

WAS IST DAS EUREK?

Friedrich SCHINDEGGER, Wien*

mit 2 Abb. im Text

INHALT

1.	Vorbemerkung	53
2.	Vorgeschichte und Hintergrund	54
	2.1 Raumentwicklungsplanung in der Europäischen Union	54
	2.2 Österreichs "neue" Lage in Europa	56
3.	Das Dokument EUREK	58
	3.1 Der Inhalt	58
	3.2 Der Status	61
	3.3 Die Anwendung	61
4.	Einschätzung	64
5.	Zusammenfassung	65
6.	Summary	66
7.	Literaturverzeichnis	66

1. Vorbemerkung

Im Mai 1999 wurde in Potsdam das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) vom informellen Raumordnungsministerrat der EU abschließend beraten und angenommen. Dem Beschluß von Potsdam ist eine mehrjährige Zusammenarbeit im Raumentwicklungsausschuß sowie ein einjähriger Diskussionsprozeß in den Mitgliedsstaaten und im Rahmen von Seminaren, veranstaltet von der Europäischen Kommission (EK), vorangegangen. Dennoch bedeutet das EUREK in Österreich auch für die fachliche Öffentlichkeit immer noch meist eine Begegnung der unbekannteren Art. Diesem Umstand versucht der folgende Beitrag zu begegnen bzw. einen Zugang zum Dokument zu verschaffen.¹⁾

* Dipl.-Ing. Dr. Friedrich Schindegger, Österreichisches Institut für Raumplanung, A-1010 Wien, Franz-Josefs-Kai 27; e-mail: schindegger@oir.or.at, <http://www.oir.at>

2. Vorgeschichte und Hintergrund

2.1 Raumentwicklungsplanung in der Europäischen Union

Raumordnung zählt gemäß den EU-Verträgen nicht zu den gemeinschaftlichen Aufgaben. Die Europäische Union verfügt jedoch über eine Reihe höchst raumbedeutsamer Fachkompetenzen. Zusammengefaßt betreffen sie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die transeuropäischen Netze sowie die Umwelt.

Neben diesen drei Politikfeldern, die eine explizite räumliche Dimension haben, sind aber auch noch andere zu berücksichtigen, die aufgrund ihrer regionalen Verteilungswirkung auch Einfluß auf die Raumstruktur ausüben. Dazu zählen vor allem die Gemeinsame Agrarpolitik, weiters die Industriepolitik, Forschung und Entwicklung, die Energiepolitik u.ä. Aber auch jene binnenmarktorientierten Politiken, die nicht raumdifferenzierende Maßnahmen zum Ziel haben, sondern gerade umgekehrt auf einen Abbau räumlicher Differenzierungen abzielen (wie z.B. die Wettbewerbspolitik) bilden wichtige (beschränkende) Rahmenbedingungen für raumbezogene Politiken auf nationaler und regionaler Ebene.

Die generellen Raumentwicklungsziele der Europäischen Union – die Förderung eines ausgewogenen und dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts, insbesondere durch Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen und durch die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts – werden im EU-Vertrag weiter konkretisiert:

- Verringerung der Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und des Rückstandes der am stärksten benachteiligten Gebiete, einschließlich ländlicher Gebiete²⁾
- Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze (Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsinfrastruktur)³⁾
- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität⁴⁾
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen⁵⁾

Zur Verwirklichung der umweltpolitischen Ziele der Gemeinschaft kann der Europäische Rat im übrigen Maßnahmen im Bereich der Raumordnung, der Bodennutzung und der Bewirtschaftung der Wasserressourcen erlassen.⁶⁾

1) In Potsdam lag eine vielfältigste Fassung vor. Das Dokument wird nun von der EK in gedruckter Form veröffentlicht und ist in Kürze beim Amt für amtliche Veröffentlichungen der EU in Luxemburg erhältlich, zurzeit unter: http://inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/official/sdec/som_de.htm

2) Art 130a

3) Art 129 Abs 1

4) Art 130r Abs 1

5) Art 130r Abs 1

6) Art 130s Abs 2

Insgesamt ergibt sich daraus, daß trotz des Fehlens einer hoheitlichen Raumplanungsbefugnis die Gemeinschaft über eine Zuständigkeitsstruktur verfügt, die ihr die Erschließung von Raumordnungskompetenzen im Rahmen der verschiedensten Fachpolitiken durch einfaches Organhandeln ermöglicht (PERNTHALER & PRANTL 1994).

Vor dem Hintergrund der diesen Kompetenzen folgenden Politiken der Europäischen Union hat sich in den 1990er Jahren eine neue Ebene der Raumplanung entwickelt, die Europäische Raumentwicklungsplanung. Als auslösend dafür können betrachtet werden:

- die starke Ausweitung und Vertiefung der EU-Regionalpolitik über die Strukturfonds mit ihrer Programmorientierung
- das Zutagetreten der Raumwirksamkeit nicht miteinander koordinierter sektoraler Politikbereiche der EU (vor allem Wettbewerbs-, Agrar-, Umwelt-, Energie- und Verkehrspolitik)
- sowie schließlich auch die im Vertrag von Maastricht neu verankerten raumwirksamen Kompetenzen der Gemeinschaft für "Umwelt" und "Transeuropäische Netze" mit einer Ausweitung des Finanzierungsinstrumentariums der EU.

Europäische Raumentwicklungspolitik und die damit verbundene Notwendigkeit planerischer Vorleistungen haben sich also aus der Eigendynamik eines Sachzwanges heraus entwickelt, aus der Notwendigkeit einer konzeptgestützten Zielorientierung und Koordination verschiedener raumwirksamer Politikfelder und nicht aus einem formalen Gesetzesauftrag. Die Kommissionsdokumente *Europa 2000 Perspektiven der künftigen Raumordnung der Gemeinschaft (1991)* und *Europa 2000+ Europäische Zusammenarbeit in der Raumentwicklung (1994)* sind als die ersten planerischen Reaktionen auf diese Entwicklung der europäischen Politik zu betrachten (SCHINDEGGER 1999).

Gleichsam als Antwort auf diese ersten Schritte der Kommission haben die Mitgliedsstaaten die Initiative zur Erarbeitung eines *Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK)* ergriffen. Als erstes Ergebnis eines vierjährigen Prozesses im Rahmen der Konferenz der dafür zuständigen Minister wurde von der niederländischen Präsidentschaft im Juni 1997 in Noordwijk (NL) der *Erste offizielle Entwurf für das EUREK* vorgelegt. Nach intensiver Diskussion innerhalb der Mitgliedsstaaten und auf europäischer Ebene wurde das EUREK überarbeitet und in unter der deutschen Präsidentschaft im Frühjahr 1999 beschlossen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Österreichische Raumordnungskonferenz schon kurz nach dem österreichischen Beitritt eine Empfehlung beschlossen hatte, die Österreichs Haltung zu raumrelevanten Fragestellungen – im besonderen zum Europäischen Raumentwicklungskonzept – klarstellen sollte (ÖROK 1996a). Diese Empfehlung gibt einen kurzen Überblick über die Situation Österreichs im Rahmen der europäischen Raumentwicklung und über damit zusammenhängende Probleme. Aus der Sicht Österreichs werden Problemlagen und Entwicklungstendenzen dargestellt und konkrete Handlungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene aufgezeigt.

Das nunmehr vorliegende EUREK definiert sich selbst als "politischer Rahmen für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den gemeinschaftlichen Fachpolitiken mit hoher Raumwirksamkeit untereinander sowie mit den Mitgliedsstaaten, ihren Regionen und Städten" [EUREK; 1.4 (22)]. Es handelt sich also nicht um ein (vorausschauend beschreibendes) räumliches Strukturleitbild, oder wie es die deutsche Akademie für Raumforschung und Landesplanung gefordert hat, um eine *Vision der angestrebten räumlichen Entwicklung und Ordnung* (ARL 1997), sondern eher um einen (Voranschreiten implizierenden) *Leitfaden*.

2.2 Österreichs "neue" Lage in Europa

Die vielen Veränderungen seit dem Jahr 1989 in Mittel- und Osteuropa, zusammen mit der Integration in den Binnenmarkt (1993) und dem darauf folgenden Beitritt zur Europäischen Union (1995) haben eine neue Ära für Österreich eröffnet, auch mit neuen Bedingungen für die räumliche Entwicklung (vgl. SCHINDEGGER & SCHNEIDWIND 1998).

Österreich ist gegenwärtig mit einer zweifachen Herausforderung konfrontiert: mit dem wachsenden regionalen Wettbewerb im Rahmen des Binnenmarktes und den neuen Investitionschancen aufgrund niedriger Lohn- und Preisniveaus in der nahen Nachbarschaft. Zwar immer noch in einer Randlage zu den Wachstumszentren der EU, gewinnt Österreich nun im Zusammenhang mit der Erweiterung mehr und mehr an Bedeutung. Der bisherige Gesamteffekt der Öffnung der Grenzen zu den Reformstaaten für die österreichische Wirtschaft ist jedenfalls unbestritten positiv. Die niedrigeren Lohn- und Produktionskosten in den benachbarten Ländern lösen allerdings für einige Wirtschaftsbereiche in den österreichischen Grenzregionen Probleme aus, die zu Spannungen sozialer, politischer und kultureller Art führen. Zudem bewirkt die "Ostwanderung" bestimmter Produktionszweige eine Beschleunigung der Strukturverbesserung. Während einerseits von Österreich erwartet wird, daß es hilft, die Integrationsvorteile in die benachbarten Regionen zu tragen und die Staaten damit auf den Beitritt vorzubereiten, verlangen andererseits die übrigen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gleichzeitig die hermetische Abriegelung der Außengrenze gegen unerwünschte Einwanderung. Die ökonomischen und politischen Beziehungen zwischen West- und Osteuropa haben jedenfalls einen sehr vielfältigen und dynamischen Charakter. In relativ kurzen Zeiträumen verändern sich die Bedingungen maßgeblich. Zum Teil ist das ja gerade erwünscht.

Stellt man sich die Frage, was in diesem von einer Übergangsperiode geprägten Europa relativ konstante Grundorientierungen für die Wahrnehmung der Interessen Österreichs sind, so drängen sich die drei Begriffe *Grenzland*, *Transitland* und *Alpenland* geradezu auf (SCHINDEGGER & TÖDTLING-SCHÖNHOFER 1992). Aufgrund der Figuration seines Territoriums ist das *Grenzland* dadurch charakterisiert, daß 78% seiner Fläche und 85% seiner Bevölkerung innerhalb eines 60 km-Grenzgürtels liegen. Fast die Hälfte der österreichischen Grenzlänge trifft auf die Reformstaaten Tschechische Republik, Slowakische Republik, Ungarn und Slowenien. Sowohl die

Bundeshauptstadt wie auch zwei weitere Regionalzentren (Graz und Linz) liegen innerhalb dieses Gürtels.

Die überraschende Veränderung der Lagebedingungen darf nicht als der Übergang von einem relativ starren in einen neuen, wiederum sehr stabilen Zustand gesehen werden, sondern als länger andauernde Instabilität. Wenn auch erwartet werden kann, daß die Voraussetzungen für das Funktionieren der Marktwirtschaft in den benachbarten Reformländern gegeben sind, ist wohl auch für die nächsten zehn bis 15 Jahre mit einem Wohlfahrtsgefälle zu rechnen. Das zur Zeit festzustellende dramatische Gefälle hinsichtlich Einkommen, Standortkosten und Wirtschaftskraft, wird sogar als *europäische Wohlstandskante* bezeichnet (ÖROK 1996b).

Aufgrund der spezifischen geographischen Lage mit den Alpenübergängen und der Wasserstraße Donau hat Österreich eine lange Tradition als *Transitland*. Diese Situation hat sich kurz nach der Öffnung der Ostgrenzen auf eine neue Weise bestätigt, als zum bereits erheblichen Nord-Süd-Transitverkehr ein rasch wachsender Ost-West-Transit hinzukam.

Der Nord-Süd-Transit hatte bereits zu einer Neuorientierung der Verkehrspolitik auf regionaler und nationaler Ebene und schließlich ansatzweise auch auf europäischer Ebene geführt (Transitvertrag 1992 zwischen Österreich und der EU), mit der eine Reduzierung der Umweltbelastungen im Güterverkehr und seine Verlagerung von der Straße auf die Schiene angestrebt worden ist. Ein Binnenland wie Österreich kann eine zielführende Verkehrspolitik nicht alleine auf regionaler und nationaler Ebene gestalten, sondern muß eine Kooperation auf europäischer Ebene erreichen. So werden auch die Investitionen in diesem Kernraum praktisch über die Entwicklung der Verkehrsmittelwahl in einem großen Teil Europas entschieden.

Die naturräumlichen Bedingungen machen Österreich zu einem ausgesprochenen *Alpenland*. Der Alpenraum ist kein Naturreservat, sondern ein Lebens- und Wirtschaftsraum mit besonderen Bedingungen. In Österreich weist der Alpenraum die gleiche Verstädterung und die gleiche Wirtschaftsstruktur auf wie andere Räume auch, hat sogar eine geringfügig niedrigere Agrarquote und die gleiche Arbeitslosigkeit. Topographie und Klima führen zu einer starken Beschränkung des für Siedlung und Wirtschaftszwecke verfügbaren Raumes (im Alpenraum sind 25% der Gesamtfläche Dauersiedlungsraum, in Tirol nur 13%).

Bezieht man die Bevölkerungsdichte auf diesen reduziert verfügbaren Raum, so werden in den alpinen Haupttälern Siedlungsdichten wie im Raum Paris oder Rhein-Ruhr-Gebiet erreicht. Bezogen auf die volle Fläche erreicht die Dichte jene schwedischer Regionen. Die Dichtewerte können als Indikatoren für einen grenzbelasteten Siedlungsraum mit gleichzeitig geringem Marktpotential gelesen werden. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß die Bevölkerungsdichte in Tourismusgebieten saisonbedingt erheblichen Schwankungen unterworfen ist, sie erreicht auf der Gemeindeebene Höchstschwankungen von 1 : 9.

Die ökologische Basis für diesen Lebens- und Wirtschaftsraum bildet zudem ein sensibles Ökosystem. Siedlungsraum und Wirtschaft sind in den Alpen in einer besonderen Weise davon abhängig. Die Abhängigkeiten reichen von der Gefahrenabwehr bis zur touristischen Ressource. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß in allen Regionen mindestens zwei der hier angeführten Grundorientierungen, auf manche sogar alle drei zutreffen.

Es handelt sich also ganz offensichtlich um spezifische Lebens- und Wirtschaftsbedingungen, die allerdings im Rahmen der EU vor dem Beitritt Österreichs nicht wirksam vertreten worden sind. Bis dahin war der Alpenraum in der EU eine Randerscheinung auf dem Gebiet einiger Mitgliedsstaaten, auch politisch peripher und reduziert auf eine exterritoriale Barriere für die gemeinschaftsinternen Nord-Süd-Transporte. Jedenfalls war er kein Gegenstand raum- und entwicklungsplanerischer Analysen. Nun liegt der Alpenraum geographisch im Zentrum des EU-Territoriums und damit auch im Brennpunkt kontroverser Interessen von Mitgliedsstaaten. Gleichzeitig bildet er einen Teil der EU-Außengrenze, ist also in zentraler Weise von sektoralen EU-Politiken betroffen (SCHINDEGGER 1999).

3. Das Dokument EUREK

3.1 Der Inhalt

Das Dokument ist in zwei große Teile gegliedert. Der 'normative Teil' trägt den Titel:

A. Für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Territoriums der EU: der Beitrag der Raumentwicklungspolitik

und umfaßt die Abschnitte

1. Der räumliche Ansatz auf europäischer Ebene
2. Einfluß der Politiken der Gemeinschaft auf das Territorium der EU
3. Politische Ziele und Optionen für das Territorium der EU (der Kern des Dokuments, Anm. d. Verf.)
4. Die Anwendung des EUREK
5. Die Erweiterung der EU: eine zusätzliche Herausforderung für die europäische Raumentwicklungspolitik

Der 'informative Teil' trägt den Titel

B. Das Territorium der EU: Tendenzen, Perspektiven und Herausforderungen

und umfaßt die Abschnitte

1. Bedingungen und Trends der Raumentwicklung
2. Themen der Raumentwicklung von europäischer Bedeutung

3. Ausgewählte Programme und Leitbilder für eine integrierte Raumentwicklung
4. Basisdaten für die Beitrittsstaaten und Mitgliedsstaaten

Angesichts der bestehenden regionalen Entwicklungsunterschiede und der teilweise noch gegenläufigen räumlichen Wirkungen der Gemeinschaftspolitiken soll das EUREK – in Anlehnung an das Zieldreieck ausgewogener und nachhaltiger Entwicklung – den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes sowie eine ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes, (gleichrangig) miteinander verknüpft, verfolgen.

Dabei werden einleitend drei Hauptziele formuliert:

- Entwicklung eines ausgewogenen und polyzentrischen Städtesystems und eine neue Beziehung zwischen Stadt und Land
- Sicherung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen sowie
- nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe

Das EUREK erhebt dabei den Anspruch, daß damit die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen und kulturellen Funktionen in Einklang gebracht werden und daß so mit einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Raumentwicklung die EU, unter Wahrung der regionalen Vielfalt, schrittweise von einer Wirtschaftsunion zu einer Umweltunion und künftig zu einer Sozialunion entwickelt werden kann.

Die im EUREK zur Erreichung dieser Hauptziele dargestellten insgesamt 60 Optionen zeigen die Möglichkeiten auf, wie die im 'normativen' Teil enthaltenen Teilziele verfolgt werden können:

- polyzentrische und ausgewogene Raumentwicklung in der EU
- dynamische, attraktive und wettbewerbsfähige Städte und Verdichtungsachsen
- eigenständige, vielfältige und leistungsfähige ländliche Räume
- Partnerschaft zwischen Stadt und Land
- integrierter Ansatz zur verbesserten Verkehrsanbindung und des Zugangs zu Wissen
- polyzentrische Entwicklung als Leitbild besserer Erreichbarkeit
- effiziente und nachhaltige Nutzung der Infrastruktur
- Verbreitung von Innovation und Wissen
- Natur und Kulturerbe als Entwicklungsgut
- Erhalt und Entwicklung der Natur
- Wasserressourcenmanagement als spezielle Herausforderung für die räumliche Entwicklung
- kreativer Umgang mit Kulturlandschaften
- kreativer Umgang mit Kulturerbe

Die einzelnen Optionen haben natürlich für die verschiedenen Staaten bzw. Regionen unterschiedliche Bedeutung. Zu den (auch) für Österreich relevanten Optionen gehören

- (5) Förderung der Zusammenarbeit auf regionaler, grenzübergreifender und transnationaler Ebene mit Städten in den Staaten Nord-, Mittel- und Osteuropas sowie der Mittelmeeregion; Stärkung der Nord-Süd-Verbindungen in Mittel- und Osteuropa sowie der West-Ost-Verbindungen in Nordeuropa.
- (11) Förderung einer besseren Erreichbarkeit in Städten und Verdichtungsregionen durch eine adäquate Standortpolitik und Flächennutzungsplanung, die eine Mischung städtischer Funktionen und die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel anregt.
- (15) Sicherung einer nachhaltigen Landwirtschaft, Durchführung von Umweltmaßnahmen und Diversifizierung der agrarischen Flächennutzung.
- (21) Integration des ländlichen Umlands großer Städte in stadregionale Raumentwicklungsstrategien mit dem Ziel einer effizienteren Flächennutzungsplanung unter Berücksichtigung der Verbesserung der Lebensqualität im städtischen Umland.
- (33) Förderung der Vernetzung intermodaler Knotenpunkte für den Güterverkehr, insbesondere für den Verkehr auf den europäischen Korridoren, unter besonderer Berücksichtigung der Schifffahrt und der Binnenschifffahrt.
- (46) Entwicklung von Strategien zum Risikomanagement in katastrophengefährdeten Gebieten auf lokaler, regionaler und transnationaler Ebene.

Unter der österreichischen Präsidentschaft ist das EUREK um ein Kapitel zur "Erweiterung der EU als zusätzliche Herausforderung für die europäische Raumentwicklungspolitik" ergänzt worden. Zusammengefaßt charakterisiert es die Ausgangslage in den Beitrittsländern mit

- anhaltenden Übergangssituationen im politisch-administrativen System, auch in dessen räumlichen Ausprägungen,
- rasanten wirtschaftlichen Aufholprozessen mit erheblichen immanenten räumlichen Polarisierungen,
- langsamer und sehr ungleichmäßiger Entwicklung der technischen Infrastruktur (Telekom und Flugverkehr als Spitzenreiter, Straße weit vor Bahn),
- Umweltschäden von teilweise unvergleichlichem Ausmaß,
- fehlenden Ansatzpunkten für EU-Regionalpolitik (partnerschaftliche Institutionen, regionale Entwicklungskonzepte, Kofinanzierung).

Hinsichtlich der angeschnittenen Perspektiven werden hervorgehoben

- die strategische Rolle für die räumliche Koordinierung
 - der Planungen im Bereich des Ausbaues der transnationalen Verkehrsinfrastruktur und der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik,
 - der Maßnahmen zur ökologischen Sanierung, vor allem der alten Industrievierviere,
 - der Maßnahmen zur Strukturanpassung in den ländlichen Räumen, wobei dem Zeitfaktor besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist!
- die grenzübergreifende Zusammenarbeit und transnationale Kooperation an der derzeitigen Außengrenze und innerhalb des Erweiterungsraumes zwischen den Beitrittsländern
- die spezifische Unterstützung der Beitrittsländer bei der Ausbildung regionaler Institutionen zur

- Verbesserung der Regionalisierung der räumlichen Information,
- Aktivierung regionaler Initiativen sowie
- Schaffung der Voraussetzungen zur Abwicklung der EU-Regionalpolitik (weil die regionale Ebene im politisch-administrativen System bisher schwach ausgeprägt ist oder überhaupt fehlt).

3.2 Der Status

Das EUREK bedeutet nichts anderes, als die in die Form eines Dokumentes gegossene inhaltliche Einigung der 15 Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission auf gemeinsame Ziele für die zukünftige Raumentwicklung der EU. Es begründet keine neuen Kompetenzen auf der Gemeinschaftsebene, sondern dient als ein vom informellen(!) Raumordnungsministerrat angenommenes Dokument der Kommission sowie den Mitgliedsstaaten in ihren jeweiligen Zuständigkeiten als Orientierungsrahmen.

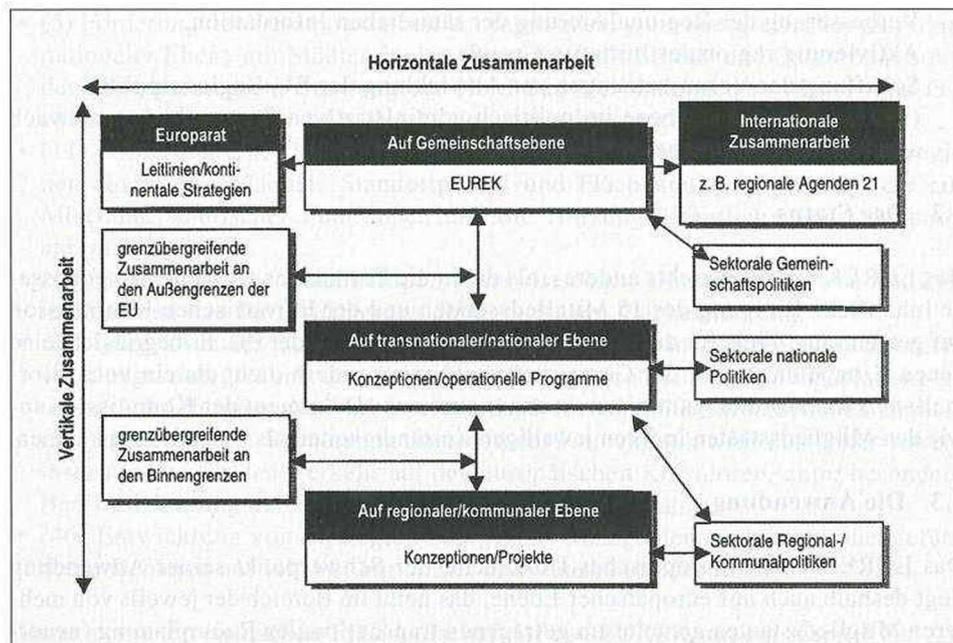
3.3 Die Anwendung

Das EUREK ist ein europäisches Dokument, der Schwerpunkt seiner Anwendung liegt deshalb auch auf europäischer Ebene, das heißt im Bereich der jeweils von mehreren Mitgliedsstaaten gemeinsam getragenen transnationalen Raumplanung (neuerdings auch unter Einbeziehung von Beitrittsländern). Transnationale Strategien und Programme dienen der Differenzierung gemeinschaftlicher Fachpolitiken in den verschiedenen Teilräumen der EU. Sie können auch die Abstimmung der Gemeinschaftspolitiken mit den entsprechenden nationalen und regionalen Politiken unterstützen.

Das EUREK führt eine Reihe von Schwerpunktaufgaben für eine ausgewogene und nachhaltige Raumentwicklung an:

- Förderung der Vernetzung von Städtereionen zwecks strategischer Kooperationen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Unterstützung des Wirtschaftswachstums und sozialer Ausgewogenheit
- Verbesserung der Erreichbarkeit als Grundvoraussetzung einer polyzentrischen Entwicklung, mit nachhaltigkeitsorientierten Verbesserungen, insbesondere in den peripheren Regionen und hochverdichteten, verkehrlich schwer belasteten Räumen
- Focussierung der Arbeit an räumlichen Entwicklungskonzepten auf Euro-Korridore zur Stärkung des räumliche Zusammenhalts der EU
- Entwicklung von "Gateway-Städten" mit multimodaler Infrastruktur zur Stärkung der Städte und Regionen an der Außengrenze
- Entwicklung eines europäischen Naturraumnetzes
- Entwicklung von Strategien zum Erhalt des Kulturerbes im Einklang mit den Bedürfnissen der Wirtschaft und Regionalentwicklung
- Integriertes Management von Küstengebieten

Bei der ersten Einschätzung der Trends und Problemstellungen wurden große Lücken hinsichtlich vergleichbarer raumbezogener Daten festgestellt. Der Kommission und den Mitgliedsstaaten wird deshalb vorgeschlagen, sich auf verlässliche Kriterien



Quelle: EUREK, S. 38, Abb. 7

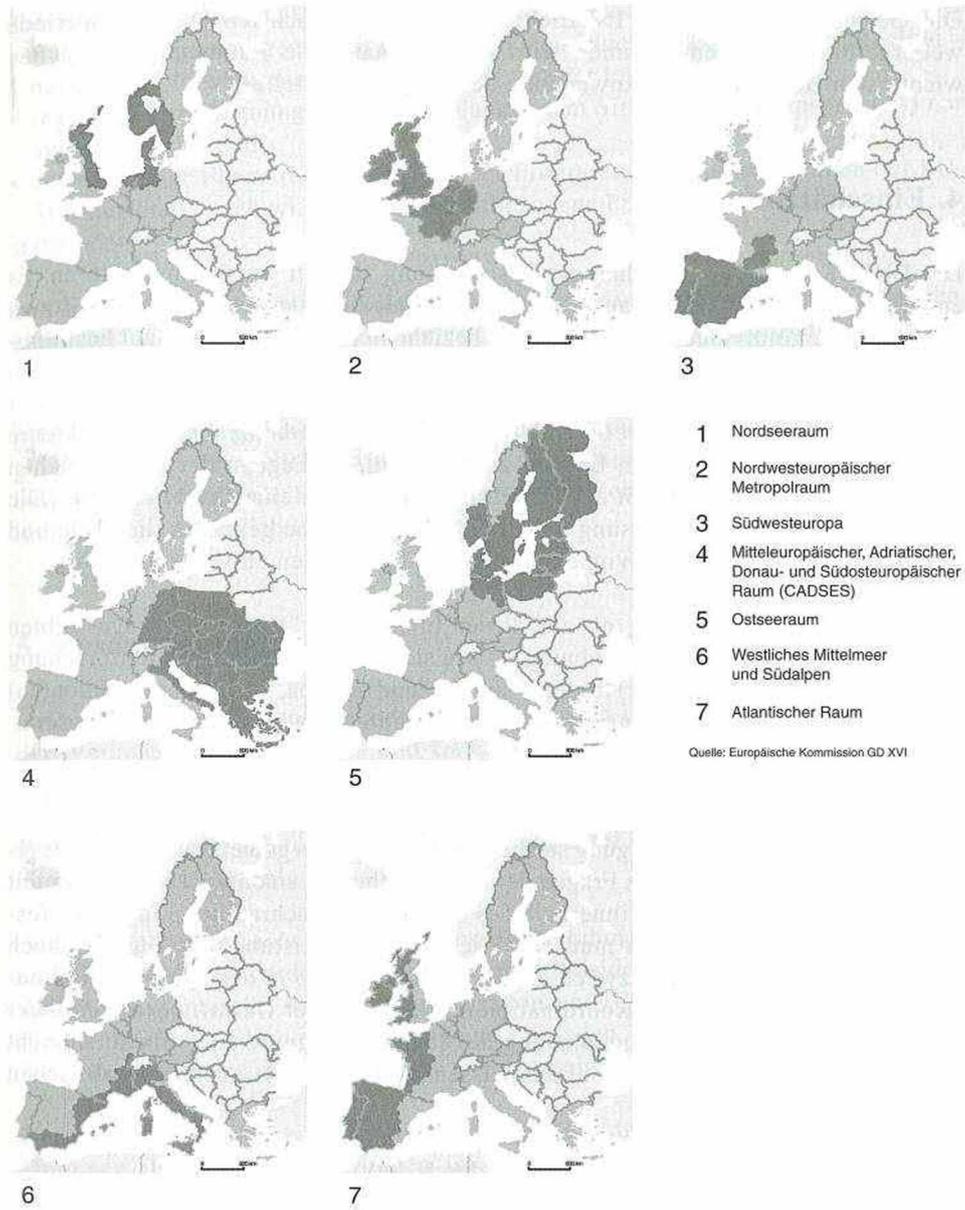
Abb. 1: Formen der Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung

und Indikatoren zu einigen. Die langfristig ausgerichtete Forschung zu räumlich relevanten Themen wird als Teil des fortlaufenden Aktualisierungsprozesses des EUREK verstanden. Folgende Themen werden dabei hervorgehoben:

- demographische Veränderung und Verteilung
- Globalisierung der Wirtschaft
- Struktur- und Standortwechsel der wirtschaftliche Aktivitäten und des Arbeitsmarktes
- Veränderungen im Bereich der Verkehrstechnologie, der Telekommunikation, des Energiesektors und des Informationsaustauschs
- Fachpolitiken der EU
- Wirksamkeit der unterschiedlichen Städtenetze und der Partnerschaften
- EU-Erweiterung
- Beziehungen mit Drittstaaten

Das EUREK empfiehlt in diesem Zusammenhang den Aufbau eines Netzwerkes zwischen raumwissenschaftlichen Forschungsinstituten der Mitgliedsstaaten für den Informationsaustausch und die konzeptionelle Unterstützung der politischen Zusammenarbeit nationaler Raumordnungsbehörden untereinander und mit der Kommission.

Mit der Einführung der Gemeinschaftsinitiative INTERREG II führte die EU 1996 einen innovativen Ansatz zur integrierten räumlichen Entwicklungspolitik auf trans-



Quelle: EUREK, S. 43, Karte 3

Abb. 2: Interreg II C-Allgemeine Programme zur Zusammenarbeit

nationaler Ebene ein. In ganz Europa – teilweise weit über die derzeitigen Außen-
 grenzen der EU hinaus – werden derzeit Programme und Projekte umgesetzt (vgl.
 Abb. 2).

Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG wird in der nächsten Programmperiode weitergeführt. In ihrem Rahmen wird die transnationale Raumentwicklung den wichtigsten Bereich für die Anwendung des EUREK darstellen.

4. Einschätzung

Das EUREK liefert keine kohärente Beschreibung zukünftiger Raumstrukturen. Es enthält nur ausnahmsweise auf bestimmte Standorte, Verbindungen oder Zonen bezogene raumindividuelle Aussagen und bezieht sich im allgemeinen auf bestimmte Raumtypen (z.B. periphere Regionen, städtische Zentren) oder – zum Teil neu geschaffene – Raumkategorien (z.B. 'Gateway-Städte'). Das EUREK ist als ein mit geographischen Begriffen operierender gemeinsamer Referenzrahmen für Akteure auf verschiedenen politischen Ebenen zu begreifen. Es liegt in der Natur solchen Handlungsrahmens, daß somit auch die Darstellbarkeit in einer Karte entfällt. (Die Redakteure der Potsdam-Fassung haben sich jedoch Mühe gegeben, die Ziele und Optionen wenigstens mittels vignettenartigen Bildsymbolen zu verdeutlichen.)

Die Debatte über die Frage, ob auf dieser Ebene eine "Vision der angestrebten räumlichen Entwicklung und Ordnung" – wie sie die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hannover) fordert – sinnvoll und machbar ist, welche Funktion(en) und entsprechende Ausprägung(en) sie haben könnte(n), wird noch zu führen sein.

Es sollte jedoch nicht übersehen werden, daß mit dem EUREK nunmehr nicht nur (von den Mitgliedsstaaten und der Kommission gemeinsam erarbeitete) 'Politische Ziele und Optionen' zur Verfügung stehen, sondern auch ein gemeinsames Begriffssystem für die Verständigung in Fragen der europäischen Raumentwicklung. (Wer mit der Sprachverwirrung – auch innerhalb des deutschen Sprachraumes – in der Profession der Raumplanung leben muß, wird schon diese 'Leistung' des EUREK hoch schätzen.) Der Verwendungszweck des EUREK liegt also in der Politik-Koordination über den Raum und die Koordination *im* Raum. (Einer *Gestaltung des Raumes* im Sinne der klassischen Raumplanung auf lokaler und regionaler Ebene entzieht sich diese Ebene sowieso, sowohl aus wissenschaftlichen als auch aus politischen Gründen.)

Dieser Verwendungszweck wird verfolgt durch die

- Anwendung als Checklist für räumliche Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken,
- Rechtfertigung und Orientierung für transnationale Raumplanung sowie durch
- Orientierung für nationale und regionale Raumentwicklungsplanung (zwecks Abstimmung untereinander).

Im Hinblick auf die derzeitige Ausgangslage der Raumplanung in Österreich ist auch noch eine weitere Funktion zu erwähnen, nämlich die als zusätzliche Legitimation und Motivation für nationale und regionale Raumplanung.

Tatsächlich trifft das EUREK in Österreich auf eine Situation, in der

- Raumplanung im allgemeinen Bewußtsein – und auch in der politischen Realität – hauptsächlich, wenn nicht ausschließlich, auf der lokalen Ebene,
- regionale Raumplanung und Landesplanung (im Sinne des Eigenanspruches) nur ausnahmsweise und
- auf nationaler Ebene (abgesehen von der Programmplanung im Rahmen der EU-Strukturfonds) nach wie vor keine raumbezogene Planung stattfindet.

Das EUREK zwingt somit zu keinen Änderungen von österreichischen Planungen, nicht nur, weil es nicht verbindlich ist, sondern auch aus inhaltlichen Gründen. Allerdings können einige Aussagen – insbesondere angesichts der oben angeführten Ausgangslage – als konkrete Verpflichtung für die österreichische Raumplanung gelesen werden (vgl. die unter 3.1 zitierten Beispiele aus den "Optionen"). So gesehen liefert das EUREK Auftrag und Legitimation für Länder und Bund, ihre bestehenden (durch die EU in keiner Weise eingeschränkten) Planungsverantwortungen auch tatsächlich wahrzunehmen.

5. Zusammenfassung

Österreichs Lage im europäischen Kontext hat sich in den letzten zehn Jahren mit den Veränderungen in Mittel- und Osteuropa, mit der Integration in den Binnenmarkt sowie mit dem Beitritt zur Europäischen Union wesentlich verändert. Damit haben sich auch neue Bedingungen für die räumliche Entwicklung ergeben. Die Wahrnehmung der Interessen Österreichs steht unter den drei Begriffen Grenzland, Transitland und Alpenland.

Als Ergebnis eines sechsjährigen Prozesses im Rahmen der Konferenz der dafür zuständigen Minister wurde unter der deutschen Präsidentschaft im Mai 1999 in Potsdam das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) beschlossen. Es definiert sich selbst als Handlungsrahmen und Leitfaden für die verantwortlichen politischen Institutionen auf der Grundlage einer gemeinsamen gesamteuropäischen Sicht.

Kern des Dokumentes sind die zur Erreichung der drei Hauptziele dargestellten 60 Optionen. Den Herausforderungen im Zusammenhang mit der Erweiterung der Union ist ein eigenes Kapitel gewidmet.

Das EUREK liefert keine kohärente Beschreibung zukünftiger Raumstrukturen, es ist ein mit geographischen Begriffen operierender gemeinsamer Referenzrahmen für Akteure auf verschiedenen politischen Ebenen. Auf Österreich bezogen liefert das EUREK Auftrag und Legitimation für Länder und Bund, ihre bestehenden (durch die EU in keiner Weise eingeschränkten) Planungsverantwortungen auch tatsächlich wahrzunehmen.

6. Summary

Friedrich Schindegger: What does "EUREK" (= "ESDP") signify?

During the past ten years transformations in Central and Eastern Europe, the integration into the Single Market and the joining of the European Union changed Austria's position within the European setting considerably. In this context there also emerged new conditions for spatial development. In Austria's interest three concepts, namely those of *frontier country*, *transit country* and *Alpine country*, ought to be followed up.

As a result of six years' negotiations within the framework of the board of relevant ministers the "European Spatial Development Perspective" (ESDP, in German: "Europäisches Raumentwicklungskonzept" – EUREK) was adopted during the German presidency in Potsdam in May 1999. It purports to define the scope of action and provide a guideline for political institutions in charge, based on an overall European perspective.

The document focusses on a set of *60 options* for attaining the three main goals. One of the chapters deals specifically with the challenges of an enlargement of the European Union.

In the ESDP there is no coherent description of future spatial structures, but it provides a frame of reference that makes use of geographical terms for actors at different political levels. Concerning Austria the ESDP stresses the planning authority of the Länder (provinces) and the federal government (with no restrictions at all on the part of the EU) and requests them to exercise these powers.

7. Literaturverzeichnis

- ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (1997), Zum Entwurf des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes (EUREK). In: ARL-Nachrichten, 3.
- ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (ÖROK) (1996a), Postition Österreichs im Rahmen der Europäischen Raumentwicklungspolitik (= ÖROK Schriftenreihe, 125).
- PERNTHALER P., PRANTL B. (1994), Raumordnung in der europäischen Integration – Rechtliche und rechtspolitische Auswirkungen des EG-Rechtes und der EG-Planungen auf die österreichische Raumordnung und ihre Organisation (= Schriftenreihe f. Städtebau u. Raumplanung, 2). Wien, Literas-Universitätsverlag.
- SCHINDEGGER F. (1999), Raum. Planung. Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich. Wien, Böhlau.
- SCHINDEGGER F., SCHNEIDEWIND P. (1998), Austria as a Brigdehead? In: FALUDI A., ZONNEVELD W. (Hrsg.), Shaping Europe: The European Spatial Development Perspective (= Buil Environment, Vol. 23, No. 4).
- SCHINDEGGER F., TÖDTLING-SCHÖNHOFER H. (1992), EG-Integration und Österreichische Raumordnungspolitik. In: Schriften zur Regionalpolitik und Raumplanung, Bundeskanzleramt; vgl. auch ÖROK (1996), Achter Raumordnungsbericht (= Schriftenreihe, 128).

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft](#)

Jahr/Year: 1999

Band/Volume: [141](#)

Autor(en)/Author(s): Schindegger Friedrich

Artikel/Article: [Was ist das Eureka? 53-66](#)