



4/2022

# RAUM DIALOG

MAGAZIN FÜR RAUMORDNUNG UND RAUMENTWICKLUNG  
IN NIEDERÖSTERREICH

**aktuell:**

Regionale Leitplanung:  
Zwischenbilanz auf  
dem Weg vom Dialog  
zum „RegROP“.

Seite 4

**Uneinheitlich –  
einheitlich:**

Regionale Leitplanung als  
neuer Rahmen und Mehrwert  
für die Ortsplanung.

Seite 9

**Regionale Leitplanung aus  
Sicht der Raumforschung:**

Wie ist dieser Prozess im  
deutschsprachigen Raum  
einzuordnen?

Seite 15

**Dialog auf dem Gipfel:  
Brachflächen in  
aller Munde.**

Seite 20

Dialog auf  
Augenhöhe für  
eine zukunfts-  
orientierte  
Regional- und  
Gemeinde-  
entwicklung.



# Inhalt Impressum



## IMPRESSUM RAUMDIALOG:

Magazin für Raumordnung und  
Raumentwicklung in Niederösterreich.

## MEDIENINHABER UND HERAUSGEBER:

Amt der NÖ Landesregierung,  
Gruppe Raumordnung, Umwelt und  
Verkehr – Abteilung Raumordnung und  
Gesamtverkehrsangelegenheiten,  
Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten

## REDAKTION:

Gilbert Pomaroli, Christina Ruland  
Amt der NÖ Landesregierung,  
Abteilung Raumordnung und  
Gesamtverkehrsangelegenheiten,  
Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten,  
Tel.: 02742 / 9005 / 14128

E-Mail: christina.ruland@noel.gv.at

Redaktionelle Mitarbeit:

Dominik Dittrich, Alexandra Schlichting  
(beide Abteilung Raumordnung und  
Gesamtverkehrsangelegenheiten)

Namentlich gezeichnete Artikel müssen  
nicht mit der Meinung der Redaktion  
übereinstimmen. Für unverlangt eingesandte  
Beiträge wird keine Haftung übernommen.  
Die Redaktion behält sich das Recht vor,  
Beiträge zu überarbeiten und zu kürzen.

## ABBILDUNGEN:

Alle Fotos, die nicht extra gekennzeichnet sind,  
stammen aus unserem Archiv.

## GRAFISCHE KONZEPTION

### UND UMSETZUNG:

www.horvathgrafikdesign.com

## ÜBERSETZUNGEN:

Mandana Taban, www.translatingfilms.at

## DRUCK:

Riedel Druck, 2214 Auersthal

## ABONNEMENTS UND EINZELBESTELLUNG:

Die Zeitschrift „Raumdialog“

wird kostenlos abgegeben.

Abonnement- und Einzelbestellungen richten

Sie bitte an die Redaktionsleitung.

Tel.: 02742 / 9005 / 14128

E-Mail: christina.ruland@noel.gv.at

## VERLAGS- UND ERSCHEINUNGSORT:

St. Pölten

## OFFENLEGUNG LAUT § 25 MEDIENGESETZ:

Medieninhaber: Amt der NÖ Landesregierung,

Abteilung Raumordnung und

Gesamtverkehrsangelegenheiten,

Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten

## ERKLÄRUNG DER GRUNDLEGENDEN RICHTUNG

### DER ZEITSCHRIFT:

Die vierteljährlich erscheinende Zeitschrift  
„Raumdialog“ informiert über den Stand und  
die Entwicklung der Ordnung und Gestaltung  
der räumlichen Umwelt in Niederösterreich.

## THEMA REGIONALE LEITPLANUNG

Regionale Leitplanung:

Zwischenbilanz auf dem Weg vom Dialog zum „RegROP“ ..... 4

Vom Pionier über den Piloten zur Ausrollung:

(Weiter-)Entwicklung des Instruments der Regionalen Leitplanung ..... 6

Uneinheitlich – einheitlich:

Regionale Leitplanung als neuer Rahmen und Mehrwert für die Ortsplanung ..... 9

Grünraumschutz und Multifunktionalität der Landschaft:

Regionale Leitplanung für Schutz, Erhalt und Ausbau der Bodenfunktionen ..... 12

Regionale Leitplanung aus Sicht der Raumforschung:

Wie ist dieser Prozess im deutschsprachigen Raum einzuordnen? ..... 15

Prozessbegleitung der besonderen Art:

Die Regionale Leitplanung und ihre speziellen Herausforderungen ..... 18

## DIALOG (INTER) NATIONAL

Dialog auf dem Gipfel:

Brachflächen in aller Munde ..... 20

## ZUSAMMENFASSUNG

English Summary ..... 23

Der eilige Leser ..... 24

## Regionale Leitplanung: wir denken an morgen!



Wer an die Zukunft denkt, braucht Perspektiven – und wer Perspektiven hat, hat auch eine Zukunft! Nicht umsonst haben wir für den Erarbeitungsprozess unserer Landesstrategie „Niederösterreich 2030“ den Satz „Mein Land denkt an morgen“ als Motto gewählt. Das Morgen und der Weg dorthin sollten bei allen Bemühungen, unser Land weiterzuentwickeln, im Fokus stehen, damit auch die nächste Generation eine gute Lebensgrundlage hat.

Dieser Leitsatz muss sich durch alle Planungs- und Entwicklungsbereiche ebenso durchziehen, wie durch alle Planungsebenen. Land, Regionen und Gemeinden müssen dafür – genauso wie Politik, Verwaltung, Interessensvertretungen aller Art und die Bevölkerung – an einem Strang ziehen.

Die landesweite, flächendeckende Umsetzung der Regionalen Leitplanung hat dazu einen geeigneten Rahmen gebildet. Innerhalb dieses Rahmens konnten die Planungsregionen und ihre Gemeinden auf Augenhöhe mit dem Land sowie angeleitet von Expertinnen und Experten ihre Entwicklungsperspektiven für die Zukunft diskutieren, abstimmen und gemeinsam festlegen.

Damit sind die Leitplanungsprozesse ein wesentlicher Baustein zu unserer Landesstrategie.

Ihre

Johanna Mikl-Leitner/Landeshauptfrau von Niederösterreich

## Regionale Leitplanung: gemeinsames und individuelles Format.



In der Raumordnung Niederösterreichs spielt die regionale Ebene seit Jahrzehnten eine bedeutende Rolle. Dabei stellen die Regionalen Leitplanungen einen neuen Ansatz dar: Sie sind der Erstellung bzw. Überarbeitung von Regionalen Raumordnungsprogrammen vorgelagert und bieten Gemeinden wie auch dem

Land die Möglichkeit einer frühzeitigen und partnerschaftlichen Abstimmung von raumrelevanten Themen.

Aufgesetzt als regional individuelles Format, haben die AkteurInnen die Möglichkeit, die Weichen für eine positive Entwicklung der Region und ihrer Gemeinden zu stellen. Die Zuständigkeit der Gemeinden im Bereich der Örtlichen Raumordnung wird dabei jedoch nicht in Frage gestellt. So gelingt der Spagat, jeder Gemeinde ihre Autonomie zu erhalten und gleichzeitig eine abgestimmte, nachhaltige, resiliente und ausgewogene Regional- und Landesentwicklung zu gewährleisten.

Gemeinsam und doch individuell – die Regionale Leitplanung hat es geschafft, Gegensätze zu überwinden, unterschiedliche Interessen in einen Konsens zu bringen und Entwicklungsstrategien zu einer gemeinsamen Perspektive zu machen. Auf diesem Konsens bewegt sich die Raumordnung in Niederösterreich sicher in die Zukunft.

Ihr

Stephan Pernkopf/LH-Stellvertreter

Regionale Leitplanung:

# ZWISCHENBILANZ AUF DEM WEG VOM DIALOG ZUM „REGROP“.

Mit der landesweiten Ausrollung der Regionalen Leitplanung hat Niederösterreich den Boden für neue Qualitäten in Gemeinde- und Regionalentwicklung bereitet. Erklärtes Ziel ist eine regional abgestimmte Raumentwicklung bei ausgewählten verordnungsrelevanten Themen, die bis Ende 2023 flächendeckend für alle Regionen Niederösterreichs und mit einheitlichem Qualitätsstandard in Regionalen Raumordnungsprogrammen (RegROP) festgeschrieben werden soll. Nach der Phase des ausführlichen Dialogs in den 20 Leitplanungsregionen wird auf Basis der gewonnenen Ergebnisse nun an der formalen Erstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme gearbeitet.

Die Intensivphase der Beteiligungsprozesse mit unterschiedlichen Dialogformaten von Herbst 2021 bis Herbst 2022 und einem ambitionierten Zeitplan konnte dank der guten Vorbereitung im Rahmen der Pilotprozesse sowie der gelungenen Zusammenarbeit sämtlicher Beteiligter auch trotz Einschränkungen durch die Corona-Pandemie bisher gut eingehalten werden.

**Mittels Dialog zum stimmigen Konsens.** Im Fokus der diskursiven Erarbeitung der überörtlichen Inhalte stand die Herstellung eines hohen Grades an **Konsens zwischen Gemeindeplanung und Regionalplanung** bei künftigen raumwirksamen Festlegungen. Dazu wurde vom Start weg jede einzelne Festlegung zusammen mit ihren Bearbeitungsschritten systematisch dokumentiert. Bei den meisten davon bestand bereits zu Beginn des Prozesses eine fachliche Übereinstimmung zwischen den Sichtweisen der Gemeinden und der Sichtweise des Landes. Auch die Anzahl der „offenen Punkte“ mit Diskussionsbedarf wurden im Laufe des Prozesses durch den wechselseitigen Austausch mit den Gemeinden schrittweise reduziert. Gerade die Gemeindegespräche, wo jede einzelne der 573 Gemeinden zu einem bilateralen Einzeltermin mit dem Land eingeladen wurde, erhöhten den Konsens zwischen Gemeinden und Land deutlich.

**Mittels Konsens zur abgestimmten Festlegung.** In der Folge wurden gemeinsam mit den Gemeinden Festlegungen abgestimmt, die einerseits in der Planungsautonomie der Gemeinden als unterstützender regionaler Rahmen für eine zukunftsfitte Entwicklung dienen und andererseits aufgrund ihrer zugrunde

gelegten Zielsetzungen die Bedeutung einer zukunftsorientierten Regionalplanung für Niederösterreich unterstreichen:

- **Überörtliche Siedlungsgrenzen** dienen zur Begrenzung von Baulandwidmungen oder Widmungsarten mit gleicher Wirkung zur Erhaltung eines funktionsfähigen Siedlungsnetzes, des Erholungswertes der Landschaft und einer funktionsfähigen Land- und Forstwirtschaft sowie zur vorausschauenden Vermeidung von Nutzungskonflikten.
- **Eignungszonen/Standorträume für überörtliche Betriebsgebiete** stellen Ankerpunkte für die Interkommunalität dar, in ihnen gibt es keine flächenmäßige Beschränkung der Widmungsmöglichkeiten. Außerhalb von ihnen gilt eine Beschränkung der Widmungstätigkeit auf maximal 2 ha mit Wiederholungsmöglichkeit, um den lokalen Bedarf bestmöglich abzudecken.
- **Agrarische Schwerpunkträume** sind zusammenhängende Flächen, die eine besondere natürliche Eignung für die landwirtschaftliche Nutzung aufweisen oder für das Erscheinungsbild der Kulturlandschaft von Bedeutung sind. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zum Bodenschutz und zur Erhaltung der Ernährungssicherheit.
- **Erhaltungswerte Landschaftseile** sichern die Multifunktionalität von Landschaften und werden aufgrund ihrer Bedeutung für vier Landschaftsfunktionen bzw. acht Landschaftsleistungen ausgewiesen: Lebensraumfunktion (Habitat, Korridor), Produktionsfunktion (Landwirtschaftliche Produktion), Regulationsfunktion (Kohlenstoffbindung, Bodenschutz, Grundwasserschutz, Hochwasserschutz), Erholungsfunktion (Erholung).

### Herzlichen Dank an alle „MitspielerInnen“:

In verschiedenen Formaten haben sich ca. 2 000 Beteiligte in die Planungsprozesse eingebracht, darunter VertreterInnen aller Gemeinden Niederösterreichs, von Ortsplanungsbüros, der Wirtschaftskammer, der Landwirtschaftskammer, der verschiedenen Fachabteilungen des Landes, der NÖ Wirtschaftsagentur ecoplus und des Stadt-Umland-Management Wien/Niederösterreich sowie die RegionalberaterInnen der NÖ.Regional als operative Prozessleitung bzw. die MitarbeiterInnen von sieben beauftragten Planungsbüros als fachliche Prozessleitung.

- **Regionale Grünzonen** sind Grünlandbereiche, die eine besondere raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion besitzen, als siedlungsnaher Erholungsraum von regionaler Bedeutung sind oder der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche und Biotope dienen. (Diese Festlegung ist nicht in allen Regionen verordnungsrelevant.)

- **Eignungszonen für die Gewinnung grundeigener mineralischer Rohstoffe** sind festgelegte Flächen, die sich aufgrund der geologischen Voraussetzungen und der räumlichen Lage für eine wirtschaftlich und ökologisch vertretbare Gewinnung grundeigener mineralischer Rohstoffe eignen. (Diese Fragestellung spielt aufgrund der naturräumlichen und geologischen Ausgangsbedingungen nicht in allen Regionen eine überregionale Rolle. Ob und wie die Regelung in den Regionalen Raumordnungsprogrammen verankert wird, ist zudem in intensiver Abklärung.)

Anzumerken ist, dass das Thema der Energieraumplanung nicht im Rahmen der Regionalen Leitplanung behandelt wurde, sondern Gegenstand eigener Sektoraler Raumordnungsprogramme ist.

**Von der Festlegung zum verordneten Raumordnungsprogramm.** Im Jahr 2023 werden nun gemäß den rechtlichen Vorgaben die formalen Verordnungen formuliert. Auch im Zuge dieses Prozesses ist es für die Gemeinden im Rahmen einer sechswöchigen öffentlichen Auflage möglich,

Stellungnahmen einzubringen. Daher wurde den Gemeinden in den abschließenden Regionsforen nicht nur der Arbeitsstand präsentiert, sondern auch die weitere Erarbeitung der Regionalen Raumordnungsprogramme erläutert.

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben sind für die Neuerstellung eines überörtlichen Raumordnungsprogrammes eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen und ein Umweltbericht zu erstellen. Die Leitplanungsprozesse – für

die keine Strategische Umweltprüfung nötig war – sollen die Bearbeitung der Strategischen Umweltprüfung vorbereiten bzw. unterstützen. Kernaufgabe der Regionalen Leitplanung in diesem Zusammenhang ist im Zuge dessen die Dokumentation der entwickelten Planvarianten für die im Regionalen Raumordnungsprogramm beabsichtigten Maßnahmen. Das bedeutet, dass die diskutierten Szenarien sowie die unterschiedlich verfolgten Schwerpunktsetzungen aus den Leitplanungsprozessen dokumentiert werden und als Grundlage zur Alternativenprüfung in der Strategischen Umweltprüfung dienen.

Neben den dargestellten verordnungsrelevanten Kerninhalten wurden im Rahmen der Leitplanung mit den Gemeinden auch entwicklungsplanerische Ansätze skizziert und ein Ausblick auf mögliche Umsetzungspfade gegeben. Das Land unterstützt Regionen, die in diese Stoßrichtung weiterarbeiten und sich vertiefen wollen, wobei eine Erhebung unter den Regionen im Rahmen der Regionsforen gezeigt hat, dass die Umsetzungsebene für entwicklungsplanerische Themenstellungen weniger auf der Leitplanungsebene, sondern je nach Thema beispielsweise auf Ebene der Kleinregionen, LEADER-Regionen oder KEM- bzw. KLAR-Regionen gesehen wird, sodass hier regional passgenaue Lösungen anzustreben sind.

Abb. 1: Regionale Leitplanung in NÖ 2021–2023

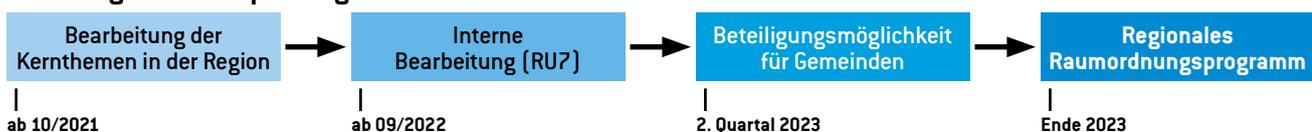
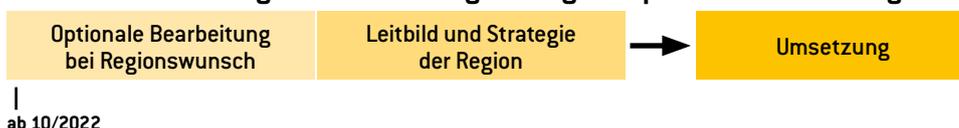


Abb. 2: Themen der Regionalentwicklung und regionsspezifische Vertiefungsthemen



Vom Pionier über den Piloten zur Ausrollung:

# (WEITER-)ENTWICKLUNG DES INSTRUMENTS DER REGIONALEN LEITPLANUNG.

Niederösterreich hat das erstmals im Jahr 2011/2012 erfolgreich durchgeführte Modell der Regionalen Leitplanung adaptiert und landesweit ausgerollt, um eine standardisierte Vorbereitung für flächendeckende Regionale Raumordnungsprogramme in ganz Niederösterreich zu schaffen. Wichtige Arbeitsprinzipien – von der Pionierphase bis zur landesweiten Ausrollung – waren ein umfassender Dialog zwischen den Planungsebenen, ein offener Rahmen für Mindestansprüche und ein zielgerichtetes Angebot für eine zukunftsorientierte Regional- und Gemeindeentwicklung.

Der besondere Reiz am Modell der Regionalen Leitplanung liegt einerseits in der Möglichkeit, die Planungsebenen zu verschränken: Gemeinden betrachten und analysieren ihre Zukunftsperspektiven nicht nur durch die lokale, sondern auch durch die regionale Brille und erkennen so ihren Stellenwert als Teil eines großen Ganzen. Andererseits entstehen verbindliche Planungsdokumente, die es Gemeinden, Regionen und Land ermöglichen, auf dem Weg in die Zukunft gemeinsam an einem Strang zu ziehen.

**Die Pioniere: Planung auf Augenhöhe.** *Wie kann angesichts des dynamischen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums im Stadt-Umland eine koordinierte Raumentwicklung sichergestellt werden?* Das war die zentrale Fragestellung, mit der ab dem Jahr 2011 mit dem Nordraum Wien und Mödling zwei Pionierregionen der Regionalen Leitplanung in Niederösterreich gestartet sind. Dabei stand einerseits die nachhaltige Siedlungs- und Standortentwicklung im Vordergrund, andererseits ging es um die Erprobung einer neuen Herangehensweise in der Regionalplanung: Unter dem Motto „Planung auf Augenhöhe“ sollte durch die frühzeitige und intensive Abstimmung der Entwicklungsvorstellungen der Gemeinden mit jenen des Landes ein gemeinsames Bild für die nächsten 15 Jahre erarbeitet werden.

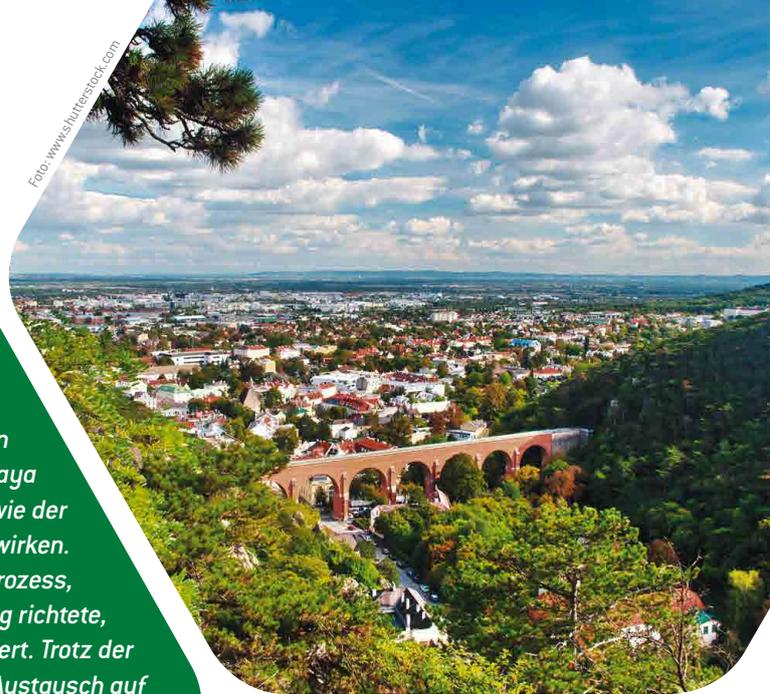
## **Die Piloten: regionale Passgenauigkeit und landesweite Standardisierung.**

Die guten Erfahrungen aus den Pionierprojekten führten im Jahr 2020 zur Entscheidung des Landes Niederösterreich, den Leitplanungsprozess so zu standardisieren, dass eine Ausrollung niederösterreichweit sowohl in verdichteten, als auch in ländlichen Räumen möglich ist. Zentraler Punkt war, eine regionale Passgenauigkeit der Instrumente zu erreichen – also einen sowohl für verdichtete, als auch für ländliche Räume stimmigen Zugang zur Ordnungs- und Entwicklungsplanung zu finden. Dafür fanden zwei Pilotprozesse in der Region Bruck an der Leitha als verdichtetem Raum bzw. in Horn/Waidhofen an der Thaya als ländlichem Raum statt. Diese beiden Pilotprozesse wurden jedoch von der COVID-19-Pandemie beeinträchtigt, da an persönliche Treffen und Workshops im Winter 2020/2021 nicht zu denken war. Das führte zu zeitlichen Verzögerungen und zu einer Erkenntnis: Konzentration auf das Wesentliche ist das Gebot der Stunde – der Fokus der „Leitplanung neu“ lag nun deutlich auf der Ordnungsplanung, also der Vorbereitung der Regionalen Raumordnungsprogramme.

## **Die Ausrollung: gleiche Spielregeln für alle Regionen.**

Ab Ende 2021 wurde die „Leitplanung neu“ mit den bis dahin entwickelten standardisierten Prozessen und Instrumenten auf 14 weitere niederösterreichische Regionen ausgerollt. Die Fertigstellung ist bis Ende 2022 geplant. In der

1) [www.mecca.at](http://www.mecca.at); Das Büro mecca hat die Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten bei der Vorbereitung der Ausrollung der Leitplanung begleitet und betreut die Regionale Leitplanung in fünf Regionen.



„Nach knapp zwei Jahren intensiver Begleitung der niederösterreichischen Leitplanung neigt sich unser Prozessbeitrag nun dem Ende zu. Das Büro stadtländ durfte zu Beginn bei den Pilotregionen Horn und Waidhofen an der Thaya und schließlich an der Ausrollung auf Landesebene sowie der Evaluierung des Leitplanungsprozesses in Mödling mitwirken. In diesem sehr breit aufgestellten und ambitionierten Prozess, dessen Fokus sich schlussendlich auf die Ordnungsplanung richtete, wurde im gesamten Land intensiv über Raumplanung diskutiert. Trotz der Größe Niederösterreichs, ist es gelungen, durch wiederholten Austausch auf Augenhöhe ein – für alle Beteiligten – zufriedenstellendes Ergebnis zu erzielen. Neben der Herstellung eines einheitlichen Rechtsstands in Form flächendeckender Regionaler Raumordnungsprogramme stellt die Sammlung von Projekten und Ideen einen echten Mehrwert dar. Durch die Einbettung in bestehende (Kooperations-)Strukturen sollen diese nun aufgegriffen und umgesetzt werden. Es ist nun ausreichend Rüstzeug vorhanden, für die drängenden Herausforderungen gewappnet zu sein – die Regionale Leitplanung kann und wird hier einen wesentlichen Beitrag leisten!“

Paul Achatz und Florian Jires, Büro stadtländ<sup>2</sup>

Folge wird es erstmals flächendeckend in allen Regionen Niederösterreichs Regionale Raumordnungsprogramme geben, die auf denselben Datengrundlagen beruhen und im Wesentlichen dieselben Instrumente und Maßnahmen beinhalten.

**Die Evaluierung: nach der Leitplanung ist vor der Leitplanung.** Um tatsächlich landesweit dieselben Rahmenbedingungen sicherzustellen, ist es notwendig geworden, auch die Pioniere dem landesweiten Standard anzupassen. In diesem Sinne startete im Frühjahr 2022 auch in den Pionierregionen die Leitplanung in adaptierter Form.

**Die Erfahrungen: Dialog und Abstimmung für Akzeptanz.** Die Regionale Leitplanung hat in Niederösterreich von der Pionierphase bis zur landesweiten Ausrollung zwar eine Metamorphose erlebt, einige Erkenntnisse gelten aber für alle Entwicklungsstadien:

- Ein gemeinsames Bild erleichtert die Abstimmung zwischen Land und Gemeinden und erhöht die Akzeptanz daraus folgender Maßnahmen deutlich. Dafür lohnt es sich, auch einmal länger und intensiver zu diskutieren.
- Regionale Leitplanung ist eine komplexe Angelegenheit. Eine digitale Abstimmung kann den persönlichen Austausch nicht ersetzen.



Foto: shutterstock | Karl Allen Lugmayer

- Die transparente Entscheidungsfindung ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor: Eine nachvollziehbare Beurteilung der Entwicklungsabsichten der Gemeinden durch das Land erleichtert die Abstimmung zwischen den Beteiligten ungemein.
- Regionalplanung hat zwar einen langfristigen Horizont, aber eine regelmäßige Überarbeitung der Regionalen Raumordnungsprogramme ist angesichts der schnellen Entwicklungen unserer Zeit unerlässlich.
- Der Fokus der Leitplanung lag – auch bedingt durch die Pandemie und einen knappen Zeitplan – auf den Instrumenten der Ordnungsplanung, die grundsätzlich sowohl für ländliche, als auch verdichtete Räume anwendbar sind. Um stärker auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Regionen eingehen zu können, braucht es ergänzend dazu die Entwicklungsplanung.

2) [www.stadtländ.at](http://www.stadtländ.at); Das Büro stadtländ betreut die Regionale Leitplanung in fünf Regionen.

„In Niederösterreich gelingt es mit der Ausrollung der Leitplanung erstmals, flächendeckend Regionale Raumordnungsprogramme zu verordnen, die bereits vorab im Detail mit den Gemeinden abgestimmt wurden. Im Rahmen der Leitplanung konnten Planungen der Gemeinden berücksichtigt und in den meisten Fällen gemeinsame Lösungen gefunden werden, die in die Regionalen Raumordnungsprogramme einfließen und nächstes Jahr in die öffentliche Auflage gehen werden. Wir gehen davon aus, dass sich die Gemeinden damit viele Stellungnahmen im abschließenden öffentlichen Auflageverfahren ersparen. Ein Schlüssel dafür waren die nach den Teilregionalen Arbeitsgruppen durchgeführten Gespräche zwischen jeder einzelnen Gemeinde und der Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten, begleitet von NÖ.Regional und den Planungsteams.

Ein besonderer Mehrwert der Leitplanung war auch der damit in Gang gesetzte Informations- und Lernprozess, der sowohl für das Land, als auch für die Gemeinden wertvoll ist. Vor dem Hintergrund der Regionalen Leitplanung wurden landesweit Informationen darüber gesammelt, vor welchen besonderen oder außergewöhnlichen Herausforderungen einzelne Gemeinden aktuell stehen, welche Themen und Fragestellungen gerade besonders wichtig oder besonders dringend sind und welche Gemeinsamkeiten sich dabei zeigen. Auf dieser Basis kann das Land künftig im Rahmen seiner Möglichkeiten die Gemeinden durch Rahmensetzung oder gezielte Maßnahmen unterstützen.“

Erich Dallhammer und Ursula Mollay, Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR)<sup>3</sup>

Fotos: www.shutterstock.com

### Der Mehrwert: neue Qualitäten in mehrfacher Hinsicht.

Neben vielseitigen Einblicken und Perspektiven bringt die Regionale Leitplanung auch gutes Handwerkszeug für die weitere Entwicklung.

- Es wurde in Niederösterreich (auf allen Ebenen) noch nie so viel über Raumplanung gesprochen wie in den letzten beiden Jahren. Zudem haben intensive Diskussionen dafür gesorgt, dass sich Gemeinden eingehend mit ihren räumlichen Entwicklungsperspektiven auseinandergesetzt haben. Im Zuge dessen wurden häufig veraltete Örtliche Entwicklungskonzepte angepasst, um den stetig wachsenden Herausforderungen Rechnung tragen zu können.

- Im Zuge der Leitplanung wurde eine umfangreiche Datengrundlage geschaffen, die in Zukunft auch den Gemeinden und OrtsplanerInnen zur Verfügung gestellt wird.

- Die mit der Leitplanung geschaffenen, landesweit vergleichbaren Rahmenbedingungen für die Gemeindeentwicklung erleichtern auch in Zukunft die Abstimmung des Landes mit den Gemeinden.

Niederösterreich ist ein Land der Vielfalt – und die Regionale Leitplanung in der landesweiten Ausrollung bildet diese Vielfalt in Form passgenauer Mosaiksteine ab, die sich zum großen Ganzen mit tragfähiger Basis für bedarfsorientierte Zukunftsperspektiven zusammenfügen.

<sup>3</sup>) www.oir.at; Die ÖIR GmbH hat die Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten bei der Vorbereitung der Ausrollung der Leitplanung begleitet und betreut die Regionale Leitplanung in insgesamt drei Regionen.



# UNEINHEITLICH – EINHEITLICH:

„Ein interessanter, dynamischer und diskussionsintensiver Prozess – maßgeblich für alle Beteiligten wird der Umgang mit den Inhalten in der Zukunft sein!“

## Regionale Leitplanung als neuer Rahmen und Mehrwert für die Ortsplanung.

Im Zuge der Prozesse zur Regionalen Leitplanung in 20 Planungsregionen soll das uneinheitlich erscheinende Landesgebiet Niederösterreichs – ländlich-städtisch, diverse Kulturlandschaften, strukturelle Disparitäten – mit übereinstimmenden Ansätzen, Methoden und Instrumenten gleichartig behandelt werden, um eine einheitliche Ausgangssituation für flächendeckende Regionale Raumordnungsprogramme sowie für weiterführende Planungen auf örtlicher Ebene zu schaffen. Dazu braucht es zunächst Analysen und Fakten, anschließend Feststellungen und Dialog sowie abschließend Abstimmung und Perspektiven.

Wie immer in der Raumordnung stellen wir uns zu Beginn von Diskussionen, Feststellungen, Planungen und Entwicklungen den eindeutigen Zahlen und Fakten, die einerseits die Diversität des „Lebensraums Niederösterreich“ belegen und andererseits dadurch die Aufteilung in 20 Planungsprozesse bzw. Planungsregionen rechtfertigen. Der direkte Vergleich zweier Bezirke verdeutlicht dies.

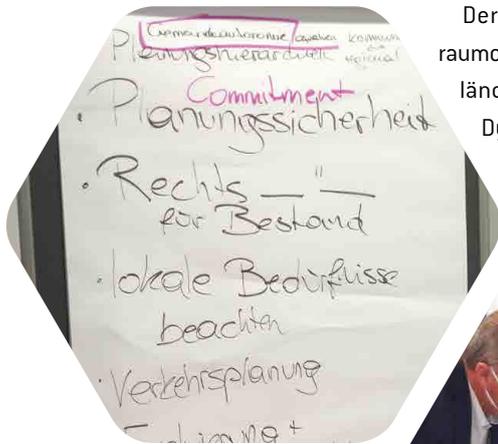


### Bezirke im Vergleich: Mödling und Hollabrunn.

Nicht nur die Fachwelt beschreibt den Bezirk Mödling als Verdichtungsraum mit hohem Wachstumsdruck, denn es ist allgemein bekannt, dass der Bezirk seit langem wirtschaftlich und entwicklungs-dynamisch an vorderster Front des Landes Niederösterreich steht.

Es handelt sich dabei um einen bestehenden Verdichtungsraum (Stadtregion) mit, unter anderem, bereits gut ausgebauter Infrastruktur, einem dichten Netz an öffentlichen sowie Individualverkehrswegen und erhöhter Nachfrage an Wohnraum. Wirtschaftlich ist der Bezirk Mödling einer der stärksten Österreichs, er hat auch das höchste Steueraufkommen. Für die Bewältigung der zukünftigen Herausforderungen wurde und wird von lokalen Stakeholdern oft ein Eingreifen der übergeordneten Planungshoheiten (Landesplanung) gefordert, restriktive Einschränkungsmassnahmen in der Siedlungs-, Wirtschafts- und Verkehrspolitik stehen an erster Stelle eines gemeinsamen Forderungskatalogs sowie eines gemeinsamen Lösungsansatzes.

<sup>1</sup>) [www.kommunaldialog.at](http://www.kommunaldialog.at); Das Büro Kommunaldialog betreut die Regionale Leitplanung in zwei Regionen.



Der Bezirk Hollabrunn wird raumordnungsfachlich primär als ländlicher Raum mit geringer Dynamik kategorisiert und ist durch seine grenznahe



Fotos: Kommunaldialog GmbH

periphere Lage geprägt. Wie in vielen ländlichen Regionen schlagen sich die regionalwirtschaftlichen Probleme oft in unterdurchschnittlichen Wirtschaftskennziffern und in der Regel in einer erhöhten Abwanderung in Richtung der bezirks-externen Zentralräume nieder. Es treten im Zusammentreffen mit mehreren sozio-ökonomischen Benachteiligungen verstärkt Entleerungsprozesse in den Ortschaften auf. Aber selbst die Region Hollabrunn ist zweigeteilt: Kämpft die nördliche Teilregion mit den beschriebenen Prozessen, erfährt der Süden kontinuierlich Zuwächse in Bevölkerung, Wirtschaft oder Verkehr. Sogar innerhalb der Region bestehen also unterschiedliche raumordnungsfachliche Ausgangssituationen, Anforderungen und Herausforderungen.

**Strukturen im Fokus: Erfordernisse und Festlegungen.** Wie lebendig der (periphere) ländliche Raum ist, hängt im Wesentlichen vom Engagement seiner BewohnerInnen

ab, die in den letzten Jahren wichtige öffentliche Aufgaben der Daseinsgrundvorsorge übernommen haben. Die gemeinsamen Forderungen an die nächst höhere Planungshierarchie (Landesplanung) beziehen sich auf das Zulassen von Entwicklungen sowie auf das Unterstützen von neuen Ideen und Modellen ohne starre Auflagen, Gesetze und Verordnungen. In der Folge steht die Landesplanung vor regionalplanerischen Herausforderungen: Die Erarbeitung und Festigung regional-ländlicher sowie stadtreional-urbaner Strukturen werden für die Versorgungsstruktur und die Vorbeugung regionaler Disparitäten eine zentrale Rolle einnehmen. Als rechtliche Basis für ein Miteinander der Planungsebenen wurde im NÖ Raumordnungsgesetz (NÖ ROG) 2014 das Instrument der Regionalen Leitplanung als gemeinsamer Entwicklungsprozess zwischen Gemeinden und Land verankert.

**Kommunikation im Prozess: Hollabrunn und Leitplanung.**

In abwechselnden Formaten mit angepassten TeilnehmerInnenzahlen wurde der Prozess der Leitplanung Hollabrunn durch unterschiedliche Stakeholder (BürgermeisterInnen, OrtsplanerInnen, WirtschaftsvertreterInnen ...) gestaltet. Durch die begleitende Information der regionalen Kommunikationsgruppe wurde eine Schnittstelle zur gesamten Region etabliert. Bei einem intensiven Start mit energischen Diskussionen im ersten Regionsforum wurden die Erwartungen der Region an den Prozess abgefragt. Den TeilnehmerInnen ist es ein Anliegen, dass durch die regionalen Festlegungen die Gemeindeautonomie weiterhin bewahrt wird. Gerade dieser Prozessabschnitt war, im Nachhinein betrachtet, für die Gemeinden ein sehr wichtiger. Von den Gemeinden wurden die gemeinsamen örtlichen Herausforderungen bei der praktischen Gemeindeplanung der übergeordneten Planungs-

Tabelle 1: **Bezirksvergleich Hollabrunn – Mödling**

Bezirk		Hollabrunn	Mödling
Einwohnerzahl		51.646	119.627
Gesamtfläche		1.010,88 km <sup>2</sup>	276,99 km <sup>2</sup>
Einwohnerdichte		51 Einw./ km <sup>2</sup>	432 Einw./ km <sup>2</sup>
Nutzflächen (vgl. DKM)	Wald	216 km <sup>2</sup>	113 km <sup>2</sup>
	Verkehrsflächen	34 km <sup>2</sup>	14 km <sup>2</sup>
	Landwirtschaftliche Flächen	691 km <sup>2</sup>	92 km <sup>2</sup>
	Bebaute Fläche	49 km <sup>2</sup>	31 km <sup>2</sup>
Bauland (Eigene Bearbeitung)	Gewidmetes Bauland 2020	3.709 ha	4.135 ha
	Bebautes Bauland 2020	2.835 ha	3.425 ha
Motorisierungsgrad		682 PKW/1.000 EW	684 PKW/1.000 EW
Beschäftigte in den Arbeitsstätten 2019		17.729	81.429

Quelle: Widmungsumhüllende (31.12.2020), DKM (10/2020), GWR (02/2013 bis 03/2013)

## THEMA Regionale Leitplanung

behörde plakativ veranschaulicht: die fehlende Handlungslegitimation der Gemeinde bei jahrzehntelang bestehenden Baulandreserven, die Ohnmacht der Entscheidungsorgane bei der Nachnutzung von privaten Gebäudeleerständen, die hohe Bereitschaft der Bevölkerung zur Übernahme von Aufgaben der Daseinsgrundvorsorge oder die Aufzählung der Gemeindekooperationen mit unmittelbarem Einfluss auf den Lebens- und Wirtschaftsraum von benachbarten Gemeinden. Die Auflistung und Dokumentation dieser Aufgaben samt den notwendigen kommunalen Handlungsspielräumen im Regionalplanungsprozess haben einen gleich hohen entwicklungsplanerischen Stellenwert wie die finalen Festlegungen (etwa zu den Grünräumen).

**Abstimmung im Dialog: Planungssicherheit und Transparenz.** Nach einer kurzen Bearbeitungsphase mit dem Schwerpunkt „Leitbild“ lag der Fokus bei der Debatte zur Festlegung der ordnungsplanerischen Maßnahmen (Siedlungsgrenzen, erhaltenswerte Landschaftsteile, agrarische Schwerpunkträume). Die Themen wurden im weiteren Verlauf sachlich erörtert und zielorientiert lokalisiert, sodass insbesondere bei den Gemeindegesprächen offene Fragestellungen zu einem Großteil geklärt und Ergebnisse gefunden werden konnten.

Der Prozess der letzten Monate hat gezeigt, dass regionalplanerische Ziele und damit verbundene Planungsansätze quasi auf Gemeindeebene diskutiert werden können. Für die örtliche Raumordnung stellen die getroffenen und diskutierten Festlegungen einen Gemeindegrenzen-übergreifenden, verbindlichen Rahmen dar. Im Wesentlichen sind es die zusammenhängenden Grün- und Agrarschwerpunkträume, die für alle Gemeindeplanungen nach vergleichbarer Grundlagenanalyse definiert und bestimmt sind. Damit sind zwischen-gemeindliche Sicherheiten und regionale Transparenzen gegeben, amtliche Sachverständigengutachten werden vergleichbar – die Regionale Leitplanung kann damit auch eine Vereinfachung der Begutachtung durch den/die Amtssachverständige/n darstellen, strahlen doch die planerischen Verpflichtungen in alle Entscheidungsrichtungen: Landesbehörde,

Amtssachverständige, Landesabteilungen, Förderstellen und Gemeinde/BürgerInnen. Die Verantwortungen und Verbindlichkeiten wirken in den Hierarchien nach oben und nach unten. Durch die Fortschreibung der landesplanerischen-regionalen Festlegungen im Flächenwidmungsplan werden diese für die Bevölkerung greifbarer und transparenter.

Ein wichtiger Output der gemeinsamen Arbeiten im Leitplanungsprozess ist der Anstoß zum regelmäßigen Austausch zwischen Gemeinden und Land zu den Zielsetzungen in Verbindung mit den aufeinander abgestimmten Umsetzungsmaßnahmen. Die wertschätzende, planerische Diskussion ohne Fokus auf hierarchische Verordnungsebenen sollte uns alle zukünftig auf dem Weg zum Hauptziel, die Lebensqualität der ansässigen Bevölkerung zu erhöhen und nicht erneuerbare Ressourcen zu schonen, begleiten. ■



Fotos: Kommunaldialog GmbH



# GRÜNRAUMSCHUTZ UND MULTIFUNKTIONALITÄT DER LANDSCHAFT:

Regionale Leitplanung für Schutz, Erhalt und Ausbau der Bodenfunktionen.

Das Planungssystem in Niederösterreich hat in den vergangenen Jahrzehnten zahlreiche Neuerungen erfahren, und es sind neue Planungsinstrumente implementiert worden. Mit der nunmehrigen flächendeckenden Umsetzung von Regionalen Raumordnungsprogrammen und den vorausgehenden Prozessen der Regionalen Leitplanung stellte sich auch die Frage, welche Weiterentwicklungen oder auch Überschneidungen sich daraus für bestehende Instrumente der Raumordnung in Niederösterreich, wie die Regionalen Raumordnungsprogramme und deren Grundlagenerhebung, ergeben.

Im Bereich des Grünraumschutzes soll die Frage, welche Landschaftsteile bzw. Böden besonders erhaltenswert sind und somit auch einen rechtlichen Schutz erhalten sollen, mit einem modernen Bewertungsansatz, der diesen Entwicklungen Rechnung trägt, beantwortet werden. Der gewählte Bewertungsansatz setzt auf dem Konzept der multifunktionalen Landschaft bzw. Böden auf, das auch in den Leitplanungsprozessen ein zentrales Thema war.



Foto: www.shutterstock.com

zweiten Blickwinkel auf die Landschaft. Aus diesem etwas nüchternen Blickwinkel erscheint unsere Landschaft als komplexes, vielschichtiges System, das durch das Zusammenwirken des Bodens, der Luft, der Gesteinshülle, des Wassers und der Gestalt der Landschaft (Morphologie) gebildet wird. Die Landschaft und die Böden erfüllen in diesem Sinne unterschiedlichste Funktionen, von denen wir als Menschen – oft auch unbewusst – profitieren. Neben den unmittelbar wahrnehmbaren Funktionen als Siedlungs-,

**Thema „Landschaft“: zweierlei Blickwinkel auf unterschiedliche Funktionen.** Unsere moderne Gesellschaft nutzt den uns zur Verfügung stehenden Raum und die Landschaft in vielfältiger Art und Weise. Während der Begriff Landschaft oftmals die unmittelbar sichtbaren Eindrücke eines Landschaftsraums meint und von der Ästhetik einer Landschaft die Rede ist, gibt es in der Fachdiskussion einen

Produktions- und Erholungsraum für den Menschen sind es die Regulationsfunktionen und die Lebensraumfunktion für Pflanzen und Tiere, die einen direkten oder indirekten Nutzen für den Menschen bringen. Von den Landschaftsfunktionen lassen sich in weiterer Folge Leistungen, die als sogenannte „Ökosystemleistungen“ bzw. „Landschaftsleistungen“ bezeichnet werden, ableiten. Diese Leistungen stehen für den konkreten Nutzen der Landschaft für uns als menschliche Gesellschaft.

1) [www.knollconsult.at](http://www.knollconsult.at); Das Büro Knollconsult betreut die Regionale Leitplanung in zwei Regionen.



**Thema „Raum“: schwieriger Umgang mit gestiegenen Ansprüchen.** Die wirtschaftliche Entwicklung, der Ausbau von Infrastrukturen, die Zunahme der Bevölkerung in weiten Teilen des Landes, aber auch die gestiegenen Ansprüche an den Wohnraum in den letzten Jahrzehnten benötigen nun aber vor allem eines: Raum – und zwar Raum, der in einer durch unterschiedlichste Nutzungsansprüche beanspruchten Landschaft zunehmend knapp wird. Durch das menschliche Wirken verändert sich unser Lebensraum über die Zeit, und eine zunehmende Inanspruchnahme des Raums für Siedlungen, Infrastrukturen, Landwirtschaft sowie weitere Nutzungen führt dazu, dass betroffene Bereiche ihre natürlichen Funktionen nur noch teilweise erfüllen können. Die entsprechenden Landschaftsleistungen gehen teilweise oder ganz verloren und müssen beispielsweise durch technische Maßnahmen ersetzt werden.

**Thema „Leistung“: technischer Ersatz mit bedingter Wirkung.** Ein Beispiel für eine Landschaftsleistung ist der Beitrag von Landschaft und Boden zum passiven Hochwasserschutz. Die Landschaft trägt einerseits durch die Bildung von Retentionsräumen und andererseits durch die Wasserrückhaltefähigkeit der Böden dazu bei, dass Niederschläge langsamer abfließen, Wasser zurückgehalten wird und somit Hochwasserspitzen gedämpft werden. Die Hochwasserereignisse in Deutschland, Österreich und weiteren Ländern im Sommer 2021 haben uns schmerzlich in Erinnerung gerufen, dass der Mensch trotz aller technischen Schutzmaßnahmen die Kräfte der Natur nicht beherrscht, sondern sich an die

natürlichen Gegebenheiten anpassen muss. Die Flüsse und Bäche haben sich in kürzester Zeit den Platz zurückgeholt, der ihnen durch menschliche Eingriffe wie Siedlungstätigkeiten und Schaffung zusätzlicher landwirtschaftlicher Flächen abhandengekommen ist. Aufgrund der statistisch nachweisbaren Zunahme von extremen Wetterereignissen (insbesondere Starkregenereignissen) drängt sich in der Raumplanung in Hinblick auf die Funktion der Landschaft für den Hochwasserschutz die Frage auf, wie unsere Siedlungen und Infrastrukturen angepasst werden müssen und welche Bereiche unserer Landschaft besonders wertvoll für den Rückhalt von Niederschlägen sind.

**Thema Bewertung: effektive Methode mit flächendeckender Datenbasis.** Diese Fragen stellen sich in ähnlicher Form auch für die weiteren Funktionen der Landschaft und davon abhängig für die entsprechenden Landschaftsleistungen. Um diese Fragen auf Landesebene beantworten zu können, wurden acht Landschaftsleistungen und

Abbildung 1: Berücksichtigte Landschaftsfunktionen und Landschaftsleistungen

entsprechende Indikatoren definiert. Dabei werden flächendeckende Geodaten als Grundlage für eine GIS-gestützte Bewertungsmethodik herangezogen. Auf Basis der Bewertung der unterschiedlichen Landschaftsleistungen lassen sich in weiterer Folge besonders wertvolle Teile unserer Landschaft identifizieren, indem die unterschiedlichen Layer der Landschaftsleistungen übereinandergelegt und kombiniert werden. Somit lassen sich Bereiche mit besonders hochwertigen Landschaftsleistungen identifizieren, die dem Auge des Betrachters vielleicht nicht auf den ersten Blick aufgefallen wären. Die Bewertung zielt darauf ab, möglichst viele Aspekte der multifunktionalen Landschaft zu erfassen, da die Raumplanung immer vor der Herausforderung steht, unterschiedlichste Interessen und Ziele abwägen zu müssen. Wie lassen sich beispielsweise die Siedlungsentwicklung, die Ansprüche einer modernen Landwirtschaft, der Ausbau von erneuerbaren Energien, die Schonung der natürlichen Ressourcen und gleichzeitig der sparsame Umgang mit Boden unter einen Hut bringen? Um diese Fragen möglichst treffsicher beantworten zu können, braucht es faktenbasierte Planungsgrundlagen, die eine nachvollziehbare Abwägung und Planung erst möglich machen. Es sollen neben den „schönen“ Landschaftsräumen auch die besonders „vielschichtigen“ Landschaftsräume in Hinblick auf die Landschaftsleistungen und Bodenfunktionen geschützt und bewahrt werden.

**Thema Funktion: fachliche Überlegungen mit abgestimmten Entwicklungszielen.** Das Ergebnis dieser Grundlagenuntersuchung diente den Planungsteams der Regionalen Leitplanung als Ausgangspunkt für die weiteren fachlichen Überlegungen zum Grünraumschutz. Im Rahmen des Prozesses wurden die Festlegungen von der



**Lebensraumfunktion:**  
Bedeutung als Lebensraum von Tieren und Pflanzen, für den Biotopverbund und die Lebensraumvernetzung

- Habitate
- Lebensraumvernetzung



**Produktionsfunktion:**  
Fähigkeit der Landschaft, Produkte für den menschlichen Gebrauch bereitzustellen

- Landwirtschaftliche Produktionsleistung



**Regulationsfunktion:**  
Bedeutung für Bodenschutz, Kohlenstoffbindung, Grund- und Hochwasserschutz sowie für die Klimaregulation

- Bodenschutz
- Grundwasserschutz
- Hochwasserschutz
- Kohlenstoffbindefähigkeit



**Erholungsfunktion:**  
Bedeutung für die landschaftsgebundene Erholung

- Erholungswert der Landschaft

groben rasterbasierten Grundlage weiter verfeinert und unter anderem durch Ergänzung der lokalen Expertise der Gemeinden detaillierter abgegrenzt. Die schlussendlich resultierende Ausweisung von Erhaltenswerten Landschaftsteilen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen soll somit einen Beitrag zum Schutz der natürlichen multifunktionalen Böden und Landschaften darstellen. Dabei wurde der bisher stark naturschutzfachliche Ansatz weiterentwickelt. Es gab ja schon bisher die Ausweisung von Erhaltenswerten Landschaftsteilen in den bestehenden Regionalen Raumordnungsprogrammen. Die Auswahl erfolgte damals stärker nach naturschutzfachlichen Kriterien. Durch die nunmehrige starke Position des Gebietsschutzes im Naturschutz (Natura2000-Gebiete, Landschaftsschutzgebiete, Nationalparks) kann die Raumplanung wieder verstärkt auf die multifunktionale Relevanz der Landschaftsräume eingehen. Diese Weiterentwicklung von relevanten Kriterien wurde nunmehr in der Ausweisung der Erhaltenswerten Landschaftsteile als Grundlage angewendet.

Die besondere Bedeutung der Kulturlandschaft für die Ernährungssicherheit wurde durch sogenannte agrarische Schwerpunkträume abgebildet. In diesen agrarischen Schwerpunkträumen hat die Sicherung der landwirtschaftlichen Nutzung Vorrang. Widmungsvorhaben, die diesen Zielen widersprechen könnten, sind – wie auch in Erhaltenswerten Landschaftsteilen – einer Alternativenprüfung zu unterziehen.

Diese beiden Festlegungen sind nicht nur für die örtliche Raumordnung relevant, sondern auch für übergeordnete Planungsebenen. Davon ausgehend, waren sie auch zentrale Themen in den aktuellen Prozessen zur Regionalen Leitplanung und liefern elementare Aussagen für die daraus resultierenden Regionalen Raumordnungsprogramme. ■

Quellen: Ferner et al. (2012). Projekt MUFLAN – Multifunktionale Landschaften. Umweltbundesamt. Wien. ZAMG (2022). Extremereignisse. URL: <https://www.zamg.ac.at/cms/de/klima/informationsportal-klimawandel/klimazukunft/europa/extremereignisse> (abgerufen am 11.10.2022).

# REGIONALE LEITPLANUNG AUS SICHT DER RAUMFORSCHUNG:

## Wie ist dieser Prozess im deutschsprachigen Raum einzuordnen?

In Wissenschaft und Planungspraxis besteht kein Zweifel daran, dass die regionale Planungsebene in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen hat und dass die Regionalplanung künftig eine noch wichtigere Rolle spielen wird. Wirft man einen Blick darauf, wie die Regionalplanung in anderen Bundesländern Österreichs oder Deutschlands organisiert ist, wird schnell deutlich: Das Rezept für die Regionalen Leitplanungen in Niederösterreich ist ein besonderes.

Die Herausforderungen, vor denen wir in vielen Bereichen der räumlichen Entwicklung stehen, werden immer komplexer – ganz egal ob man in ländliche Räume oder in stark wachsende Stadtregionen blickt: Konkurrenz um die besten Flächen, Zersiedelung, Mobilität, Klimawandel oder Alterung sind nur einige Stichworte, die direkt oder indirekt mit Raumordnung zu tun haben. Es stellt sich die Frage, wie man diese Planungsherausforderungen am besten angehen kann. Und hier kommt man rasch zu der Erkenntnis, dass Maßnahmen der Raumordnung auf „Landesebene“ dafür zu hoch und auf kommunaler Ebene zu niedrig angesetzt sind. Es braucht Raumordnungsvorgaben und -aktivitäten, die auf eine Region individuell angepasst sind, und zugleich braucht es Spielregeln, wie und wo sich diese Region als Ganzes entwickeln soll, um gesunde und zukunftsfähige Raumstrukturen sicherzustellen. Die regionale Planung ist also die perfekte



Foto: www.shutterstock.com

Schnittstelle zwischen überörtlichen Planungszielen und jenen der einzelnen Gemeinden in einer Region.

### Von der Theorie zur Praxis: ein vergleichender Blick auf die Regionalplanung.

Doch wie ist Regionalplanung organisiert und welchen tatsächlichen Einfluss kann sie haben? Während die Regionale Planungsebene in Deutschland sehr stark institutionalisiert ist – etwa in Regionalen Planungsverbänden oder sogar in direkt gewählten Regionalräten – und in allen Bundesländern flächendeckend Regionalpläne verordnet sind (außer in den Stadtstaaten und dem Saar-

land), gibt es in Österreich eine größere Vielfalt. In Salzburg ist die Regionalplanung etwa sehr stark ausgebaut und als eine „eigene“ Planungsebene zwischen Land und Gemeinden aktiv, während sie in anderen Bundesländern klar auf Landesebene angesiedelt ist. Auch was die Anzahl von Regionalplänen in einem Bundesland betrifft, so reicht die Bandbreite von „[fast] flächendeckend“ (beispielsweise in Salzburg und der Steiermark) über

1) [www.modul5.at](http://www.modul5.at); Das Büro Modul 5 betreut die Regionale Leitplanung in zwei Regionen.

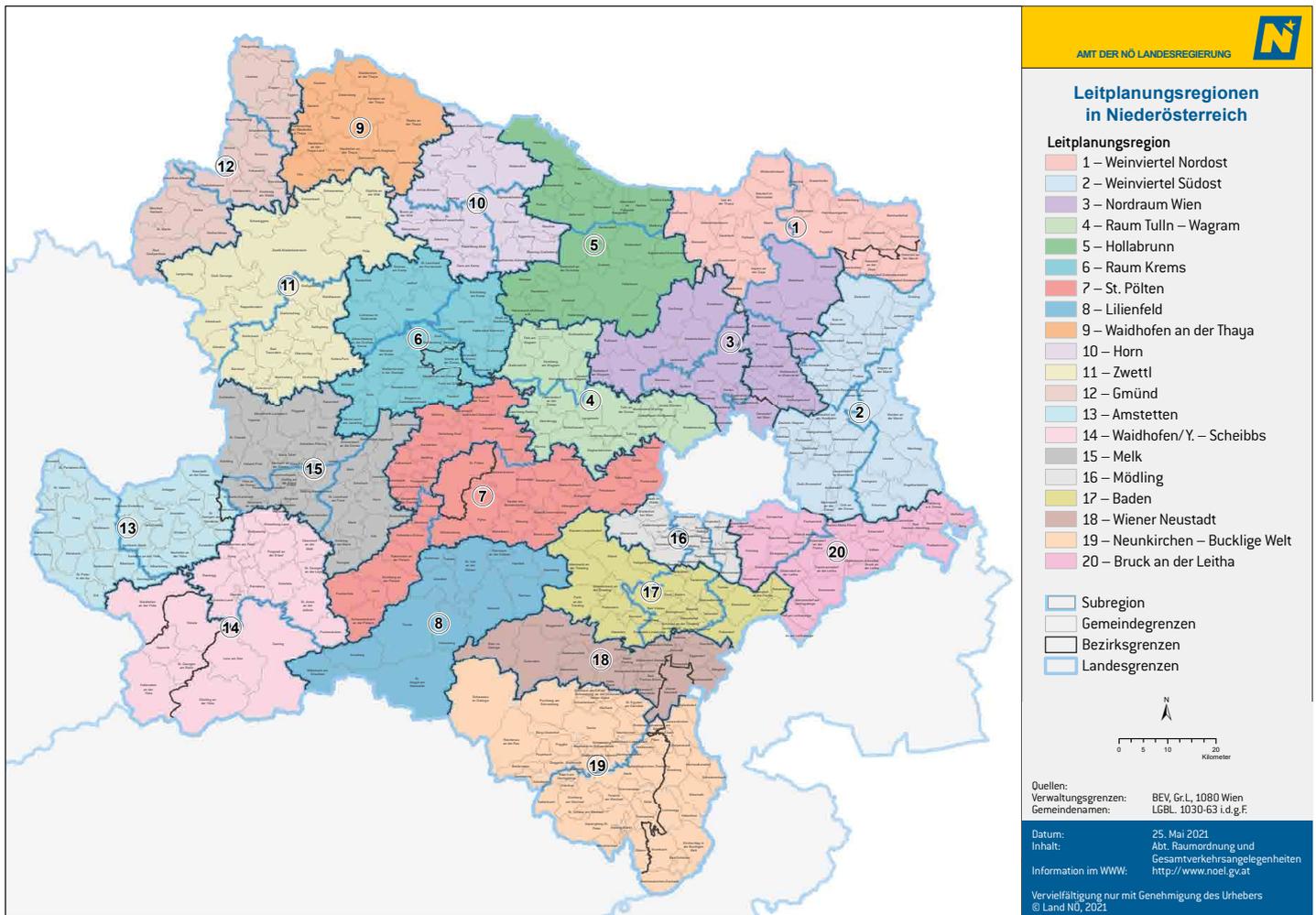
„einige“ (etwa in Oberösterreich und im Burgenland) bis hin zu „keine“ (wie in Tirol oder Vorarlberg). Es sei erwähnt, dass manche Länder die nach Teilräumen differenzierte Raumordnung auf eine andere Weise – wie etwa Vorarlberg über Landesraumpläne für einzelne Landesteile – angehen. Niederösterreich fand sich bislang im regionalplanerischen „Mittelfeld“, indem für Regionen mit einem erhöhten Planungsbedarf verbindliche Regionale Raumordnungsprogramme erlassen wurden, andere Teile des Landes aber unbeplant geblieben sind. Dies hat sich schon mit der ersten Regionalen Leitplanung im Nordraum Wien geändert, da das Land damit eine Pionierleistung vollbracht hat, die im Vergleich mit den bislang üblichen Zugängen in Deutschland oder Österreich einen neuen Weg bedeutete.

**Von der Idee zur Pionierleistung: ein kooperativer Ansatz mit schwieriger Dialektik.** „Warum kooperative Regionalplanung leicht zu fordern, aber schwer zu praktizieren ist.“ betitelten die renommierten deutschen Planungswissenschaftler Knieling, Fürst und Danielczyk einen wissenschaftlichen

Beitrag im Jahr 2001. Dies belegt einerseits die Schwierigkeit, alte Planungsstrukturen zu verändern, und zeigt andererseits, dass man sich darüber schon seit vielen Jahren Gedanken macht. Auf das Wagnis eines kooperativen Planungsansatzes hat sich das Land Niederösterreich mit den Regionalen Leitplanungen eingelassen und sich dafür ein innovatives Konzept überlegt, das einige Besonderheiten und Alleinstellungsmerkmale aufweist, die es aus planungswissenschaftlicher Sicht interessant machen.

**Von der Logik zur Systematik: ein innovatives Konzept mit kooperativen Besonderheiten.** Dabei hat man nicht versucht, zusätzliche bzw. „künstliche“ Planungsebenen einzuführen, sondern innerhalb des bestehenden Systems und der bereits existierenden „Planungslogik“ einen neuen Zugang zu entwickeln, der organisatorisch und inhaltlich sehr straff ist: Das Land bleibt weiterhin zuständig für die Regionalplanung und gibt fünf Themenfelder vor, die auf regionaler Ebene geregelt werden sollen, und zwar Erhaltenswerte Landschaftsteile, Agrarische Schwerpunkträume, Siedlungsgrenzen, Standorträume für

Abbildung 1: Leitplanungsregionen in NÖ



## THEMA Regionale Leitplanung



### Ein bedeutender Schritt für starke Regionen mit zukunftsfähigen Gemeinden.

Die Regionalen Leitplanungsprozesse sind als freiwillige Beteiligungsprozesse im Vorfeld der Erstellung von flächendeckenden Regionalen Raumordnungsprogrammen konzipiert und durchgeführt worden. Die Gemeinden, das Land und sonstige Stakeholder haben über mehrere Monate auf Augenhöhe über die verordnungsrelevanten Themen der künftigen Raumordnungsprogramme diskutiert. Damit ist Niederösterreich einen besonderen Weg gegangen, der einer gesetzlichen Verordnung einen lösungsorientierten, dialogbasierten und kooperativen Planungsansatz voraussetzt. Der klare Mehrwert liegt darin, dass diese intensive Einbindung – unter Wahrung der Gemeindeautonomie in der Örtlichen Raumordnung – nicht nur zu einer Qualitätssteigerung, sondern auch zu einer erhöhten Akzeptanz der Ergebnisse bei den Gemeinden führt.

LH-Stellvertreter Stephan Pernkopf

überörtliche Betriebsgebiete und Regionale Grünzonen. Ziel war es, wenige Regelungsinhalte zu bearbeiten, dafür aber solche, die für eine nachhaltige Raumentwicklung wesentlich sind.

Die räumlichen Festlegungen werden dafür aber nicht einfach „top down“ verordnet, sondern in einem kooperativen Prozess gemeinsam mit den Gemeinden ausgehandelt. Dabei kamen verschiedene Dialog- und Arbeitsformate zum Einsatz, in denen die Gemeinden die Möglichkeit hatten, die Ausgangsvorschläge für die räumlichen Festlegungen in mehreren Prozessphasen zu hinterfragen, aktiv und konstruktiv Änderungsvorschläge einzubringen und sich schließlich gemeinsam mit dem Land auf die für beide Seiten beste Variante zu einigen – wie beispielsweise die Anpassung des Vorschlags für Siedlungsgrenzen an geplante kommunale Entwicklungsabsichten.

Eine weitere Besonderheit ist, dass die Vorschläge für räumliche Festlegungen in den fünf erwähnten Themenfeldern auf Basis von landesweit durchgeführten Grundlagenanalysen erfolgten und somit eine einheitliche Datenbasis zur Verfügung stand. Im Sinne der „regionalen Gleichberechtigung“ starteten alle Regionen also von derselben Faktenbasis aus.

**Vom Prozess zur Planungspraxis: ein perspektivischer Ansatz mit Weitblick.** Wenn es um „regionale Gleichberechtigung“ geht, war es ein notwendiger organisatorischer und personeller Kraftakt vonseiten der Landesregierung, alle Leitplanungen gleichzeitig durchzuführen. Durch die landesweit parallel laufenden Prozesse entstand keiner Leitplanungsregion ein zeitlicher oder strategischer Nachteil, und es war dadurch auch die grenzüberschreitende Abstimmung zwischen benachbarten Planungsregionen möglich.

Das Ziel einer „kooperativen Regionalplanung“ beschränkt sich in den Regionalen Leitplanungen nicht nur auf den Prozess selbst. Durch die Leitplanungen sollen die Gemeinden motiviert werden, Raum- und Siedlungsentwicklung künftig generell „kooperativer“ zu denken und anzugehen. Was Kooperation betrifft, starteten einige Regionen, wie beispielsweise die Planungsregion Waidhofen a.d. Ybbs/Scheibbs, schon von einem hohen Level. Dort blickt man auf eine ausgeprägte Kooperationskultur zurück, wenn es um interkommunale Betriebsgebiete geht; dies ist ein Beispiel dafür, dass viele Leitplanungsregionen nicht „bei Null“ in den Prozess starteten, sondern schon mit einem starken Bewusstsein für die regionale und kooperative Perspektive antraten.

**Vom Dialog zur Erkenntnis: ein arbeitsreicher Prozess mit Mehrwert.** Vor allem in Regionen, die noch keine

Erfahrung mit verbindlichen Regionalen Raumordnungsprogrammen hatten, reifte im Dialog und im gemeinsamen Arbeiten an der Sache oftmals die Erkenntnis, welchen Mehrwert es für eine einzelne Gemeinde bedeuten kann, wenn man die Entwicklung regional abstimmt und sich als Teil eines gemeinsamen „Funktionsraums“ begreift. In Regionen, in denen bereits ein Regionales Raumordnungsprogramm verordnet war bzw. ist, sind die Gemeinden weitgehend von Wirksamkeit und Nutzen dieser strengen Festlegungen auf überörtlicher Ebene überzeugt. Gerade in Planungsregionen, die in der Vergangenheit bereits starkes Wachstum managen mussten und in denen auch künftig eine starke Entwicklungsdynamik herrschen wird, können Vorgaben auf regionaler Ebene den Druck von der einzelnen Gemeinde nehmen, wenn es darum geht, intakte zusammenhängende Kulturlandschaften zu erhalten oder ein Ausfransen der Gemeinde zu verhindern, weil Flächen für Wohnen und Gewerbe unentwegt nachgefragt werden. Entsprechend proaktiv und lösungsorientiert ist etwa der Leitplanungsprozess im Bezirk Baden vonseiten der Gemeinden angegangen worden.

Der Weg, den das Land Niederösterreich mit den Regionalen Leitplanungen gewählt hat, zeichnet sich durch einen geradlinigen Zugang aus, in dem wenige, aber aus Sicht der Raumentwicklung hochrelevante Themen dialogorientiert und kooperativ behandelt wurden. Durch die gleichzeitige flächendeckende Durchführung des Leitplanungsprozesses, der auf einer landesweit einheitlichen Daten- und Faktenbasis durchgeführt wurde, hatten alle Gemeinden dieselben Startbedingungen. Der Mehrwert eines kooperativen Zugangs und die Erfahrung, dass die eigene kommunale Entwicklung durch regionale Abstimmung und Festlegungen vereinfacht und nicht verkompliziert wird, hat sich bei vielen beteiligten Gemeinden schon während des Prozesses durchgesetzt. ■

Johannes Wischenbart / NÖ.Regional, Büro Mostviertel<sup>1</sup>

Prozessbegleitung der besonderen Art:

# DIE REGIONALE LEITPLANUNG UND IHRE SPEZIELLEN HERAUSFORDERUNGEN.

Man kann von einer organisatorischen Mammutaufgabe sprechen: etwa 60 Kommunikationsgruppensitzungen, 90 teilregionale Arbeitsgruppen und 40 Regionsforen mit insgesamt 2 000 TeilnehmerInnen – das sind die organisatorischen Eckdaten von 20 Regionalen Leitplanungsprozessen, die 2022 in Niederösterreich durchgeführt wurden, um daraus die Inhalte flächendeckender Regionaler Raumordnungsprogramme zu gewinnen. Ein Arbeitsaufwand, der sich letztlich für alle Beteiligten – die Gemeinden, die Landesdienststellen und auch für die RegionalberaterInnen der NÖ.Regional in ihrer Eigenschaft als ProzessbegleiterInnen – gelohnt hat.

Einen Prozess zu begleiten, bedeutet, passende Räumlichkeiten für die geplanten Dialogformate zu finden, Einladungen und Terminerinnerungen an alle Beteiligten zu versenden, Sitzungen und Diskussionsformate vorzubereiten bzw. Ergebnisse und Protokolle nach- bzw. aufzubereiten und vor allem auch die diversen Veranstaltungen – unter höchster Konzentration – zu moderieren. Nun mag man richtigerweise einwenden, dies wären eben die Aufgaben einer/s RegionalberaterIn. Angesichts von 20 parallel laufenden Planungsprozessen mit jeweils unterschiedlichen Diskussionsformaten in mehrfacher Ausführung stellte die Prozessbegleitung der Regionalen Leitplanung in Niederösterreich jedoch eine besondere Herausforderung dar.



Foto: www.shutterstock.com

**Unterlagen bereitstellen – Themen sichern.** Um alle Protokolle, Präsentationen und Pläne für die beteiligten Gemeinden und deren OrtsplanerInnen verfügbar zu machen, wurde zunächst auf der Website der NÖ.Regional für jede Leitplanungsregion ein eigener Downloadbereich eingerichtet.

Außerdem zeigte sich im Rahmen des interkommunalen Austausches in den verschiedensten Abstimmungsrunden rasch, dass neben den fünf verordnungsrelevanten Prozessinhalten unzählige andere Themen angesprochen werden, die für die Regionen von zentraler Bedeutung sind.

Daher galt es zu überlegen, wie diese zusätzlichen Themen für den Diskussions- und Planungsprozess gesichert werden

1) [www.noeregional.at](http://www.noeregional.at)

könnten. Dazu wurde ergänzend zu den themenbezogenen Abschlussberichten, für die die jeweiligen Planungsbüros verantwortlich zeichnen, und in enger Abstimmung mit der Abteilung Raumordnung und Gesamtverkehrsangelegenheiten ein Berichtstemplate zu allen Regionalentwicklungsthemen, die im Prozess der regionalen Leitplanung diskutiert worden waren, erstellt. So gibt es erstmalig flächendeckende Informationen, welche Themen die niederösterreichischen Gemeinden beschäftigen.

### Anliegen auswerten – Arbeitsfelder definieren.

Bei einem Flächenbundesland ist klar, dass regionale Unterschiede auftreten werden. Dennoch gibt es Themen, die belegbar in allen regionalen Leitplanungsregionen Gegenstand von Diskussionen waren. Eine erste Auswertung von 13 Leitplanungsregionen – die zum Redaktionsschluss dieser Magazinausgabe bereits ausgewertet waren – ergibt folgendes Bild:

1. Baulandmobilisierung (13 Nennungen)
2. Aktives Flächenmanagement, Leerstands-Thematik (13 Nennungen)
3. (Kleinst-)Kindbetreuung (13 Nennungen)
4. Klimawandel, erneuerbare Energien (12 Nennungen)
5. Mobilität (letzte Meile, Alltagsmobilität, ÖPNV – 11 Nennungen)
6. Interkommunale Betriebsgebiete – Flächen, Vorgaben, Unterstützung (11 Nennungen)
7. Gesundheitsvorsorge, Ärztemangel (10 Nennungen)
8. Stärkung kleinerer Dorfstrukturen, regionale Entwicklungsschwerpunkte zulassen (10 Nennungen)
9. Errichtung großflächiger PV-Anlagen (8 Nennungen)
10. Nebenwohnsitzthematik, Zweitwohnsitzer (6 Nennungen)

Siedlungsgrenzen	
Erhaltenswerte Landschaftsteile	
Agrarische Schwerpunkträume	
Standortträume für überörtliche Betriebsgebietsentwicklung	
Flächen für den Kiesabbau (nach Bedarf)	
Verordnet	Pflichtinhalt
Bearbeitung im Zuge der insgesamt 20 Regionalen Raumordnungsprogramme in NÖ	

Natürlich liegen nicht alle Themen in der fachlichen Kompetenz der NÖ.Regional, und es sind auch nicht alle Felder auf Ebene der Regionen lösbar. Im Sinne der Regional Governance gilt es nunmehr, sich mit Partnerorganisationen wie der Energie- und Umweltagentur des Landes Niederösterreich eNu oder Niederösterreichs Wirtschaftsagentur ecoplus bestmöglich abzustimmen. Auch Kooperationen mit den LEADER-Regionen können sinnvoll sein. Manche Themenfelder sind darüber hinaus als bottom up-Botschaft an die Gesetzgebung zu verstehen.

### Themen fokussieren – Mehrwert erkennen.

Dennoch ergeben sich für die Regionalentwicklung zahlreiche Anknüpfungspunkte, und es wird Aufgabe der NÖ.Regional sein, auf diese Themen zu fokussieren und sie zu bearbeiten. Hier ist die passende Bearbeitungsebene relevant: Nicht für alle Themen ist die Bearbeitung auf der Gemeindeebene ausreichend, viele Themen werden den Austausch auf der Kleinregionsebene erfordern, und manchmal wird es auch eine noch größere Betrachtungsebene wie den Bezirk oder die Hauptregion brauchen, um das bestmögliche Ergebnis zu erhalten. Summa summarum machen diese Perspektiven für die Zukunft aber das Potential der Regionalen Leitplanung als große Chance in der Regionalentwicklung deutlich.

Diese Chance motiviert auch die RegionalberaterInnen der NÖ.Regional, die stets vor Ort sind und die Gemeinden nach Kräften unterstützen, Erfahrungen und inhaltliche Anknüpfungspunkte aus den Leitplanungsprozessen in die tägliche Arbeit mitzunehmen: in den Dialog innerhalb der Gemeinden, in die Abstimmung auf Kleinregionsebene und in die Koordination mit Stakeholdern bzw. PartnerInnen, um die zentralen Herausforderungen anzunehmen und Entwicklungen voranzutreiben.



Nicht verordnet	Optionale Bearbeitung
Themen der Regionalentwicklung und regionsspezifische Vertiefung	

Dialog auf dem Gipfel:

# BRACHFLÄCHEN IN ALLER MUNDE.

Am Thema Brachflächen kommt man in Zeiten von aktivem Boden- bzw. Flächensparen nicht vorbei. Unterstützend wirkt dabei der Brachflächen-Dialog bzw. der Brachflächen-Gipfel von Klimaschutzministerium und Umweltbundesamt, bei dessen Premiere am 13. September 2022 in Wien neben fachlichen Inputs Vorzeigeprojekte aus dem In- und Ausland präsentiert und teilweise mit dem ERDREICH-Preis für aktiven Bodenschutz in Österreich ausgezeichnet wurden.

Der **Brachflächen-Dialog**<sup>1</sup> ist ein Programm des Bundesministeriums für Klimaschutz, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK). Es soll über mehrere Jahre hinweg einen Beitrag zum Erhalt von biologisch produktiven Böden leisten sowie die fortschreitende Flächeninanspruchnahme durch das Recycling von Brachflächen abschwächen. Brachflächen werden hierbei als leerstehende oder „untergenutzte“ Standorte verstanden. Hauptziele sind die Vernetzung und die Zusammenarbeit involvierter AkteurInnen, um das Bewusstsein für das Thema Flächenrecycling zu erhöhen, Best Practice-Beispiele sichtbar zu machen und geeignete Instrumente zu entwickeln. Das zugrundeliegende politische Ziel aus dem Regierungsprogramm ist, den Flächenverbrauch in Österreich auf 2,5 ha/Tag zu reduzieren. Im Rahmen des Brachflächendialogs soll der **Brachflächen-Gipfel** als Großveranstaltung für die Brachflächen-Community etabliert werden und alle eineinhalb Jahre stattfinden.

## Ziel „Brownfield-Nutzung“: „Ipfbachdorf“ (AT).

Das sogenannte Ipfbachdorf ist ein Bauprojekt auf einem bisher ungenutzten Betriebsgebiet sowie einer angrenzenden Grünfläche in der Gemeinde Asten bei Linz. Auf den sogenannten Zitzler-Gründen entstehen über 300 Wohnungen in vierzehn mehrgeschoßigen Wohnbauten. Die vorhandenen Gebäude wurden abgetragen, wobei die einzelnen Baustoffe im Sinne der Kreislaufwirtschaft weitestgehend getrennt voneinander entsorgt und teilweise wiederverwendet werden konnten. Eine Anforderung des Bürgermeisters an das direkt ans Zentrum von Asten angrenzende Bauprojekt ist es, dass alle nötigen Versorgungseinrichtungen innerhalb von 1 000 Schritten erreicht werden können. In der Folge wurde das gesamte Areal fußläufig angebunden bzw. in Richtung des Ortskerns geöffnet sowie der Ipfbach im Rahmen des Grünraumkonzepts zugänglich gemacht. Der am Ipfbach gelegene Radweg wurde zudem an den Donauradweg angeschlossen. Die größten Herausforderungen im Zuge des Projekts waren die Verhandlungen mit den GrundeigentümerInnen, sodass der Erwerb der Flächen



Ipfbachdorf

Foto: WSG

1) [www.brachflaechen-dialog.at](http://www.brachflaechen-dialog.at)

Foto: WSG



Ipfbachdorf



Reggiane Innovation Park

vier Jahre dauerte. Das Projekt wurde mit dem ERDREICH-Preis ausgezeichnet.

**Ziel „Leerstands-Revitalisierung“: „Handelszentrum 16“ (AT).**

In der nahe bei Salzburg liegenden Gemeinde Bergheim stand seit fünfzehn Jahren ein großer Lagerhallenkomplex eines ehemaligen Versandhändlers leer. Durch den Eigentümer und ein – mit der Revitalisierung von Brachen vertrautes – Architekturbüro konnte der mitten in einem bestehenden Betriebsgebiet liegende Baukörper saniert werden, wobei der kreative Prozess zur Findung der neuen Nutzung die größte Herausforderung war. Durch die Entscheidung, das brachliegende Gebäude mit 55 000 m<sup>2</sup> Nutzfläche nicht abzureißen, konnten 25 500 m<sup>3</sup> Abbruchmaterial und 80 000 km LKW-Fahrten eingespart werden, was dem Ausstoß von 15 t CO<sub>2</sub> entsprochen hätte. Hauptziel bei der Adaptierung der Lagerhallen war, die dunklen und für Paletten konzipierten Hallen für den menschlichen Alltagsgebrauch attraktiv zu machen. Dazu wurden in den fünf Hallen Atrien, Rampen und Zwischendecken eingezogen. Für eine ausreichende Anzahl von Stellplätzen wurde ein Großteil der Dachfläche verwendet. Momentan sind fünf Unternehmen im Handelszentrum angesiedelt. Die Nähe zur Stadt Salzburg sowie das angrenzende Naherholungsgebiet Plainberg machen das neue „Handelszentrum 16“ für ArbeitnehmerInnen zu einem attraktiven Arbeitsort. Auch dieses Projekt wurde mit dem ERDREICHPreis ausgezeichnet.



Ipfbachdorf



Reggiane Innovation Park

**Ziel „Standortattraktivität“: Reggiane Innovation Park (IT).**

In diesem Entwicklungsbeispiel aus Italien geht es um ein mehr als 32 ha großes brachgefallenes Industriegebiet, das im Jahr 1904 errichtet wurde und größtenteils mit Fabrikhallen bebaut ist. Das Gebiet liegt unmittelbar an einem Hochgeschwindigkeitsbahnhof und grenzt beinahe direkt an das Stadtzentrum der Provinzhauptstadt Reggio Nell'Emilia. Für die Neugestaltung des Gebiets ist die stadt eigene Gesellschaft „STU Reggiane SpA“ verantwortlich. Das Gebiet soll ein Innovationspark werden, der Unternehmen, Forschung und

Investitionen anzieht. Ein erfolgreiches Konzept, um die riesigen leerstehenden Fertigungshallen neu zu bespielen, ist ein modulares System aus Holzcontainerelementen, die je nach Bedarf in den Hallen aufgebaut und zusammengefügt werden können. Weiters wurde das Gelände zur Stadt hin geöffnet und ist mit dem Rad oder zu Fuß gut erreichbar. Durch neu gestaltete Grünräume und Sportstätten siedeln sich nicht nur Unternehmen auf dem Areal an, sondern auch für die BewohnerInnen der Stadt wird ein neuer attraktiver öffentlicher Raum zugänglich. Bei dem Projekt war das Zusammenspiel der öffentlichen, wirtschaftstreibenden, forschenden und privaten AkteurlInnen besonders wichtig, um



Reggiane Innovation Park

Fotos: Umweltbundesamt Rabl-Berger

## Reggiane Innovation Park (Alle Fotos)

die Wettbewerbsfähigkeit, Attraktivität und Widerstandsfähigkeit der Region zu steigern. Acht Unternehmen haben sich bereits im Park angesiedelt.

Raumplanung arbeitet seit 2017 an einer Datenbank, die alle „Functionally Degraded Areas“ (FDA – Flächen, die Funktionen verloren haben) im Land enthalten soll. Dafür wurden Kriterien geschaffen, ab wann ein Standort als FDA zu erfassen ist. Darüber hinaus wurden neun Haupttypen und 23 Untertypen definiert, beispielweise die Bereiche Wohnen, Tourismus und Landesverteidigung. Nach der anfänglich umfassenden Feldarbeit in den Kommunen wurden die Daten 2019 und 2022 überprüft, erweitert und online für die Kommunen bearbeitbar gemacht. Im Jahr 2020 enthielt die Datenbank bereits FDA im Ausmaß von 3 747 ha. Diese ambitionierte Datengrundlage findet sich auch in einigen strategischen Instrumenten wie zum Beispiel der „Slovenian Development Strategy 2030“ wieder und soll Teil des nationalen Rauminformationssystems werden, das für 2023 geplant ist. Momentan arbeitet die Umweltagentur mit 70 % der Gemeinden zusammen, wobei die Hälfte aller Gemeinden keine Daten zu ihren FDA hat. Die Wahrnehmung in den Gemeinden zu den Themen Brachen, Revitalisierung und Bodenverbrauch konnte jedoch deutlich verbessert werden.

### Ziel „Brachflächen-Dialog“: NRW.URBAN (DE).

Im deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) ist das Thema Brachen vor allem durch den nahenden Kohleausstieg ein sehr präsent Thema. Eine wesentliche Initiative ist dabei „Bau.Land. Partner“, die vom landeseigenen Unternehmen „NRW.URBAN“ im Auftrag des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung angeboten wird. Diese Initiative unterstützt Kommunen und GrundeigentümerInnen dabei, ihre Brachflächen und ungenutzten Flächen wieder zu Bauflächen zu machen. Das Angebot besteht zum Beispiel aus Beratungsleistungen, der Moderation zwischen Kommune und EigentümerIn, der Erstellung von Entwicklungskonzepten oder einer Grobkostenabschätzung, wobei alles zu 100 % durch das Land NRW finanziert wird. Als Aufnahmekriterium in die Initiative gilt, dass die betroffenen Flächen tatsächlich brachgefallen sind und nicht lediglich ungenutzte Baulücken darstellen. Die Größe der Brache ist dabei kein Ausschlusskriterium. Bisher haben 104 Kommunen und 2 280 EigentümerInnen mit 1 880 ha die Unterstützung genutzt.

### Ziel „Funktionserhaltung“: Revitalisierung von „Functionally Degraded Areas“ (SLO).

Dieses slowenische Beispiel zielt auf das Management von Brachflächen ab. Die Umweltagentur des slowenischen Ministeriums für Umwelt und

# English Summary



Foto: www.shutterstock.com

**Regional Roadmap: Interim results on the path from dialogue to a regional spatial planning programme.** With the state-wide rollout of the regional roadmap, Lower Austria has laid the groundwork for new standards in municipal and regional development. The declared goal is a regionally coordinated spatial development approach for selected ordinance-based issues, which is to be established for all regions of Lower Austria by the end of 2023, thereby providing a uniform standard of quality in regional spatial planning programmes. Following the phase of detailed dialogue in the 20 regions the roadmap applies for, work is now underway for the formal drafting of the regional spatial planning programmes on the basis of the insights gained.

**From pioneer to pilot project to roll-out: (Further) development of the instrument of the regional roadmap.** Lower Austria has adapted the regional roadmap model and has launched it across the state. Key working principles – from the pioneer phase to the state-wide roll-out – included extensive dialogue between planning levels, an open framework for minimum requirements and the availability of targeted services for future-oriented regional and municipal development.

**Heterogeneous – homogeneous: Regional roadmap as a new framework and an added value for local planning.** In the context of developing the regional roadmap, the seemingly heterogenous state of Lower Austria, characterised by a rural-urban mix, diverse cultural landscapes and structural disparities, is set to implement consistent procedures with coherent approaches, methods and instruments, thereby creating a uniform starting point for state-wide regional spatial planning programmes and for consistent further planning at the local level. This approach requires analyses and facts, findings and dialogue, and must be based on communication and shared perspectives.

**Protection of green spaces and multifunctionality of the landscape: Regional roadmap for the protection, preservation and expansion of land functions.** In the framework of a comprehensive implementation of regional roadmap programmes and the foregoing processes of regional roadmaps, greenspace protection based on a modern assessment approach should address the question of which parts of the landscape or types of land are particularly worthy of preservation, and thus also deserving of legal protections.

**Regional roadmap from the standpoint of spatial research: How is this process to be viewed in German-speaking countries?** In recent years, the regional level of planning has become increasingly important, and it will play an even greater role in the future. Comparing how regional planning is organised in other Austrian states or in Germany, it quickly becomes clear that Lower Austria's recipe for regional roadmaps is unique.

**A special kind of procedural support: Regional roadmap and its particular challenges.** Around 60 meetings of communication groups, 90 sub-regional working groups and 40 regional forums with a total of 2,000 participants illustrate the organisational scope underlying the 20 roadmap processes, which ultimately benefited all participants – including the regional advisors of NÖ.Regional in their capacity as process facilitators.

**Dialogue at the summit: Vacant spaces are the talk of the town.** As active efforts to conserve land and space gain in significance, there is no getting around the topic of vacant spaces. The vacant space dialogue or summit hosted by the Ministry for Climate Action, Environment, Energy, Mobility, Innovation and Technology and the Environment Agency Austria support this priority. The premiere of the summit presented flagship projects and technical solutions from Austria and abroad.

## Der eilige Leser

### Regionale Leitplanung: Zwischenbilanz auf dem Weg vom Dialog zum Regionalen Raumordnungsprogramm.

Mit der landesweiten Ausrollung der Regionalen Leitplanung hat Niederösterreich den Boden für neue Qualitäten in Gemeinde- und Regionalentwicklung bereitet. Erklärtes Ziel ist eine regional abgestimmte Raumentwicklung bei ausgewählten verordnungsrelevanten Themen, die bis Ende 2023 flächendeckend für alle Regionen Niederösterreichs und mit einheitlichem Qualitätsstandard in Regionalen Raumordnungsprogrammen festgeschrieben werden soll. Nach der Phase des ausführlichen Dialogs in den 20 Leitplanungsregionen wird auf Basis der gewonnenen Ergebnisse nun an der formalen Erstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme gearbeitet.

**Vom Pionier über den Piloten zur Ausrollung: (Weiter-)Entwicklung des Instruments der Regionalen Leitplanung.** Niederösterreich hat das Modell der Regionalen Leitplanung adaptiert und landesweit ausgerollt. Wichtige Arbeitsprinzipien – von der Pionierphase bis zur landesweiten Ausrollung – waren ein umfassender Dialog zwischen den Planungsebenen, ein offener Rahmen für Mindestansprüche und ein zielgerichtetes Angebot für eine zukunftsorientierte Regional- und Gemeindeentwicklung.

**Uneinheitlich – einheitlich: Regionale Leitplanung als neuer Rahmen und Mehrwert für die Ortsplanung.** Im Zuge der Prozesse zur Regionalen Leitplanung soll das uneinheitlich erscheinende Landesgebiet Niederösterreichs – ländlich-städtisch, diverse Kulturlandschaften, strukturelle Disparitäten – mit übereinstimmenden Ansätzen, Methoden und Instrumenten gleichartig behandelt werden, um eine einheitliche Ausgangssituation für flächendeckende Regionale Raumordnungsprogramme sowie für weiterführende Planungen auf örtlicher Ebene zu schaffen. Dazu braucht es Analysen und Fakten, Feststellungen und Dialog sowie Abstimmung und Perspektiven.

**Grünraumschutz und Multifunktionalität der Landschaft: Regionale Leitplanung für Schutz, Erhalt und Ausbau der Bodenfunktionen.** Im Zuge der flächendeckenden Umsetzung von Regionalen Raumordnungsprogrammen und den vorausgehenden Prozessen der Regionalen Leitplanung soll im Bereich des Grünraumschutzes mit einem modernen Bewertungsansatz die Frage beantwortet werden, welche Landschaftsteile bzw. Böden besonders erhaltenswert sind und somit auch einen rechtlichen Schutz erhalten sollen.

**Regionale Leitplanung aus Sicht der Raumforschung: Wie ist dieser Prozess im deutschsprachigen Raum einzuordnen?** Die regionale Planungsebene hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen und wird künftig eine noch wichtigere Rolle spielen. Wirft man einen Blick darauf, wie die Regionalplanung in anderen Bundesländern Österreichs oder Deutschlands organisiert ist, wird schnell deutlich: Das Rezept für die Regionalen Leitplanungen in Niederösterreich ist ein besonderes.

**Prozessbegleitung der besonderen Art: Die Regionale Leitplanung und ihre speziellen Herausforderungen.** Etwa 60 Kommunikationsgruppensitzungen, 90 teilregionale Arbeitsgruppen und 40 Regionsforen mit insgesamt 2 000 TeilnehmerInnen beschreiben den organisatorischen Arbeitsaufwand in 20 Leitplanungsprozessen, der sich letztlich für alle Beteiligten – auch für die RegionalberaterInnen der NÖ.Regional in ihrer Eigenschaft als ProzessbegleiterInnen – gelohnt hat.

**Dialog auf dem Gipfel: Brachflächen in aller Munde.** Am Thema Brachflächen kommt man in Zeiten von aktivem Boden- bzw. Flächensparen nicht vorbei. Unterstützend wirkt dabei der Brachflächen-Dialog bzw. der Brachflächen-Gipfel von Klimaschutzministerium und Umweltbundesamt, bei dessen Premiere neben fachlichen Inputs Vorzeigeprojekte aus dem In- und Ausland präsentiert wurden.