



An die
Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖROK
Fleischmarkt 1
1010 Wien

per E-Mail: oerok@oerok.gv.at

Wien, am 24. Juni 2020
Zl. 616-3.2/190620/DR,PÖ

G.Z. 401 – 1022/20

**Betreff: Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2030 (ÖREK 2030),
Rückmeldung zur Rohfassung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund bedankt sich für die Übermittlung der Rohfassung eines ÖREK 2030. Die weiteren Schritte zur Erstellung dieses anspruchsvollen Dokumentes soll in einem diskursiven Prozess über die weiteren Monate ermöglicht werden. Insofern sehen wir die folgende Stellungnahme als eine erste, die vor allem einige Punkte herausgreifen soll, die besonders den ländlichen Raum betreffen.

Wir verstehen daher diese Stellungnahme als eine erste Einschätzung, die sich vor allem auf prinzipielle Fragen einlässt.

Zu 2. Den Wandel gestalten

Das Leitbild des ÖREK 2030 soll die künftige Raumentwicklung nach drei Grundsätzen orientieren:

- Nachhaltigkeit
- Gemeinwohlorientierung
- Gerechtigkeit

Dies wird vom Österreichischen Gemeindebund mitgetragen, weil damit zum Ausdruck kommen soll, dass der Lebensraum an sich den Menschen die



Gelegenheit geben soll, sich zu entfalten und ihre Perspektiven zu entwickeln. Eine Raumentwicklung soll dies nach Kräften fördern.

Im Mittelpunkt der Raumentwicklung und den Grundsätzen des ÖREK müssen daher die Menschen stehen, es geht um eigene Entfaltung und Rücksichtnahme auf die Entfaltung anderer. Dies ist unabhängig davon, ob es um die Frage nach der Generationengerechtigkeit geht, welche die Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen einfordert (2.1.1. Nachhaltigkeit), oder um die Gerechtigkeit für Menschen mit unterschiedlichen Lebensvoraussetzungen, welche sich darum bemüht, regionale Disparitäten zu verringern (2.1.3 Gerechte Raumentwicklung).

Ebenso wie diese zwei Grundsätze in einer Demokratie immer wieder eine Verantwortung vor allem des Einzelnen einfordern, muss auch das Gemeinwohlprinzip als solches auf einer Selbstverantwortung bestehen.

Gerade unser demokratisches Staatswesen mit dem Recht auf freies und verantwortetes Eigentum und den Strukturen der Selbstverwaltung bis hin zu den lenkenden Körperschaften hat hier einen wichtigen Auftrag, gemeinsam an einem Optimum für die nachhaltige und gerechte Raumentwicklung beizutragen. Im Hinblick auf die oftmals sehr unterschiedlichen Interessenslagen ist dies nicht immer einfach.

Die Ausführungen über das Gemeinwohl klingen in diesem Konzept eher im Sinne des Utilitarismus an. Um diesem Prinzip zur Lösung von ökonomischen und sozialen Fragen der Gegenwart eine tiefere Bedeutung zu geben und den Blick auch auf die absehbaren Herausforderungen der Zukunft zu schärfen, ist es zu begrüßen, dass es auch gelungen ist, die Idee der „Nachhaltigkeit“ prominent im ÖREK 2030 zu verankern. Allerdings enthielt auch schon das letzte ÖREK eine dritte Säule mit dem Titel „Klimawandel, Anpassung und Ressourceneffizienz“.

Zu 2.1.1 Nachhaltige Raumentwicklung

Allgemeines

Die Differenzierung der Nachhaltigkeit in eine wirtschaftliche, ökologische und soziale Komponente ist unserer Ansicht nach verzerrt. Die Nachhaltigkeit ist in jeder Hinsicht ein soziales Prinzip. Es hat sich aus dem Ideal einer organisch geführten Forstwirtschaft entwickelt, welche im Hinblick auf künftige Nutzer von den Entscheidern eine Ressourcenschonung verlangt.

Die Nachhaltigkeit, auch wenn sie im Zusammenhang mit der Raumentwicklung gebracht wird, orientiert sich daher ex definitione an der Zukunft der Perspektiven der Menschen, gleich ob dies jetzt in einen ökonomischen oder ökologischen Kontext steht. Die soziale Komponente (Soziale Nachhaltigkeit in der Raumplanung) darf nicht reduziert werden auf die aus unterschiedlichen Ursachen bestehenden Disparitäten. Dies findet Platz unter dem Titel der Gerechten

Raumplanung (2.1.3). Vielmehr hat eine soziale Nachhaltigkeit eine dienende Funktion für das Funktionieren eines Gemeinwesens.

Wirtschaftliche Nachhaltigkeit und öffentlicher Verkehr

Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs ist auch aus Sicht des Österreichischen Gemeindebunds eine Voraussetzung dafür, die ambitionierten Klimaziele zu erreichen. Um allerdings eine Mobilitätswende zu erreichen und auch jene Menschen zu erreichen, die nicht in und um Städte leben, reicht es nicht sich auf die Schienennetze und Knotenpunkte zu fokussieren. Es braucht aus unserer Sicht einen umfassenden Zugang, wie öffentlicher Verkehr in Zukunft gedacht wird. Der Ausbau der Schienennetze und der Knotenpunkte mag für Städtependler attraktiv sein – einen Umstieg vom MIV zum ÖV wird man aber nur erreichen, wenn Investitionen in den ÖV so vielen Menschen wie möglich die Gelegenheit bieten, ganz auf einen PKW zu verzichten. Dazu braucht es viel mehr, als die Taktverdichtung im Schienennetz und zwischen Knotenpunkten – neben einer Taktverdichtung auch im ländlichen Raum können dynamische Streckenführung, neue Technologien und andere innovative Ansätze zur „last-mile“ verfolgt werden. Wenn wir uns bis 2030 weiter auf den städtischen Bereich fokussieren und den ländlichen Raum nicht entsprechend mitdenken, führt dies unweigerlich zu lock-in-Effekten in der Infrastruktur und zu einem weiteren Auseinanderklaffen der Regionen.

Ökologische Nachhaltigkeit in der Raumentwicklung

Das Festlegen von Wachstumsgrenzen und die konkrete Begrenzung von Nutzungen sind Aufgaben der Raumordnung, inwieweit hier allerdings die ÖROK oder das ÖREK 2030 Vorgaben geben können, erschließt sich uns nicht gänzlich. Die zentrale Vorgabe, welche Regionen wachsen „dürfen“, können wir nicht unterstützen, dies muss immer unter Einbindung der lokalen Ebene entschieden werden, kennt diese doch die Bedürfnisse und Notwendigkeiten vor Ort.

Zu 2.1.2. Gemeinwohlorientierte Raumentwicklung

Hier findet sich im Entwurf folgende Passage: *„Die Wahrung von Eigentumsrechten und individuellen Freiheiten darf nicht dazu führen, dass gemeinschaftlich festgelegte Ziele nicht erreicht werden können. Das Gemeinwohl ist keine unveränderbare Instanz, es wird vom Set der jeweils aktuellen gesetzlichen Regelungen, Normen, Verträge und Vereinbarungen definiert. Für das ÖREK 2030 wird das Gemeinwohl durch die „Aufträge zum Wandel“ (Kapitel 4) ganz wesentlich mitbestimmt.“*

Hierzu müssen vor allem folgende Punkte klargestellt werden:

- Eigentum ist kein natürlicher Gegenpol der Raumplanung, sondern deren Voraussetzung. Der einzelne Mensch wird in demokratischen Systemen mit Rechten und Pflichten ausgestattet. Das Eigentumsrecht hat dabei eine wichtige Bedeutung, es enthält dabei nicht nur Verfügungsgewalt, sondern auch Verantwortung, die sich in Pflichten gegenüber der Allgemeinheit konkretisiert haben. Auch jetzt schon hat ein Eigentümer Grenzen zu akzeptieren, wo andere Rechtsgüter unverhältnismäßig gefährdet sind. Die Wahrung von Eigentum ist daher kein Gegner, sondern in richtig verstandener Subsidiarität und demokratisch verantwortlicher Grundhaltung die Voraussetzung von Planung. In der immer komplexer werdenden Welt von heute ist es selbstverständlich, dass man nicht mehr nach Gutdünken mit dem Eigentum walten kann. Erst die richtige Beziehung des Eigentums zueinander kann den Menschen ein Optimum an Wohlfahrt garantieren. Freilich ist es in der Praxis oft schwer, dieses Optimum auch durchzusetzen, was besonders die Verantwortlichen in den Gemeinden im Kontext der Hortung von Bauland immer stärker zu spüren bekommen. Die Gemeinden sehen daher auf diesem Gebiet einen dringenden Handlungsbedarf. Die gewählte Formulierung erscheint uns aber als prinzipielle Feststellung zu wenig differenziert zu sein.
- Die Interessen der Allgemeinheit sollten immer im Zentrum von Raumentwicklung stehen. Der Hinweis, dass das Gemeinwohl von einem „Set“ von Normen definiert wird, entbehrt jeder Substanz.
- Der Verweis auf die „Aufträge zum Wandel“ als Definition von dem oben substanzlos definierten Gemeinwohl ist ohne klar definierte Basis methodisch nicht nachvollziehbar und wird daher abgelehnt. Der Hinweis auf Kapitel 4 ist überdies wohl ein Irrtum und müsste kapitel 5 heißen. Bei der angeregten Streichung der Passage ist das dann irrelevant.

Zu 2.1.3 Gerechte Raumentwicklung

Die Wendung, dass „kleinräumige Autarkie kein praktikables und erstrebenswertes Modell“ sei, ist aus unserer Sicht gänzlich zu überdenken bzw. gänzlich zu streichen. Kleinräumige, autarke Strukturen bieten in einer sich immer rascher werdenden und vernetzten Welt großes Potential, die notwendige Resilienz zu erhalten. Gerade die räumliche und regionale Resilienz wird aber wieder eingefordert (Seite 11). Jede Krise zeigt, dass Menschen in solchen Strukturen Halt finden.

Der Verweis auf Handelskriege und militärische Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit Raumentwicklung im Standort Österreich ist mehr als unangebracht. Man muss sich im Klaren sein, dass man mit einem Raumentwicklungskonzept nur ein Scherflein zu einer globalen Anstrengung beitragen, aber nicht alle Konflikte dieser Welt lösen können wird.

Unter dem Kontext einer gerechten Raumentwicklung als ersten Punkt anzuführen, dass eine auf Städte und „regionale Zentren“, somit auf Wachstumspole fokussierte Raumentwicklung für den Standort Österreich insgesamt vorteilhaft ist, ist hier wohl eine Themenverfehlung.

Es ist zu befürchten, dass dies ein unmissverständliches Setting für das restliche Papier legt. Aus Sicht des Gemeindebundes ist dies auch inhaltlich nicht schlüssig, widerspricht es doch gleich dem darauffolgenden Punkt! Ein weiteres Fokussieren auf den städtischen Bereich wird regionale Unterschiede nur weiter vergrößern.

Der ländliche Raum ist kein „Naturpark“ sondern der Wohn- und Lebensraum der Mehrheit der Österreicherinnen und Österreicher. Dies zu leugnen und Förderungen für „Landschaftspflege, Naturschutz“ als Beispiele für Förderungen, die auf diesen ausgerichtet sind, verkennt die in Österreich gelebte Realität. Beispiele für Förderungen, die regionale Unterschiede überwinden und nicht vertiefen, wären groß angelegte Investitionen in den Breitbandausbau und die Digitalisierung, ÖV-Erreichbarkeit die ihren Namen verdient, die ein weiteres Auseinanderklaffen verhindern – auch außerhalb von Städten und Wachstumspolen.

Leistungsfähige Achsen des öffentlichen Verkehrs als Rückgrat für die Siedlungsentwicklung nutzen

„Die Siedlungsentwicklung soll vorrangig im Einzugsbereich der Stationen mit attraktiven Taktangeboten erfolgen“ – Es sollte Ziel sein, attraktive Taktangebote für die Menschen dort herzustellen, wo diese leben. Die Top-down Vorgabe, welche Regionen in Zukunft wachsen dürfen und welche „aufzugeben“ sind, erinnert an eine Dystopie und historisch mehrfach gescheiterte politische Systeme, um in der Sprache des vorgelegten Entwurfs zu bleiben.

Dieser Punkt sollte komplett überarbeitet werden – Leistungsfähige Achsen sind zweifellos in der Raumentwicklung zu berücksichtigen – allerdings dahingehend, wie möglichst viele Menschen an diese angeschlossen werden können und nicht, um sich allein um diese zu kümmern und alle anderen Gebiete zu vernachlässigen.

Zu 4.9. Trends im Raumverhalten

Die vorliegende Tabelle wird hoffentlich noch entsprechend der Erkenntnisse des weiteren Prozesses überarbeitet.

Problematisch ist insbesondere der Punkt „Anbietern von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge“.

Daseinsvorsorge umfasst die Sicherung des allgemeinen und diskriminierungsfreien Zugangs zu lebenswichtigen Gütern und Leistungen einschließlich deren Bereitstellung entsprechend der Bedürfnisse der Bürger. Es

handelt sich um einen dynamischen Kanon von Leistungen, die sich entsprechend der gesellschaftlichen Entwicklung stetig ändern.

Unter betroffene Regionstypen „Regionale und kleinregionale Zentren anzuführen“, ist irreführend und falsch. Vielmehr sind sämtliche Regionen in Österreich davon betroffen. Ein Papier der ÖROK sollte nicht die irrige These vertreten, dass die Daseinsvorsorge ausschließlich durch die Zentren wahrgenommen wird. Die Grundleistungen der Daseinsvorsorge sind und bleiben aber die Kernaufgabe der Gemeinde. Dies sollte sich auch entsprechend in der Unterlage finden.

Wir danken für die Möglichkeit einer ersten Stellungnahme und sehen einer Diskussion darüber in den Gremien der ÖROK entgegen. Wir behalten uns allerdings noch vor, ergänzende Meinungen einzubringen.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:



Dr. Walter Leiss



Bgm. Mag. Alfred Riedl