WISS. ARBEITEN BGLD. | 58 | 15—34 | EISENSTADT, 1977 | ÖSTERR.
© Landesmuseum für Burgenland, Austria, download unter www.biologiezentrum.at

ENTWICKLUNG UND AUFGABEN DER RAUMORDNUNG UND RAUMFORSCHUNG IM BURGENLAND

Von Helmut GROSINA, Eisenstadt

Der Verfasser hielt am 4. Dezember 1974 im Landesarchiv einen Vortrag über jenes Thema, das nunmehr als Vorlage für diesen Bericht dient. Damit soll auch die grundsätzliche Einschränkung übernommen werden, die einem einstündigen Vortrag naturgemäß innewohnen muß.

Die Ergänzungen und Aktualisierungen wurden daher nur in dem Maß vorgenommen, den das geschriebene Wort erfordert. Die Niederschrift des Vortrages soll aber nicht der einzige Sinn des Berichtes sein, sondern vor allem eine kritische Würdigung der Raumordnung im Burgenland im Rahmen der wissenschaftlichen Arbeiten dieses Landes. Dabei sollen auch die notwendigen Schritte aufgezeigt werden, die zur Lösung der anstehenden Probleme geeignet sind. In vielen Fällen kann allerdings über die bloße Problemdarstellung nicht hinausgegangen werden.

Raumordnung und Raumforschung sind zwar als selbständige Wissenszweige anerkannt, haben aber innerhalb der klassischen Sparten, mit denen sich einige Überlagerungen ergeben, keine klar definierte Position Es erscheint daher besonders wichtig, durch diese Schriftenreihe an jene Wissenschafter und wissenschaftlich Interessierten heranzutreten, deren Urteil gerade diese Position der Raumordnung und Raumforschung beeinflussen wird.

I. Anmerkungen zur Terminologie:

Der Begriff „Raumordnung" war in den vergangenen Jahren einem gewissen Bedeutungswandel unterworfen. Zunächst wurde Ordnung als Zustand verstanden. Entweder als vorhandener oder als beabsichtigter. Als Planung bezeichnete man dementsprechend eine der Tätigkeiten, um diese Ordnung entweder zu erhalten oder zu erreichen. Nicht zuletzt durch die weitreichende Verwendung der Nachsilbe -ung hat sich der Begriffsinhalt von „Ordnung" dahingehend geändert, daß darunter nicht nur ein Zustand, sondern auch die Tätigkeit des Ordnens selbst verstanden wird.

Eine der frühesten Begriffsbeschreibungen im heutigen Sinn im deutschen Sprachraum verdanken wir Robert SCHMIDT (1912):

„Die Raumordnung strebt eine den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen entsprechende Ordnung des Raumes im Sinne

einer wertbetonten und normativen Ordnungsvorstellung an."

Schon damals zeichnete sich die nunmehr bereits klassische Kombination von wirtschaftlich, sozial und kulturell ab. Als erste Instrumente, die danach Bedeutung erlangt haben, sind die „Wirtschaftspläne" nach dem Gesetz über die Aufschließung von Wohnsiedlungsgebieten (1933) anzusehen. Aber schon vorher (1929) haben derartige Gedanken in die Bauordnung für Wien (Flächenwidmungs- und Bebauungspläne) Eingang gefunden.

Der „Wirtschaftsplan" sah die geordnete Nutzung des Bodens in Hinblick auf die Erfordernisse von

Land- und Forstwirtschaft
Industrie und Verkehr
Bebauung und Luftschutz
Erholung und Schutz des Heimatbildes

vor.

Mit der Verwendung des Begriffes „Raumordnung" in der nationalsozialistischen Politik entstand dessen Diskriminierung, die noch lange nach 1945 anhielt. Sie lag vor allem in der Gleichsetzung mit dem Begriff „Volksordnung" begründet (1941), der den rassistischen Zielen der damaligen Machthaber zuzuordnen ist.

Daher war nicht nur für den Begriff, sondern auch für jegliche Tätigkeit der Raumordnung nach 1945 in Österreich kaum ein Platz. Gleichzeitig setzte man Planung und damit auch Raumplanung mit dem ideologisch begründeten Begriff „Planung" der volksdemokratischen Staaten gleich. Damit geschah, daß ernsthafte Ansätze zur Raumordnung und Raumplanung entweder mit Dirigismus und Eigentumsfeindlichkeit kommunistischer oder mit „Volks-" ordnerischen Gedanken nationalsozialistischer Prägung gleichgesetzt und damit unmöglich gemacht wurden.

Der Begriff „Raum" bedeutet im Rahmen dieser Überlegungen die gesamte Lebewelt und Umwelt und ist komplex zu verstehen. Im weitestgehend umfassenden „Handbuch der Raumordnung und Raumforschung" wird zwar konsequenterweise auf Definitionen verzichtet, doch gibt es zu jedem Problemkreis umfangreiche Beschreibungen. Für Raumordnung ist einleitend festgehalten:

Im Rahmen dieser Betrachtungen wird das Wort „Raum" begrifflich als „Daseins-Raum" verstanden. Es kennzeichnet somit den Zusammenhang zwischen Sozialstruktur und räumlichen Gegebenheiten. Die Idee der Raumordnnug lebt von der Überzeugung, daß das Verhältnis zwischen Gesellschaft, Wirtschaft und Raum (die strukturräumliche Ordnung) nicht von selbst ein optimales ist, daß also unser „Daseins-Raum" (BÜLOW) zu

gestalten ist. Die Raumordnung als Aufgabe ist somit Teil der „Daseins-Vorsorge", die heute von der sogenannten Leistungsverwaltung erwartet wird.

Die Raumbezogenheit (Raumrelevanz) bildet sich in logischer Schlußfolgerung daraus. Als Beispiel sei genannt: die Schulorganisation an sich wird nicht als raumrelevant bezeichnet, folgt ihr jedoch die Festlegung von Schulstandort und Schulsprengel, dann mündet sie eindeutig in raumbezogene (raumrelevante) bzw. raumbedeutsame Aktivitäten.

Wollte man sich auf die rein legistischen Definitionen zurückziehen, so mag dies aus fachlicher Sicht zu sehr vereinfacht erscheinen, doch liegt darin ein bedeutsamer Bezug zur Materie selbst. Wesentlich scheint dabei das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1954 zu sein, in dem die Raumordnung als eine nicht für sich bestehende Verwaltungsmaterie bezeichnet wurde, sondern als ein komplexer Begriff, der alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der vorsorgenden Planung einer möglichst zweckmäßigen Verteilung von Anlagen und Einrichtungen umfaßt. Dementsprechend sind auch die Kompetenzen verteilt.

Im Salzburger Raumordnungsgesetz (1956) wird unter Raumordnung die koordinierende Vorsorge für eine geordnete, den Gegebenheiten der Natur und dem zusammengefaßten öffentlichen Interesse entsprechende Flächennutzung verstanden.

Im Burgenländischen Raumplanungsgesetz ist nur die überörtliche (nicht aber die örtliche) Raumplanung definiert. Sie ist als zusammenfassende Vorsorge für eine den Gegebenheiten der Natur, den abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernissen im Interesse des Gemeinwohls entsprechende Ordnung zu verstehen.

Eine befriedigende und allgemeingültige Definition für die genannten Begriffe ist allerdings nicht vorzufinden, auch wissenschaftlich exakt nicht zu vertreten.

II. Entwicklung der Raumordnung und Raumforschung im Burgenland:

Als wesentlicher erster Schritt in der Geschichte der Raumordnung und Raumforschung im Burgenland ist allein schon die Tatsache der Schaffung des Landesgebietes zu beachten. Vor allem das Faktum der Abstimmung von Ödenburg 1921, die eine eigene sozioökonomische Region ausschloß, da die damals bereits fixierte Hauptstadt (Ödenburg) nach dem Anschluß des Burgenlandes an Österreich bei Ungarn verblieb. Verflechtungen weisen heute den nördlichen Landesteil (Bezirke Neusiedl am See, Eisenstadt und Mattersburg) der Zentralregion Wien zu, während der südliche Landesteil (Bezirke Oberwart, Güssing und Jennersdorf) zum Großteil dem steirischen Zentralraum Graz zugeordnet ist. Das mittlere

Burgenland (Bezirk Oberpullendorf) und der nördliche Teil des Bezirkes Oberwart sind in dieser Hinsicht indifferent bzw. in einer extremen Randlage. Die Zuordnung ist aber eher zu dem stärkeren Zentralraum (Wien) gegeben.

In den ersten Jahrzehnten des Bestehens des Burgenlandes waren kaum wesentliche Aktivitäten für die Raumordnung und Raumforschung zu vermerken. In den Jahren nach 1930 wurde ein Werk begonnen, das 1941 (also in der Zeit, in der das Burgenland als selbstständiges Land nicht existierte) veröffentlicht wurde. Es ist dies der „Burgenland-Atlas", der von E. HASSINGER unter Mitwirkung von 44 Experten ausgearbeitet wurde. Nach dem Zweiten Weltkrieg war sie überall in Österreich und auch im angrenzenden Ausland jeglicher Gedanke an Raumordnung und Raumplanung und damit auch an Raumforschung fruchtlos. Mit Ende der Besatzungszeit (das Burgenland war als selbstständiges Landesgebiet wiedererstanden und fiel in die russische Besatzungszone) bildeten sich in Österreich zahlreiche Entwicklungvereine, für die zum Teil die USA Pate standen. Im Burgenland entstand der „Verein zur Förderung der Burgenländischen Wirtschaft", der eine Reihe von Expertisen erarbeitete. Die Krönung seiner Arbeit für die Raumforschung und Raumordnung im Burgenland war zweifellos das „Entwicklungsprogramm Burgenland", das vom Österreichischen Institut für Raumplanung (ÖIR) und vom Institut für Empirische Sozialforschung (IFES) ausgearbeitet und 1968 in Eisenstadt herausgebracht wurde.

Bereits 1956 wurden Arbeiten für ein Regionalprogramm Nördliches Burgenland begonnen. Federführend hiebei war A. SCHIMKA, der nach zügigem Arbeitsbeginn sehr bald abbrechen mußte, bevor noch konstruktive Ideen entwickelt wurden. 1961 wurde dann die Neusiedlersee-Planungsgesellschaft m. b. H. gegründet, an der der Bund zu 60 % und das Land zu 40 % beteiligt waren. Sie wurde im Jahre 1974 liquidiert. Von den über 60 von ihr vorgelegten Berichten sind einige veröffentlicht worden.

Als Auswahl sei angegeben:

ÖIR: Grundbeschaffung für Seebäder, Wien 1964

ÖIR: Seebäder (Ausbau), Wien 1964

ÖIR: Bauentwicklung der Orte, Wien 1965

ÖIR: Generelle Verkehrsplanung, Wien 1965

ÖIR: Vergleichende Standortuntersuchungen über das Kurzentrum, Wien 1969

ÖIR: Fremdenverkehrsplanung Neusiedlersee, Wien 1970

ÖIR: Die Raumansprüche von Wirtschaft, Siedlung und Verkehr, Naturschutz, Bundesheer, Wien 1970

ÖIR: Vorschläge zum Entwicklungsprogramm Neusiedlersee, Wien 1970

Seit 1965 bereits wurde ein Raumplanungsgesetz für das Burgenland beraten. Nachdem eine diesbezügliche Vorlage 1968 am Einspruch der Bundesregierung gescheitert war, erlangte das am 20. März 1969 vom Landtag beschlossene Gesetz über die Raumplanung im Burgenland mit 1. Juli 1969 nach ausdrücklicher Zustimmung der Bundesregierung seine Rechtswirksamkeit (LGBl. Nr. 18/1969).

III. Das Burgenländische Raumplanungsgesetz und die Raumordnungsgesetze der anderen Bundesländer:

Da der Zeitpunkt der Erarbeitung eines Gesetzes von großer Bedeutung ist, sei eine kurze Übersicht über die Entwicklung in Österreich gegeben:

Bauordnung für Wien 1929
Salzburger Raumordnungsgesetz 1956
Kärntner Landesplanungsgesetz 1959
Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1968
Burgenländisches Raumplanungsgesetz 1969
Tiroler Raumordnungsgesetz 1971
Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1972
Vorarlberger Raumplanungsgesetz 1973
Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974

Nimmt man die Bauordnung für Wien heraus, so besteht immerhin ein Zeitraum von 18 Jahren zwischen dem Salzburger und dem Steiermärkischen Raumordnungsgesetz. Schon allein darin ist eine Anzahl von Unterschieden begründet.

Durch das *Salzburger Raumordnungsgesetz* wurde nicht nur das eingangs erwähnte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 23. Juni 1954 ausgelöst, sondern vor allem erstmals in Österreich der Verordnungscharakter sowohl überörtlicher Entwicklungspläne als auch kommunaler Flächenwidmungspläne verankert. Dies ist deswegen hervorzuheben, weil der Flächenwidmungsplan nach der Bauordnung für Wien 1929 eine „allgemein verbindliche Norm" ist und nur in Verbindung mit dem Bebauungsplan konkrete räumliche Entwicklungen im Gemeindegebiet normieren kann (wie noch heute in der Bundesrepublik Deutschland). Salzburg kann für sich in Anspruch nehmen, nach Nordrhein-Westfahlen das zweite Gesetz dieser Art im deutschen Sprachraum geschaffen zu haben.

Drei Jahre danach folgte *Kärnten* diesem Beispiel und schuf sein *Landesplanungsgesetz,* in dem im Gegensatz zu Salzburg der Landesplanungsbeirat nicht als Fachbeirat, sondern als politisches Gremium eingerichtet wurde.

Das Gesetz wurde durch das Raumordnungsgesetz 1969 und das Gemeindeplanungsgesetz 1970 abgelöst. In diesem Raumordnungsgesetz ist erstmals eine Verbindung zwischen räumlicher Planung und Finanzplanung herbeigeführt worden, da die Landesregierung den Landesvorschlag im Einklang mit den Zielsetzungen dieses Gesetzes und den Entwicklungsprogrammen zu erstellen hat. Im Gemeindeplanungsgesetz sind unter anderem erstmals Bestimmungen über Apartment-Häuser, Feriendörfer und Wochenendsiedlungen enthalten.

Im *Niederösterreichischen Raumordnungsgesetz* 1968 ist neu, daß die Gemeinden örtliche Raumordnungsprogramme (als Verordnung) aufzustellen haben.

Es folgt nun das *Burgenländische Raumplanungsgesetz,* in dem erstmals die Kundmachung über die Absicht zur Erstellung eines Flächenwidmungsplanes vorgeschrieben wird. Außerdem werden Zweckzuschüsse der Landesregierung zu den Kosten der örtlichen Raumplanung ermöglicht. R. WURZER bezeichnet diese Beiträge als von großem Wert, zumal im Burgenland erst seit 1964 eine Raumplanungsstelle besteht.

1971 folgte *Tirol* mit einem *Raumordnungsgesetz,* das die überörtliche Raumplanung um Fachkonzepte und Rahmenprogramme erweitert. Es wird eine Raumordnungskonferenz eingerichtet, die fachlich durch einen Raumplanungsbeirat beraten wird. Auch auf Bezirksebene und für einzelne Planungsräume sind entsprechende Gremien vorgesehen.

Das *Oberösterreichische Raumordnungsgesetz* zählt eine Reihe von Raumordnungsgrundsätzen auf und normiert, daß den Gemeinden, die die Absicht zur Erstellung eines Flächenwidmungsplanes haben, die Ziele und Festlegungen überörtlicher Raumplanung bekanntzugeben sind.

Das *Vorarlberger Raumplanungsgesetz* zeichnet sich durch eine systematische Gliederung der Freiflächen aus, deren Einteilung in Landwirtschaftsgebiete, Sondergebiete und Freihaltegebiete auch für das Burgenland interessante Aspekte bringt.

Nachdem das *Steiermärkische Gesetz* über die Flächennutzungs- und Bebauungspläne aus 1946 vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben worden war, entstand 1964 ein neues kaum praktikables Gesetz, das 1974 durch ein völlig neues Gesetz abgelöst wurde. In ihm ist u. a. die Bildung von Raumordnungsgemeinschaften vorgesehen.

Definitionen der örtlichen Raumordnung sind nur im Tiroler, im Oberösterreichischen und im Steiermärkischen Raumplanungsgesetz enthalten. Im Vorarlberger Raumplanungsgesetz werden die Ziele der überörtlichen und örtlichen Raumplanung generell zusammengefaßt. Das Burgenländische Raumplanungsgesetz kennt keine damit vergleichbare expli-

zite Zusammenfassung. Die zweite Novelle aus 1974 enthält aber umfangreiche Bestimmungen über Ferienhäuser, Feriensiedlungen etc. und führt die Genehmigungspflicht für Bebauungspläne ein.

Auf die Entwicklung der *Bundesraumordnung,* die erst in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat, kann hier nur abrißhaft eingegangen werden:

1966 wurde auf Grund einer Initiative des damaligen Landwirtschaftsministers K. SCHLEINZER ein interministerielles Komitee gebildet, das bereits 1969 eine umfassende Strukturanalyse des Bundesgebietes vorlegen konnte. Diese unter der Leitung von R. WURZER entstandene Arbeit verdient besondere Würdigung für die Raumforschung in Österreich und damit auch für das Burgenland.

1971 konstituierte sich schließlich die *Österreichische Raumordnungskonferenz* (ÖROK), der unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers einige Bundesminister und der zuständige Staatssekretär im Bundeskanzleramt angehören. Die Länder sind durch die Landeshauptleute, die Gemeinden durch je zwei Vertreter des Gemeindebundes und des Städtebundes vertreten. Mit beratender Stimme gehören dem Gremium die Kammern, der Gewerkschaftsbund und die Vereinigung Österreichischer Industrieller an.

Das Spiegelbild der Österreichischen Raumordnungskonferenz auf Beamtenebene ist die Stellvertreterkommission. Ferner existiert noch ein Österreichischer Raumordnungsbeirat, dessen Mitglieder auf Grund ihrer fachlichen Qualifikation berufen werden. Eine Geschäftsstelle ist beim Bundeskanzleramt eingerichtet.

Die Raumordnungskonferenz befaßt sich mit der Erstellung eines Österreichischen Raumordnungskonzeptes. Unterausschüsse wurden gebildet für „Planungsgrundsätze und -ziele", „Raumforschung", Technik des Informationsaustausches und der Planungskoordinierung", „Möglichkeiten der Harmonisierung von langfristigen Investitionsvorhaben der Gebietskörperschaften" und „Raumordnungsbericht" (der Erste Österreichische Raumordnungsbericht wird voraussichtlich im Herbst 1975 erscheinen). Ferner über Arbeiten zu aktuellen Raumordnungsproblemen wie „Auswirkung der Entwicklungen im Bayrischen Raum auf Österreich", „Donauausbau", „Standortplanung eines neuen Flughafens im Raume Salzburg - Oberösterreich", „Fragen der Entwicklung der Grenzgebiete gegenüber der Tschechoslowakei, Ungarn und Jugoslawien" (von besonderer Bedeutung für das Burgenland), „Berggebiete" und „Ballungsräume".

IV. Amtliche Raumplanung im Burgenland:

Hans BÖGL, der Spitzenkandidat der bis 1964 zweitstärksten Partei des Landes, erinnert in seinem Burgenland-Buch, daß „wir damals schon

Fragen der Raumplanung diskutierten. Dies rief bei unseren politischen Gegnern starken Widerspruch hervor. Ich entsinne mich noch an eines der Argumente, daß nämlich Raumplanung nur in den städtischen Ballungsräumen notwendig wäre.

Wir Sozialisten dagegen vertraten die Auffassung, daß unbedingt eine Raumplanungsstelle beim Amt der Burgenländischen Landesregierung eingerichtet werden müßte, um Fehlentwicklungen auf diesem Gebiet zu vermeiden."

Nachdem sich die Mehrheitsverhältnisse durch die Landtagswahl 1964 verändert hatten, wurde Hans BÖGL Landeshauptmann und betonte in seiner Regierungserklärung am 12. Juni 1964: „Um den künftigen Auswirkungen der kommenden Integration gewachsen zu sein, sind wir als verantwortliche Funktionäre des Landes verpflichtet, jetzt schon alles vorzukehren, um den kommenden Aufgaben gerecht zu werden. Wir müssen uns daher auch dazu durchringen, im Lande selbst eine Koordinierungsstelle zu schaffen, die für die wirtschaftliche und räumliche Entwicklung vorsorgt. Hier könnte eine Landesplanungs-Raumordnungsstelle das geeignete Instrument für das notwendige Zusammenwirken aller Kräfte sein."

Noch im Juni wurde die Raumplanungsstelle eingerichtet und zunächst von J. DORFMEISTER geführt, der im Feber 1965 von G. SCHREIBER abgelöst wurde. Die Stellung der Raumplanungsstelle innerhalb der Landesverwaltung ist durch ihre Eingliederung in die Landesamtsdirektion gekennzeichnet und sie gehört somit zum politischen Ressort des Landeshauptmannes, der nach dem Burgenländischen Raumplanungsgesetz auch den Vorsitz im Raumplanungsbeirat, dem Beratungsgremium der Landesregierung, innehat. Während der Leiter der Raumplanungsstelle zu Beginn seiner Tätigkeit nur über einen Maturanten als Mitarbeiter verfügte, umfaßt die Arbeitsgruppe nun, also nach 10-jährigem Bestehen, sechs Mitglieder. Zusammen mit dem Leiter sind es drei Sachbearbeiter mit Architektenausbildung, von denen allerdings einer nur teilweise verfügbar ist, da er auch Tätigkeiten für andere Ressorts ausübt, ein Maturant mit vielseitigem Arbeitsbereich und zwei Hilfskräften.

Es ist sicher wesenlich, daß die Größe des Landesgebietes (3.965 km², 272.119 EW im Jahre 1971) die Überschaubarkeit erleichtert. Da keine Gemeinde im Land über das entsprechend ausgebildete Personal zur Bewältigung der Aufgaben der örtlichen Raumplanung besitzt, muß die zuständige Fachdienststelle des Landes die Gemeinden oft sehr weitreichend beraten. Dies wird zum Teil als Spezifikum des Burgenlandes angesehen, da die dadurch entstandenen vielfältigen Kontakte zu den Gemeinden ein besonders enges Verhältnis zwischen Land und Gemeinden geschaffen

haben. Information, Aufklärung, Betreuung und Koordinierung auch für andere Angelegenheiten geschehen hauptsächlich in persönlichen Kontakten.

Was die örtliche Raumplanung betrifft, so war vom Gesetzgeber auch festgelegt worden, daß binnen kürzester Zeit zumindest „vereinfachte" Flächenwidmungspläne zu erstellen sind. Über diese zu den Bestimmungen des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes parallele Anordnung existierte zunächst keine einhellige Auffassung. Um jedoch auf jeden Fall zu vermeiden, daß die eventuell entstehende Unsicherheit die Planungstätigkeit erschwere, stellte sich die Raumplanungsstelle im Rahmen der Amtshilfe zur Erstellung dieser „vereinfachten" Flächenwidmungspläne zur Verfügung. Trotz der Reduzierung auf nur unbedingt erforderliche Planungsschritte erforderte gerade diese Tätigkeit in den Jahren 1970 bis 1973 ein hohes Maß an persönlichem Einsatz.

Im Bereich der überörtlichen Raumplanung bildeten die bereits 1968 veröffentlichten Vorschläge für ein Landesentwicklungsprogramm und die Vorschläge für ein Entwicklungsprogramm Neusiedlersee (1970) die Basis. In den Beratungen über die Programme zeigte sich, daß eine konkrete Wirksamkeit erst dann gegeben sein kann, wenn der Interessenausgleich auf kommunaler und regionaler Ebene durchgeführt ist. Das Raumplanungsgesetz 1969 sieht zwar vor, daß „auf die Planungen und für die Raumplanung bedeutsamen Maßnahmen der Gemeinde Bedacht zu nehmen" ist und die Landesregierung die Gemeinden entsprechend zu hören hat (§ 7 Abs. 4 und 5), sieht jedoch weder für den Interessenausgleich noch für die Anhörung selbst spezielle Verfahren vor. Lediglich auf Landesebene ist der Raumplanungsbeirat als gut funktionierendes Instrument des Interessenausgleiches eingerichtet. Die Konfrontation der Gemeinden mit regionalen Problemen erscheint nicht zielführend, solange diese selbst noch keine Vorstellungen über die eigene Entwicklung erarbeitet haben bzw. nicht über den Wissensstand verfügen, der es ihnen ermöglicht, die Tragweite eines Planungsprozesses zu erkennen. Mit anderen Worten: es mußten sich sowohl auf Landesebene als auch auf Gemeindeebene erst aufeinander eingestimmte Gesprächspartner finden.

Andererseits wurden aber bereits insbesondere in der Siedlungstätigkeit Entwicklungen augenscheinlich, die ein rasches Eingreifen erforderlich machten. Hier kam das vom Gesetzgeber ohne den fachlichen Hintergrund eingeführte Instrument des „vereinfachten" Flächenwidmungsplanes sehr zugute. Es war dort sogar geradezu als ideal anzusehen, wo

* die Erstellung eines (echten) Flächenwidmungsplanes aus irgendwelchen Gründen nicht sofort möglich war,

* einerseits Zeit für die Erstellung eines (echten) Flächenwidmungsplanes gewonnen und andererseits Flächensicherung betrieben werden sollte und
* für kleine Gemeinden ohne besondere Entwicklung, damit zumindest für die nächste Zeit das Auslangen gefunden werden konnte.

Die rasche Erstellung von Flächenwidmungsplänen ohne Ziele und Leitbilder aus regionalen Konzepten und Planungen erwies sich in geringerem Maße als angenommen als „Balance-Akt ohne Netz", ja es wurden sogar bedeutende Vorteile auch für die überörtliche Raumplanung erzielt:

a) Fixierung des status quo (der erklärte Schwerpunkt bei der Erstellung vereinfachter Flächenwidmungspläne)
b) Vermeidung schwerwiegender und kaum korrigierbarer Fehlentwicklungen
c) Einordnung der Gemeinden in den größeren Raum und Hilfe für die Gemeinden, ihren Beitrag für ein regionales Entwicklungsprogramm zu erkennen
d) Innovation eines Lernprozesses auf kommunaler Ebene über die Bedeutung der Landesplanung
e) Anregung für die Gemeinden, die eigene kommunale Entwicklung planmäßig zu überdenken
f) Feststellung zumindest eines Teiles der Aussagen aus den bereits erarbeiteten Vorschlägen für ein Entwicklungsprogramm Burgenland und ein Regionalprogramm Neusiedlersee bzw. Erfahrungen für eine allfällige Überarbeitung dieser Programme und die Auswirkung auf deren rechtswirksame Festlegung.

Mit Stichtag 1. November 1975 waren 52 vereinfachte und 69 endgültige Flächenwidmungspläne rechtskräftig. Von den restlichen 17 der insgesamt 138 Gemeinde besaßen 14 bereits fertiggestellte Entwürfe.

V. Auswirkungen der bisherigen Tätigkeit in der örtlichen Raumplanung:

Nachdem bislang der Schwerpunkt der amtlichen Raumplanung auf dem Gebiete der örtlichen Raumplanung lag, scheint eine Rechtfertigung für die dadurch verursachte Vernachlässigung der überörtlichen Raumplanung erforderlich. Sie ist einfach in der Tatsache der angenommenen Priorität begründet.

Trotz der Vielfalt der Tätigkeit auf dem Gebiete der örtlichen Raumplanung muß dennoch klar gesehen werden, daß diese Arbeitsphase, die im wesentlichen von 1970 bis 1974 gedauert hat, prohibitiv-reagierenden Charakter getragen hat. Nicht nur planungstheoretisch betrachtet ist diese Phase kritisch einzuschätzen, auch die Tatsache, daß in das gegenwär-

tige Geschehen eingegriffen wird, erscheint bedenklich, weil gewisse Richtungen verwehrt werden. D. h., daß man automatsch positiv verlaufende Strömungen annimmt, wenn man die als negativ erkannten Richtungen ausschließt. Diese Schlußfolgerung ist aber keineswegs zwingend. Es wird daher zu trachten sein, die Auswirkungen dieser Arbeitsphase möglichst rasch zu überwinden und zu Planungen zu kommen, die positive Entwicklungen einzuleiten vermögen.

Zum allgemeinen Verständnis sei ein sehr einfaches Beispiel angeführt:

In einem Gemeindegebiet werden zahlreiche Grundstücke, die „an sich bebaubar" sind, dadurch von der Bebauung ausgeschlossen, daß sie nicht als Bauland gewidmet werden. Die Ursache liegt in vielschichtigen Überlegungen, so der Freihaltung der Landschaft für die Landwirtschaft, der Wahrung des Erholungsraumes und der Konzentration der Entwicklungen, die einerseits möglichst komplex gestaltete und miteinander integrierte sozioökonomische Gefüge bilden und andererseits möglichst geringe finanzielle Aufwendungen für die Erschließung von neuem Bauland erfordern sollen. Man nimmt nun an, daß durch diese einschränkende Maßnahme im Aussenbereich im gewidmeten Bauland eine positive Siedlungsentwicklung entsteht. Da man diese aber zunächst sich selbst überläßt, treten die positiven Folgen nur selten ein. Durch die künstliche Verknappung des Baulandangebotes wird nämlich einerseits die Hortung für den Eigenbedarf gefördert, andererseits eine teilweise eminente Steigerung der Baulandpreise bewirkt und in der Folge davon der Anreiz zur Spekulation geschaffen.

Damit sind auch Ansätze zur „geplanten Zersiedlung" gegeben. Um den an sich vorhandenen Bauland-Bedarf decken zu können, wird oft das Vielfache der benötigten Fläche gewidmet. Da die vorhin genannten Erscheinungen, die die Bebauung von Bauland verhindern, in der Nähe des geschlossenn Siedlungsgebietes in verstärktem Maße auftreten, wird dieser Bedarf oft nur im äußersten Grenzbereich der als Bauland gewidmeten Fläche befriedigt.

Damit beginnen sich die kulturellen und sozioökonomischen, vor allem aber erschließungstechnischen Argumente, mit denen die Planung begründet wurde, in ihr Gegenteil umzukehren.

Es ist müßig zu fragen, ob diese Entwicklung auch eingetreten wäre, wenn kein Flächenwidmungsplan erstellt worden wäre. Brennend aktuell ist aber jene Frage, wie derartige Auswüchse in den Griff bekommen werden können. Tatsache ist, daß der Flächenwidmungsplan in seiner derzeitigen Form und Handhabung mit seinen eher negativen Auswirkungen als „Amputationsinstrument" angesehen werden muß. Daran ändern auch

rechtswirksame Entwicklungsprogramme, die zum Zeitpunkt der Erstellung des Flächenwidmungsplanes bereits vorliegen, kaum etwas.

In dieser Hinsicht wird das hierachische Prinzip in der Raumordnung bezüglich der zeitlichen Abfolge indifferent. Das heißt, daß die Verzögerung der Erstellung von Entwicklungsprogrammen im Burgenland zunächst nicht als nachteilig betrachtet werden muß. Der Vorteil liegt vornehmlich auf psychologischer Ebene, da die nunmehr mit Grundfragen der Planung zumindest konfrontierten Gemeinden eher in der Lage sein können, an der Erstellung von Entwicklungsprogrammen konstruktiv mitzuarbeiten. Zumindest in diesem Maße, daß sie in Anhörungsverfahren nicht nur ihre eigenen Interessen vertreten, also „pro domo" sprechen, sondern auch in größeren Zusammenhängen („pro regione") denken.

Das kommunalwissenschaftliche Dokumentationszentrum Wien hat in einer Analyse festgestellt, daß die Erstellung eines Flächenwidmungsplanes im wesentlichen nicht als politische, sondern als technische Aufgabe verstanden worden sei. Die Kommunalpolitiker der meisten Gemeinden fühlten sich bei der Abschätzung der kurz-, mittel- und längerfristigen Auswirkungen des Flächenwidmungsplanes zu wenig informiert oder sogar überfordert. Der Einfluß der Landesplanung habe sich überwiegend darauf beschränkt, den Umfang der Baulandwidmungen einzuschränken und krasse Bevorzugungen einzelner Grundbesitzer zu vermeiden.

In einzelnen Fällen könne man sogar der These zustimmen, daß die räumliche und bauliche Entwicklung einer Gemeinde im wesentlichen nicht den Festlegungen des Flächenwidmungsplanes folge, da die Steuerung der kommunalen Entwicklung durch außerhalb des Einflusses der Kommunalpolitik liegende ökonomische Prozesse, wie durch regionale und interregionale Wirtschaftsentwicklungen, durch die Wirkungsweise der bestehenden Bodenordnungen u. a. erfolge. Im übrigen gelinge es zwar, durch die Flächenwidmungsplanung die Zersiedlung etwas einzuschränken, im allgemeinen setzen sich aber die Grundbesitzerinteressen nach wie vor auf Kosten der öffentlichen Interessen durch.

Die erwähnte Untersuchung kommt daher auch zu dem Schluß, daß das mit den Raumplanungsgesetzen angestrebte Ziel, durch die Erstellung von Flächenwidmungsplänen zu vorausschauender und dem Gemeinwohl dienender Gestaltung des Gemeindegebietes zu kommen, nicht erreicht wird. Und daß die Raumplanungsgesetze den Gemeinden keine Hilfe bieten, sich von jenen Faktoren etwas unabhängiger zu machen, die den Entscheidungsspielraum der Gemeinden bei der Erstellung der Flächenwidmungspläne wesentlich bestimmen: die Bodenordnung und die Finanzlage der Gemeinden.

In der Folge der Flächenwidmungspläne ist die Erstellung von Bebauungsplänen vorgesehen. Hierüber gibt es im Burgenland noch kaum Erfahrungen, da nach dem Raumplanungsgesetz 1969 nur einige wenige Pläne entstanden sind. Nachdem in der ersten Novelle zum Raumplanungsgesetz (1971) die Zuständigkeit der Landesregierung auch in Angelegenheiten der Bebauungspläne festgelegt worden war, hat nun die zweite Novelle, die am 1. 2. 1974 in Kraft getreten ist, auch die Genehmigungspflicht für Bebauungspläne eingeführt. Dies geschah in der Folge des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 10. 10. 1972, B. 197/71, in dem auch den Bebauungsplänen im besonderen Maße überörtliche Interessen und daher die Bindung an eine vorherige Genehmigung der Aufsichtsbehörde zugesprochen wurde. Eine Planzeichenverordnung ist noch nicht erlassen.

Die im Raumplanungsgesetz vorgesehene Beitragsleistung des Landes für die örtliche Raumplanung wurde laut Regierungsbeschluß durch die kostenlose Beistellung der Plangrundlagen 1 : 5000 durchgeführt. Als 1970 intensiv mit der Erstellung von Flächenwidmungsplänen begonnen wurde, waren bereits einige „Inselpläne" (Darstellungen nur eines Gemeindegebietes) vorhanden. Die Grundlage boten die Katastralmappen 1 : 2880, 1 : 2000 und 1 : 1000. Ein Aneinanderfügen der Inselpläne ist sehr schwierig, da durch die Summierung oft nur kleinere Verzerrungen bis zu 100 m breite Streifen „Niemandsland" entstehen.

Es mußte daher versucht werden, auf ein anderes System überzugehen. Zunächst war ein das gesamte Landesgebiet erfassender Raster vorgesehen, nach dem der Blattschnitt gewählt werden sollte. Aus verschiedenen Gründen konnte dieses System jedoch nicht realisiert werden. Die Blattschnitte wurden so angenommen, daß womöglich kein Ortsgebiet durchschnitten wird. Die Einfügung in einen starren Raster ist aber auch nachträglich möglich. Der Maßstab (1 : 5000) erweist sich deswegen als günstig, da dadurch einerseits eine große Übersichtlichkeit gegeben ist und andererseits einzelne Grundstück noch genau zu erkennen und eventuell auch die Grundstücksnummern zu lesen sind.

Die Form der Archivierung in der Raumplanungsstelle bedingt ein Maximalformat von 90 x 120 cm. In jüngster Zeit kamen jedoch immer mehr Bedenken gegen diese doch relativ großen Formate auf. Mit zunehmender Dynamisierung der Planung hat sich auch die Planungspraxis verändert, wobei durch Änderung der Pläne neue Erfahrungen gewonnen wurden. Bezüglich der Formate dürfte in Hinkunft Arbeitsblättern mit handlicher Größe (ca. 50 x 50 cm) der Vorzug gegeben werden.

IV. Die Probleme der überörtlichen Raumplanung:

Zunächst sei darauf hingewiesen, daß ein Entwicklungsprogramm nur allgemeine Ziele für die gesamte Gestaltung eines Planungsraumes festlegen

kann. Naturgemäß wird dadurch nur ein allgemeiner Aussagenwert erreicht und keine direkte Verpflichtung zu einem bestimmten Handeln begründet. Allerdings müssen die Gemeinden diese Ziele in der örtlichen Raumplanung beachten.

Ferner dürfen die privatwirtschaftlichen Maßnahmen des Landes diesen Zielen nicht widersprechen. Für die Flächenwidmung können Grundsätze aufgestellt werden.

Keinesfalls besteht die Möglichkeit, im Rahmen eines Entwicklungsprogrammes eine umfassende Regelung aller Sachbereiche zu treffen. So ist es z. B. verwehrt, über die Bestimmungen des Naturschutzgesetzes hinaus noch Verschärfungen bezüglich Natur- und Landschaftsschutz vorzunehmen oder Förderungsrichtlinien zu erlassen.

Neben den Vorschlägen für ein Landesentwicklungsprogramm, die bereits weit zurückliegen und auf Grund der überalterten Daten nur mehr geringe Aussagekraft haben, sind derzeit lediglich durch die Überarbeitung der Vorschläge für ein Entwicklungsprogramm Neusiedlersee dieser Planungsraum und durch die Erstellung eines Entwicklungsprogrammes für das Untere Pinkatal der Ostteil (6 Gemeinden) der Bezirke Oberwart und Güssing erfaßt. Bedenkt man, daß damit auch vor allem die finanzielle Leistungsgrenze der amtlichen Raumplanung erreicht ist, so läßt sich nur unschwer abschätzen, wie lange es dauern kann, bis regionale Planungen für das gesamte Landesgebiet vorliegen.

	Gem.	Einw.	Fl. (km²)
Planungsregion Nordburgenland:			
Pol. Bezirke Neusiedl am See, Eisenstadt und Mattersburg:	60	128.151	1.792,70
a) Planungsraum Eisenstadt-Mattersburg	27	62.867	482,64
b) Planungsraum Neusiedlersee	25	50.481	961,10
d) Planungsraum Parndorfer Platte	8	14.803	348,94
Planungsregion Mittleres Burgenland:			
Pol. Bezirk Oberpullendorf:	23	14.783	701,55
Planungsregion Südburgenland:			
Pol. Bezirke Oberwart, Güssing und Jennersdorf:	55	102.590	1.471,24
a) Planungsraum Südburgenländischer Kernraum Pinkafeld-Oberwart-Großpetersdorf	16	33.650	367,58
b) Planungsraum Bernsteiner und Rechnitzer Bergland (der Teil des Bezirkes Oberwart, der im besonderem Maß der Koordinierung mit der Planungsregion Mittleres Burgenland bedarf)	9	15.407	279,48

www.biologiezentrum.at

c) Planungsraum Stegersbach-Güssing-Unteres Pinkatal (Bez. Güssing und die Gemeinden Hannersdorf, Kohfidisch und Deutsch Schützen Eisenberg des Bezirkes Oberwart)	20	33.830	570,87
d) Planungsraum Rudersdorf-Jennersdorf-Neuhauser Hügelland (Bez. Jennersdorf)	10	19.703	253,31

Die Einteilung nach Planungsregionen soll primär praktischen Charakter haben und von der Struktur und der gemeinsamen Problem- und Interessenslage ausgehen. Es ist auch nicht erforderlich, die Grenzen starr zu ziehen, wobei im Zweifelsfalle Verwaltungsgrenzen verwendet werden sollen, da die Arbeit dadurch erleichtert werden kann. Überdies sind unabhängig von planungstheoretischen Überlegungen ohnedies an jeder Grenze, sei es nun die eines von Verwaltungsgrenzen unabhängigen Planungsraumes oder die im Laufe der Geschichte gewachsene Verwaltungseinheit, Koordinierungsprobleme auftauchen, deren Bewältigung eine wesentliche Aufgabe der Landesplanung bildet. Jedenfalls erscheint in Anbetracht des geringen Fortschrittes der überörtlichen Raumplanung eine Dringlichkeitsplanung erforderlich.

Besondere Koordinierungsaufgaben bestehen auch dort, wo Fachplanungen von den jeweiligen Ressort-Verwaltungen erarbeitet werden. In vielen Fällen ist eine koordinierende Mitwirkung der amtlichen Raumplanung oder ein Eingriff im Zuge des Genehmigungsverfahrens möglich. Ein eigener Ausschuß beim Amt der Landesregierung bemüht sich um die Koordinierung von Angelegenheiten, die in den Bereich des Hoch-, des Straßen-, des Güterwegebaues, der agrarischen Operation und der amtlichen Raumplanung fallen (Technischer Koordinierungsausschuß).

Der Weg, direkt von der zuständigen Stelle sektorale Programme ausarbeiten zu lassen, wurde im Burgenland zumindest bisher nicht angestrebt. Er erscheint auch insofern problematisch, als die zwangsläufig nicht synchron entstehenden und jeweils ein Fachgebiet in den Mittelpunkt rückenden Programme zu räumlichen Konfliktsüberlagerungen und Disparitäten sowie Disharmonien führen können, wodurch auch nicht erfüllbare Erwartungen geweckt und zu den räumlichen Koordinierungsproblemen auch fachliche geschaffen werden. Bei einem Gesamtentwicklungsprogramm ist eben das Entscheidende, daß die einzelnen Bereiche gegenübergestellt und so ausgewählt und verknüpft werden, daß für den Planungsraum eine in Hinblick auf die Zielsetzungen optimale Entwicklung entstehen kann.

Dazu kommt bei der Erstellung von Entwicklungsprogrammen über die eingangs erwähnte gesetzliche Problematik hinaus die Schwierigkeit hinzu, daß durch die Konsenssuche auf viele konkrete Aussagen verzichtet

wird. Der zur Verordnung erhobene Text besteht dadurch hauptsächlich aus Leerformeln und stellt somit überhaupt das hierarchische System der Raumplanung in Frage, obwohl es ohnedies durch den Pluralismus in der Gesellschaft und durch das föderalistische Prinzip in der Politik abgeschwächt ist. Diese Gegebenheit weist dem Flächenwidmungsplan noch größere Bedeutung zu. Darüberhinaus wirkt er auf die gesamte Landesstruktur und deren Erscheinungsbild so gravierend, daß eingehend untersucht werden sollte, wie seine Mängel überwunden werden könnten. Die bestehenden Siedlungsstrukturen werfen hiebei zusätzliche Fragen auf. So z. B. im südlichen Burgenland, wo die Streulagen, die sich aus der landwirtschaftlichen Nutzung entwickelt haben, immer mehr zu Wohngebieten (zum Teil auch für Zweitwohnsitze) werden. Es wird zu überlegen sein, ob nicht im Zuge einer künftigen Neuordnung im Burgenländischen Planungsrecht Sonderbestimmungen hiefür geschaffen werden sollten.

In Anbetracht der oft mit beträchtlicher Öffentlichkeitsarbeit verbundenen Propagierung umfangreicher Raumordnungsprogramme tritt daher sehr oft die Frage zu Tage, wie nun die Auswirkungen auf örtlicher Ebene konkretisiert werden können. Und es bleibt in vielen Fällen das Unbehagen, daß durch diese Programme zum Teil eine Flucht nach vorne angetreten wird, weil die Bewältigung der Probleme auf örtlicher Ebene nicht gelingt oder einfach von jenem Unbehagen dominiert wird, daß sich in Anbetracht der erwähnten Auswirkungen von Flächenwidmungsplänen breit macht.

Bei der Erörterung der überörtlichen Raumplanung sei auch darauf kurz hingewiesen, daß die Landesregierung zur Raumforschung verpflichtet ist. Dies bedeutet unter anderem auch, daß sie neben den natürlichen Gegebenheiten alle raumrelevanten Planungen in einem laufend fortzuführenden Kartenwerk, das als Planungsgrundlage für überörtliche und örtliche Raumplanung dienen kann, festzuhalten hat (Raumordnungskataster). Die Verwaltungsstruktur, die historisch gewachsen, aber für derartige Aufgaben nicht ausgestattet ist, machte es bisher nicht möglich, alle Planungen und Maßnahmen sofort zu erfassen und festzuhalten. Hiebei muß nämlich zunächst das Ressortdenken überwunden werden, denn mit der Bekanntgabe irgendwelcher Absichten setzt sich jeder Planungsträger automatisch auch ohne seinen Willen der Kritik und der möglichen bzw. vom Standpunkt der Raumplanung notwendigen Koordinierung aus. Dies kann die Beeinträchtigung von auf politischer oder Beamtenebene intern entwickelten Zielvorstellungen bedeuten. Damit könnten die Leitbilder „idealer" sektoraler Planungen wesentliche beeinträchtigt, wenn nicht zerstört werden.

Es muß daher in allen Fällen Schritt für Schritt das Unbehagen an der Preisgabe einer Vorstellung abgebaut werden. In einer zweiten zum

Teil bereits erreichten Phase wird es für die einzelnen Ressorts notwendig, die Bekanntgabe an die Raumplanungsstelle selbst durchzuführen, weil es keiner sammelnden oder koordinierenden Stelle möglich sein wird, ständig allen Daten und Fakten nachzugehen.

VII. Partizipation und Raumplanung:

Geht man von der Annahme aus, daß Raumplanung eine der wesentlichsten Verwaltungsaufgaben überhaupt darstellt, da sie weitgehend die zukünftige Qualität des Lebensraumes der Bürger bestimmt, und reduziert man diese Annahme durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes aus 1954 (SLG 2674, BGBl. Nr. 162), dann wird das Thema darauf eingeschränkt, daß die Raumplanung eine geordnete Bebauung des zur Verfügung stehenden und praktisch nicht vermehrbaren Bodens sicherstellen und andererseits die Erhaltung von unbebauten Flächen gewährleisten soll. Mögen auch verschiedene fachliche Kriterien allgemein und andere unter Umständen nur auf gewissen Ebenen anerkannt werden, so billigen die Raumordnungsgesetze doch den Landesregierungen zu, daß sie über die Planung zu entscheiden haben (entweder durch Genehmigung oder direkt). Im Burgenländischen Raumplanungsgesetz ist auch jener Kreis bestimmt, der vor der Entscheidung der Landesregierung zu hören ist (Raumplanungsbeirat). Dieses Gremium setzt sich aus den Planungs- und Gemeindereferenten der Landesregierung, den Kammern, dem Gewerkschaftsbund, den Vertretern der Gemeinden und der politischen Partein zusammen und erwies sich bisher als ein sehr wirksamen Instrument zur Beratung der Landesregierung.

Erhebt sich die Forderung nach Partizipation, so wird die Frage aufgeworfen, ob die nach dem Prinzip der repräsentativen Demokratie gewählten Organe nicht das Recht besitzen, auch in allen Fragen der Raumplanung unbeeinflußt Entscheidungen zu treffen. Die Partizipation, sei es nun die der Gemeinden an der Landesplanung bzw. Regionalplanung oder der Bürger an der Gemeindeplanung, erscheint auch unter diesem Aspekt äußerst fragwürdig. Andererseits ist die Identifikation der Beteiligten bzw. Betroffenen an der Planung erforderlich, um ihre Effizienz zu erhöhen oder überhaupt nur zu begründen. Es scheint allgemein menschlich zu sein, daß sich die Mitarbeit eher an einem hohen Maß an Forderungen und demgegenüber in einer geringen Bereitschaft selbst Beiträge zu leisten bzw. Opfer auf sich zu nehmen, ausdrückt.

Nach SEIFRIZ liegt dies darin, daß dem Bürger jahrzehntelang ein Demokratieverständnis eingeimpft worden sei, das ihm Demokratie mit persönlichem Wohlergehen habe verwechseln lassen und daher heute noch um die Ausfüllung dieses Begriffes gerungen werden müsse, weil darüber

jahrelang zuwenig nachgedacht wurde. PERNTHALER ist insofern optimistisch, als er annimmt, daß stärkere Demokratisierung der Planung zu möglichst vielen Entscheidungsalternativen führen müsse, was sich auch in der Sache selbst auswirken würde: nur wenn alle Entscheidungsalternativen bekannt und ernsthaft diskutiert werden, bestehe eine Chance, daß im Ausschwingenlassen des gesellschaftlichen und künstlerisch-technischen Pluralismus vom Standpunkt der Humanität und Rationalität optimale Lösungen gefunden werden. Diese Annahme scheint theoretischer Natur zu sein, da die praktischen Erfahrungen gezeigt haben, daß die bisher bekannten Formen der Partizipation die Planung keineswegs optimiert haben. Die bisherige Entwicklung bestätigt nämlich die Anhänger der repräsentativen Demokratie, die auch in den Fragen der Raumplanung ein Abweichen von ihren Grundsätzen für problematisch halten. Weiters auch jene, die Mitbestimmung für inpraktikabel finden, wenn sie gleichsam von „oben" geregelt wird. Demgegenüber ist aber eine latente Nachfrage an Beteiligung in Landesplanung und Raumordnung festzustellen, wie eine Unzahl von Bürgerinitiativen, Demonstrationen u. dgl. beweist.

Dies sei nach C. DIENEL darauf zurückzuführen, daß dem Bürger bisher so gut wie keine Gelegenheit gewährt wurde, Fähigkeiten zur Übernahme von Funktionen im Rahmen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates zu erlernen. Der Bürger scheint daher weitgehend „noch nicht" als demokratiegeeignet. Diese Tatsache mag darauf zurückzuführen sein, daß die Eliten die vorgesehene Rolle des Bürgers bisher hinreichend wirksam ausgefüllt haben. Das daraus entstandene Identifikationsdefizit kann allerdings durch Planung als funktionelle Lernhilfe überwunden werden. Dazu existieren bzw. bieten sich an:

a) Bürgerinitiativen
b) Beiräte
c) Volksentscheidungen
d) Konfliktdemonstration (vor allem Computerdemokratie)
e) Planungszelle

Letztere besteht aus einer im Zufallsverfahren ausgewählten Gruppe („Laienplaner"), für die eine dem Bildungsurlaub entsprechende Freistellung erreicht werden soll. Ihr stehen beratende Fachleute zur Seite. Wichtig ist, daß alle sozialen Schichten dabei vertreten sind. „Betroffenheit" wird deswegen bewußt ausgeschaltet, weil auch in anderen Bereichen Wert darauf gelegt werd, daß nicht die Betroffenen entscheiden (Beispiel: Dieb und Bestohlener). Vielfach beschäftigt aber auch ein Problem mit zunehmenden Einzugsbereich den einzelnen kaum mehr. Manchmal lassen sich die „Betroffenen" gar nicht erfassen.

Die bisher auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen zur Partizipation ausgeführte Praxis läßt den Erfolg derartiger Bestrebungen auch im Burgenland nur für sehr gering qualifizieren. Die vorhin genannten Möglichkeiten (a—d) erweisen sich ebenfalls nur als teilweise oder kaum geeignet. Vielleicht kann die Planungszelle (e) neue Aspekte bringen.

VIII. Zusammenfassung und Ausblick:

Aus der Darstellung der Entwicklung und der Skizzierung des gegenwärtigen Standes werden die offenen Fragen deutlich. Sie zu lösen wird für einen weiteren Fortschritt als vordringlich erachtet. Die wesentlichen Aufgaben stehen nach Meinung des Autors erst bevor. In der überörtlichen Raumplanung wird der Mangel an konkreten Zielen, Entwicklungsmodellen und Vorstellungen über die Durchführung immer deutlicher. Die mäßige Anwendbarkeit der wenig verbindlich formulierten Aussagen dokumentiert geradezu die Ratlosigkeit, mit der man den damit verbundenen Fragen vielfach gegenübersteht, sei es der interregionale Finanzausgleich, die wirtschaftliche Existenzform grenznaher Räume, die Förderung nur beschränkt entwicklungsfähiger Gebiete, die Beibehaltung bzw. Weiterentwicklung bestehender Siedlungsstrukturen (z. B. der Streulagen), der Erhaltung und der Ausbau der Infrastruktur u. dgl.

In der örtlichen Raumplanung ist mit der raschen Erstellung von Flächenwidmungsplänen eine Reihe von Ordnungsmaßnahmen gesetzt worden, allerdings ohne die damit verbundenen Schwierigkeiten auch nur in den Ansätzen zu lösen. Der Grundstücksmarkt ist erstarrt und verhindert weitgehend die Realisierung von Planungsvorstellungen. Ohne Änderung der Bodenordnung wird der restriktive Charakter der Planung immer stärker werden, sodaß sie nicht nur als „Amputations"-Instrument, sondern überhaupt zu einem Entwicklungshindernis werden kann.

Es besteht kein Zweifel, daß die amtliche Raumplanung im Burgenland im Wege der Koordinierung einen Großteil der aufgezeigten Schwierigkeiten, die durch die einzelnen Planungsmaßnahmen offensichtlich nicht bewältigt werden können, doch vielfach noch einer Lösung zuzuführen vermag. Der Ausspruch des Autors, daß der Erfolg der amtlichen Raumplanung — gemessen an den tatsächlichen Erfordernissen — eher gering, — gemessen an den Möglichkeiten — aber doch für relativ groß zu erachten sei, darf ebenfalls an den Schluß gesetzt und mit dem Zusatz versehen werden, daß die Erfordernisse spürbar zunehmen, die Notwendigkeit, neue und verbesserte Instrumente zu schaffen, daher immer deutlicher hervortritt.

©Akademie d. Wissenschaften Wien; download unter www.biologiezentrum.at

Handbuch der Raumordnung und Raumforschung.
Hgg. v. d. Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Hannover 1970

WURZER, R. 1974: Über die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der in Österreich geltenden Raumplanungs- und Raumordnungsgesetze.
Berichte zur Raumforschung und Raumplanung der ÖGRR. 18/1/2/3

Strukturanalyse des Österreichischen Bundesgebietes.
Hgg. v. d. Österr. Gesellschaft für Raumforschung und Raumplanung (ÖGRR). Wien 1970

BÖGL, H. 1974: Burgenland — ein Bericht zur Zeitgeschichte.

SCHREIBER, G. 1965: Landesplanung — eine Basis für die Gesamtentwicklung.
Der Aufbau. 20/8/9

FEIL-ROTH-SCHREIBER, 1970: Burgenländisches Raumplanungsgesetz.
Schriftenreihe „Das Bgld. Landesrecht". VI/1

GROSINA, H. 1974: Aktuelle Probleme zum Stand der Raumplanung im Burgenland.
Berichte zur Raumforschung und Raumplanung der ÖGRR. 18/1/2

WURZER, R.: Der Flächenwidmungsplan als Instrument für eine funktionsbestimmte Stadtplanung.
Schriftenreihe des Österr. Städtebundes. 4

Analyse der Flächenwidmungspläne von 5 Gemeinden. Forschungsbericht des Kommunalwissenschaftlichen Dokumentationszentrums. Wien 1974

WURZER, R. 1964: Aufstellung und Inhalt rechtswirksamer regionaler Entwicklungsprogramme. Versuch einer Methode.
Raumforschung und Raumordnung. 22/3/4

OFFTERDINGER, D., PAULA, L. 1973: Überörtliche Raumplanungsprobleme bei Gemeindeplanungen im südlichen Burgenland.
Berichte zur Raumforschung und Raumplanung der ÖGRR. 17/5

SEIFRIZ, H. St. 1973: Was soll Öffentlichkeitsarbeit leisten?
Die Demokratische Gemeinde. 3

PERNTHALER, P. 1973 Raumplanung und Demokratie der Österr. Bundesverfassung.
Berichte zur Raumforschung und Raumplanung der ÖGRR. 17/3

DIENEL, P. C. 1974: Das Problem der Bürgerbeteiligung in Landesplanung und Raumordnung.
Raumforschung und Raumordnung. 1

GROSINA, H. 1974 Raumplanung und Demokratie im Burgenland.
Bgld. Heimatbl. 3

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Wissenschaftliche Arbeiten aus dem Burgenland

Jahr/Year: 1977

Band/Volume: 058

Autor(en)/Author(s): Grosina Helmut F.

Artikel/Article: Entwicklung und Aufgaben der Raumordnung und Raumforschung im Burgenland. 15-34