiel die Wirtschaftskammer Einkaufszentren am Stadtrand kritisch gegenüberstehe, würden diese von der Arbeiterkammer als brave Arbeitgeber gelobt.

Betrachte man die Raumplanung aus der Sicht von Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme, nach der die Gesellschaft aus Teilsystemen bestehe, die eine autopoietische Struktur² besäßen, sei die Aussicht, in Politik und Wirtschaft Resonanz zu erzielen, recht gering. Mit Hilfe von zweiwertigen Codes grenzen sich die Systeme voneinander ab, arbeiten nach eigenen Gesetzmäßigkeiten und können einander nur begrenzt beeinflussen. In der Wirtschaft geht es um „Gewinn“ und „Verlust“, in der Politik um „Regierung“ und „Opposition“. Man kennt diese Kommunikationsproblema-

Der Raum – Opfer der Konsumgesellschaft.

Franziska Leeb

geboren 1968 in Hollabrunn/NO, lebt in Wien und arbeitet freiberuflich als Architekturpublizistin, Architekturvormittlerin und Moderatorin.

Vorschau:

Sterbende Orte – verödende Städte, ORTE-Symposium, am 22. November 2012 in St. Pölten

tik vom Klimawandel, von dem man seit vierzig Jahren weiß, der aber erst zum öffentlichen Thema wurde, nachdem der Ökonom Nicholas Stern dessen wirtschaftliche Folgen dargelegt hatte. Aus der Perspektive der politischen Ökonomie, nach der Politiker primär von ihren Eigeninteressen geleitet sind, besitzt die Raumplanung besonders hohes Potential für eine Instrumentalisierung. Mit Ausnahme des Regionalwissenschaftlers Dieter Bökemann, der in seiner Theorie der Raumplanung³ darauf hinweist, sei dies aber ein Tabuthema in der deutschsprachigen Raumplanungsliteratur, so Weichhart. Wenn es keine ausdrücklich für die Region zuständigen Politiker gebe, lasse sich die so bedeutende Ebene der Regionalplanung kaum wirksam implementieren.

Unter den aktuellen österreichischen Rahmenbedingungen gebe es wenig Hoffnung auf eine wirksame Therapie, so Weichhart. Um den Status quo zu verändern, bedürfe es zahlreicher Veränderungen wie zum Beispiel der Übertragung der Raumordnungskompetenzen auf den Bund, einer durchgreifenden Verwaltungsreform und einer neuen Planungsdoctrin.

Geld als Anreiz

In der Steiermark hat man – nachdem der Leidensdruck ausreichend groß geworden war – mit dem Schlachten einiger dieser heiligen Kühe bereits begonnen, wie Harald Griefßer, Leiter des Referats für Regionalentwicklung, Regionalplanung und Rauminformationssysteme, berichtete. Bei einer Bevölkerungszahl von 1,2 Millionen hat die Steiermark 542 Gemeinden, damit die kleinteiligste Gemeindestruktur Österreichs und – eine Folge daraus – auch die meisten ärmsten Gemeinden. Ökonomische Gründe begünstigten den Bedeutungsgewinn der Raumordnung. Als epochalen Ansatz bezeichnete Griefßer in diesem Zusammenhang das Projekt Regionext, das die Gemeinden dazu aufruft, sich zu Kleinregionen zusammenzuschließen. Ein wesentlicher Garant für das Gelingen: das Geld.

Bedarfszuweisungen des Landes werden in zunehmend geringerem Ausmaß für kommunale Projekte zur Verfügung stehen und verstärkt an interkommunale, kleinregionale Kooperationen gekoppelt sein. Hand in Hand mit der Gemeindestrukturreform steigt die Effizienz der öffentlichen Ausgaben und eröffnen sich neue Chancen in der überörtlichen Raumplanung. Entwicklung bedeutet dabei gelegentlich auch Reduzierung und Konzentration auf das Wesentliche: Dazu zählen die prioritäre Vergabe von Wohnbauförderungsmitteln im Geschosswohnungsbau für Bauvorhaben in Siedlungsschwerpunkten oder Rückbaukonzepte für schrumpfende Gemeinden, wofür es mit „re-design Eisenerz“ bereits ein vielversprechendes Modellprojekt gibt.

Das außerordentlich – nicht nur von Ziviltechnikern, sondern auch von Beamten und Bürgermeistern – gut besuchte Symposium konnte anschaulich die Probleme und den Handlungsbedarf aufzeigen. Zwar sind die Fakten ernüchternd, es tun sich aber Handlungsfenster auf, die man nützen kann, das war am Ende der Veranstaltung ebenso klar, wie dass es auch an den Raumplanern/-innen und Architekt(inn)en – als Fachleuten und Bürgern – liegt, von der Politik ein Ende der Gefälligkeitsraumplanung einzumahnen.

Franziska Leeb

1 Quelle: Umweltbundesamt, <http://bit.ly/uzkyK5>
2 Autopoiesis ist der Prozess der Selbsterzeugung und -erhaltung eines Systems (nach H. Maturana und F. Varela)
3 Dieter Bökemann: Theorie der Raumplanung, Wien/München 1982