

Das örtliche Entwicklungskonzept in Oberösterreich – Die Problematik der Schnittstelle zwischen örtlicher und überörtlicher Raumplanung und eine Studentenarbeit mit Folgen.

Herbert C. LEINDECKER

(Arch. Dipl.-Ing. Herbert C. LEINDECKER, Lehrkanzel für Städtebau, Raumplanung und Wohnungswesen, Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz, A-4010 Linz, Hauptplatz 8, email: leindeck@ufg.ac.at, WWW: <http://www.ufg.ac.at/organisation/>)

Einleitung

Anhand eines Städtebau-Übungsprojektes, das im Frühjahr und Sommer 1998 in Vorchdorf, Oberösterreich, mit 7 Studenten der Universität für Gestaltung in Linz durchgeführt worden ist, sollen einzelne Problemkreise des örtlichen Entwicklungskonzeptes in Oberösterreich erörtert werden.

Der rote Faden des Vortrages sei ein tagebuchartiger Bericht mit Bildern der Intensivwoche

[\[http://www.ufg.ac.at/staedtebau/institut/index.html\]](http://www.ufg.ac.at/staedtebau/institut/index.html)

im April 1998 und der anschließenden Ausarbeitung von Entwürfen samt Vorstellung der Arbeiten im Gemeinderat im September 1998. Hier werden einige der Problemkreise, die sich uns während der Arbeiten darstellten, angeführt.

Aktuelle Rahmenbedingungen in der Raumplanung und im Städtebau

In allen neueren globalen-, EU- und nationalen Raumplanungskonzepten (Agenda 21, EU-Umweltaktionsprogramme, Nationaler Umweltplan NUP, Landesumweltprogramm LUPO) wird die Ebene der Regionalplanung als die entscheidende Ebene für die Umsetzung der Zielvorstellungen hervorgehoben. Doch gerade diese Ebene existiert in Österreich kaum.

Jeder, der sich mit Raumplanung und Städtebau befaßt, stößt früher oder später zu der Erkenntnis, daß sich die Problemstellungen nur auf politischer Ebene lösen lassen. Solange der Wirtschaft aber nicht bewußt wird, daß nur die Nachhaltigkeit der Ökologie langfristig Ökonomie bedeutet, fehlt allerdings der gesellschaftliche Konsens.

Dabei werden Begriffe wie "Ganzheitliches Management" und "Systemisches Planen" schon länger in den Betrieben stark beachtet, es scheint kurioser Weise sogar der Fall einzutreten, daß erst die "großen" Konzerne auf die Thematik sensibel zu reagieren beginnen, weil sie eben ahnen (oder vielmehr wissen), nur auf diese Weise "nachhaltig" erfolgreich sein können.

Die soziologischen und psychologischen Nachwirkungen unserer bisherigen konservativen Planungshaltung der Nachkriegszeit zeichnen sich schon lange ab. Doch sind die Zeiten bald vorbei, in denen nur für den gesunden Mann in seiner heiligen Blechbüchse (Auto) Stadtplanung gemacht worden ist. Familienfreundliche, kinderfreundliche, altengerechte Raumplanung und Stadtplanung sind keine leeren Schlagworte mehr. Diese betrifft nämlich die Bevölkerungsgruppen, die unser qualitativvolles Lebensumfeld erst ausmachen.

Die Entwicklung von regionalen Verkehrsverbänden ist ein Beispiel, die Einführung von Ökosteuern ein weiteres.

Ökologische und soziologische Leitbilder für Raumplanung und Städtebau wurden im Siedlungsbau vielfach in kleinem Rahmen vorgelebt (Beispiel Ökosiedlung Gärtnerhof in Gänserndorf bei Wien). Jetzt ist es an der Zeit, diese im großen Rahmen umzusetzen.

6 RO-BEIRAT, REGIONALE PLANUNGSBEIRÄTE

Bei einer Anfrage auf der Oö. Landesregierung um ein Resümee aus den bisherigen Erfahrungen und Sitzungen der Regionalen Planungsbeiräte war keine Auskunft zu erhalten. Auch die Namen der Mitglieder werden "geheim" gehalten, obwohl diese durch mühsame Kleinarbeit von jedem ausgeforscht werden können. Das Thema sei politisch zu brisant hieß es. Aus diesem Grunde ist es nicht erstaunlich, daß von der Arbeit dieses Planungsbeirates kaum Ergebnisse bekannt werden. Eigentlich wäre dies ein Thema ersten Ranges für die Öffentlichkeit.

Die ökonomischen und ökologischen Aspekte der Raumplanung können nur in den Regionen gelöst werden, wie das Problem (?) Landwirtschaft zeigt. Eine Aufwertung der Regionen, Regionale Planungskonzepte und

Leitbilder sind die einzige wirkliche brauchbare Grundlage für die qualitätvolle örtliche Raumplanung, denn auf Landesebene lassen sich nur Rahmenbedingungen schaffen.

Das örtliche Entwicklungskonzept in Oberösterreich

Auf Basis des Oö. Raumordnungsgesetz (ROG) 1994 ist bis Ende 1998 in allen Oö. Gemeinden ein örtliches Entwicklungskonzept zu erstellen gewesen. Ein Großteil der Gemeinden hat dies nicht geschafft. Mit Stand 23. November 1998 haben bisher nur 25 Gemeinden von 445 (!) ein rechtskräftiges örtliches Entwicklungskonzept (1), bei ungefähr einem Drittel der Gemeinden ist es vom Gemeinderat beschlossen und im Begutachtungsstadium, etwa 100 dürften mit der Arbeit noch gar nicht angefangen haben. (2)

Allerdings gibt einige Gemeinden, die ein vorbildliches Konzept erarbeitet haben. Hier seien Steinbach an der Steyr ("Der Steinbacher Weg"), Zwettl an der Rodl, Bad Goisern, Hallstadt, Laussa erwähnt.

Von der Oö. Umweltakademie wurden Broschüren

[\[http://www.ooe.gv.at/beratung/allgbera/index.htm\]](http://www.ooe.gv.at/beratung/allgbera/index.htm)

herausgegeben, die die positiven Beispiele beschreiben. Wenn man diese durchblättert, könnte man glauben, daß der Weg zum besseren Leben in den Gemeinden nicht mehr weit ist. Tatsächlich ist es ein hartes Stück Arbeit für jeden Ort, so ein Konzept zu verfassen.

Das Interesse seitens der Gemeinden daran ist aufgrund der gesetzlichen Forderung auch ungemein groß, allerdings tappen noch immer viele Bürgermeister samt ihren Ortsplanern im Dunkeln, was die Veranstaltungen der Oö. Umweltakademie zum Thema gezeigt haben.

Flächenwidmungsplan

Obwohl ein Instrument der Raumplanung, wird dieser üblicherweise nur im zweidimensionalen Zusammenhang betrachtet, von vorausschauender Planung geschweige denn von Leitbild konnte bisher keine Rede sein. Es wurde immer nur an Details herumgefeilscht, das deprimierende Ergebnis ist allorts sichtbar.

Leitbilder und örtliches Entwicklungskonzept sind nun Grundlage für den Flächenwidmungsplan. Die Umsetzung eines vom Gemeinderat beschlossenen und von der Landesregierung genehmigten Entwicklungskonzeptes ist ein gewichtiges Argument der Volksvertreter, auf das sie sich stützen können. Rückwidmungen, die wohl umstrittenste Maßnahme, vor der jeder gewählte Bürgermeister Angst hat, sind jetzt auf eine gemeinsam beschlossene Gesetzesgrundlage zurückzuführen. Um die weitere Zersiedelung zu verhindern, um ökologische und solare Kriterien in den Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan einfließen zu lassen, ist es außerdem wichtig, diese schon im Leitbild zu verankern.

Die Handhabung der Planungsinstrumente ist in den oberösterreichischen Gemeinden teilweise äußerst beschränkt. Von computerunterstützter Raumplanung kann im Moment keine Rede sein.

AufschlieÙungsbeitrag

Die ursprüngliche Intention des AufschlieÙungsbeitrages (Infrastrukturbeitrag) im Gesetz von 1994 war eigentlich revolutionär. Die von Stadt- und Raumplanern seit ewigen Zeiten geforderte Eindämmung der Spekulation wird erstmals über die unantastbaren Gesetze des (römischen) Bodenrechts gestellt.

Eigentlich ist es nur recht und billig, daß jemand, der Eigentümer eines von der Gemeinde voll aufgeschlossenen Baugrundstückes ist, und dieses nicht bebaut und damit der Gemeinschaft wertvolle Baufläche entzieht, dafür bezahlen muß. Diese Abgabe wurde 1994 sehr genau geregelt. Zu genau, denn die Berechnung war schwierig, die Vorschreibung führte erwartungsgemäß zu vielen Protesten und Problemen bei der Handhabung.

Die Vereinfachung der Berechnung des AufschlieÙungsbeitrages in der Novelle 1997 führte leider auch zu einer Entschärfung und teilweisen Rücknahme.

Aktive Bodenpolitik ist aber nur mit solchen Instrumenten möglich, da diese unmittelbar lokal anwendbar sind (think global-act lokal). Steuerrecht und Förderungen wären weitere ökonomische Instrumente, die allerdings nur national bzw. EU-weit Anwendung finden und selten ist die Treffsicherheit der Maßnahmen garantiert.

Ortsplaner

Ein sehr großes Problem, das nur wenigen bewußt ist, scheint die mangelnde Qualifikation und die daraus resultierende Überforderung vieler Ortsplaner zu sein. Es gibt für Orstplaner keinerlei Bestellungskriterien, keine objektive Auswahl, oft sind es Freunde des Bürgermeisters und Planer mit mäßiger Motivation, meist hat sie ausschließlich die Aussicht auf lukrative Bauaufträge veranlaßt, die Rolle des Orstplaners einzunehmen.

Ein Blick auf die Liste der Orstplaner in Oberösterreich zeigt, daß der Großteil der Gemeinden von einer handvoll Planer beraten wird, die teilweise bis zu 38 (!) Orte betreuen. Wobei von der Architekten- und Ingenieurkammer selbst es als großes Problem angesehen wird, daß einige davon ihre Arbeit sehr mangelhaft und ohne Qualitätsanspruch verrichten. (3)

Hier müßte der Raumplanungsausschuß der Kammer stark auftreten und für ein klares Anforderungsprofil der Ortsplaner sorgen. Ein objektives Bewerbungsverfahren (kein Preiswettbewerb!) sollte ebenso selbstverständlich sein, wie die Klausel, daß Ortsplaner keine Objekt-Planungsaufträge im Ort durchführen dürfen (Interessenskonflikte).

Bürgerbeteiligung

Ein großer Erfolg vieler bereits geltender Entwicklungskonzepte ist die Nachhaltigkeit der Bürgerbeteiligungsverfahren. Ursprünglich aus den Mitbestimmungsprojekten der sechziger und siebziger Jahre entwickelt und schon mehrfach bei Stadtteilplanungen eingesetzt, ist es das einzige Mittel, wirklich positive Veränderungen in angeschlagene Gemeindestrukturen zu bringen. Orte, die zugrunde gehen drohten, haben sich auf diese Weise aus eigener Kraft (der Bürger) zu enormen Aufschwüngen jeder Art verholfen. Steinbach an der Steyr ist das beste Beispiel dafür. Aus einer sterbenden alten Industrieansiedlung ist ein Tourismusmagnet ersten Ranges geworden. Eigene Stärken und Synergien (Förderungen, Landesausstellung) wurden optimal genutzt.

Wie die Bürgerbeteiligung durchgeführt werden soll, ist Sache der Gemeinden. Es bieten sich

Fragebogen, Gemeindezeitung, Schulen, Arbeitskreise, Klausuren etc. an, die das

Gesprächsklima, die Diskussion beleben. Die öffentliche Vorstellung des Entwicklungskonzeptes allein ist zu wenig, um Meinungsbildner einbinden zu können. Es ist eine neue politische Kultur, Öffentlichkeitsarbeit, Marketing, Förderung der Dorfgemeinschaft, Anregung zur Mitarbeit, Projektentwicklung, Projektsteuerung und Projektarbeit notwendig. (4)

Es ist eine mögliche (neue) Rolle des Ortsplaners, nicht allein mit Planungsideen einzugreifen, sondern zumindest einen Teil der Projektentwicklung zu übernehmen. Dies setzt allerdings Kenntnisse in Psychologie, Präsentationsstrategie, Marketing etc. voraus, die wohl nur die wenigsten haben. In der Ausbildung der Planer sind diese Themen bis jetzt sowieso kaum berücksichtigt.

Am günstigsten hat sich der Einsatz von externen Moderatoren und Mediatoren herausgestellt. Diese können das Gesprächsklima zwischen den Fachleuten und Bürgern derart aufbereiten, daß sich ungeahnte Möglichkeiten auftun. Die Kosten für diese "Vermittler" sind im Vergleich zu den nachhaltigen Vorteilen verschwindend gering. (4)

Beispiel Vorchdorf

Die Universität für Gestaltung, Lehrkanzel für Städtebau, Raumplanung und Wohnungswesen, Leiter Prof. Arch.Dr. Wilfried Posch, wurde im Herbst 1997 eingeladen, im Rahmen der Städtebau-Übungen mit Studenten Vorschläge zu erarbeiten. Dies resultierte einerseits aus der Bemühung eines engagierten Vorchdorfers, andererseits aus der Unschlüssigkeit der Gemeinde, ob denn ihr bereits fertiges, aber noch nicht beschlossenes Konzept für die Zukunft des Ortes mit ausreichend guten Ideen versehen worden ist.

Von den Arbeitskreisleitern und vom Ortsplaner wurde in einer Intensivwoche den 7 Studenten sehr viel über den Ort erzählt. Mit dem Wissen und der Quintessenz aus einer mehrjährigen Arbeit war es möglich, in relativ kurzer Zeit die Schwachstellen zu durchleuchten. In der Folge wurde in den Übungsarbeiten eine Fülle von Ideen ausgearbeitet und vorgestellt, die teilweise auf große Begeisterung bei den Vordorfer Bürgern und Gemeindevertretern stießen. Die Arbeit wurde entsprechend honoriert und es gibt ernsthafte Bestrebungen, einige der Vorschläge umzusetzen.

Leider war der Einsatz von computerunterstützter Raumplanung nur in sehr beschränktem Maße möglich. Die Gemeinde konnte uns zwar Disketten mit der digitalen Katastermappe (DKM) übergeben, sie selbst hat aber keinen Computer, um diese Daten zu nutzen. Unsere CAAD Pläne wurden lediglich flüchtig „angelegt“. Das optische Ergebnis war zwar besser als mit der Hand und dem Farbstift „angefärbelte“ Pläne, der Zeitaufwand war aber enorm. Dies auch deshalb, weil es nur einen „Computerspezialisten“ unter den Studenten gab, die anderen arbeiteten lieber mit Modellen und herkömmlichen Darstellungstechniken. Da auf unserer Universität CAAD noch immer ein Freifach ist, die Lehrer dem Computer aufgrund der vielen „Abstürze“ in unserem Hause sehr skeptisch gegenüberstehen, wird sich das auch nicht so bald ändern.

Großer Neid überkommt mich, wenn ich in den CORP-Berichten aus den Vorjahr davon lese, was alles in der computerunterstützten Raumplanung schon möglich ist. Ich kann im Moment davon nur träumen. Wir schlagen uns mit dem nicht funktionierenden Intranet herum, täglich mehrere Abstürze wegen Netzüberlastung und ein heillos überfordertes support-team sind unsere Realität. Erst langsam versucht jede Meisterklasse und Lehrkanzel sich im Internet zu positionieren. Der Ankauf raumplanungsrelevanter Software (siehe CORP 98) für unsere Lehrkanzel wird von mir angestrebt. Da ich aber selbst den Computer praktisch nur für Textverarbeitung verwende, ist das ein Kapitel für sich. Wünschenswert wäre ein Lehrauftrag und/oder support-Auftrag an einen Spezialisten für eine Lehrveranstaltung, die auf unseren bestehenden CAAD-Kurs (ArchiCad) aufbaut.

Resümee

Besonderes Augenmerk ist in Zukunft der Problematik der Umsetzung überörtlicher Konzepte (regionale Leitbilder) in der örtlichen Raumplanung einzuräumen. Denn an Kritik von beiden Seiten (Landesregierung und Gemeinden) mangelt es nicht, und örtliche Leitbilder allein werden zumindest an den Gemeindegrenzen immer zu Problemen führen.

Vorallem das Gesprächsklima zwischen Landesregierung und Gemeinden, sowie die Arbeit der regionalen Planungsbeiräte ist stark zu verbessern, die Teilergebnisse sind zu veröffentlichen. Unter Zuhilfenahme der positiven Beispiele ist von der Landesregierung und auch von der Architekten- und Ingenieurkammer den Gemeinden Hilfestellung zu geben. Die Rahmenbedingungen (Aufschließungsbeitrag, Ortsplaner, Bürgerbeteiligung, etc.) sind von der Landesregierung klar zu regeln und konsequent umzusetzen.

Vernetzte computerunterstützte Planung existiert im Großteil der oberösterreichischen Gemeinden und auf unserer Universität (noch) nicht. CAAD Pläne werden zwar eingesetzt, oft genug zum wirtschaftlichen Nachteil (Zeitaufwand) des Planers.

Die Qualität der Planung mit oder ohne Computer ist immer noch das entscheidende Kriterium. Und computerunterstützte Raumplanung kann sich meiner Meinung nach sehr wohl positiv auf die Qualität auswirken. Doch dieses ist für mich im Moment (leider) noch ein Thema für Übermorgen.

QUELLEN:

- Amt der Oö. Landesregierung, Liste der Gemeinden mit rechtskräftigem örtlichen Entwicklungskonzept vom 23. Nov. 1998
- Mag. Suchatzi, Amt der Oö. Landesregierung, mündliche Auskunft am 14. Dez. 1998
- Oö. Architekten- und Ingenieurkammer, Liste der Ortsplaner vom am 26. April 1994
- Mag. Christian Dullinger: Das örtliche Entwicklungskonzept im Rahmen des Oö. Raumordnungsgesetzes als integrative Gestaltaufgabe. Diplomarbeit an der Johannes Kepler Universität Linz, April 1998