

## **Geographie und Umweltpolitik. Zur Raumwirksamkeit von Umweltpolitik in der Kommune**

Von Sophie BRAMREITER, Graz

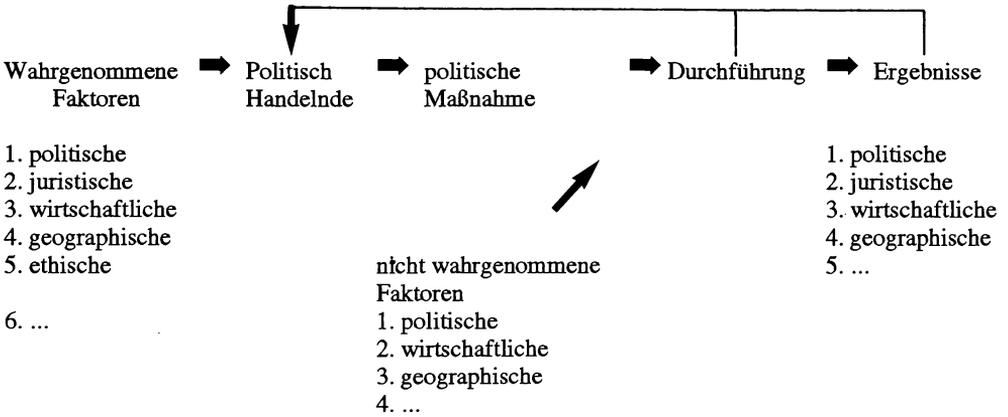
Es gibt drei Phasen während der Konzipierung und Durchführung politischer Maßnahmen, bei denen die Geographie signifikante Bedeutung haben kann: Erstens ist es möglich, daß die politischen Entscheidungsträger bestimmte geographische Faktoren erkennen, welche die Maßnahmen, die sie beschließen, beeinflussen werden.

Zweitens: Wenn die Maßnahme durchgeführt wird, können bestimmte, nicht erkannte geographische Faktoren wirksam werden und ihr Ergebnis beeinflussen. Drittens kann die Durchführung politischer Maßnahmen in einem gewissen Maß zu geographischen Folgewirkungen führen.

Auf diese drei wesentlichen Punkte reduziert Prescott (Prescott, J.R.V., 1975: S. 120) die Beziehungen zwischen Geographie und öffentlichem politischen Handeln (siehe Abb. 1). Er betont dabei die Berücksichtigung "geographischer Faktoren" als Hauptaufgabe der Politischen Geographie bei der Konzipierung politischen Handelns.

Während Prescott die nähere Bestimmung "geographischer Faktoren" offenläßt und jedem politischen Geographen rät, auch die nicht-geographischen Faktoren kennenzulernen, das heißt, daß der Geograph wissen sollte, welche Instanzen am politischen Handlungsprozeß beteiligt sind, in welcher Reihenfolge diese ihre Beratungen führen, wer die Entscheidungsträger sind und wie die Entscheidungen getroffen wurden, streichen andere Autoren (u.a. Ante, U.; Boesler K.-A.; v. Rohr, H.G.) die Notwendigkeit der Raumbedeutsamkeit bei der Beschäftigung mit politischen Themen bzw. mit Angewandter Geographie explizit heraus.

**Abb. 1: Die Beziehungen zwischen öffentlichem politischen Handeln und der Geographie**



Quelle: Prescott, J.R.V., 1975: S. 120.

**Anmerkung:** Nicht zum Ausdruck kommt in dieser Abbildung der wesentliche Einfluß der Aktivbürger und der Massenmedien im politischen Handlungsprozeß. Es wäre demnach der Beitrag der Öffentlichkeit bzw. der veröffentlichten Meinung als Punkt 6 der "wahrgenommenen Faktoren" zu ergänzen bzw. soziale oder gesellschaftliche Faktoren anzuführen.

"Grundsätzlich ist allerdings davon auszugehen, daß jede Aufgabe in ihrer Bewältigung raumbedeutsame Komponenten hat oder aber erhalten kann" (vgl. v.Rohr, H.G., 1990: S. 16) und die geographisch relevanten Themenkreise nicht verbindlich definierbar sind und schon gar nicht unter der Bezeichnung "räumliche Planung" abgegrenzt werden dürfen.

## Der Raumbezug der Umweltpolitik

Abgesehen von der Untersuchung der Raumwirksamkeit, für die auch die Synonyme Raumbedeutsamkeit, Raumrelevanz, Raumbezogenheit und Raumorientierung verwendet werden, hat die Geographie auch die räumliche Einordnung politischer Handlungen und Systeme vorzunehmen.

Umweltpolitik als der Versuch durch korrigierende Maßnahmen Umweltschädigungen zu beseitigen (Wiederherstellung des ökologischen Gleichgewichts) bzw. durch vorausschauende Planung solche zu vermeiden (Erhaltung des

ökologischen Gleichgewichts) findet nicht im luftleeren Raum statt, sondern je nach ihren Akteuren (internationalen Organisationen, supranationalen Gemeinschaften, Bund, Ländern, Gemeinden, Parteien, Bürgern) auf internationaler, nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene.

In den letzten Jahren zeigte sich, daß eine erfolgreiche Umweltpolitik nicht nur den Staat mit seiner Verwaltung, Justiz und den zuständigen Ministerien voraussetzt, sondern auch mündige Bürger, die sich in gesellschaftlichen Gruppierungen (z.B. Bürgerinitiativen) und organisierten Verbänden (z.B. Umweltschutzvereinen) zusammenschließen.

Als Ansprechpartner der allorts aufkeimenden "Initiativen- und Referendumsdemokratie" (vgl. Lendi, M., 1991: S.31) erweist sich die Kommune als die kleinste Verwaltungseinheit bei der Umsetzung umweltpolitischer Ziele und dadurch auch hinsichtlich ihrer Raumbedeutsamkeit als besonders effizient. Die Gemeinde ist für den Bürger unmittelbar "greifbar" und gleichzeitig als Gebietskörperschaft mit dem Vollzug des Umweltschutzes betraut bzw. innerhalb des Rechtsstaates zum Erlaß von Umweltverordnungen bevollmächtigt.

In keiner anderen Verwaltungseinheit treten andererseits die Interessensgegensätze so stark im internen Bereich auf wie in der Kommune, tritt doch (in den letzten Jahren immer seltener) die Gemeinde als direkter Verursacher von Umwelt-beinträchtigungen auf, ist aber ebenso Umweltschutzeinrichtung; in gewisser Hinsicht auch Umweltplanungsbehörde und ist sie in vielen Fällen auch Leidtragende von Umweltbeeinträchtigungen (vgl. Steinhöfler, K.H., 1974: S. 22 f.).

**Anhand eines konkreten Beispiels aus Graz lassen sich diese Interessensgegensätze im internen Bereich gut aufzeigen:**

Die Deponie Köglerweg war bis zu ihrer Schließung (bevor der Grazer Müll nach Halbenrain und Frohnleiten gebracht wurde) als geordnete Deponie eine "Umweltschutzeinrichtung" der Stadt Graz, die der Müllentsorgung diente. Als 1982/83 Trinkwasserbrunnen südlich der Deponie durch Deponiesickerwässer verunreinigt wurden, wurde die Stadt Graz als Betreiber der Deponie zum "Verursacher einer Umweltbeeinträchtigung". "Leidtragende dieser Verunreinigung" wurde die Stadt Graz als die Bewohner der betroffenen Gebiete kostenlos mit Trinkwasser aus dem Tankwagen versorgt werden mußten. Als "Planungsbehörde" trat die Stadtgemeinde Graz auf, als es darum ging, die betroffenen Haushalte an das öffentliche Wasserleitungsnetz anzuschließen und die Mülldeponie Köglerweg zu sanieren.

## **Raubedeutsame Aufgaben der kommunalen Umweltpolitik**

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß grundsätzlich davon ausgegangen werden kann, daß jede kommunalpolitische Aufgabe in ihrer Bewältigung raumbedeutsame Komponenten hat oder aber erhalten kann (vgl. v.Rohr, H.G.,1990: S. 16)

Insbesondere die kommunale Umweltpolitik mit ihren Hauptaufgabenbereichen Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft (Abfallbeseitigung darf im Sinne der Mülltrennung und Wiederverwertung nicht mehr gesagt werden), Grünflächenplanung und Stadtplanung (einschließlich Verkehrsplanung und Flächenwidmungsplanung) im allgemeinen ist mit Aufgaben betraut, die von vornherein raumorientiert sind, beziehen sie sich doch auf die Umwelt. "Da Umwelt seit jeher das zentrale Forschungsobjekt einer geographischen Wissenschaft vom Raum - ihre Analyse seit jeher der Zweck geographischer Forschung ist; d.h. Umwelt und Raum als disziplinäres Kontinuum angesehen werden können" (Gerdes, U., 1982: S.10), müssen analog zu dieser Definition von Umwelt und Raum auf die Umwelt ausgerichtete Maßnahmen raumorientiert und daher Forschungsgegenstand der Geographie sein.

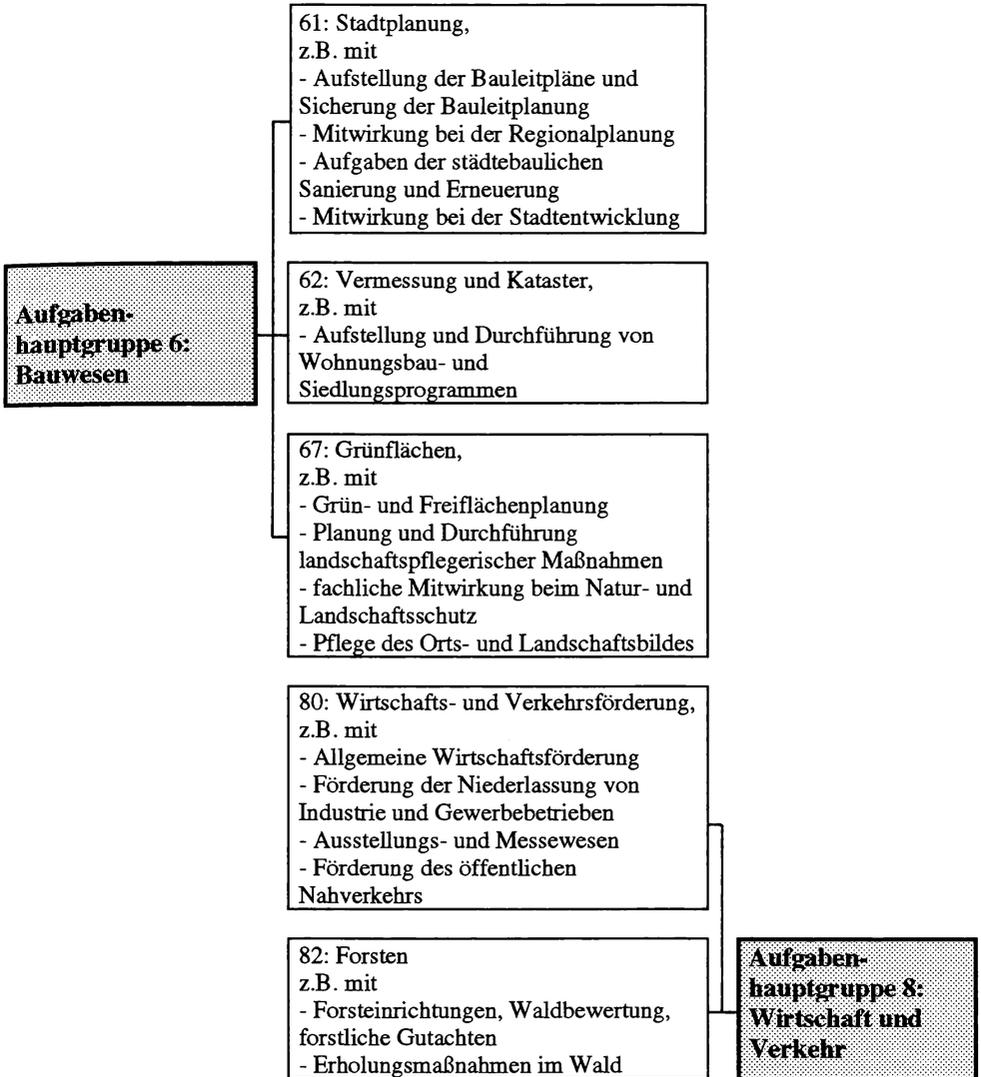
Zu diesem Schluß kommt auch Ante (Ante,U., 1981: S. 58), wenn er feststellt: "Die Umwelt eines politischen Systems hat nicht nur eine gesellschaftliche, sondern auch eine räumliche Dimension. (...) Die räumliche Umwelt wird aus den Strukturen, Zusammenhängen, auch Regelmäßigkeiten im räumlichen Miteinander der unterschiedlichen Phänomene und Prozesse gebildet." Um den Bezug zur Umweltpolitik wieder herzustellen müssen sie nur in einem Zusammenhang mit Handlungen und Entscheidungen des politischen Systems stehen.

**Eine Übersicht über besonders raumbedeutsame Aufgaben auf kommunaler Ebene ist in Abb. 2 zusammengestellt.**

## **Akteure raumbedeutsamen Handelns**

Verwaltung und Wirtschaft sind als Akteure der Umweltpolitik aufgrund der von ihnen wahrgenommenen raumbedeutsamen Aufgabenbereiche formal oder aufgrund ihrer Marktstellung unbestritten. Zweifellos sind Bundes- und Landesregierung sowie kommunale Verwaltungen auch heute noch die wichtigsten Akteure im Vollzug umweltrelevanter Maßnahmen, sind sie es doch, die durch Gesetzgebung (Legislative) und unter Einsatz der Exekutive die wichtigsten Rahmenbedingungen im Umgang mit der Umwelt schaffen und durch Umwelt- bzw. Raumplanung die Landschaft gestalten.

Abb.2: Ausgewählte raumbedeutsame Aufgaben auf kommunaler Ebene



Quelle: v.Rohr, H.-G., 1990: S.18

"Raumbedeutsames Handeln kommt jedoch nicht nur innerhalb einer Verwaltungsdienststelle bzw. innerhalb eines Unternehmens oder im Kontakt zwischen Wirtschaft und Verwaltung zustande" (vgl. v.Rohr, H.-G., 1990: S. 21).

In den letzten 15-20 Jahren zeigte sich, daß in den Kreis der Umweltakteure auch nicht-parlamentarische, nicht formal mit der Verwaltung vertraute Gruppen einzubeziehen sind. Es handelt sich dabei in erster Linie um aktive Bürger, die sich in gesellschaftlichen Gruppierungen und organisierten Verbänden zusammenschließen und abseits ihrer Rolle des zu belehrenden Volkes, als aktive Akteure, sei es als Rechtsadressaten, Beschwerdeführer, sei es als Glieder einer Sozialkontrolle, sei es als permanent kritisches Gewissen der gewählten Mandatäre auftreten (vgl. auch Lendi, M., 1991: S. 31). Sie sind es, die gemeinsam mit der "veröffentlichten Meinung" ( Rundfunk und Presse) Druck auf die mit der Verwaltung betrauten Stellen ausüben und so Umweltpolitik mitgestalten.

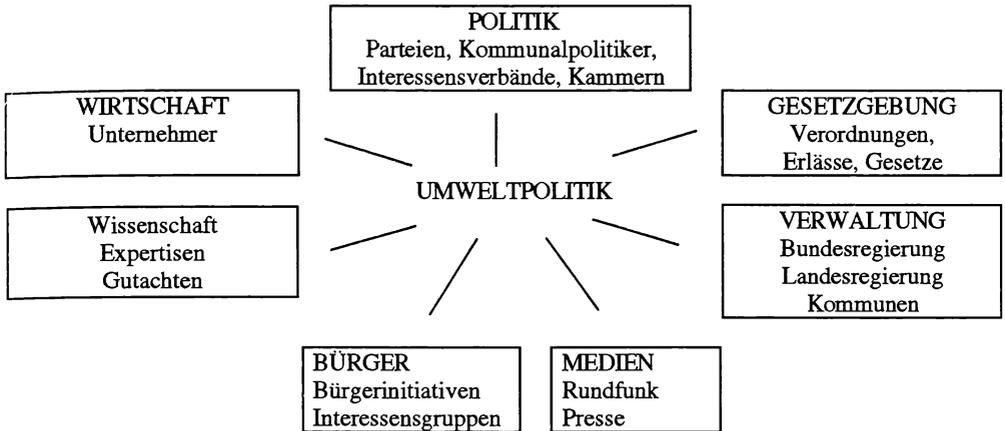
Das Bewußtsein einer breiten Öffentlichkeit für Umweltbelange ist für die Entscheidungsfindung der politisch Verantwortlichen von außerordentlicher Bedeutung und muß heute als ein Hauptfeld raumbedeutsamen Handelns in unserer Gesellschaft betrachtet werden. Diskussionen um eine Verbandsbeschwerdebefugnis und ein Bürgerbeteiligungsverfahren im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) tragen diesem Umstand bereits Rechnung.

Ein weiterer Pfeiler (siehe Abb. 3) innerhalb der umweltpolitischen Akteure sind die politischen Parteien, die unabhängig von der Verwaltung (wenn auch nicht immer personell zu trennen) zu betrachten sind. Insbesondere sog. "Grün- und Alternativparteien" mit explizit auf Umweltpolitik ausgerichteten Interessen, die in der Verwaltung nach wie vor unterrepräsentiert sind, spielen für die Umweltpolitik vor allem bei der Thematisierung von Umweltthemen eine große Rolle. In welcher Weise die klassischen Parteien sich in Zukunft selbst als Träger der Umweltpolitik im Sinne eines aktiven Akteurs betätigen werden wird abzuwarten sein.

Die Wirtschaft ist heute nicht mehr nur als Negativ-Akteur der Umweltpolitik zu sehen. Im Zusammenhang mit dem Umweltschutz tritt die Wirtschaft heute einerseits als Adressat notwendiger Umweltschutzmaßnahmen andererseits auch in der Funktion der Entwicklung und Umsetzung des für den Umweltschutz so wichtigen technischen Fortschritts (als Träger der praxisorientierten Forschung wie auch des Handelns am und im Markt mit umweltgerechten Produkten) auf (vgl. dazu auch Lendi, M., 1991: S. 32).

Der Wissenschaft als weiterem Eckpfeiler der umweltpolitischen Akteure kommt die Aufgabe zu, ihre ökologischen Forschungsergebnisse in politisches Handeln umzusetzen. Über Expertisen und Gutachten, auf die die politischen Entscheidungsträger zur Legitimation ihrer Umweltpolitik angewiesen sind, nimmt die Wissenschaft aktiv Einfluß auf die Umweltgestaltung.

**Abb. 3: Akteure raumbedeutsamen Handelns aus heutiger Sicht**



Quelle: eigener Entwurf

Aus dieser Vielzahl von Akteuren der Umweltpolitik, deren Tätigkeiten untereinander auch vernetzt sein können, ergibt sich ein gesamtpolitischer Koordinationsbedarf, der in den nächsten Jahren noch verfassungsrechtlich zu verankern sein wird, in den zahlreichen Entwürfen zur Umweltverträglichkeitsprüfung aber bereits Eingang gefunden hat.

## Resümee

Kommunale Umweltpolitik kann hinsichtlich ihrer Raumwirksamkeit auf mehreren Ebenen untersucht werden: Einerseits gilt es, die raumbezogenen Wirkungen umweltrelevanter Maßnahmen und die Berücksichtigung geographischer Faktoren bei der Planung zu berücksichtigen, andererseits gilt es aber auch, die politischen Entscheidungsprozesse, die letztlich die räumlichen Strukturen schaffen zu durchleuchten. Dabei stehen die umweltpolitischen Akteure und ihr raumorientiertes Handeln im Blickpunkt der Betrachtungen.

## Literatur

- ANTE, U., 1981: Politische Geographie. Das Geographische Seminar. Braunschweig, 244 S.
- GERDES, U., 1982: Der geographische Wahrnehmungsansatz. In: Heidelberger Geogr. Arb. 11. Heidelberg, 256 S.
- LENDI, M. (Hrsg.), 1991: Umweltpolitik. Strukturelemente in einem dynamischen Prozeß. Zürich, 205 S.
- PRESCOTT, J.R.V., 1975: Einführung in die Politische Geographie. München, 143 S.
- v. ROHR, H.-G., 1990: Angewandte Geographie. Das Geographische Seminar. Braunschweig, 205 S.
- STEINHÖFLER, K.H., 1974: Kommunale Umweltpolitik. Wien, 166 S.

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Arbeiten aus dem Institut für Geographie der Karl-Franzens-Universität Graz](#)

Jahr/Year: 1992

Band/Volume: [31\\_1992](#)

Autor(en)/Author(s): Bramreiter Sophie

Artikel/Article: [Geographie und Umweltpolitik. Zur Raumwirksamkeit von Umweltpolitik in der Kommune 23-30](#)