ideen

wege

land

regionen

projekt w.i.N strategie niederösterreich

strategie niederösterreich

landesentwicklungskonzept

Amt der
Niederösterreichischen
Landesregierung

Landesentwicklungskonzept für Niederösterreich

Prinzipien, Grundsätze und Ziele
einer integrierten Raumentwicklung

September 2004

Impressum:

Herausgeber: Amt der NÖ Landesregierung, Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr – Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik, 3100 St. Pölten

Projektleitung und Koordination: Dr. Brigitta Richter (Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik)

Redaktionsteam: Dr. Brigitta Richter, Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Schwarz, Dipl.-Ing. Ilse Wollansky, Mag. Elke Ledl, Dipl.-Ing. Harald Steyrer, Dipl.-Ing. Michael Maxian, Dipl.-Ing. Albert Kodym, Dipl.-Ing. Walter Pozarek, Dipl.-Ing. Gilbert Pomaroli (alle Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik), Dr. Christian Milota (Abteilung Wasserwirtschaft), Dipl.-Ing. Peter Obricht und Dr. Theresia Jugovits-Scherlofsky (beide Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung), Dipl.-Ing. Christian Popp (Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten), Dipl.-Ing. Josef Kahrer (Geschäftsstelle für Energiewesen), Dr. Josef Muttenthaler (Abteilung Energie- und Strahlenschutzrecht).
Eine fachliche Abstimmung erfolgte ferner mit Mag. Georg Bartmann (Abteilung Tourismus), Dr. Elisabeth Gröss (Abteilung Sozialhilfe), Sanitätsdirektor Dr. Werner Hoffer (Abteilung Gesundheitswesen), Dr. Erwin Neumeister (Abteilung Naturschutz) und Dr. Joachim Rössl (Abteilung Kultur und Wissenschaft).
Der Erstentwurf wurde unter Einbindung der Gruppen des Amtes der NÖ Landesregierung sowie mit Beiträgen der Abteilungen Raumordnung und Regionalpolitik, Allgemeine Förderung, Schulen, Landwirtschaftliche Bildung, Landwirtschaftsförderung, Wirtschaftsförderung, der Gruppe Wasser, der Gruppe Gesundheit und Soziales sowie des NÖGUS und des NÖ Landesschulrats überarbeitet.

Wissenschaftliche Betreuung und Konzepterstellung: Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann (Professur für Angewandte Geografie, Raumforschung und Raumordnung an der Universität Wien)

Begutachtungsverfahren: Bearbeitung, textliche Erfassung: Dr. Brigitta Richter, Dipl.-Ing. Albert Kodym (beide Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik)

Karten, Grafiken, Diagramme: Mag. Elke Ledl (Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik), Mag. Roman Dangl (Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr)

Redaktionelle Betreuung: Mag. Christina Ruland (Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik)

Layout: Headquarter Werbeagentur

Satz und Produktion: Horvath Grafik Design

Druck: Gugler Print&Media, Melk

St. Pölten, September 2004

Hinweis: Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt (grundsätzlich) die gewählte Form für beide Geschlechter.

Strategie NÖ
Das Landesentwicklungskonzept für Niederösterreich

Jedes moderne Top-Unternehmen – will es auch in Zukunft erfolgreich sein – entwirft seine Unternehmensphilosophie und Strategie. So hat auch das Land die „Strategie Niederösterreich" entwickelt, um die Herausforderungen und Chancen für Niederösterreich bestmöglich zu nützen. Basis dieses Weges ist das NÖ Landesentwicklungskonzept, das am 14. September 2004 von der NÖ Landesregierung beschlossen wurde. Es enthält die Prinzipien, Grundsätze und Ziele zur Landesentwicklung und stellt dar, in welche Richtung sich das Land und seine Regionen sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als auch im sozialen und ökologischen Bereich sowie in einem geänderten geopolitischen Rahmen entwickeln soll.

Damit ist es ein Grundsatzdokument zum Prozess Landesentwicklung, der auch „vor Ort" mit den Bürgerinnen und Bürgern weitergeführt wird. Denn das NÖ Landesentwicklungskonzept braucht auch eine Anwendung und Umsetzung. Dazu sind auf Landesebene bereits zwei Schienen eingerichtet worden, nämlich die Konkretisierung durch Sektorenkonzepte und durch flächendeckende Regionale Entwicklungskonzepte für die fünf Hauptregionen sowie ein öffentlicher Beteiligungsprozess, in dem die Bevölkerung über ihre Kleinregionen und das NÖ Regionalmanagement mitwirken kann.

Das NÖ Landesentwicklungskonzept möge als Leitbild einer geordneten, koordinierten, gleichzeitig innovativen und zukunftsfähigen Landesentwicklung wirken und damit der Politik, allen raumwirksam handelnden Verantwortungsträgern wie auch der Verwaltung zum Wohle des Landes sowie seiner Bürgerinnen und Bürger dienlich sein.

Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll

Mit dem NÖ Landesentwicklungskonzept, das durch den Beschluss der NÖ Landesregierung vom 14. September 2004 von allen Mitgliedern der Landesregierung als gemeinsames Grundsatzdokument mitgetragen wird, hat das Land Niederösterreich erstmals eine Leitlinie für eine integrative, fachübergreifende Raumentwicklung. Damit wurde von der Raumordnung nicht nur ein strategisches Informationsinstrument, sondern auch ein Koordinations- und Kooperationsinstrument geschaffen, das den Weg in die Zukunft aufzeigt. Regionalpolitische Wachstums- und Ausgleichsziele auf der einen Seite und ökologisch verantwortbare Ansprüche an die Umwelt sind zukunftsorientiert zu harmonisieren, um einerseits den Wirtschaftsstandort, anderseits ein lebenswertes, menschliches Niederösterreich nachhaltig zu sichern.

Das NÖ Landesentwicklungskonzept soll durch spezielle, themenbezogene Maßnahmenkonzepte und regionsbezogene Raumentwicklungskonzepte konkretisiert und verfeinert werden. Auch dabei ist die Raumordnung weiterhin besonders gefordert, denn dazu müssen regionale, fachübergreifende Leitbilder entwickelt werden, die in Summe mit der anzustrebenden Landesentwicklung stimmig sein müssen.

Als das für die Raumordung zuständige Regierungsmitglied ist mir die Kooperation auf allen Planungsebenen und mit allen Fachbereichen sowie die Nutzung von Synergien ein besonders Anliegen.

Mag. Wolfgang Sobotka
Landesrat für Umwelt, Raumordnung, Finanzen

projekt w.i.N strategie niederösterreich

Inhalt

1 Struktur und Ziel 10
1.1 Inhalt und Funktion 10
1.2 Aufbau und Gliederung 11
1.3 Erstellungsprozess 13

2 Herausforderungen 16
2.1 Wirtschaftliche und wirtschaftsräumliche Veränderungen 16
2.1.1 Von der Industrie- zur Wissensgesellschaft 16
2.1.2 EU-Erweiterung und neue Standortkonkurrenz 17
2.2 Raumstrukturelle Herausforderungen 18
2.2.1 Flächenverbrauch und Nutzungskonflikte 18
2.2.2 Räumliche Disparitäten 19
2.2.3 Entstehung neuer Funktionsräume 20
2.3 Gesellschaftlicher Wandel 21
2.3.1 Alterung der Gesellschaft 21
2.3.2 Bevölkerungsrückgang in peripheren Gebieten 22
2.3.3 Räumliche und soziale „Entankerung“ 22
2.3.4 Gesellschaftliche Vielfalt 23

3 Generelles Leitbild 24
3.1 Gleichwertige Lebensbedingungen 24
3.2 Wettbewerbsfähige Regionen – Entwicklung regionaler Potentiale 26
3.3 Nachhaltige, umweltverträgliche und schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen 27
3.4 Die Lokale Agenda 21 als Instrument und Prozess zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung 28

4 Räumliche Strukturen 30
4.1 Internationale und nationale Positionierung 30
4.1.1 Positionierung Niederösterreichs in Europa 30
4.1.2 Stellung Niederösterreichs innerhalb Österreichs 31
4.2 Prinzipien der räumlichen Entwicklung 32
4.2.1 Stärkung der Stärken 32
4.2.2 Nutzung endogener Potentiale 33
4.2.3 Förderung dezentraler Konzentrationen 34
4.2.4 Stärkung der strukturschwächeren Regionen 34
4.3 Zentren- und Standortestruktur 35
4.3.1 Zentren 35
4.3.2 Monofunktionelle Standorte 37
4.4 Achsen und Korridore 39
4.5 Schutz-, Eignungs- und Vorranggebiete 40
4.6 Gebietskategorien 40
4.6.1 Regionen 41
4.6.2 Verdichtungsgebiete 42
4.6.3 Ländliche Räume 43
4.6.4 Grenzgebiete 44
4.7 Operative Raumeinheiten 45
4.7.1 Regionale Entwicklungsverbände 45
4.7.2 Kleinregionen und Gemeindekooperation 46
4.7.3 EU-Entwicklungsgebiete 47
4.7.4 Grenzüberschreitende Kooperationsräume und Netzwerke 48

5 Sektorale Themen 52
5.1 Umwelt, Natur, Landschaftsqualität 52
5.2 Nachhaltige Wasserwirtschaft 56
5.3 Energie 59
5.4 Abfallwirtschaft 61
5.5 Siedlungsentwicklung 63
5.6 Arbeitsmarkt und Beschäftigung 70
5.7 Land- und Forstwirtschaft 74
5.8 Industrie, produzierendes Gewerbe und wirtschaftsnahe Dienste 78
5.9 Innovation und Technologie 81
5.10 Versorgung mit Gütern und Diensten 84
5.11 Einzelhandel 87
5.12 Öffentliche Dienste 89
5.13 Bildung und Wissenschaft 90
5.14 Kinder – Jugend – Familien – Frauen – Senioren 93
5.15 Gesundheitswesen 96
5.16 Sozialwesen 99
5.17 Verkehr 101
5.18 Tourismus, Freizeit und Naherholung 106
5.19 Kultur 111

6 Umsetzung 114
6.1 Rahmenbedingungen 114
6.2 Strategisches Vorgehen 115
6.3 Gesamtkonzept und Teilkonzepte 116
6.4 Räumliche Leitbilder 117
6.5 Instrumente 118
6.6 Akteure 119
6.7 Die WIN-Strategie Niederösterreich 120

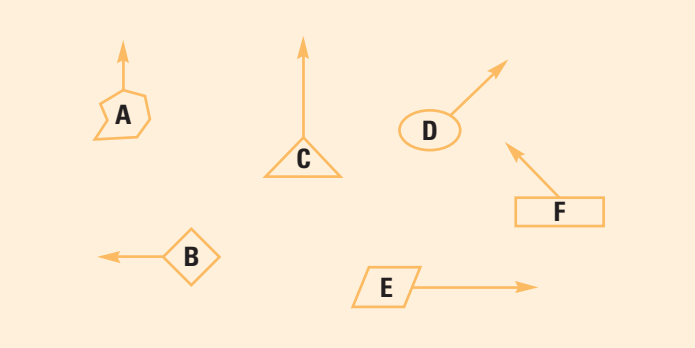
7 Glossar 122

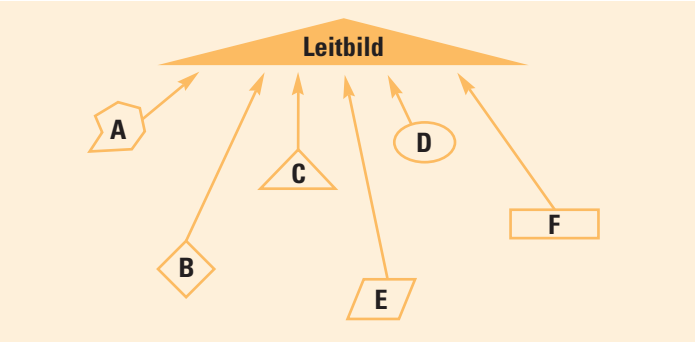
1 Struktur und Ziel

1.1 Inhalt und Funktion

In Österreich ist die Erstellung eines Landesentwicklungskonzepts nicht Pflicht, sondern eine selbst gestellte Aufgabe der Länder. In den §§ 3 und 12 des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes (LGBl 8000) werden überörtliche Raumordnungsprogramme sowie Raumordnungs- und Entwicklungskonzepte, die sich auf das gesamte Land oder nur auf Teile desselben beziehen, als Möglichkeiten der Raumordnung angeführt. Damit existiert eine rechtliche Basis für die Erstellung eines Landesentwicklungskonzepts. In der Steiermark, in Salzburg und im Burgenland schreiben die jeweiligen Raumordnungsgesetze ein Landesentwicklungskonzept zwingend vor. In Tirol ist es wieder eine Kann-Bestimmung, ebenso in Oberösterreich, Kärnten und Vorarlberg.

Die Situation ohne ein gemeinsames Leitbild





Die Funktionen eines gemeinsamen Leitbildes

Grafik: Brigitte Ömer: Ökologische Leitplanken einer nachhaltigen Entwicklung. (Österreichisches Institut für nachhaltige Entwicklung, Wien, 2000, Seite 112)

Was ist eigentlich ein Landesentwicklungskonzept? Die vereinfachte und zusammenfassende Antwort lautet: Ein Landesentwicklungskonzept ist ein Dokument, das die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Ordnung und Prinzipien der Entwicklung eines Landes als Ziele der Raumordnung und der Landesentwicklung festlegt. Das Landesentwicklungskonzept ist somit ein strategisches Steuerungsinstrument auf oberster Ebene für die landesweite Raumordnung und Raumentwicklung. Es stellt das formale Dach der landesplanerischen Aktivitäten in unterschiedlichen Sektoren, Fachbereichen und auf vielen Ebenen dar.

Ein Landesentwicklungskonzept ist somit, wenn man ein Land mit einem Unternehmen vergleichen möchte, unternehmerisches Leitbild und strategisches Grundsatzdokument in einem. Es enthält alle grundsätzlichen Aussagen über die landesplanerischen Zielvorstellungen. Es sagt aus, wohin die politisch beeinflusste Entwicklung gehen soll, und es transportiert wünschenswerte sowie normative Ziele. Das ist wesentlich, um die Anliegen einer Raumordnungspolitik diskutierbar und vermittelbar zu machen. Und es ist notwendig, denn auf der Ebene der Region bzw. der Gemeinde werden viele konkrete, standort- oder flächenbezogene Maßnahmen gesetzt. Aber alle diese Maßnahmen müssen konzeptionell koordiniert und zusammengehalten werden. Genau das soll das Landesentwicklungskonzept leisten, indem es über Prinzipien bzw. Grundsätze und Ziele der Landesentwicklung Rechenschaft ablegt und darstellt, in welche Richtung sich das Land, seine Teilräume und einzelne Politikbereiche entwickeln sollen.

Dabei werden möglicherweise Zielkonflikte und Widersprüchlichkeiten der einzelnen Politikbereiche oder auch der Entwicklungsperspektiven für einzelne Teilräume sichtbar, aber das ist auch bezweckt. Ein Landesentwicklungskonzept soll auch koordinieren. Es soll helfen, die raumwirksamen Maßnahmen der Landesregierung und der Investitionsträger aufeinander abzustimmen. Ein Landesentwicklungskonzept unterstützt damit die Koordination der Ordnungs- und Ent-

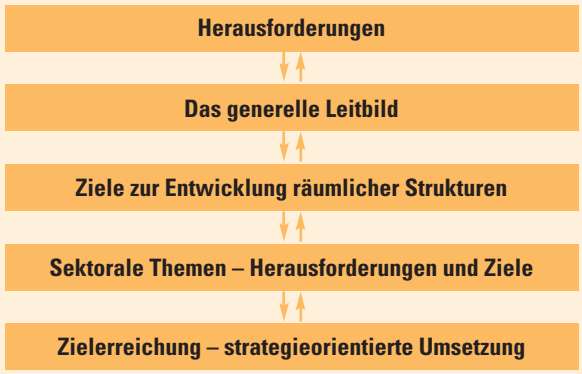
wicklungsplanung, weil deren Grundsätze, Prinzipien und Ziele im Landesentwicklungskonzept vereint dargestellt werden.

Die Aussagen in einem Landesentwicklungskonzept haben normativen Charakter, auch wenn sie keine verbindlichen Gesetze darstellen. Sie sagen deutlich, was als wünschenswert gilt und was nicht – für die Entwicklung der Teilräume des Landes genauso wie für die Energiewirtschaft, die Abfallwirtschaft oder die Industriepolitik. Die normativen Aussagen des Landesentwicklungskonzepts sind im Prinzip zeitlich unbefristet, gleichsam auf Dauer festgelegt. Darin liegt klarerweise eine Schwierigkeit, denn alle konzeptionellen Aussagen für die Zukunft werden aus der Sicht der Gegenwart getroffen. Wenn sich eine andere Zukunft einstellt als erwartet, dann müssen die normativen Aussagen revidiert werden. Das heißt: Die Arbeiten an einem Landesentwicklungskonzept sind immer nur vorläufig abgeschlossen. Ein Landesentwicklungskonzept muss laufend diskutiert und in periodischen Abschnitten erneuert werden. Die angestrebte Zeitlosigkeit eines Landesentwicklungskonzepts hat eine zeitliche Beschränkung. Dieser Widerspruch ist unvermeidlich und gleichzeitig auch eine Chance, einmal eingenommene Standpunkte zu überdenken und vielleicht auch zu revidieren.

Ein Landesentwicklungskonzept ist schließlich ein politisches Dokument, denn es enthält Aussagen darüber, wie und in welcher Form zielgerichtet die Gesellschaft und ihr Territorium zu verändern sind. Ein Landesentwicklungskonzept ist selbstverständlich kein parteipolitisches Dokument, aber eines, das die grundsätzliche Bereitschaft der Politik zur Gestaltung der Zukunft signalisiert.

1.2 Aufbau und Gliederung

Das vorliegende Landesentwicklungskonzept besteht im Wesentlichen aus fünf Schwerpunkten: Aus der Darstellung neuer Herausforderung, des generellen Leitbilds der Raumordnung, einer Präsentation der räumlichen Strukturen und deren Entwicklungsperspektiven sowie aus einer umfassenden Zusammenstellung der sektoralen Herausforderungen und Entwicklungsziele. Dazu kommen grundsätzliche Ausführungen zur Zielerreichung und Umsetzung.



Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Landesentwicklung ist immer in übergeordnete politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen eingebettet. Sie entsteht nicht als Selbstzweck, sondern muss zukünftige Entwicklungen erkennen bzw. vorwegnehmen, und sie muss politisch-planerisch darauf reagieren. Der erste inhaltliche Schwerpunkt des vorliegenden Landesentwicklungskonzepts stellt einige dieser grundsätzlichen und absehbaren Trends bzw. Tendenzen der gesellschaftlichen sowie räumlichen Entwicklung in den Mittelpunkt und skizziert deren Auswirkungen auf das Land.

Der zweite Schwerpunkt beinhaltet die Darstellung des generellen Leitbilds der Raumordnung und Raumnutzung. Es geht dabei um die Prinzipien und Ziele der gesellschaftlichen sowie räumlichen Entwicklung des Landes. Dabei werden Anleitungen vom Europäischen und vom Österreichischen Raumentwicklungskonzept übernommen. Ziele wie soziale Kohäsion und gesellschaftliche Gerech-

tigkeit, nachhaltige Regionalentwicklung und wettbewerbsfähige Regionen sind umfassend sowie ausgewogen und gelten auch für die Raumordnung in Niederösterreich.

Im Rahmen des dritten Schwerpunkts werden Raumstrukturen, Raumtypen und raumplanerische Strukturelemente in den Mittelpunkt gerückt. Das Landesentwicklungskonzept bleibt dabei im Grundsätzlichen, referiert nicht über Details oder konkrete räumliche Abgrenzungen, sondern über grundsätzliche Herausforderungen und Zielsetzungen. Welche Entwicklungsperspektiven erscheinen beispielsweise für die Verdichtungsräume opportun, welche für die ländlichen Räume? Welche langfristigen Vorstellungen existieren für die Grenzgebiete, welche Rolle spielen die Zentren und die zentralen Achsen für die Landesentwicklung? Was können operative Raumeinheiten leisten, was sind ihre Aufgaben und Ziele? Keine utopischen Visionen oder Prophezeiungen sind damit verbunden, sondern Beschreibungsmuster erreichbarer Zustände räumlicher Strukturierung.

Die Ausweisung von Raumtypen orientiert sich dabei an spezifischen sozioökonomischen oder siedlungsstrukturellen Merkmalen, ohne jedoch konkrete Regionalisierungen vorzunehmen. Das Landesentwicklungskonzept sieht seine Zielsetzung nicht darin, etwa genau zu bestimmen, wieweit sich die Stadtregionen erstrecken oder wo die ländlichen Räume beginnen bzw. enden.

Der vierte Schwerpunkt setzt sich mit sektoralen Themen auseinander. Dabei wird jeweils dargestellt, mit welchen Herausforderungen raumbedeutsame Politikbereiche konfrontiert sind und welche Entwicklungsziele angestrebt werden. Diese Zusammenstellung macht das Landesentwicklungskonzept auch für jene interessant, die wissen wollen, welche grundsätzlichen Entwicklungsziele beispielsweise die öffentliche Energiewirtschaft, die Abfallwirtschaft des Landes, die Verkehrs- oder die Industriepolitik verfolgen. Diese Zusammenstellung umfasst unterschiedliche Politikbereiche, und sie macht deutlich, dass es – unabhängig von der Sachthematik – einige übergreifende Prinzipien gibt: Nachhaltigkeit, ökonomische Effizienz, eine ausgeglichene Regionalentwicklung. Das generelle Leitbild der Raumordnung findet sich in den einzelnen Politikbereichen wieder und belegt damit eine innere Logik der politischen Konzeption des Landes.

Der fünfte und letzte Schwerpunkt beinhaltet strategische Aussagen über die Umsetzung und wie dabei vorgegangen werden kann. Dabei werden die Prinzipien zur Umsetzungsstrategie genannt und der Weg zur Realisierung aufgezeigt. Ein Landesentwicklungskonzept bleibt eine raumordnerische Fleißaufgabe, wenn es nicht gelingt, die politische Handlungsebene zu erreichen. Die programmatischen Aussagen eines Landesentwicklungskonzepts müssen in konkrete Umsetzungsmaßnahmen übersetzt werden.

1.3 Erstellungsprozess

Das Landesentwicklungskonzept basiert auf längeren Vorarbeiten in der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik des Amtes der NÖ Landesregierung sowie einer Grundsatzstudie über Landesentwicklungskonzepte[1]. Darauf aufbauend erging im Dezember 2001 an die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik der politische Auftrag, ein Landesentwicklungskonzept zu erstellen.

Mit Jahresbeginn 2002 wurde bei der Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik eine abteilungsübergreifende Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese erstellte einen ersten Rohentwurf, wobei die fachliche Abstimmung in insgesamt fünf Arbeitsgruppensitzungen stattfand. Begleitend dazu wurde im März 2002 ein internationales Symposium veranstaltet, bei dem wertvolle weiterführende Informationen gewonnen werden konnten.

Der amtsinterne Erstellungsprozess des Rohentwurfs, bei dem es in erster Linie um eine inhaltliche Abstimmung des generellen Leitbilds sowie der räumlichen Strukturelemente und sektoralen Themenbereiche ging, wurde wissenschaftlich begleitet, um die mit der Praxis verknüpften Perspektiven durch eine allgemeine Sichtweise zu ergänzen. Zur Aufgabe der wissenschaftlichen Begleitung zählte auch die Zusammenfassung, Ergänzung und inhaltliche Homogenisierung des von vielen Autoren erstellten Entwurfs.

Der auf diesem Weg erstellte Erstentwurf wurde im September 2002 in broschürter Form herausgegeben. In der Folge wurde er einer breiteren amtsinternen Abstimmung unterzogen, ergänzt und erweitert, in Einzelfällen wurde auch die Beratung auswärtiger Stellen eingeholt. Am Ende dieses intensiven Diskussionsprozesses wurde ein zweiter Entwurf des Landesentwicklungskonzepts erstellt, der dem Begutachtungsverfahren nach dem NÖ Raumordnungsgesetz 1976 und damit der allgemeinen, öffentlichen Diskussion zugleitet wurde.

Parallel zur Überarbeitung des Erstentwurfs des Landesentwicklungskonzepts wurde mit Vorarbeiten zur Umsetzung begonnen. Unter Koordination der Gruppenleitung Raumordnung, Umwelt und Verkehr fanden Sitzungsrunden mit den betroffenen Abteilungen des Landes statt, wobei – neben inhaltlichen Abklärungen – themenbezogen laufende und geplante Maßnahmen zusammengestellt wurden.

Weiters wurden mit den Regionalmanagements und „Schlüsselpersonen" Gespräche zu möglichen räumlichen Konkretisierung des Landesentwicklungskonzepts geführt.

1) Fassmann, Heinz (2001): Braucht das Land ein Raumordnungs- und Raumentwicklungskonzept? Konzept über die Aufgaben, den Inhalt und die Gliederung des Raumordnungs- und Raumentwicklungskonzepts für das Land Niederösterreich. Unveröffentlichter Projektendbericht, St. Pölten, im Auftrag des Amtes der NÖ Landesregierung, Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik.
Siehe auch: Richter, Brigitta (2002): Ein NÖ Landesentwicklungskonzept. Beweggründe und Erwartungen. Raum und Ordnung Nr. 1/2002, S. 4–6 sowie Fassmann, Heinz (2002): Das Land braucht ein Landesentwicklungskonzept! – Braucht das Land ein Landesentwicklungskonzept? Raum und Ordnung Nr. 1/2002, S. 6–7.

Eine zentrale Frage war auch, wie Umsetzungsstrategien zu entwickeln und Umsetzungsprozesse zu starten sind. Dazu ließ die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik im ersten Halbjahr 2003 eine grundsätzliche Expertise über „Strategieorientierte Umsetzung des Landesentwicklungskonzepts" erstellen.[2]

Im Juni 2003 fand in St. Pölten eine Raumordnungsenquete statt, die sich der Aufgabe „Wege zur Umsetzung des NÖ Landesentwicklungskonzepts" widmete.[3]

Mit der Einbindung von strategieorientierten Methoden und mit der Berücksichtigung der organisatorischen Voraussetzungen zur Umsetzung des Landesentwicklungskonzepts signalisierte die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik bereits den neuen Weg: Die Umsetzung muss strategieorientiert sein, mit einer klaren Formulierung von prioritären Zielen und einem Bekenntnis zur Bündelung von Maßnahmen. Mit der strategieorientierten Ansatz und der Einbindung der Fachabteilungen beschreitet die Raumordnung neue Wege. Sie löst sich vom Anspruch, alles planen und ordnen zu können und akzeptiert die politische Realität der Gegenwartsgesellschaft. In einer modernen und komplexen Gesellschaft mit einem verteilten Machtgefüge kann räumliche Ordnung und Entwicklung nicht mehr einfach „befohlen" werden, sondern muss in einem schwierigen Umfeld, schrittweise, unvollständig und mit Hilfe von gesellschaftlichen Allianzen umgesetzt werden. Moderne Methoden des betrieblichen oder des öffentlichen Managements sind dabei hilfreich.

Schritte zur Umsetzung des NÖ Landesentwicklungskonzepts sind Ende 2003, also parallel zum Begutachtungsverfahren des Landesentwicklungskonzepts, eingeleitet worden. Aufbauend auf dem Landesentwicklungskonzept werden – in Fortführung der sektoralen Themenfelder des Kapitels 5 – so genannte „Sektorenkonzepte" erarbeitet. Die „Regionale Schiene" – mit entsprechenden räumlichen Leitbildern – wird über „Regionale Entwicklungskonzepte" für die 5 Hauptregionen Niederösterreichs verfolgt; die dafür vorgegebene Grobstruktur soll eine Vergleichbarkeit der Konzepte gewährleisten, so dass aus den „Strategien" für das Waldviertel, das Weinviertel, für NÖ-West, NÖ-Mitte und für das Industrieviertel sich eine räumliche Gesamtkonzeption ergibt. Zur Fortführung des Gesamtprozesses Landesentwicklung, der „WIN-Strategie Niederösterreich", ist ein regionaler bzw. kleinregionaler Beteiligungsprozess installiert worden. (siehe dazu Kapitel 6.7)

2) Fassmann, Heinz und Scheer, Günter: Strategieorientierte Umsetzung des Landesentwicklungskonzepts. Allgemeine Grundlagen und Empfehlungen zur Strategieentwicklung sowie Vorschläge zur Konkretisierung des Landesentwicklungskonzepts durch räumliche Leitbilder. Im Auftrag des Amtes der NÖ Landesregierung, Abt. Raumordnung und Regionalpolitik. Projektleitung Brigitta Richter. April 2003

3) Leitbilder – Strategien – Instrumente der Raumordnung. Wege zur Umsetzung des NÖ Landesentwicklungskonzepts. Enquete am 13. Juni 2003, St. Pölten. Referenten: Dipl.-Ing. Hans-Jörg Domhardt (Universität Kaiserslautern, Institut für Regionalentwicklung und Raumordnung), Univ.Prof. Dr. Hermann Hill (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer), Dr. Eduard Kunze (Geschäftsführer der Österreichischen Raumordnungskonferenz – ÖROK), Dr. Friedrich Mair (Amt der Salzburger Landesregierung, Leiter der Abt. Raumplanung), Dipl.-Ing. Kurt Mittringer (Magistrat der Stadt Wien, Abt. Stadtentwicklung und Stadtplanung), Dr. Arnd Motzkus (TÜV-Akademie Rheinland-Köln, Bereich Forschungsmanagement), Dipl.-Ing. Rainer Opl (Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Abt. Überörtliche Raumplanung), Dr. Brigitta Richter (Amt der NÖ Landesregierung, Abt. Raumordnung und Regionalpolitik), Dipl.-Ing. Ilse Wollansky (Amt der NÖ Landesregierung, Leiterin der Abt. Raumordnung und Regionalpolitik).

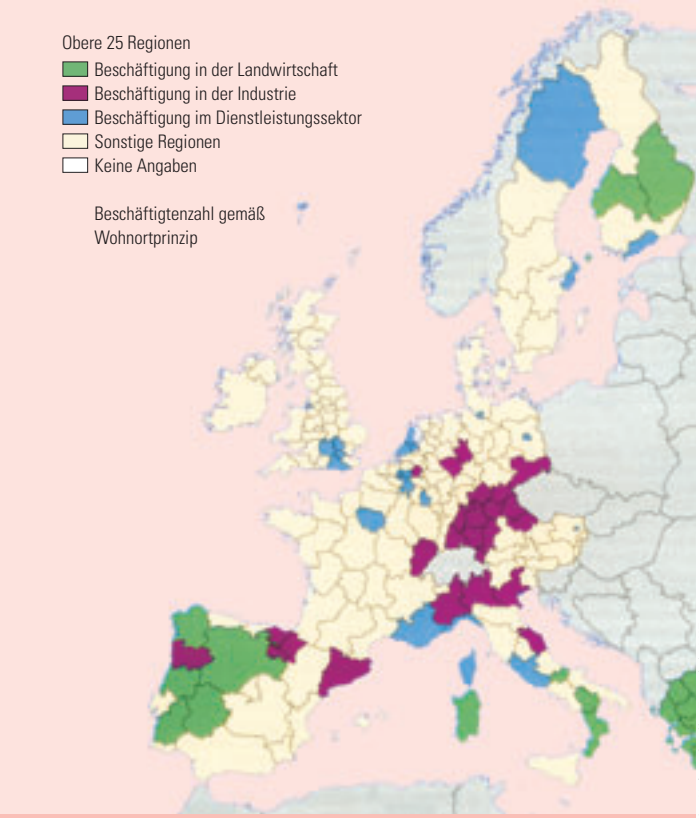
2 Herausforderungen

Das Landesentwicklungskonzept dient der Koordinierung von raumordnerischen Interventionen. Diese sind notwendiger denn je, denn die alten regionalen Problemmuster im Land haben sich nicht von alleine aufgelöst, und neue Herausforderungen sind hinzugekommen. Eine ökologisch nachhaltige Entwicklung und das Schaffen von gleichwertigen Lebensbedingungen erfordern ebenso Eingriffe und Steuerung durch die öffentliche Hand wie die Schaffung von Rahmenbedingungen für wettbewerbsfähige Regionen.

2.1 Wirtschaftliche und wirtschaftsräumliche Veränderungen

2.1.1 Von der Industrie- zur Wissensgesellschaft

Die industrielle Wertschöpfung verliert in der Gegenwartsgesellschaft relativ zu allen anderen Sektoren an Bedeutung. Die Industrie und das produzierende Gewerbe werden nach und nach durch den Dienstleistungssektor ersetzt. Der Dienstleistungssektor wird in einer nachindustriellen Gesellschaft zum Wachstumsmotor der Wirtschaft. Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass Dienstleistungen sehr viel Unterschiedliches umfassen können. Ein Finanzierungskonzept einer Bank lässt sich ebenso „verkaufen" und produziert einen Mehrwert wie ein Werbefilm oder wie die Konsumption eines Freizeitangebots. Die Produkte von Dienstleistungsbetrieben sind zwar nicht mehr materiell und für jeden greifbar, aber sie erzeugen Gewinne, Marktpräsenz oder Wohlbefinden, sie haben ihren Markt und erzielen Gewinne.



Regionen mit höchster Beschäftigung in Landwirtschaft, Industrie oder Dienstleistungssektor, 1997

Karte: Europäische Union, Quelle: Eurostat, AKE

Eine Dienstleistungsgesellschaft benötigt andere Standortbedingungen und erzeugt andere Standortmuster. Das Vorhandensein von Rohstoffen wie Kohle oder Eisen ist unwichtig geworden. Die kompakte „Industriestadt", die in der Nähe der Rohstoffvorkommen entstand, weicht einem anderen Raummuster. Entscheidend sind nun die Verfügbarkeit von qualifizierten und kreativen Mitarbeitern, der Einzugsbereich und die Zahl von potentiellen Konsumenten sowie die „Geschäftsidee" und die Kapitalkraft von Unternehmen. Die modernen Dienstleistungen entwickeln sich in den Städten und am Rande der Städte, wo das Potential an qualifizierten Arbeitskräften und kaufkräftigen Konsumenten groß ist, sowie an ausgesuchten Standorten der Wissensproduktion oder in Orten mit einem hohen Freizeitwert. Dabei entstehen, der Logik des Kapitals folgend, Großformen, die aufgrund der „Economies of Scale" ihre Dienstleistungen kostengünstiger anbieten können als die Konkurrenz. Der ehemals verteilte Handel hat sich in Shopping Centers konzentriert, die ehemals dispers verteilten Freizeitaktivitäten werden zunehmend in Themenparks, Wellnesszentren oder Sportregionen gebündelt. Dabei können monofunktionale Standorte mit den Problemen von zyklischer Beanspruchung bzw. manchmal auch von Überbeanspruchung entstehen, deren Lösung Gegenstand raumordnerischer Maßnahmen sein müssen.

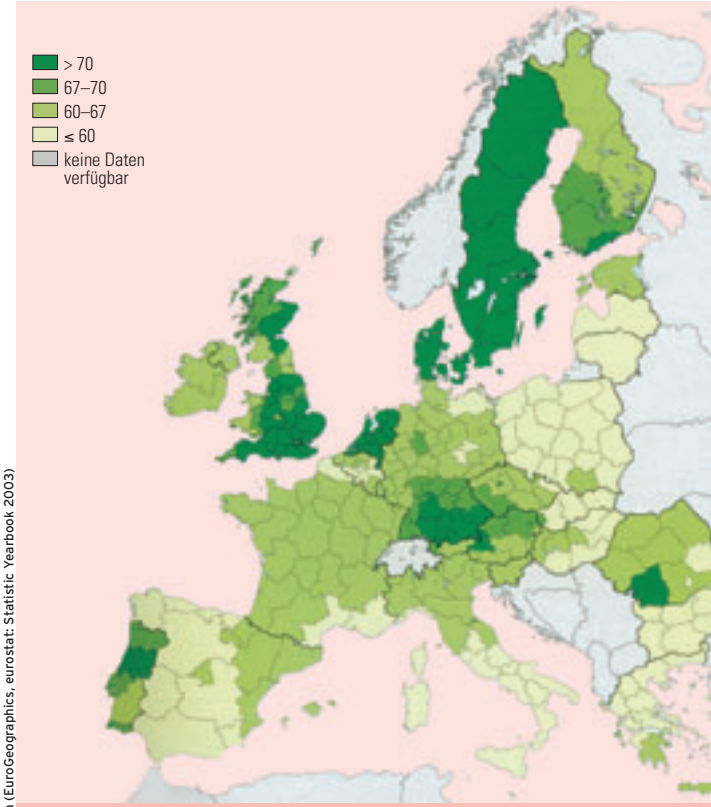
Wesentlich für die Landesentwicklung ist das rechtzeitige Erkennen der neuen Standortansprüche einer Dienstleistungsgesellschaft. Wer für die moderne und wissensbasierte Dienstleistungsgesellschaft gerüstet sein will, der muss die Informations- und Kommunikationstechnologie ausbauen, die digitale Zugänglichkeit der Standorte erhöhen und die Infrastrukturen für die Wissensgenerierung und Wissensverbreitung bereitstellen. Regionen müssen in lernende Regionen übergeführt werden. Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen sind an den dafür geeigneten Standorten auszubauen, der Transfer von Innovationen in die betriebliche Wirklichkeit ist zu verbessern und durch Ballung entsprechender Forschungs- und Entwicklungsstätten ist die Erzeugung „kritischer Massen" zu unterstützen. Nur so können die Herausforderungen einer modernen und wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft bewältigt werden, und dies muss rascher erfolgen als in den Konkurrenzregionen Europas.

2.1.2 EU-Erweiterung und neue Standortkonkurrenz

Die zunehmende Mobilität des Produktionsfaktors „Kapital" hat eine, über die Grenzen Niederösterreichs hinausreichende Konsequenz. International agierende Unternehmen können sich zunehmend jene europäischen Regionen und Standorte aussuchen, die optimale betriebsspezifische Standortbedingungen gewährleisten und für eine hohe Rentabilität der eingesetzten Investitionen sorgen. Nationale Grenzen sind in einem gemeinsamen europäischen Wirtschaftsraum immer weniger wichtig und stellen keine Barrieren dar. Automobilkonzerne vergleichen Standorte in Portugal mit jenen in Österreich, in Ungarn oder in Übersee. Prozesse der Globalisierung realisieren sich in konkreten Standortentscheidungen.

Diese Standortkonkurrenz über nationale Grenzen hinweg wird nach der EU-Erweiterung nochmals an Intensität zunehmen. Zu den bereits vorhandenen Standortvorteilen in den neuen EU-Mitgliedsstaaten (z. B. niedrige Lohnkosten und Steuern) sind mit deren EU-Beitritt weitere gewichtige Vorteile hinzugekommen, insbesondere

- die mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen hohen Qualitätsstandards (Umwelt, technische Sicherheit) und das besondere Image eines Standortes in der EU sowie
- die hohen Regionalförderungen, welche die EU für Regionen mit einem größeren Entwicklungsrückstand vorsieht (d. h. für 38 der 41 Regionen im EU-Entwicklungsraum).



Karte: Europäische Union (EuroGeographics, eurostat: Statistic Yearbook 2003)

Beschäftigungsquote: Männer und Frauen im Alter von 15–64 Jahren
Erwerbstätige Bevölkerung in % der Gesamtbevölkerung von 15–64 Jahren
Frühjahr 2001 – NUTS 2

Niederösterreich kann sich dieser verstärkten Standortkonkurrenz nicht verschließen. Ganz im Gegenteil: diese ist offensiv anzunehmen, und es ist in den Wettbewerb einzutreten. Dazu ist es aber notwendig, über die eigenen Stärken und Schwächen Bescheid zu wissen und besonders auch darüber, was innerhalb des Landes erreicht werden soll. Abermals führt diese neue Herausforderung zur Notwendigkeit eines Landesentwicklungskonzepts, dessen Funktion auch darin besteht, im Wettbewerb der Regionen besser bestehen zu können.

2.2 Raumstrukturelle Herausforderungen
2.2.1 Flächenverbrauch und Nutzungskonflikte

Die Gesellschaft benötigt für alle Grunddaseinsfunktionen mehr Fläche. Dieser Mehrbedarf entsteht auch dann, wenn die Bevölkerungszahl nicht mehr zunehmen sollte. Auch bei gleich bleibender Einwohnerzahl steigt die Zahl der Haushalte, und diese beanspruchen immer mehr Wohnfläche, was auch als Ausdruck eines wachsenden Wohlstands zu sehen ist. Aber nicht nur die beanspruchten Flächen für das Wohnen expandieren, sondern auch für die Freizeit, die Wirtschaft und den Verkehr.

Nutzungskonflikte um die Ressource „Raum" sind unvermeidbar, denn verfügbare Flächen sind nicht vermehrbar, und manche Raumnutzungen sind miteinander nicht verträglich. Freizeitanlagen neben hochrangigen Verkehrsflächen oder emittierender Schwerindustrie (Schadstoffe, Lärm, ...) stellen keine günstigen räumlichen Nachbarschaften dar. Dazu kommt eine wachsende Verantwortung dem Naturraum gegenüber. Zunehmend wird erkannt und auch akzeptiert, dass nicht alle Flächen beliebig genutzt werden dürfen. Raumordnung ist notwendig, um Nutzungskonflikte, die aus unterschiedlichen Interessen entstehen, zu entscheiden, Fehlinvestitionen zu verhindern und vorausschauend einen für alle Beteiligten akzeptierbaren Kompromiss zu erzielen.

Foto: ECO Plus

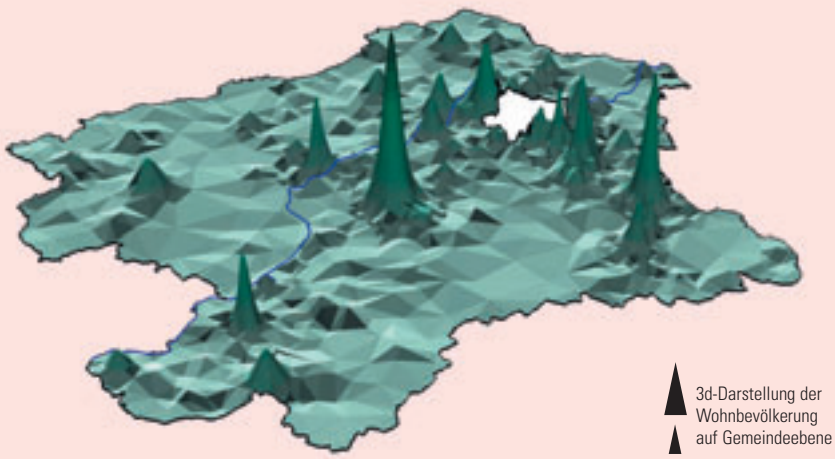
Nutzungskonflikte um die begrenzte Ressource „Raum" treten nicht überall im Land mit der gleichen Intensität auf, vor allem dort weniger, wo genügend Freiflächen vorhanden sind und die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Beanspruchung des „Raums" gering bleibt; dafür aber umso mehr im Umland der großen Städte, insbesondere um Wien. Dort suchen Betriebe neue und großflächige Standorte, und eine hohe Nachfrage nach Wohnflächen tritt auf. Die Ansiedlungen der Wohnbevölkerung, der Einkaufszentren und der Betriebe verlaufen allerdings in vielen Fällen unkoordiniert und „zufällig", eher selten geordnet und planvoll. Der „Bodenmarkt" und die Bodenpreise erzeugen oft zusätzlich Probleme.

Die Suburbanisierung von Wohnbevölkerung und Wirtschaft stellt ein wichtiges Thema der Raumordnung im Stadtumland und auch des vorliegenden Landesentwicklungskonzepts dar. Das sektorale Thema „Siedlungsentwicklung" weist den konzeptionellen Weg. Planvoll und überlegt ist dem weiteren Wachstum der Wohnbevölkerung zu begegnen. Aufschließungen sollten nur dort erfolgen, wo eine Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr gewährleistet ist. Freiflächen sind anzulegen und Flächenreserven für spätere Aufgaben und Wachstumsphasen zu schützen. Bebauungspläne und Referenzprojekte sind zu realisieren, die für einen qualitätsvollen Wohnbau sorgen, fernab der heterogenen und mancherorts auch chaotischen Wohnbebauung mit einer Vielzahl von architektonischen Klischees, die wenig aufeinander abgestimmt sind und deutlich erkennbare ästhetische und funktionelle Defizite nur oberflächlich kaschieren.

2.2.2 Räumliche Disparitäten

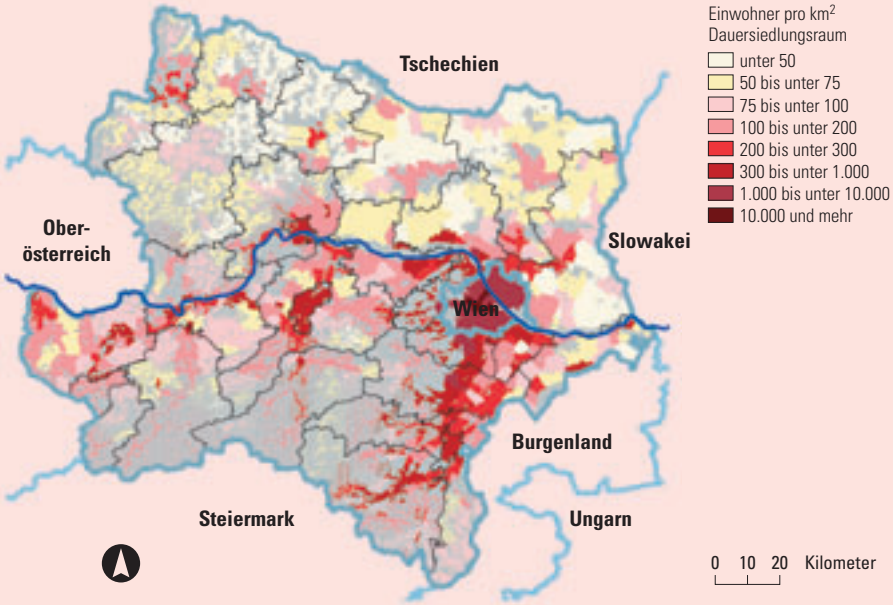
Die ungleiche quantitative und qualitative Ausstattung mit Produktionsfaktoren, historisch bedingte Unterschiede, sowie Lage und Distanz zu Arbeits-, Produktions- und Absatzmärkten können Ursache dafür sein, warum manche Regionen als arm und rückständig einzustufen sind, andere als reich und prosperierend. Arme und reiche Regionen gehören zur Normalität und können auch durch massive politische Intervention niemals restlos beseitigt werden, denn die Geografie eines Landes mit den gegebenen Unterschieden ist nicht auslöschbar.

Wohnbevölkerung 2001 absolut



Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Zu achten ist jedoch auf die regionalökonomische Dynamik und auch auf das Niveau der regionalökonomischen Disparitäten. Wie groß sind die Unterschiede, sind sie gesellschaftlich noch akzeptabel, vergrößern sich die Disparitäten oder werden sie eher geringer? Das sind die wichtigen Fragen, die auch als Gradmesser einer erfolgreichen Landesentwicklung dienen können.



Bevölkerungsdichte 2001 (Einwohner pro km² Dauersiedlungsraum)

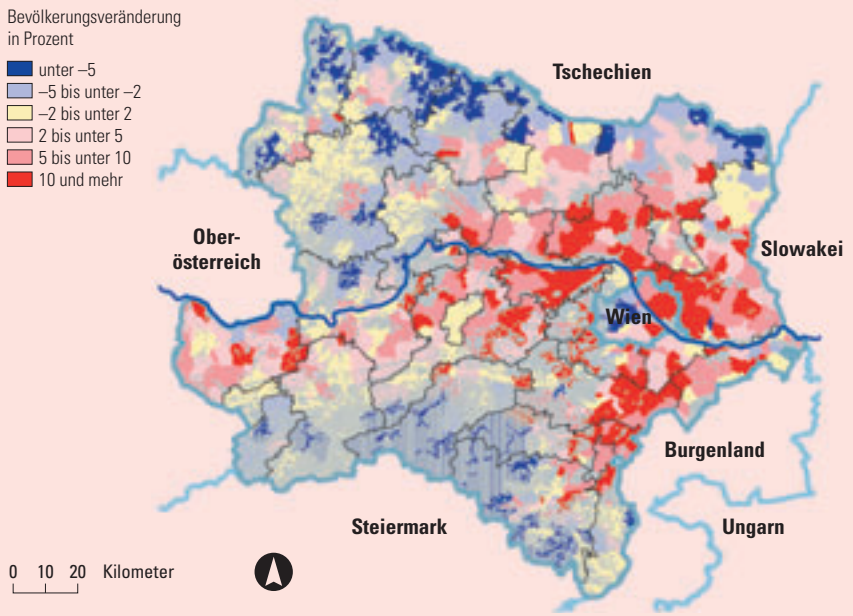
Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Betriebe und Unternehmen wählen jene Standorte, die die größte Rentabilität für ihre Investitionen gewährleisten. Gewinnorientierte Unternehmen müssen auf einen entsprechenden Rückfluss ihrer Investitionen achten. Bei der Standortsuche spielen Überlegungen wie der Preis für Flächen, logistische und verkehrliche Anbindungen an Straße und Schiene, Qualität und Kosten für Arbeitskräfte sowie „weiche" Standortfaktoren wie Attraktivität und Sicherheit der unmittelbaren Umgebung eine große Rolle. Viele Unternehmen sehen diese Standortbedingungen im Umland um Wien, entlang der großen Verkehrsachsen und in den weiteren urbanen Zentren am besten gewährleistet. Die wirtschaftlichen Aktivitäten in diesen Räumen sind zahlreich. Andere Regionen werden von den unternehmerischen Investitionen weniger tangiert und bleiben im Vergleich dazu zurück.

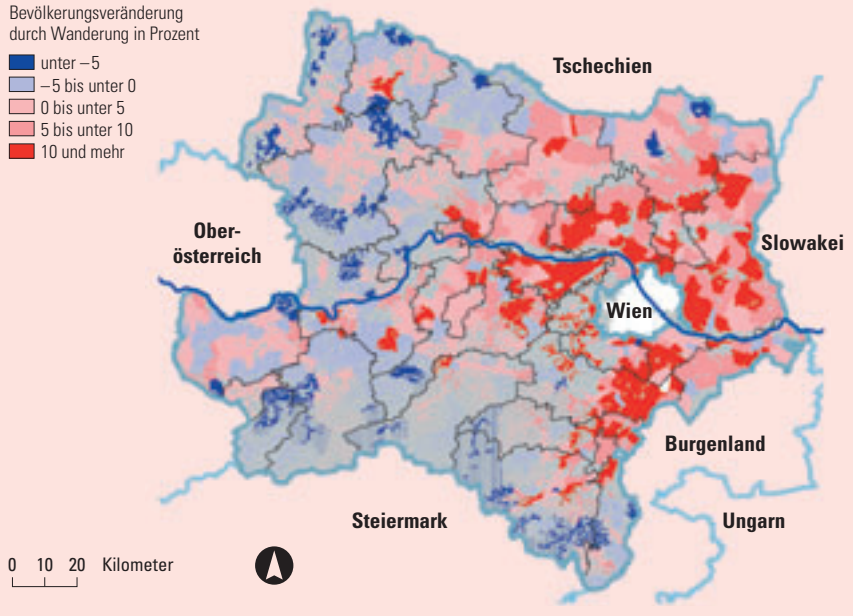
Zu- und Abwanderung der Bevölkerung verschärfen diese – durch das verschiedenartige Ansiedlungsverhalten der Unternehmen geprägten – regionalen Unterschiede. Insbesondere die jüngere, leistungsfähige und erwerbsbereite Bevölkerung wandert in prosperierende Räume ab, entzieht damit der Region Kaufkraft

und verringert das qualifizierte Arbeitskräfteangebot. In der Folge wird es noch schwieriger, dort öffentliche Infrastrukturen und private Einrichtungen bereitzustellen. Prozesse der Abwertung setzen ein und sind – einmal in Schwung gekommen – nur schwierig aufzuhalten. Die Vorstellung, dass der Markt für einen Ausgleich sorgt, scheint selten zutreffend. Viel häufiger verfestigen oder verstärken sich die räumlichen und damit auch die sozialen Ungleichheiten.

Bevölkerungsveränderung 1991–2001



Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik



Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Wanderungsbilanz 1991–2001
(Veränderung der Zahl der Wohnbevölkerung durch die Wanderungsbilanz in Prozent)

In diesem Bereich sind Interventionen der öffentlichen Hand notwendig, um die räumliche Polarisierung zu verhindern. Die öffentliche Hand muss bestrebt sein, einerseits „Überhitzung" in den beliebten Standorträumen zu vermeiden und andererseits die Attraktivität in Regionen mit geringer ökonomischer Aktivität zu heben. Das Landesentwicklungskonzept dokumentiert die in diesem Zusammenhang relevanten und grundsätzlichen Entwicklungsziele und beschreibt die Instrumente, die notwendig sind, um diese Entwicklungsziele auch zu erreichen (vgl. Kapitel Industrie und produzierendes Gewerbe, Innovation und Technologie sowie Versorgung mit Gütern und Diensten).

2.2.3 Entstehung neuer Funktionsräume

Arbeit und Kapital werden zunehmend mobiler. Die Zahl der Pendler nimmt ebenso zu wie die durchschnittliche Pendeldistanz. Städtische Agglomerationen wachsen über ihre Stadtgrenzen hinaus. Funktionalräume entstehen, die sich immer weniger mit den administrativen Grenzen von Gemeinden zur Deckung bringen lassen. Weder die Bevölkerung noch die Unternehmen halten sich an kommunale Grenzen, sondern schaffen sich im realen Leben neue Aktionsräume. Sie wohnen in der einen Gemeinde, arbeiten in einer anderen und verbringen ihre Freizeit in einer dritten Gemeinde. Durch das individuelle Handeln wird ein neuer Aktionsraum aufgespannt, der nicht mehr mit den administrativen Grenzen der einzelnen Gebietskörperschaften übereinstimmt. Funktionalräume entstehen, definiert durch das Handeln der Bevölkerung.

Aus dieser Tendenz der erhöhten Mobilität und der Ausweitung von Aktionsräumen ergibt sich die Notwendigkeit der verstärkten kommunalen Kooperation. Wenn sich das soziale Leben und das ökonomische Geschehen über Gemeindegrenzen hinweg vollziehen, dann werden auch planerische Maßnahmen notwendig sein, die nicht an den Gemeindegrenzen Halt machen. Überörtliche Raumordnung wird immer notwendiger, wenn sich durch das reale Geschehen neue räumliche Strukturen herausbilden.

Die überörtliche Raumordnung ist aber auch deshalb verstärkt notwendig, weil im interkommunalen Wettbewerb um Entwicklungsanteile die Gefahr besteht, die übergeordneten Ziele der Raumordnung, insbesondere jenes, das eine nachhaltige Entwicklung anstrebt, aus dem Auge zu verlieren. Die Gefahr, dass aufgrund der kommunalen Wettbewerbsbedingungen einzelne Gemeinden ein Zuviel an Flächen ausweisen, unkoordiniert Gewerbegebiete eröffnen und sich vielleicht gegenseitig bei den Angeboten an Investoren übertreffen, ist nicht von der Hand zu weisen. Aktueller denn je ist auch die Tatsache, dass nicht jede Gemeinde „alles" haben kann. Durch interkommunale Kooperation auf einer überörtlichen Ebene können Fehlinvestitionen und Fehlplanungen vermieden und eine einigermaßen harmonische räumliche Arbeitsteilung angestrebt werden. Über Kooperationen sollen nicht nur Aufgaben und Pflichten, sondern auch Gewinne und Lasten „gerecht" verteilt werden.

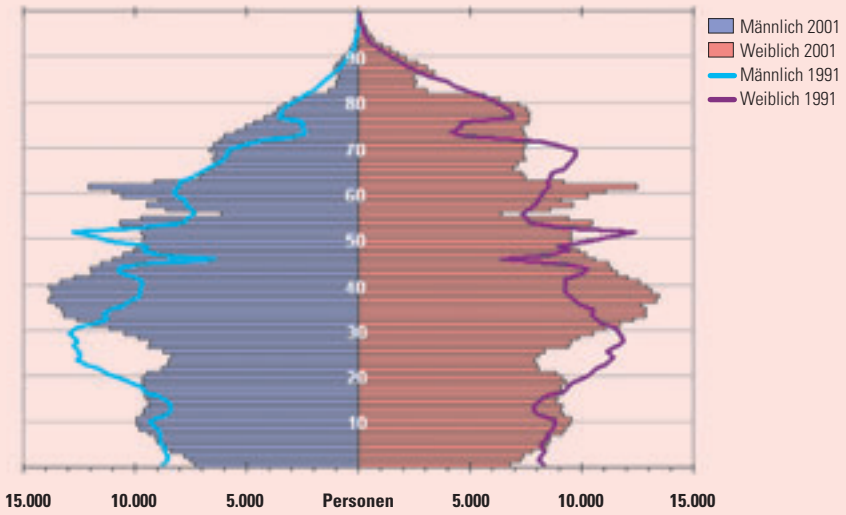
Das Beziehungs- und Wirkungsgefüge in den sich neu bildenden Funktionsräumen steht in einem ständigen, von verschiedenen Trends gekennzeichneten Prozess, der zu signifikanten räumlichen Veränderungen führt. Da dabei die Verwaltungsgrenzen gleichsam „übersprungen" werden oder überhaupt keine Relevanz haben, ergeben sich daraus besondere Herausforderungen für die Gebietskörperschaften zur Kooperation und Koordination. Einen hohen Stellenwert für Niederösterreich hat dabei die Kooperation mit dem Bundesland Wien. Aber auch die „vertikale" Einflussnahme auf räumliche Strukturen – das heißt, dass in ein und demselben Raum die Gebietskörperschaften Gemeinde, Land, Bund (und EU) wirken – erfordert Kooperation und Koordination. Aber dazu braucht es Prämissen und Konzepte. Das vorliegende Landesentwicklungskonzept versucht in diesem Bereich, grundsätzliche Positionen zu fixieren.

2.3 Gesellschaftlicher Wandel

Unabhängig von diesen spezifischen räumlichen Entwicklungstrends, sieht sich die Gesellschaft mit zahlreichen weiteren Herausforderungen konfrontiert, die politisches Handeln auf unterschiedlichen Ebenen erfordern.

2.3.1 Alterung der Gesellschaft

Die Alterung der Gesellschaft stellt eine wichtige und auch weitgehend unumkehrbare Entwicklung dar. Sie wird durch sinkende Geburtenzahlen und steigende Lebenserwartung hervorgerufen. Der Anteil der älteren Menschen nimmt zu, weil es weniger Kinder und Jugendliche gibt und weil ältere Menschen länger leben. Die Bevölkerungsentwicklung Niederösterreichs vollzieht sich in diesem Bereich sehr ähnlich zu jener anderer Bundesländer.



Altersstruktur 1991–2001 in Einzeljahren

Daten: Statistik Austria, Diagramm: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Die Alterung der Gesellschaft erfordert erhebliche Anpassungsleistungen der Politik, aber auch der Bevölkerung selbst. Wie die Betreuung und die Pflege einer alternden Gesellschaft zu organisieren sind, stellt eine wesentliche sozialpolitische und raumordnerische Frage dar. Immer weniger Kinder müssen immer mehr ältere Angehörige erhalten, pflegen oder betreuen. Ebenso sind alle Institutionen und alle kollektiven sozialen „Sicherungssysteme", die auf einer generationenabhängigen Umverteilung von Geld oder Leistungen basieren, gefordert, entsprechende Anpassungen vorzunehmen. Das betrifft etwa das Bildungssystem, die Landesverteidigung, die medizinische Vorsorge, vor allem aber die Systeme von Pensions- und Krankenversicherung sowie die räumliche Organisation von Pflege und Betreuung bei Hilfsbedürftigkeit im Alter.

2.3.2 Bevölkerungsrückgang in peripheren Gebieten

Das Wachstum der Bevölkerung in den urbanen Ballungsräumen ist von einem Rückgang der Bevölkerung in den peripheren Gebieten begleitet. Das ist mit einem spezifischen inneren Kreislauf verbunden: Meist jüngere Menschen verlassen die peripheren Regionen und wandern ab. Weil Arbeitskräfte und Konsumenten im erwerbsfähigen Alter immer häufiger fehlen, schließen Geschäfte und Betriebe. Das Schließen von Geschäften und Betrieben ist wiederum ein Signal für die noch Anwesenden, ebenfalls die Region zu verlassen. Ein sich selbst verstärkender Prozess setzt ein. Er ist umso schwieriger zu stoppen, je später gegensteuernde regionalpolitische Maßnahmen einsetzen.

Der Bevölkerungsrückgang in den Regionen erfordert spezifische Maßnahmen. Entweder gelingt es, durch Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur die Erreichbarkeit dieser Regionen zu verbessern und aus einer Abwanderung eine Pendelwanderung zu machen oder es müssen Maßnahmen gesetzt werden, um die Mechanismen der Selbstverstärkung zu bremsen. Diese Maßnahmen reichen von der traditionellen Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bis hin zum Erhalt öffentlicher Infrastrukturen auch bei unterkritischer Auslastung.

2.3.3 Räumliche und soziale „Entankerung"

Neben den Änderungen der Bevölkerungsstruktur stellen Werthaltungen und Lebenskonzepte wichtige Einflussfaktoren der Raumentwicklung dar. Eine Reihe gesellschaftlicher Prozesse – wie die Pluralität der Lebensstile und Lebensformen, die wachsende Mobilität der Bevölkerung oder eine kulturelle Vereinheitlichung – bewirken einen Abbau sozialer und räumlicher Fixierungen. Es kommt zu einer „Enträumlichung" oder „Entankerung" der Bevölkerung von räumlichen und traditionellen sozialen Bindungen.

Die „Enträumlichung“ steht mit der Ausdehnung der täglichen Bezugsräume der berufstätigen, aber auch der nicht berufstätigen Bevölkerung in einem engen Zusammenhang. Mit dieser Ausdehnung der Interaktionsräume steigt die Vielfalt der Beziehungen bzw. der örtlichen Bezüge zwischen den Menschen und den von ihnen aufgesuchten Standorten. Dadurch kommt es aber auch zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Weglängen und damit zu einer Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl zugunsten des motorisierten Individualverkehrs.

Die Aufgabe der Politik wird sein, trotz der Tendenzen zur „Enträumlichung“ oder „Entankerung“ der Bevölkerung wieder das Gefühl von Heimat und regionaler Identität zu vermitteln. Denn nur dann können die übergeordneten Ziele der Raumordnung auch erreicht werden: Wettbewerbsfähige Regionen mit einem spezifischen Profil, Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen, die zum „Dableiben“ und nicht zum Abwandern motivieren und eine nachhaltige, „gesunde“, lebenswerte Umwelt, die zur Herausbildung einer spezifischen Identität beiträgt.

2.3.4 Gesellschaftliche Vielfalt

Die Gesellschaft wird pluralistischer: Vielfältige, unterschiedliche Lebensweisen und Lebenskonzepte existieren nebeneinander. Die normativen Kräfte, die vorschreiben, wie jemand zu leben hat, lassen nach oder werden immer weniger akzeptiert. Es kommt vermehrt zu einem Nebeneinander sehr unterschiedlicher Lebensformen und Lebensweisen. Die verstärkte „Durchmischung“ der Bevölkerung, hervorgerufen durch die Zuwanderung von Menschen aus einem anderen soziokulturellen Milieu, unterstützt diese Vielfalt. Für die Politik im Allgemeinen und die Raumordnung im speziellen bedeutet dies, dass immer weniger der „Durchschnittsmensch“ der Maßstab von Politik oder Planung sein kann, sondern jeweils spezifische Adressaten.

Die Vielfalt der Gesellschaft muss aber auf Wahlmöglichkeiten in der Lebensführung und nicht auf strukturell erzwungener Unterschiedlichkeit beruhen. Die empirisch beobachtbaren Benachteiligungen von ausländischen Mitbürgern oder von Frauen werden nicht als Ausdruck von Pluralität interpretiert, sondern als Diskriminierung kritisiert. Gender Mainstreaming inkludiert daher die normative Forderung, auf geschlechtsspezifische Unterschiede zu achten und sie abzubauen.

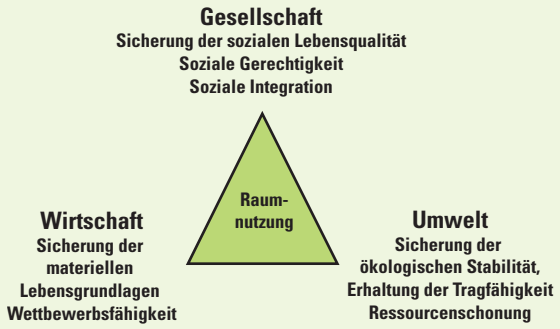
Eine vielfältige, pluralistische Gesellschaft benötigt differenzierte Maßnahmen und eine differenzierte Raumordnung. Die Frage „Für wen sollen die Planung oder eine spezifische Maßnahme verabschiedet werden“ wird in den Mittelpunkt gerückt.

Aus dem Spannungsverhältnis von pluralistischer Gesellschaft auf der einen Seite und gleichwertigen Lebensbedingungen auf der anderen Seite ergeben sich ernsthafte und tiefgreifende Herausforderungen an Politik und Planung. Diese haben einerseits für die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen Sorge zu tragen und dies als einen dauernden Auftrag zu interpretieren. Und sie müssen andererseits Maßnahmen und Planungen für eine pluralistische Gesellschaft differenzieren, denn diese lehnt „Gleichmacherei“ ab. Dass dahinter ein latenter Zielkonflikt steht, sei hier nur angedeutet.

3 Generelles Leitbild

Das generelle Leitbild des Landes und seiner Regionen stützt sich auf die Vision einer nachhaltigen, ökonomisch wettbewerbsfähigen, sozial gerechten und ökologischen Entwicklung. Das Land will eine moderne sowie technologisch innovative und damit wettbewerbsfähige Industrie- und Gewerbestruktur, die auf den traditionellen Fähigkeiten bzw. Fertigkeiten der Bevölkerung aufbaut, diese pflegt und erhält. Es will gleichzeitig modern und traditionsbewusst, international und heimatverbunden, ökonomisch expandierend und ökologisch nachhaltig sein. Niederösterreich will zeigen, dass der Gegensatz zwischen Moderne und Tradition nur scheinbar besteht und beide Tendenzen miteinander vereinbar sind.

Innerhalb des Landes wird eine wettbewerbsorientierte, innovative, sozial gerechte und nachhaltige Raumentwicklung angestrebt. Diese Raumentwicklung soll so voranschreiten, dass die Ansprüche von Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt harmonisch im Einklang stehen und die natürlichen Lebensgrundlagen auch den künftigen Generationen erhalten bleiben. Gefördert werden dabei eine Neubesinnung und neue Wertehaltungen menschlichen Handelns gegenüber den natürlichen Lebensgrundlagen, verbunden mit einer dauerhaft verträglichen Lebens-, Wirtschafts- und Verhaltensweise.



Zieldreieck: ausgewogene und nachhaltige Raumentwicklung

Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Dass dieser Idealvorstellung in Wirklichkeit zahlreiche Konflikte gegenüberstehen, macht sie zu einer noch größeren Herausforderung. Eine nachhaltige, ausgewogene Entwicklung wird als „die" Herausforderung für das 21. Jahrhundert angesehen. Das Europäische Raumentwicklungskonzept betont, dass nur durch die Verknüpfung von Entwicklungs-, Ausgleichs- und Erhaltungszielen sowie durch ihre unterschiedliche Gewichtung je nach der jeweiligen räumlichen Situation eine ausgewogene und nachhaltige räumliche Entwicklung möglich sein wird. Darüber hinaus fordert es: „Alle für die Raumentwicklung Verantwortlichen sollten sich an räumlichen Leitbildern orientieren".

Die Vision einer nachhaltigen Raumentwicklung in Niederösterreich stützt sich auf folgende drei Leitziele:

- Gleichwertige Lebensbedingungen für alle gesellschaftlichen Gruppen in allen Landesteilen
- Wettbewerbsfähige, innovative Regionen und Entwicklung der regionalen Potentiale
- Nachhaltige, umweltverträgliche und schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen

3.1 Gleichwertige Lebensbedingungen

Das Leitziel „Gleichwertige Lebensbedingungen für alle gesellschaftlichen Gruppen in allen Landesteilen Niederösterreichs" entspricht den Zielen nach sozialer Kohäsion und sozialer Integration. Es findet sich sinngemäß im Europäischen Raumentwicklungskonzept EUREK, im Österreichischen Raumentwicklungskonzept ÖREK 2001 und in vielen anderen Landesraumordnungsprogrammen bzw.

Landesentwicklungskonzepten. Dieses Leitziel bedeutet, eine ausgewogene Raum- und Siedlungsstruktur zu fördern. Es ist dies eine grundlegende Prämisse für das politisch-demokratische Handeln, um räumliche Benachteiligungen zu minimieren.

Die Schaffung bzw. Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen erfordert eine integrative Politik, die für alle gesellschaftlichen Gruppen sowie für alle Landesteile zu betreiben ist, gleichgültig ob es sich um zentrale oder periphere Räume handelt.
Die Schaffung bzw. Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen kann aber nicht nur Maßstab für die Raumordnungspolitik sein. Dieses Leitziel muss auch in anderen Politikbereichen zur Anwendung kommen.

Gleichwertige Lebensbedingungen ergeben sich aus der Summe der einzelnen Daseinbedingungen. Diese beziehen sich auf Wohnen, Arbeiten, gesunde Umweltbedingungen, Verkehrsteilhabe, Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, Teilhabe an zeitgemäßen öffentlichen Einrichtungen – speziell an Bildungseinrichtungen und Einrichtungen des Gesundheitswesens –, an zeitgemäßen und leistungsfähigen Infrastruktureinrichtungen der Ver- und Entsorgung oder auf die Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten.

Die Daseinsbedingungen sind und können nicht überall, an jedem geografischen Ort und in allen Einzelheiten exakt gleich sein. Dies wird auch nicht gefordert. Die sich aus verschiedenen Komponenten zusammensetzenden Daseinsbedingungen weisen naturgemäß räumliche Unterschiede auf und werden möglicherweise auch von der Gesellschaft unterschiedlich gewertet. Dennoch sind der Bevölkerung in allen Landesteilen innerhalb einer gewissen Bandbreite qualitativer Daseinsbedingungen ein zeitgemäßer Mindeststandard sowie ein entsprechender Zugang zu Infrastrukturen und gesellschaftlichen Einrichtungen zu gewährleisten.

Gleichwertige Lebensbedingungen zu ermöglichen, bedeutet nicht, die prägende Vielfalt der Teilräume Niederösterreichs zu nivellieren oder gar zu beseitigen. Vielmehr sind die Partizipationschancen an den vielfältigen materiellen und kulturellen Lebensmöglichkeiten zu gewährleisten, um den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt ohne räumliche Barrieren zu ermöglichen. Damit ist auch die Sicherung von Erreichbarkeiten verbunden.

Zur Verwirklichung gleichwertiger Lebensbedingungen kommt dem Leitbild der dezentralen Konzentration und damit den bewährten landesplanerischen Konzepten „Zentrale Orte“ und „Entwicklungsachsen“ auch künftig eine große Bedeutung in der Landesplanung zu. Gestützt auf diese Konzepte sind bei der Errichtung und Erhaltung von Infrastruktur auch das Vorhalte- und das Erschließungsprinzip anzuwenden. Ebenso ist eine Arbeitsmarkt- sowie Gewerbe- und Industriepolitik zu Gunsten aller Teilräume des Landes zu betreiben. Insgesamt sind dabei neben quantitativen Aspekten vermehrt qualitative Aspekte gefordert.

Gleichwertige Lebensbedingungen erfordern gleichwohl auch wettbewerbsfähige Räume und Standorte. Dabei ist das einer Region innewohnende (endogene) Potential an natürlichen Ressourcen sowie an Human- und Wirtschaftsressourcen bestmöglich zu nützen und weiterzuentwickeln.

Gleichwertige Lebensbedingungen in allen Landesteilen Niederösterreichs zu schaffen erfordert, dass in den einzelnen Teilräumen eine Mindestdichte an Bevölkerung erhalten bleibt. Daher benötigt die Idee der gleichwertigen Lebensbedingungen auch die Verwirklichung der Idee der „ökonomisch prosperierenden Regionen", die der Bevölkerung vor Ort ihre existenziellen Lebensgrundlagen garantiert und sie nicht zur Abwanderung zwingt.

3.2 Wettbewerbsfähige Regionen – Entwicklung regionaler Potentiale

„Wettbewerbsfähige Regionen" bedeutet, dass Niederösterreich sowie seine Regionen und Teilräume im nationalen und internationalen wirtschaftlichen Wettbewerb bestehen sollen. Dazu müssen sowohl die materiellen (insbesondere Infrastruktur), als auch immateriellen (insbesondere Qualifikaktion der Bevölkerung) Standortbedingungen für die gesamte Wirtschaft innovativ, zukunftsorientiert und permanent verbessert bzw. weiterentwickelt sowie strukturelle Erneuerungen unterstützt werden. Einseitige Wirtschaftsstrukturen sind zu vermeiden.

Eine entsprechende Strategie für die regionale Wirtschaftspolitik ist in den Bereichen Industrie/Gewerbe/Dienstleistungen die Orientierung am raumordnerischen Leitbild der dezentralen Konzentration und der Achsenentwicklungen. Durch die Bündelung an geeigneten Standorten wird ein „innovationsfreundliches Klima" geschaffen, Synergien können besser sowie effizienter erzeugt, vernetzt und genutzt werden.

Die Entwicklung von hochwertigen Wirtschaftsstandorten erfordert nicht nur ihre Anbindung an hochrangige, leistungsfähige Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturnetze. Die Transportsysteme sind verkehrsträgerübergreifend aufeinander abzustimmen, Synergien zu nutzen und umweltfreundliche Verkehrsträger ebenso zu berücksichtigen wie das Erfordernis einer ausreichenden regionale Innenerschließung. Die Entwicklung von hochwertigen Wirtschaftsstandorten erfordert auch, einen unkomplizierten Zuganges zu modernstem Know-how und zu entsprechenden wirtschaftsnahen Dienstleistungen sicherzustellen sowie ein innovationsfreundliches „Klima" zu schaffen.

Die „regionale Wettbewerbsfähigkeit" bezieht sich ebenso auf die Land- und Forstwirtschaft. Eine wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft ist nicht nur ein grundlegender Produktionszweig der Gesamtwirtschaft, ihr kommt auch die Flächenverantwortung zu. Dies bedeutet, dass ihre wirtschaftsräumlichen Voraussetzungen zu sichern und weiterzuentwickeln sind sowie ihre Leistungen zur Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft entsprechend berücksichtigt werden müssen.

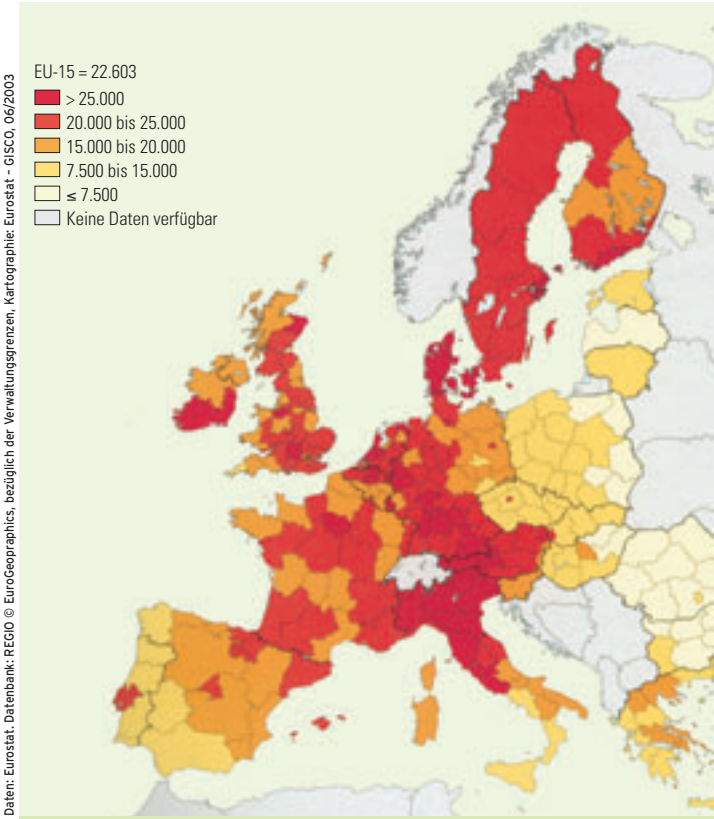
Ein weiteres Standbein der niederösterreichischen Wirtschaft ist die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, die in den einzelnen Teilräumen unterschiedliche Bedeutung und Ausprägung aufweist. „Wettbewerbsfähige Regionen" bedeutet, dass auch die Tourismus- und Freizeitwirtschaft die regionalen Chancen bei sich ändernden Anforderungsprofilen auf den spezifischen Teilmärkten nützt und ständig weiterentwickelt.

Einen wesentlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit liefern die in den einzelnen Regionen und Teilräumen spezifisch vorhandenen endogenen Potentiale an natürlichen, humanen und wirtschaftlichen Ressourcen. Es gilt, diese in allen Wirtschaftsbereichen auszuschöpfen und weiterzuentwickeln. Unterstützend wirken dabei sogenannte vor Ort vorhandene „kreative Milieus".

Zur Wettbewerbsfähigkeit der Regionen bzw. ihrer Wirtschaft tragen entscheidend die Qualifizierung der Bevölkerung insgesamt sowie die Qualifizierung der Arbeitskräfte und der Unternehmer im Speziellen bei. Es ist daher erforderlich, dass in allen Landesteilen ausreichende Aus- und Weiterbildungschancen – insbesondere auch ein ausreichender Zugang zur hochwertigen Ausbildung – bestehen und weiterentwickelt werden. Informations- und Kommunikationstechnologien sollen genützt werden, um den Zugang zu Innovation und Wissen zu verbessern und Wirtschaftsentwicklungen zu unterstützen. Förderlich ist dabei eine regionale Abstimmung bzw. Kooperation zwischen qualifizierter Ausbildung, angewandter Forschung und regionaler Wirtschaft.

Im wirtschaftlichen Wettbewerb ist gleichwohl zu berücksichtigen, dass die Produktionsweisen und ihre räumlichen Auswirkungen auch mit den Grundsätzen und Zielen zur Sozial- und Umweltverträglichkeit vereinbar sind.

Bei der Schaffung der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit von Regionen sind auch alle Möglichkeiten zu entwickeln bzw. auszuschöpfen, die Stoff- und Energiekreisläufe schließen und diese nach Möglichkeit räumlich begrenzen bzw. regionalisieren.



Statistische Daten: Eurostat. Datenbank: REGIO © EuroGeographics, bezüglich der Verwaltungsgrenzen, Kartographie: Eurostat - GISCO, 06/2003

BIP pro Einwohner in Kaufkraftstandards
2000 — NUTS 2

3.3 Nachhaltige, umweltverträgliche und schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen

Nachhaltige Raumnutzung bedeutet, die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit den ökologischen Notwendigkeiten und den speziellen natürlichen Eigenschaften des jeweiligen Raums in Einklang zu bringen. Nachhaltige Raumnutzung bedeutet weiters, dass der Verbrauch der natürlichen Ressourcen so abzustimmen ist, dass auch den zukünftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten bzw. gesichert bleiben. Nachhaltigkeit ist in diesem Sinne nicht nur ein ökologisches Prinzip, sondern auch ein Gebot der gesellschaftlichen Gerechtigkeit, ein Bekenntnis zur Verantwortung für künftige Generationen. Dementsprechend ist auch der Nutzen für das Gesamtsystem vor partikuläre Nutzeninteressen zu stellen.

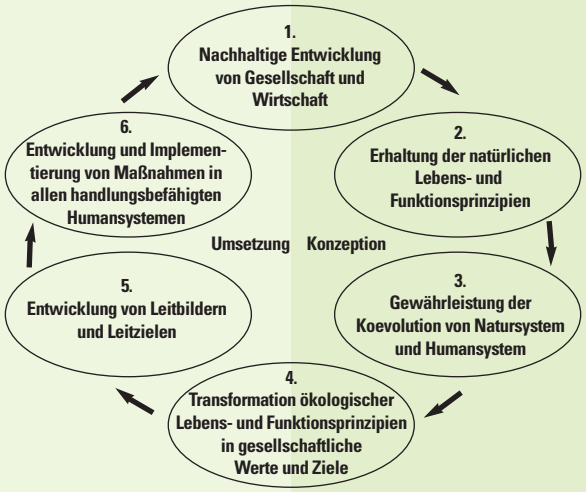
Im Sinne der Nachhaltigkeit sind Entwicklungen auf ihre ökologische Tragfähigkeit und Langfristigkeit zu überprüfen sowie Abwägungen vorzunehmen. Soweit durch einzelne Vorhaben wesentliche, langfristige oder irreversible Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen zu erwarten sind und ein Ausgleich nicht möglich ist, haben die Belange der Ökologie Vorrang vor ökonomischen und gesellschaftlichen Ansprüchen, um auch den zukünftigen Generationen eine umwelt-, wirtschafts- und sozialverträgliche Entwicklung zu ermöglichen.

Nachhaltige Entwicklung bedeutet eine sparsame, schonende Nutzung des Raums und der Umwelt. Dies inkludiert eine flächensparende und energieschonende Nutzung des Raums, eine Siedlungsentwicklung, die u. a. mit der Verkehrsinfrastruktur und der technischen Infrastruktur abzustimmen ist, eine ressourcenschonende Produktionsweise sowie ein ressourcenschonendes Konsumverhalten. Die Summenwirkungen vieler Nutzungsaktivitäten und allfällige kumulative Schadenswirkungen sind zu berücksichtigen.

Um nachhaltige Entwicklung zu unterstützen, sind verkehrssparende Raumstrukturen anzustreben und dem öffentlichen Verkehr Vorrang gegenüber dem motorisierten Individualverkehr einzuräumen. Verkehrssparende Raumstrukturen werden durch multifunktionale – im Gegensatz zu monofunktionalen – Raumstrukturen sowie durch „Dichte" unterstützt.

3.4 Die Lokale Agenda 21 als Instrument und Prozess zum Leitbild der nachhaltigen Entwicklung

Als räumliche Handlungsebene zur Konkretisierung und Ausgestaltung einer nachhaltigen, ressourcenschonenden Entwicklung eignet sich insbesondere die regionale und lokale Ebene. In einem überschaubaren Umfeld kann nämlich durch eine vermehrte Konfrontation des Einzelnen mit den Folgen seiner Handlungen die Bereitschaft gefördert werden, Verantwortung für natur- und umweltrelevantes Handeln zu übernehmen. Aus diesem Grund stellt die Lokale Agenda 21 ein wesentliches Integrations- und Vernetzungsinstrument dar, das die Bürger breit einbindet und damit sowohl dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung als auch dem sozialen Zusammenhalt dient.



Modell zur Konzeption und Umsetzung nachhaltiger Entwicklung

Grafik: Brigitte Ömer: Ökologische Leitplanken einer nachhaltigen Entwicklung. (Österreichisches Institut für nachhaltige Entwicklung, Wien, 2000, Seite 110)

Die Agenda 21 ihrerseits entstand 1992 und wurde zunächst als Programm für eine weltweite nachhaltige Entwicklung beschlossen. Im Rahmen der UN-Weltkonferenz für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 wurde dieser Beschluss bestätigt und mit der lokalen Ebene verknüpft (Lokale Agenda 21). Dazu heißt es: „Jede Gemeinde/jede Region soll mit ihren BürgerInnen, Organisationen und der Wirtschaft in einen Dialog eintreten und eine Lokale Agenda 21 (LA21), ein Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung, beschließen und umsetzen" (Agenda 21, Kapitel 28). Durch die Lokale Agenda 21 soll Nachhaltigkeit im täglichen Denken und Handeln konkret werden.

4 Räumliche Strukturen

4.1 Internationale und nationale Positionierung

4.1.1 Positionierung Niederösterreichs in Europa

Niederösterreich sah sich mehrere Jahrzehnte als eine Grenzregion gegenüber dem bis 1989 kommunistischen Mittel- und Osteuropa. Seit dem Fall des „Eisernen Vorhangs" haben sich die geopolitische Situation des Landes wie auch sein Selbstverständnis grundlegend geändert. Aus einer westeuropäischen Randlage rückt das Land in das geografische Zentrum Europas. Diese Neupositionierung bringt neue und große Chancen, aber auch Risken mit sich, die es zu erkennen und zu bewältigen gilt.

Durch den europäischen Integrationsprozess bekommt der Osten Österreichs zusätzlich eine Bedeutung als Sprungbrett für die Erschließung neuer Märkte in der östlichen Hälfte Europas. Die EU-Erweiterung begünstigt die Herausbildung eines grenzübergreifenden Zentralraums mit rund 8 Mio. Einwohnern (Ost-Österreich, Süd-Mähren, West-Slowakei, West-Ungarn) und einem hohen Entwicklungspotential. Regionale Arbeitsteilung und Absatzmärkte werden sich neu formieren. Niederösterreich soll dabei seine Chancen als attraktiver Standort für Unternehmen mit guter Infrastruktur, einer industriell-gewerblichen Tradition und einer gut ausgebildeten Arbeitsbevölkerung nutzen. Es soll sich aber auch als attraktives Urlaubsland den nördlichen und östlichen Nachbarstaaten präsentieren und die neuen Märkte gezielt ansprechen.

Der Erweiterungsraum der EU

Quelle: Europäische Kommission (EUREK)

Niederösterreich soll sich in diesen neuformierten Raum einbringen und wirtschaftlich, aber auch sozial und kulturell kooperieren. Ein Bereich dabei ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Unternehmen, insbesondere von Klein- und Mittelunternehmen (KMU). Im Bereich des Fremdenverkehrs besteht die Möglichkeit, gemeinsame Erholungsgebiete beiderseits der Staatsgrenzen sowie grenzüberschreitende Wander- und Radwege zu entwickeln und zu fördern. Partnerschaften zwischen niederösterreichischen Gemeinden und Kommunen der nördlichen bzw. östlichen Nachbarstaaten, Kulturaustauschprogramme sowie wechselseitige Kontakte zwischen Schulen und Vereinen sollen dazu beitragen, nachbarschaftliche Beziehungen zu fördern.

Kooperationen sollen institutionell gefördert und begleitet werden. Die Schaffung bzw. der Ausbau von EUREGIOs kann eine solche institutionelle Stütze sein. Sie lenkt das Bewusstsein der Öffentlichkeit und der Entscheidungsträger auf neue Räume, die nicht mehr durch eine Grenze getrennt sind. Grenzüberschreitende Projekte können dadurch leichter umgesetzt werden. Eine Vorbildfunktion kann dabei auch die Landesverwaltung einnehmen, indem sie

auf dem Gebiet der Raumordnung und Regionalentwicklung, des Natur- und Umweltschutzes, der Stadt- und Dorferneuerung, der Kultur und der Technologieförderung mit den für diese Bereiche zuständigen Institutionen der nördlichen bzw. östlichen Nachbarstaaten und ihrer Regionen zusammenarbeiten.

Kooperationen und neue Formen der regionalen Arbeitsteilung setzen aber voraus, dass die vorhandenen Infrastrukturengpässe, welche die ökonomische Entwicklung des gemeinsamen Grenzraums noch stark behindern, beseitigt werden. Zwischen Niederösterreich und den nördlichen bzw. östlichen Nachbarstaaten sollen leistungsfähige, bedarfsgerechte überregionale sowie kleinräumige grenzüberschreitende Verkehrsverbindungen geschaffen bzw. wiederhergestellt werden. Der öffentliche Verkehr soll dabei einen hohen Stellenwert haben.

Neben den Chancen, die sich aufgrund der Neupositionierung Niederösterreichs in Europa ergeben, sind aber auch Risken und neue Problemsituationen zu erwarten. Dazu zählt beispielsweise die exorbitante Steigerung des Gütertransitverkehrs. In diesem Bereich ist Handlungsbedarf gegeben: Die Umweltbelastung im Zuge des vermehrten Gütertransitverkehrs soll durch einen möglichst hohen Anteil von Schienenverkehr und Donauschifffahrt bei der Güterbeförderung so gering wie möglich gehalten werden.

Zu regionalpolitischen Problemen führt die Öffnung der Grenze auch im Bereich des Arbeitsmarkts. Dabei sind jene Folgen zu bedenken, die unausweichlich sind, wenn ein Hochlohn- und ein Niedriglohnarbeitsmarkt unmittelbar aneinander grenzen und geöffnet werden. Die etappenweise Liberalisierung des Arbeitsmarkts zwischen den Reformstaaten und der EU bzw. Österreich soll daher nur unter besonderer Rücksichtnahme auf den niederösterreichischen Arbeitsmarkt und die Beschäftigungssituation in den Grenzregionen Niederösterreichs erfolgen.

4.1.2 Stellung Niederösterreichs innerhalb Österreichs

Niederösterreich zählt zu den großen, einwohnerstarken und politisch bedeutsamen Bundesländern Österreichs. Seit dem Fall des Eisernen Vorhangs erfährt das Land einen zusätzlichen Bedeutungsgewinn, denn es rückt von einer westeuropäischen Randlage in eine europäische und damit auch in eine österreichische Mittelpunktslage. Dass damit nicht nur Chancen, sondern auch neue Probleme entstehen, wurde schon angedeutet.

Der geopolitische Bedeutungsgewinn Niederösterreichs unterstützt den langandauernden Emanzipationsprozess von Wien. Niederösterreich galt über einen langen Zeitraum hinweg nur als „Land um Wien“. Auf der einen Seite befand sich die Metropole Wien als Reichs- und Residenzhauptstadt der Monarchie sowie später als Bundeshauptstadt der Ersten und Zweiten Republik. Auf der anderen Seite gab es das „Hinterland“ um die Stadt: Niederösterreich wurde nicht als eigenständiges Land gesehen, sondern nur als Ergänzungsraum, Absatzmarkt, Rohstofflieferant oder Erholungsraum.

Dieses Fremd- und teilweise auch Selbstbild hat sich weitgehend verändert. Niederösterreich sieht sich selbst als ein wichtiges Bundesland mit eigenständigem

Profil und wird auch zunehmend von außen so gesehen. Die Etablierung einer eigenen Landeshauptstadt hat als Symbol, aber auch als Instrument im Rahmen dieses Emanzipationsprozesses sehr viel beitragen können. Die primäre Assoziation mit Niederösterreich ist nicht mehr „Umland", sondern Vielfalt, intakte Kulturlandschaft und ökonomische Prosperität. Niederösterreich wird heute sehr viel stärker mit seinen Regionen und Vierteln assoziiert als mit dem Bild des Umlands.

Die Herausbildung eines eigenständigen Profils stellt einen wichtigen Anker dar, um in einzelnen wirtschaftlichen Teilbereichen erfolgreiche Strategien zu entwickeln. Beispielsweise im Bereich des Tourismus kann und soll mit der Marke Niederösterreich, als Summe der vielfältigen Kultur- und Naturräume geworben werden. Ähnliches gilt aber auch für eine aktive Standortpolitik. Niederösterreich kann heute seine Standortvorteile hervor streichen und auch mit der Metropole Wien werben, ohne seine Glaubwürdigkeit als eigenständiges Land zu verlieren. Die Entwicklung eines eigenständigen Profils und auch einer spezifischen Landesidentität scheint erfolgreich verlaufen zu sein.

Dieser erfolgreich abgelaufene Emanzipationsprozess gestattet es heute vielmehr als noch vor wenigen Jahrzehnten, Kooperationen mit den Bundesländern Wien und Burgenland (z. B.: im Rahmen der Planungsgemeinschaft Ost – PGO), aber auch mit Oberösterreich und der Steiermark einzugehen. Diese Kooperationen können auf der einen Seite offensive und gemeinsame Standortpolitiken umfassen (Wirtschaftsparks, Zweckverbünde, Werbemaßnahmen, Imagekampagnen u. a.) sowie auf der anderen Seite Abstimmung der örtlichen und überörtlichen Raumordnungspolitiken. Insbesondere sei hier auf die starken, engen funktionellen Verflechtungen zwischen Wien und dem niederösterreichischen Umland hingewiesen. Der sich gerade etablierende Begriff „Vienna Region" steht für den die Verwaltungsgrenzen überschreitenden Wirtschaftsraum Wien-Niederösterreich-Burgenland; dieser weist ein ausgezeichnetes Potential für zukunftsweisende Wirtschaftentwicklung auf, wie: hervorragende Infrastruktur, hochqualifizierte Arbeitskräfte, vielfältige und hochwertige Bildungseinrichtungen, alle Arten von wirtschaftsnahen Dienstleistungen, hoher Freizeitwert und vielfältiges Kulturangebot.

4.2 Prinzipien der räumlichen Entwicklung

Die Dynamik des globalen Strukturwandels, die sich ändernden geopolitischen Rahmenbedingungen mit ihren weitreichenden räumlichen Konsequenzen sowie der notwendige Abbau der regionalen Ungleichgewichte innerhalb des Bundeslandes machen ein aufeinander abgestimmtes Handeln aller für die Landesentwicklung verantwortlichen Akteure erforderlich. Diese Entwicklungsbemühungen werden dann erfolgreich sein, wenn sie sich gemeinsamer Prinzipien der Raum- und Regionalentwicklung bedienen, weil damit die nötige Bündelung der diversen Aktivitäten erreicht werden kann und sich Synergieeffekte einstellen.

4.2.1 Stärkung der Stärken

Niederösterreich braucht wettbewerbsfähige Regionen, die für potentielle Investoren, Unternehmen und auch für die Wohnbevölkerung attraktiv sind. Gerade aufgrund der zunehmenden Mobilität der Produktionsfaktoren und der Bevölke-

rung konkurrieren Niederösterreichs Regionen nicht nur mit anderen österreichischen Bundesländern, sondern auch mit Regionen in Bayern, in Baden-Württemberg oder in der Lombardei. Wettbewerbsfähige Regionen benötigen Standorte, die durch harte und weiche Standortfaktoren aufgewertet werden. Dazu zählen leistungsfähige Verkehrsanschlüsse, ein flexibler Arbeitsmarkt mit qualifizierten Arbeitnehmern, ein unkomplizierter Zugang zu Know-How und wirtschaftsnahen Dienstleistungen, ein kreatives und innovationsfreundliches „Klima" sowie eine schlanke und effiziente Verwaltung. Standorte können aber auch mit Sicherheit, gesunder Umwelt und attraktiver Landschaft für sich werben. Raumordnungs- und Regionalentwicklungspolitik soll daher nicht zu schmal gedacht werden. Umweltpolitik kann ebenso zur Standortqualität beitragen wie Bildungs- und Sozialpolitik, wenn sie gemeinsam bestimmte Ziele und Prinzipien verfolgen. Standortqualität ist das Ergebnis vieler Faktoren und zahlreicher Politikbereiche.

Eines der gemeinsamen Prinzipien stellt die Rückbesinnung auf die originären Stärken einer Region und deren bewusste Inwertsetzung im Sinne einer offensiven Standortpolitik dar. Die Stärkung der Stärken soll das betonen, pflegen und weiterentwickeln, was zu den Standortvorteilen einer Region beiträgt. Was macht das Spezifische einer Region aus und welche Möglichkeiten bestehen, diese Stärken zu entwickeln und „in Szene" zu setzen? Es hat wenig Sinn, aus einer agrarisch geprägten, ländlichen Region eine „High-Tech-Region" machen zu wollen, aber es erscheint regionalpolitisch vernünftig, die gesunde Umwelt oder die naturverbundene Wirtschaftsweise hervor zu streichen, zu entwickeln und zu nutzen. Die Stärkung der Stärken hat etwas mit einer regionalen Spezialisierung sowie mit der Schaffung eindeutiger und wieder erkennbarer regionaler Identitäten zu tun.

4.2.2 Nutzung endogener Potentiale

Mit dem Prinzip der „Stärkung der Stärken" hat auch das zweite Prinzip der Raum- und Regionalentwicklung zu tun: die Nutzung der endogenen Potentiale. Es erweist sich erfahrungsgemäß als wenig erfolgreich, wenn Entwicklungen ausschließlich von außen initiiert werden und wirtschaftliche oder kulturelle Elemente in eine Region bringen, die nichts oder wenig mit dem historisch gewachsenen „Charakter" einer Region zu tun haben. Natürlich ist im Prinzip alles machbar, und bei entsprechendem Kapitaleinsatz können auch künstliche Skipisten im Flachland oder Industrieunternehmen in peripheren Gebieten errichtet und betrieben werden. Die Frage nach der ökonomischen Effizienz, die langfristig für die Wettbewerbsfähigkeit entscheidend ist, stellt sich dennoch.

Die Raumordnungs- und Regionalpolitik in Niederösterreich verfolgt daher das Prinzip, die endogenen Standortvorteile sowie das bereits vorhandene Potential zu nutzen und zu entwickeln. Dies hat sehr viel mit dem Prinzip „Stärkung der Stärken" zu tun. Bei der Prüfung der Raumverträglichkeit von Projekten und politischen Aktivitäten ist immer die kritische Frage zu stellen, in wie weit diese mit den Stärken der Region übereinstimmt, welche Potentiale die Region selbst beitragen kann und in welchem Ausmaß die Wertschöpfung auch in der Region bleibt. Dieses Prinzip findet bei der Energiepolitik ebenso Anwendung (z. B.: bei der Diskussion um die erneuerbare Energie) wie bei der Wirtschaftsförderung. Das Prinzip „Nutzung der endogenen Potentiale" sichert die Nachhaltigkeit von Investitionen im ökonomischen und ökologischen Sinne.

Das Prinzip „Nutzung endogener Potentiale“ führt außerdem dazu, dass in den einzelnen Regionen nur jene Aktivitäten und Funktionen vorrangig gefördert werden, für die diese Gebiete aufgrund ihrer naturräumlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten, ihrer betrieblichen Traditionen sowie des dort vorhandenen Bildungs- und Arbeitskräfteangebots besonders geeignet erscheinen. Bei der Ausschöpfung der regionalen Entwicklungsmöglichkeiten wird der Eigeninitiative der Bewohner eine besondere Bedeutung beigemessen. Dadurch kann eben die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Eigenständigkeit der Regionen gestärkt und ein hohes Maß an „regionaler Identität" für ihre Bewohner erreicht werden.

4.2.3 Förderung dezentraler Konzentrationen

Das Landesentwicklungskonzept bekennt sich zu einem dritten Prinzip der Raum- und Regionalentwicklung: der Förderung der dezentralen Konzentration. Das Landesentwicklungskonzept sieht die vielen Vorteile von Dichte bei der Ansiedlung von Unternehmen, gezielter Konzentration von Infrastrukturmaßnahmen und polyzentrischer Siedlungsentwicklung. Die Herstellung von Dichte sichert die kostengünstige Erschließung, schafft agglomerative Standortvorteile für Unternehmen und verhindert die flächige Ausbreitung der Siedlungen. Die Förderung dezentraler Konzentrationen begünstigt das Entstehen von besonderen Wirtschaftsstandorten (z. B. Wirtschaftsparks), begleitet eine gesellschaftlich vorteilhafte Zentrale-Orte-Politik und regelt nachhaltig das Verhältnis zwischen Siedlungsentwicklung und dem Offenhalten von Freiräumen. Es sichert die notwendige Zahl an Konsumenten für öffentliche wie private Dienstleistungen und damit die betriebswirtschaftliche Basis für deren Existenz. Die Herstellung von Dichte im Bereich der Betriebsansiedlungen begünstigt die Nutzung von Vorleistungen, gemeinsamer Infrastruktur und kostengünstiger Arbeitsleistung bei Minimierung der Transportkosten (Agglomerationsvorteile).

Im Rahmen dieses Prinzips spielt die Aufwertung der städtischen Zentren, insbesondere der Bezirkshauptorte, der Städte mit vergleichbarer zentralörtlicher Bedeutung und der höherrangigen Standorte für Betriebsansiedlungen eine besondere Rolle. Es soll dadurch eine ausgeglichene, polyzentrisch ausgerichtete Regionalentwicklung in Niederösterreich ermöglicht werden. Das Prinzip der dezentralen Konzentration soll im Bereich der Industriepolitik ebenso beachtet werden wie bei der Standortwahl für öffentliche Einrichtungen.

Dezentrale Konzentration bedeutet für Niederösterreich: Entwicklung aller Teilräume des Landesgebiets, innerhalb dieser Teilräume jedoch vorrangige Stärkung besonders geeigneter Standorte. Die Entwicklung in den einzelnen Teilräumen ist auf die Versorgungs- und Arbeitsplatzzentren zu konzentrieren, eine räumlich zersplitterte Entwicklung aus den genannten Gründen zu verhindern.

4.2.4 Stärkung der strukturschwächeren Regionen

Das generelle Leitbild des Landesentwicklungskonzepts nennt gleichwertige Lebensbedingungen als erstrebenswertes Ziel. Damit kommt ein viertes Prinzip zur Geltung, das allerdings mit den vorher genannten Prinzipien in einem gewissen

Spannungsverhältnis steht: Regional- und Raumentwicklungspolitik soll auf die Stärkung der Stärken achten, Standortvorteile durch dezentrale Konzentration schaffen und auch die Nutzung endogener Potentiale bevorzugen, sie soll aber auch den strukturschwächeren Regionen bewusst und gezielt helfen. Das Landesentwicklungskonzept bekennt sich zu dieser regionalen Solidarität, die auch eine gewisse finanzielle Umverteilung von den reichen zu den benachteiligten Regionen beinhalten muss. Es gilt jedenfalls auch dort das Prinzip der dezentralisierten Konzentration.

Die Stärkung der strukturschwächeren Regionen kann – im Sinne einer mobilitätsorientierten Regionalpolitik – über Ausbaumaßnahmen der Infrastruktur erfolgen. Straße, Schiene sowie moderne Informations- und Kommunikationstechnologien bringen benachteiligte Regionen virtuell und real näher an die Orte wirtschaftlicher Prosperität heran. Die Stärkung der strukturschwächeren Regionen kann aber auch – im Sinne einer innovationsorientierten Regionalpolitik – über den Ausbau von Bildungs- und Forschungseinrichtungen oder über die Förderung innovativer wirtschaftlicher Aktivitäten erfolgen. Die Strukturpolitik der EU ist – bis auf wenige Ausnahmen – erfolgreich tätig, um dieses Prinzip in die Realität umzusetzen.

Nicht nur bei der Förderung und beim Ausbau öffentlicher Infrastrukturen ist dieses Prinzip zu beachten, sondern auch beim Rückbau derselben. Gerade in strukturschwächeren Regionen führt die Anwendung eines ausschließlich betriebswirtschaftlichen Prinzips sehr rasch zu nachteiligen Effekten. Wenn aufgrund einheitlicher und räumlich nicht differenzierter Kenngrößen öffentliche Infrastrukturen (Schule, Post, ÖPNV-Verbindungen) geschlossen bzw. eingestellt werden, dann hat dies für die strukturschwachen Räume fatale Konsequenzen. Das Prinzip der Stärkung strukturschwacher Regionen verlangt daher eine räumlich differenzierte Strategie des Rückbaus öffentlicher Infrastrukturen – wenn dies erforderlich ist –, damit diese auch dann betrieben werden, wenn nur eine zu geringe Auslastung zu erreichen ist. Auch dies ist ein Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen.

4.3 Zentren- und Standortestruktur

Eine ausgewogene räumliche Entwicklung des Landesgebiets soll durch funktionsfähige städtische Zentren und eine begrenzte Zahl leistungsfähiger Betriebsstandorte sichergestellt werden. Sie sollen dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu heben und gleichwertige Lebensbedingungen zu ermöglichen.

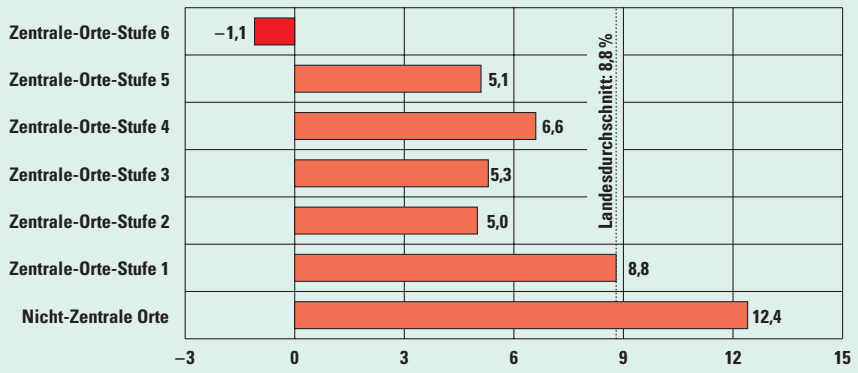
4.3.1 Zentren

Die Zentrenstruktur – die Anzahl, Größe und Verteilung der Städte – bestimmt in hohem Maß die Möglichkeit der räumlichen Entwicklung eines Landes im ökonomischen und sozialen Bereich. Eine ausgewogene und konsequente Standortpolitik, die den Prinzipien der Dezentralität (bei gleichzeitiger Schwerpunktbildung) und der hierarchischen Abstufung folgt, dient dazu, die generellen Leitbilder der Raumordnung zu erreichen. Städte unterstützen die Wettbewerbsfähigkeit der

Region und sichern der Bevölkerung die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen. Eine Politik für die Zentren unterstützt eine langfristig anzustrebende polyzentrische Raumstruktur.

In einem räumlichen Leitbild ist daher von der Entwicklung multifunktioneller Zentren auszugehen. Als Mittelpunkte ihres Umlands sollen sie zur nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Region beitragen. In Verdichtungsgebieten sollen sie primär als „Knoten" ordnende Funktion übernehmen. Die Zentren sollen aus ihrem Umland bzw. ihrer Region einerseits als Mittelpunkte innerhalb des Siedlungsnetzes regionale Synergien sammeln, anderseits durch ihre Agglomerationsvorteile für ihre Region wirken. Weiters sollen sie durch ihre Anbindung an die zentralen Verdichtungsgebiete – großräumig gesehen – wettbewerbsfähige Standortalternativen sein. Diesem räumlichen Muster entspricht ein polyzentrisches und hierarchisch abgestuftes Städtenetz.

Hochrangige Zentren bzw. Städte mit (zumindest) regionaler Bedeutung stellen die Knotenpunkte der Verkehrsträger dar. Sie sind gleichzeitig die Anknüpfungspunkte für den öffentlichen Verkehr und bevorzugte Standorte für die öffentliche Infrastruktur. Die hochrangigen Zentren bzw. Städte sichern damit für alle Bevölkerungsgruppen die Zugänglichkeit u. a. zu Ämtern, weiterführenden Schulen und (mit regionalen Ausnahmen) zur medizinischen Versorgung in Krankenhäusern.



Bevölkerungsveränderung in NÖ 1971–2001 nach Zentralen und Nicht-Zentralen Orten (in %)

Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Dieses Netz von Städten (Zentralen Orten) soll in seiner Dichte und Verteilung der „Knoten" jedenfalls so gestaltet sein, dass der räumliche Aspekt der gleichwertigen Lebensbedingungen und die Erreichbarkeit höherrangiger öffentlicher Einrichtungen gewahrt wird. Die Bevölkerung Niederösterreichs soll die Möglichkeit haben, alle Arten von zentralen Einrichtungen innerhalb einer zumutbaren Entfernung und mit einem vertretbaren Aufwand von Zeit, Kosten und Mühen in Anspruch nehmen zu können. Einrichtungen der öffentlichen, aber auch der privaten Hand sind dezentral zu konzentrieren.

Zentren sollen innerhalb der Region die Funktion von Arbeitsplatzschwerpunkten haben. Durch ein räumlich konzentriertes, vielfältiges Angebot an Erwerbsmöglichkeiten sollen die individuellen beruflichen Wahlmöglichkeiten vergrößert werden. Die regionale Krisenanfälligkeit im Bereich des Arbeitsmarkts, die eine einseitige Wirtschaftsstruktur mit sich bringt, soll auf diese Weise möglichst gering gehalten werden. Ein räumlich konzentriertes Angebot an wirtschaftsnahen Dienstleistungen in den Zentren soll die Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft stärken und einen zusätzlichen Anreiz für Betriebsgründungen bilden.

Kulturelle Aktivitäten in den Zentren sollen das Regionsbewusstsein und die sozialkulturelle Weiterentwicklung der Bevölkerung fördern. Gleichzeitig kann dadurch ein Beitrag zur Entwicklung der „weichen" Standortfaktoren geleistet werden.

Die Zentrenstruktur Niederösterreichs ist langfristig gewachsen und soll unter Berücksichtigung der räumlich-funktionellen Eignung wie folgt weiterentwickelt werden:

▶ St. Pölten soll zur vollausgestatteten Landeshauptstadt mit einer möglichst großen Funktionsvielfalt weiterentwickelt werden. Die Landeshauptstadt soll Standort jener Bundes- und Landesdienststellen, Interessensvertretungen, Zentralstellen wirtschaftlicher Unternehmen, Organisationen und Verbände sein, die üblicherweise in den größeren Landeshauptstädten vertreten sind. St. Pölten soll landesweit zentrale Funktionen auf den Gebieten der Wirtschaft, des Gesundheits- und Sozialbereichs, der Kultur, Bildung, Forschung, Innovation, Information und Kommunikation ausüben. Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsorganisation innerhalb des Landes sollen so gestaltet werden, dass die Landeshauptstadt von allen Regionen Niederösterreichs aus gut erreicht werden kann.

▶ Die in ihrer überregionalen Bedeutung historisch gewachsenen Städte Wiener Neustadt und Krems an der Donau sollen durch den Ausbau hochrangiger Einrichtungen der wirtschaftsnahen Infrastruktur (Universität/Fachhochschule, Innovations- und Technologiezentrum usw.) mit eigenständigen überregionalen wirtschaftlichen und kulturellen Profilen weiterentwickelt werden. Sie sollen zusammen mit der Landeshauptstadt ein wirksames wirtschaftliches und kulturelles Gegengewicht gegenüber dem Ballungsraum Wien sein und als niederösterreichische „Entwicklungspole" fungieren.

Foto: NÖ Landespressedienst

▶ Die Zentren mit regionaler Bedeutung sollen die Aufgabe eines wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Mittelpunkts einer Region – in der Regel der Verwaltungsbezirke – wahrnehmen. Diese Funktionsebene soll erhalten und nach Möglichkeit gestärkt werden. Überregionale Funktionen sollen an geeigneten regionalen Zentren in Abstimmung mit den benachbarten regionalen und überregionalen Zentren entwickelt werden.

▶ Zentren mit kleinregionaler Bedeutung dienen der Versorgung von Teilräumen innerhalb von Verwaltungsbezirken mit Arbeitsplätzen und Dienstleistungen. Die kleinregionale Funktionsebene soll durch Gemeindekooperationen gestärkt werden.

Die Basis der Zentrenstruktur bilden die Gemeinden. Unabhängig von ihrer Stellung in der Zentrenstruktur sollen ihre Hauptorte – in Abstimmung mit der Gemeindegröße und der ökonomischen Tragfähigkeit – Standorte möglichst vieler Arten von zentralen Einrichtungen sein, die zur Grund- und Nahversorgung der Bevölkerung dienen.

4.3.2 Monofunktionelle Standorte

Neben den multifunktionellen Zentren sind auch hochrangige Standorte mit speziellen Funktionen für die Landes- und Regionalentwicklung von Bedeutung. Sie entsprechen besonderen Standortanforderungen, seien es etwa Anforderungen an natürliche Lagekriterien, an die Größe von Flächen, an Lagekriterien auf Grund ihrer emittierenden Wirkungen oder an die Verkehrslage. Es sind „Eignungsstandorte" für die Lokalisierung bestimmter Funktionen. In der Regel handelt es sich dabei um monofunktionelle Standorte für so genannte „Großformen". Dazu zählen

Foto: NÖ Landespressedienst

Wirtschaftsparks (Industrie-, Gewerbeparks), Agglomerationen des großflächigen Einzelhandels und hochrangige Standorte der Verkehrsinfrastruktur bzw. Verkehrslogistik.

Da diese hochrangigen monofunktionellen Standorte in hohem Maße Raumstrukturen beeinflussen, sind bei ihrer Anlage bzw. Ausweitung im Hinblick auf deren Raumverträglichkeit strenge Maßstäbe anzulegen. Grundsätzlich sollte gelten: so wenige Standorte wie möglich, so viele Standorte wie unbedingt erforderlich – denn auf der örtlichen wie auch auf der überörtlichen Raumordnungsebene gilt es, Monofunktionalität tunlichst zu vermeiden.

Zu den monofunktionellen Standorten zählen Wirtschaftsparks, das sind größere, in sich geschlossene Gebiete für die Ansiedlung von hochwertigen Fertigungs- und Dienstleistungsbetrieben. Sie verfügen über ein großes Angebot aufgeschlossener, sofort verwertbarer Betriebsgrundstücke, über – dem jeweiligen Bedarf entsprechende – Einrichtungen der wirtschaftsnahen Infrastruktur und über eine leistungsfähige Anbindung an das übergeordnete Verkehrssystem. Wirtschaftsparks können von einer Gemeinde errichtet und organisiert werden, sie können aber auch das Ergebnis einer interkommunalen Standortkooperation sein.

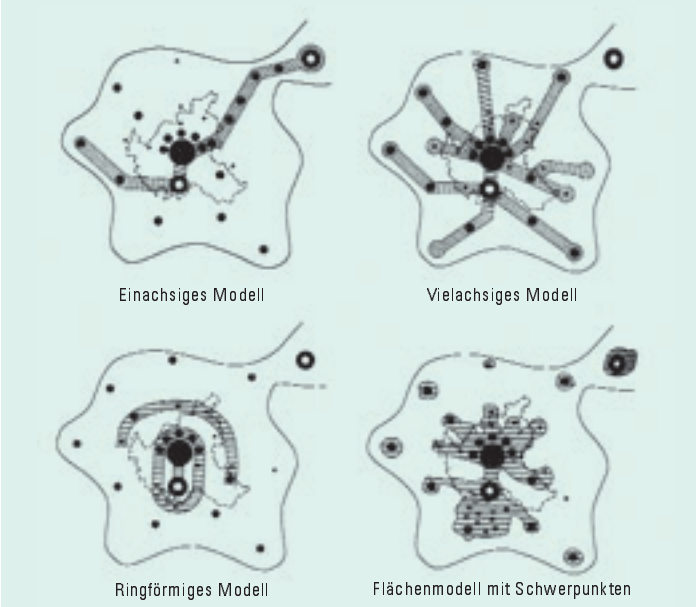
Wirtschaftsparks sollen als Zentren einer dynamischen regionalen Wirtschaftsentwicklung fungieren und zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, verbunden mit der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze, beitragen. Sie sollen an hochrangigen, gut erreichbaren Standorten errichtet werden. Dabei ist eine dezentrale, möglichst alle Landesteile berücksichtigende Verteilung der Standorte anzustreben.

Im Dienstleistungsbereich zählen zu den monofunktionellen Standorten die – in die traditionelle multifunktionelle Zentrenstruktur – nicht integrierten Agglomerationen von großflächigen Einkaufszentren und Fachmärkten. Sie finden sich an den leistungsfähigen Verkehrsträgern des motorisierten Individualverkehrs – vornehmlich im Wiener Umland, aber auch im Gemeindegebiet der niederösterreichischen Zentren oder in deren Umland. Dieser Standorttyp ist sehr umstritten. Auf der einen Seite ist der Trend zu großflächigen Einkaufszentren sowie Fachmärkten überall beobachtbar und in betriebswirtschaftlichen Komponenten sowie im Konsumentenverhalten begründet. Auf der anderen Seite kann die Raumordnung aber darauf achten, die Standortwahl so zu beeinflussen und zu gestalten, dass die Summe der negativen externen Effekte möglichst minimiert wird (Verkehrsaufkommen, Beeinträchtigung der bestehenden Zentren, Flächenverbrauch). Abzulehnen ist jedenfalls, dass Einkaufszentren und Fachmärkte in agglomerierender Weise ohne räumliche Gesamtplanung in die Fläche hineinwachsen. Die derzeit gültige Regelung im Raumordnungsgesetz ist äußerst restriktiv und für das Landesentwicklungskonzept gültig.

Monofunktionelle Standorte, die besonders raumwirksam sind, sind jene der hochrangigen Verkehrsinfrastruktur und Verkehrslogistik. Dazu zählen der Flughafen Wien-Schwechat, Flugplätze mit regionaler Bedeutung sowie die Hafenstandorte Enns-Ennsdorf und Krems an der Donau. Die „großen" Standorte der Verkehrslogistik für den Güterverkehr hat Niederösterreich derzeit nicht aufzuweisen, hier sind im Besonderen Verbesserungen anzustreben.

4.4 Achsen und Korridore

Zentren und Standorte müssen durch Achsen und Korridore verbunden werden. Die infrastrukturelle Qualität dieser Achsen und Korridore stellt eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung und Hierarchisierung von Zentren und Standorten dar. Die Netze leistungsfähiger linearer Infrastruktur (Schienen- und Straßennetz, öffentliche Verkehrsnetze, Telekommunikations- und Energienetze) bilden die räumlichen Leitlinien der regionalwirtschaftlichen Entwicklung und ein Grundelement der jeweiligen Standortbonität.



Zentren–Achsen–Modelle

Quelle: Bahr, G.: Die Achsenkonzeptionen als Leitvorstellung für die städtebauliche Ordnung in Hamburg. In: Zur Problematik von Entwicklungsachsen. ARL: FuS Bd. 113, Hannover 1976, S. 205 – 208.

Vor allem die hochrangigen überregional bedeutsamen Verkehrsverbindungen sowie hochrangiger öffentlicher Nahverkehr begünstigen die Herausbildung von Achsen mit Siedlungsverdichtung und hoher wirtschaftlicher Dynamik. Davon profitieren die an diesen Achsen liegenden Zentren und Standorte. Aufgrund der geographischen Verhältnisse sowie zum Teil geringer Bevölkerungs- und Siedlungsdichte ist es nicht möglich und auch nicht realistisch, in Niederösterreich ein gleichmäßig verteiltes Achsennetz zu entwickeln. Anzustreben aber ist, dass alle strukturschwächeren Landesteile an hochrangige Verkehrsverbindungen „angebunden" sind. Abgelegene, periphere Teilräume werden in der Regel Pendlergebiete bleiben.

Die Standorte und Zentren entlang der hochrangigen und überregional bedeutsamen Achsen tendieren aufgrund der dort vorherrschenden Agglomerationsvorteile zum weiteren Wachstum. Sie bilden auf der einen Seite auch in absehbarer Zukunft das „Rückgrat" der regionalökonomischen Entwicklung des Landes, verlieren aber auf der anderen Seite aufgrund der Verdichtung und der Herausbildung einer „amorphen", bandförmigen Siedlungsentwicklung an Attraktivität. Es ist also darauf zu achten, dass ein „Zuwachsen" von Achsen vermieden wird und Siedlungskerne durch Frei- bzw. Grünräume voneinander getrennt bleiben.

Das punkt-axiale System mit Zentren und den sie verbindenden Achsen kann dazu beitragen, die übergeordnete Zielvorstellung der landesweiten Raumordnung zu erreichen und das Land sinnvoll zu strukturieren. Notwendig ist dazu jedoch ein aufeinander abgestimmtes Verkehrs- und Siedlungssystem. Es hat wenig Sinn, hochrangige Achsen mit leistungsfähigen Verkehrsträgern zu entwickeln und dabei nur Zentren der unteren Hierarchiestufe zu verbinden. Umgekehrt ist es notwendig, hochrangige Zentrale Orte mit ebenso hochrangigen Achsen zu verknüpfen.

Niederösterreich benötigt – auf der Ebene der hochrangigen Achsen – einen leistungsfähigen West-Ost Korridor, der die Verbindung des Landes mit den östlichen und westlichen Nachbarregionen herstellt sowie die Zentren Wien und St. Pölten verbindet. Wesentlich ist auch der Süd-Korridor entlang von Südbahn und Südautobahn, der ein Rückgrat der regionalökonomischen Entwicklung im Süden des Landes darstellt. Hinzu kommen mit der Intensivierung der Beziehungen zu den nördlichen bzw. östlichen Nachbarstaaten zwei weitere Wachstumskorridore innerhalb Niederösterreichs: ein Ost-Korridor entlang von Ostbahn, Ostautobahn (mit Spange Kittsee) und Donau sowie ein Nord-Korridor entlang von Nordbahn und Nordautobahn.

Bestehende und potentielle Wachstumskorridore verknoten sich im Raum Wien (Bundeshauptstadt und niederösterreichischer Agglomerationsrand) und tragen dort zur Ausprägung eines Standortraums mit mitteleuropäischer Zentrumsfunktion bei. Zur Entlastung des Ballungsraums Wien innerhalb der Großregion Ostösterreich (Wien, Niederösterreich, Burgenland) soll die Achse Krems-St. Pölten-Traisen/Lilienfeld beitragen (Schnellstraßen S33 und S34).

4.5 Schutz-, Eignungs- und Vorranggebiete

Schutz-, Eignungs- und Vorranggebiete definieren wesentliche Teile der Freiraumstruktur. Sie treffen Vorsorge für bedeutsame Freiraumfunktionen und sind wichtige Elemente der räumlichen Gliederung und Weiterentwicklung des Landes.

Zunächst stehen im Mittelpunkt solcher Ausweisungen der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Erhaltung ökologisch wertvoller Funktionen. Bestimmte Gebiete bzw. Flächen sollen einer speziellen Nutzung (oder Nicht-Nutzung) vorbehalten sein. Die Ausweisung solcher „Schutzgebiete" ist in der Regel mit Nutzungsbeschränkungen verbunden. Zumeist soll eine Sicherung des Freiraums vor Besiedlung erwirkt werden. Die Festlegungen erfolgen im Allgemeinen rechtlich verbindend. Die normative Verankerung wirkt damit in hohem Maße „raumordnend". Zu der Kategorie „Schutzgebiete" zählen Natur- und Landschaftsschutzgebiete, die NATURA 2000-Gebiete, regionale Grünzonen, Sicherungsgebiete in der Forstwirtschaft, Gefahrenzonen, Sicherungsbereiche für die Wasserwirtschaft, Sicherungsbereiche für den Rohstoffabbau etc.

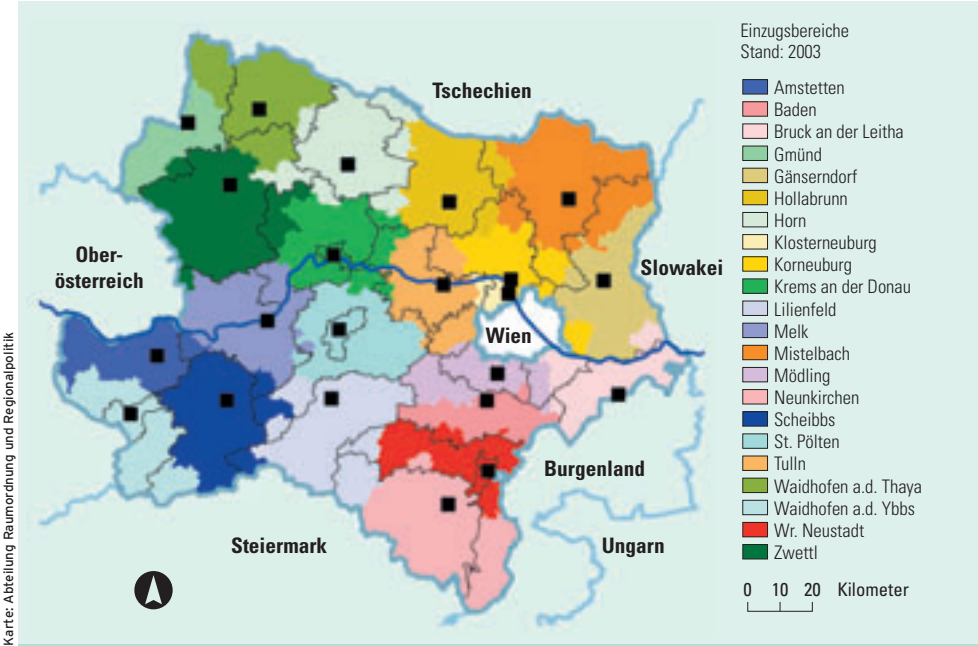
Eignungs- und Vorranggebiete tragen hingegen zumeist empfehlenden und damit keinen rechtsverbindlichen Charakter. Sie signalisieren, dass sich bestimmte Gebiete bzw. Flächen für spezielle Funktionen besonders eignen würden. Dabei kann es auch zu räumlichen Überlagerungen von Eignungs- und Vorranggebieten unterschiedlicher Art kommen. Diese Ausweisungen leisten damit auch einen Beitrag zur Koordination zwischen den einzelnen Freiraumfunktionen. Eignungs- und Vorranggebiete unterstützen eher den Entwicklungsgedanken als die Raumordnung im engeren Sinne. Zu den Eignungs- und Vorranggebieten zählen beispielsweise landwirtschaftliche Vorranggebiete oder Gebiete, die für bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten besondere Entwicklungschancen besitzen (z. B. für den Tourismus, für die naturnahe Erholung, für die Gewinnung mineralischer Rohstoffe).

Die raumordnerischen Ausweisungen im Freiraumbereich kommen in vielfältiger Weise auf der regionalen Planungsebene zur Anwendung. Landesplanerische Vorgaben sind allerdings als Rahmenvorgaben notwendig.

4.6 Gebietskategorien

Neben den planerischen Strukturelementen spielen für die zukünftige Gestaltung des Landesgebiets auch bestimmte flächenhafte Raum- bzw. Gebietskategorien eine maßgebliche Rolle. Diese Gebietskategorien sind nach bestimmten Kriterien abgegrenzte Räume. Es handelt sich dabei um eine raumstrukturelle und/oder funktionsräumliche Typisierung und Gliederung. Gebietskategorien sind einerseits die auf ein oder mehrere Zentren funktionell ausgerichteten Regionen, an-

derseits die Verdichtungsgebiete sowie ländliche Räume und Grenzgebiete, die jeweils durch gleichartige Strukturen und ähnliche Problemlagen gekennzeichnet sind. Gebietskategorien können sich teilweise überschneiden bzw. überlagern. Sie sind mit unterschiedlichen planerischen Intentionen verbunden. Je nach Gebietskategorie haben die Ordnungs- bzw. die Entwicklungsplanung und die dazu gehörenden Instrumente unterschiedlichen Stellenwert.



Daten und Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Erreichbarkeitsmodell: Einzugsbereiche der Bezirkshauptorte nach der kürzesten Fahrzeit im motorisierten Individualverkehr (MIV)

4.6.1 Regionen

Eine Raumgliederung des Landes, die quer zur Typisierung in Verdichtungsräume und ländliche Räume liegt, stellen Regionen dar. Regionen sind funktionell gegliederte Gebiete, in denen eine möglichst vollständige Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich höherrangiger Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens (höhere Schulen, Krankenanstalten), ein vielfältiges und qualitativ hochwertiges Angebot an Erwerbsmöglichkeiten sowie ein besonderes Maß an kultureller Eigenständigkeit gegeben sein soll. Regionen stellen somit wesentliche Aktions- und Identifikationsräume im Alltagsleben der dort wohnhaften Bevölkerung dar. Sie entsprechen in der Regel weitgehend den Verwaltungsbezirken.[4]

In jeder Region sollen Erwerbsmöglichkeiten in solcher Anzahl und Qualität vorhanden sein, dass möglichst viele Erwerbsfähige innerhalb einer zumutbaren Entfernung zu ihrem Wohnsitz einen ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz finden können. Ist dieses Ziel innerhalb einer Region nicht erreichbar, dann soll durch die Schaffung zügiger Verkehrsverbindungen eine gute Erreichbarkeit von qualifizierten Arbeitsplätzen in benachbarten Räumen gewährleistet sein.

Eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen soll innerhalb jeder Region sichergestellt werden. Es sollen dort insbesondere höherrangige Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge vorhanden sein, entsprechend der anzustrebenden Ausstattung der Zentralen Orte (gemäß Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm, LGBl. 8000/24).

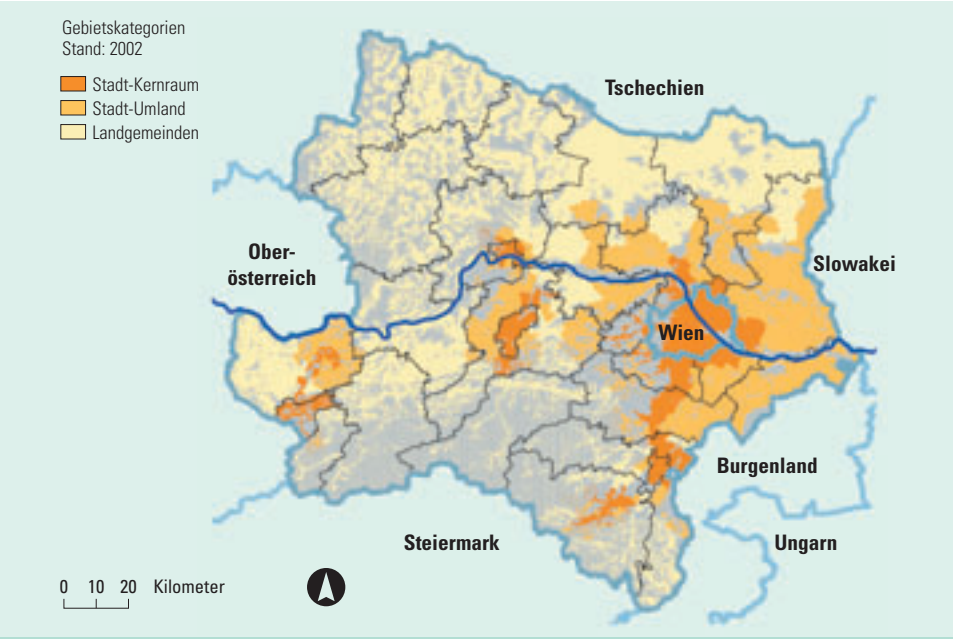
Ein auf die Daseinsfunktionen Wohnen, Arbeiten, Bildung, Versorgung und Erholung abgestimmtes, integriertes Verkehrssystem soll zur sicheren Abwicklung der Verkehrsbeziehungen in einem zumutbaren Zeitaufwand beitragen. Im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs sollen innerhalb funktionell eng verflochtener Regionen Verkehrsverbünde eingerichtet werden.

4) Die Statutarstädte Krems an der Donau, Waidhofen an der Ybbs, St. Pölten-Stadt sowie Wiener Neustadt bilden mit den sie umgebenden Verwaltungsbezirken eine „Region". Im Umland von Wien ergibt sich eine sektorale, auf die Bundeshauptstadt ausgerichtete Regionalisierung

In jeder Region sollen ausreichend große Erholungsräume für eine naturnahe Freizeitgestaltung vorgesehen werden, die von den regionalen Siedlungsschwerpunkten aus gut erreichbar sein sollen.

4.6.2 Verdichtungsgebiete

In den Verdichtungsräumen des Landes lebt rund ein Drittel der Wohnbevölkerung. In den von der Statistik Austria 1991 definierten „Stadtregionen" sind es im Jahr 2001 ebenso 33 % im sogenannten Kernraum; in den Stadtregionen insgesamt („Kernraum" plus „Außenzone") leben hingegen sogar 60 % der Landesbevölkerung. Im Unterschied zu den Zentren benötigen die Verdichtungsräume keine sonderlichen Entwicklungsmaßnahmen. Ganz im Gegenteil: Die Verdichtungsräume sind vornehmliches Ziel ordnungspolitischer Interventionen. Denn für das weitere Wachstum der Verdichtungsräume muss nicht gesorgt werden, es findet laufend statt. Vielmehr gilt es, die Verdichtungsräume zu strukturieren und planvoll wachsen zu lassen. So ist auf eine Koppelung mit leistungsfähigen Verkehrsträgern zu achten, um die weitere Zunahme des motorisierten Individualverkehrs abzuschwächen. Auch ist darauf zu achten, dass Grünkeile und Grünzonen zwischen den Wachstumsachsen der Verdichtungsräume von Verbauung und naturferner Nutzung freigehalten werden.



Gebietskategorien nach den Abgrenzungskriterien „Statistik Austria"

Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Die Raumordnung strebt kompakte Siedlungen an, die durch Freiräume gegliedert bzw. voneinander getrennt sein sollen und die an Achsen bzw. Korridoren liegen bzw. durch solche miteinander verbunden sein sollen. Wenn ein weiteres Siedlungswachstum erfolgt, sollen die Freiräume zwischen den Siedlungen und besonders zwischen den Siedlungsachsen freigehalten werden. Ein unstrukturiertes Wachstum der Verdichtungsgebiete – auch in den Grünkeilen und über Siedlungsgrenzen hinaus – wird abgelehnt, weil die negativen Folgeeffekte auf das Verkehrsaufkommen und die ökologische Nachhaltigkeit überwiegen.

Ordnungspolitisches Handeln ist besonders im Umland von Wien notwendig. Dort soll eben die Siedlungs- und Betriebsansiedlungstätigkeit hauptsächlich entlang der wichtigen Verkehrsachsen und nicht unkontrolliert in den Freiräumen erfolgen. Aus Erreichbarkeits-, Ver- und Entsorgungs- sowie Umweltgründen ist dabei der Entwicklung von Siedlungsgebieten entlang der Regional- und Schnellbahnlinien Vorrang zu geben. Zwischen den Siedlungsgebieten sollen regionale Grünzonen vorgesehen werden. Diese Grünzonen besitzen eine besondere raumgliedernde und siedlungstrennende Funktion. Sie sollen Verdichtungsräume gliedern und einen ökologischen Ausgleich schaffen. Sie sollen als Vorrang-, Eignungs- oder Schutzzonen von weiterer Bebauung oder naturferner Nutzung freigehalten werden.

Eine besondere Bedeutung besitzen dabei der Wienerwald sowie die Aulandschaften östlich von Wien. Die Funktion des Wienerwaldes als ökologischer Ausgleichsraum und Naherholungsgebiet soll durch eine besonders sparsame Inanspruchnahme des Bodens für bauliche Nutzungen sowie durch Raumordnungs- und Umweltschutzmaßnahmen sichergestellt werden (vgl. Bioshärenpark). Die Aulandschaften östlich von Wien sollen als Feuchtbiotope erhalten werden (vgl. Nationalpark Donauauen).

4.6.3 Ländliche Räume

Die Gebietskategorie „Ländliche Räume" ist für Niederösterreich von besonderer Bedeutung, denn zwei Drittel der Bevölkerung lebt in Gebieten, die diesem Typus zuzurechnen sind. Noch höher als der Bevölkerungsanteil ist der Flächenanteil Niederösterreichs an der Kategorie „Ländliche Räume". Den ländlichen Regionen kommt damit die „Flächenverantwortung" für den Großteil der Kulturlandschaften und für die Naherholungsräume Niederösterreichs zu.

Im Detail können die ländlichen Räume unterschiedliche Räume und Raumtypen sein: Die Spannweite reicht von den peripheren strukturschwachen Zonen entlang der nördlichen Staatsgrenze und der Grenze zur Steiermark, die von Entleerungstendenzen bedroht sind, bis zu den ländlichen Gebieten im Umland von Wien mit intensiver Zuwanderung und drohender Zersiedlung der Landschaft. Verbindend sind jedoch etliche gemeinsame Merkmale wie niedrige Bevölkerungsdichte, große Flächenreserven, spezifische sozioökonomische und soziokulturelle Strukturen sowie eine Reihe von allgemeinen und spezifischen Entwicklungszielen.

Vielfalt und Eigenständigkeit der ländlichen Gebiete sollen erhalten bleiben. Eine Urbanisierung der ländlichen Räume ist zu verhindern, der spezifische Charakter hingegen zu erhalten. Die ländlichen Räume müssen sich mehr und mehr bewusst werden, dass ihr spezifisches bauliches Profil, ihr Ortsbild und die sie umgebende Kulturlandschaft ein gesellschaftliches Kapital darstellt, mit dem sorgsam und verantwortungsbewusst umgegangen werden muss.

Dorferneuerung spielt dabei eine wichtige Rolle. Sie soll und kann die Lebensverhältnisse sowie die lokale Standortqualität bewahren helfen und gegebenenfalls verbessern. Darüber hinaus ist der funktionelle Ausbau der regionalen und kleinregionalen Zentren wesentlich. Denn er sichert der Bevölkerung der ländlichen Räume die Teilhabe an vielfältigen, qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen, an Bildungs-, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen. Diese regionalen und kleinregionalen Zentren sollen auch einen guten Zugang zu den hochrangigen nationalen und transeuropäischen Verkehrs- und Infrastrukturnetzen aufweisen. Eine räumlich stärker konzentrierte, polyzentrische Siedlungsentwicklung bei maßvoller baulicher Verdichtung ist zu akzeptieren, damit sich die Investitionen in die Verkehrs- und Infrastrukturnetze rechnen und insgesamt Verdichtungsvorteile geschaffen werden.

Die Aufrechterhaltung einer funktionstüchtigen Land- und Forstwirtschaft stellt für viele ländliche Räume eine wesentliche Voraussetzung dar, die grundsätzlichen sozialen, ökonomischen und ökologischen Ziele dieses Landesentwicklungskonzepts zu erreichen. Die Sicherung einer für die Erhaltung und die Pflege der Kulturlandschaft notwendigen Anzahl bäuerlicher Betriebe soll gewährleistet sein. Eine anhaltende Besiedlung und möglichst flächendeckende Bewirtschaftung des Ländlichen

Raums soll sichergestellt werden, einer Extensivierung vor allem in peripheren Gebieten soll entgegengewirkt werden. Die Existenz der bäuerlichen Familienbetriebe soll durch Diversifizierung der Agrarproduktion (nachwachsende Rohstoffe, Biomasse usw.) und Erwerbskombinationen (bäuerlicher Tourismus usw.) abgesichert werden. Der Landschaftspflege als möglichem Zusatzeinkommen der Landwirte ist im Hinblick auf Tourismuseignung, Erholungswert und Umweltverbesserung in allen Teilen des Ländlichen Raums eine hohe Bedeutung beizumessen.

Innerhalb der Landwirtschaft, besonders aber auch außerhalb derselben ist eine gemischte, vielseitige Wirtschaftsstruktur anzustreben, ökonomische Monostrukturen sind zu vermeiden. Vor allem in den strukturschwächeren, peripheren ländlichen Gebieten sollen zusätzliche außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten geschaffen werden. Dabei sollen die jeweils vorhandenen (endogenen) Potentiale, einschließlich des betrieblichen Know-how und der Humanressourcen, bestmöglich ausgeschöpft werden.

Chancen für die peripheren, strukturschwächeren Räume sind auch über den Ausbau der Informations- und Kommunikationstechnologie zu öffnen: weniger verkehrsabhängige Arbeitsplätze können damit geschaffen werden – eine sinnvolle Ergänzung zum Pendlerwesen und den kleinstrukturierten landwirtschaftlichen und gewerblichen Betrieben.

Der Abbau der flächigen Versorgungsinfrastruktur (öffentliche Dienstleistungsbetriebe, Lebensmitteleinzelhandel) in dünn besiedelten Gebieten soll durch mobile Dienstleistungsangebote und sonstige Versorgungsalternativen wie Ab-Hof-Verkauf, bäuerliche Direktvermarktungseinrichtungen, Bauernläden etc. möglichst kompensiert werden. Die Nutzung moderner Telekommunikationstechniken (z. B. Telearbeitsplätze, Teleshopping, Telelearning, E-Government) soll zur Stabilisierung der ländlichen Räume beitragen.

4.6.4 Grenzgebiete

Die Grenzgebiete bilden eine Zone mit besonderer Problemlage und entsprechend hohem regionalpolitischen Interventionsbedarf. Dies resultiert aus ihrer peripheren Position gegenüber den hochrangigen Zentren, aus ihrer Randlage entlang einer durch vier Jahrzehnte nahezu undurchlässigen „toten" Grenze und aus einem damit einhergehenden Ausdünnen der regionalen Bevölkerungs-, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspotentiale. Die strukturschwachen Grenzgebiete bekamen die negativen Folgen der Ostgrenzöffnung (Verlagerung von Betrieben, Abfluss der Kaufkraft in die Reformstaaten, Belastung durch wachsenden Transitverkehr) stärker zu spüren als die Zentralräume und exportstarken Industrieregionen Österreichs.

Die Grenzgebiete sind deshalb nachhaltig zu stärken. Vorrangig ist vor allem eine Attraktivierung der kleinen städtischen Zentren, weil deren Handels-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe einer scharfen Preiskonkurrenz der Anbieter in den nahe gelegenen mittelgroßen Städten jenseits der Staatsgrenze ausgesetzt sind. Die Standorte der Sachgüterproduktion im Grenzland sollen abgesichert werden, indem die dortigen Unternehmen grenzübergreifende Kooperationsnetze aufbauen und dadurch an den Standortvorteilen der Regionen in den Reformstaaten (niedriges Arbeitskostenniveau) partizipieren können.

4.7 Operative Raumeinheiten

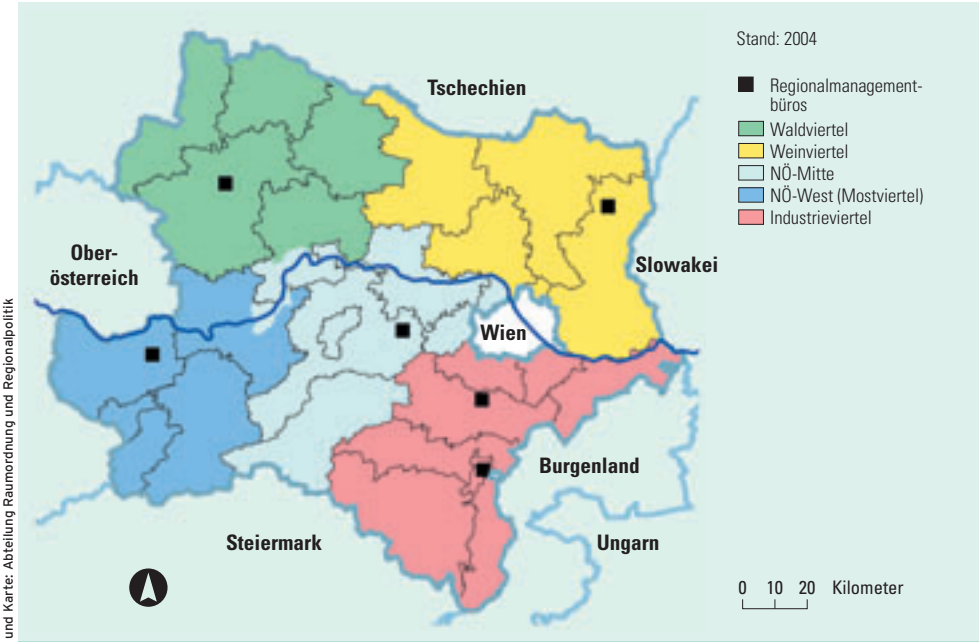
Als operative Raumeinheiten sind jene Gebietseinheiten zu verstehen, die zur Wahrnehmung einer bestimmten Funktion oder Aufgabe definiert werden. Mit der Raumeinheit oder in der Raumeinheit werden spezifische Maßnahmen gesetzt. Operative Raumeinheiten sind künstlich geschaffene Gebilde, die mit historischen Regionen ident sein können, die aber auch auf einer gänzlich neuen Regionalisierung basieren können. Operative Raumeinheiten dienen der Bewusstseinsbildung, der Ausweisung von besonderer Förderungswürdigkeit, der Verbesserung von Kooperation und Netzwerkbildung sowie der grenzüberschreitenden Vertrauensbildung.

4.7.1 Regionale Entwicklungsverbände

Das Landesgebiet ist flächendeckend in die Aktionsräume der fünf Regionalen Entwicklungsverbände bzw. der zugehörigen Regionalmanagements unterteilt (Industrieviertel, NÖ-Mitte, NÖ-West [Mostviertel], Waldviertel und Weinviertel). Regionale Entwicklungsverbände stellen eine Zusammenfassung von Räumen dar, die sich durch gemeinsame Merkmale (geografische Lagebeziehungen, ähnliche Wirtschaftsstruktur, Ressourcenausstattung) oder ähnliche Problemlagen auszeichnen. Ihre Hauptaufgabe ist es, die Anliegen dieser Regionen zu artikulieren, entwicklungsstrategisch bedeutsame Themenschwerpunkte zu formulieren und entsprechende Leitprojekte zu initiieren.

Als operative Einheiten der Regionalen Entwicklungsverbände fungieren die Regionalmanagements, denen innerhalb der Verbandsregionen eine wichtige Informations-, Aktivierungs- und Koordinierungstätigkeit zufällt. Entwicklungsvorhaben, die von den Regionalen Entwicklungsverbänden bzw. Regionalmanagements initiiert werden, sollen auf die besonderen Ressourcen und Potentiale (Natur-, Humanressourcen, betriebliche Traditionen, kulturelle Besonderheiten) der jeweiligen Aktionsräume Bedacht nehmen. Es sollen im Sinne einer betont „endogenen Regionalentwicklung" vor allem die „Stärken" der Verbandsregionen aktiviert werden.

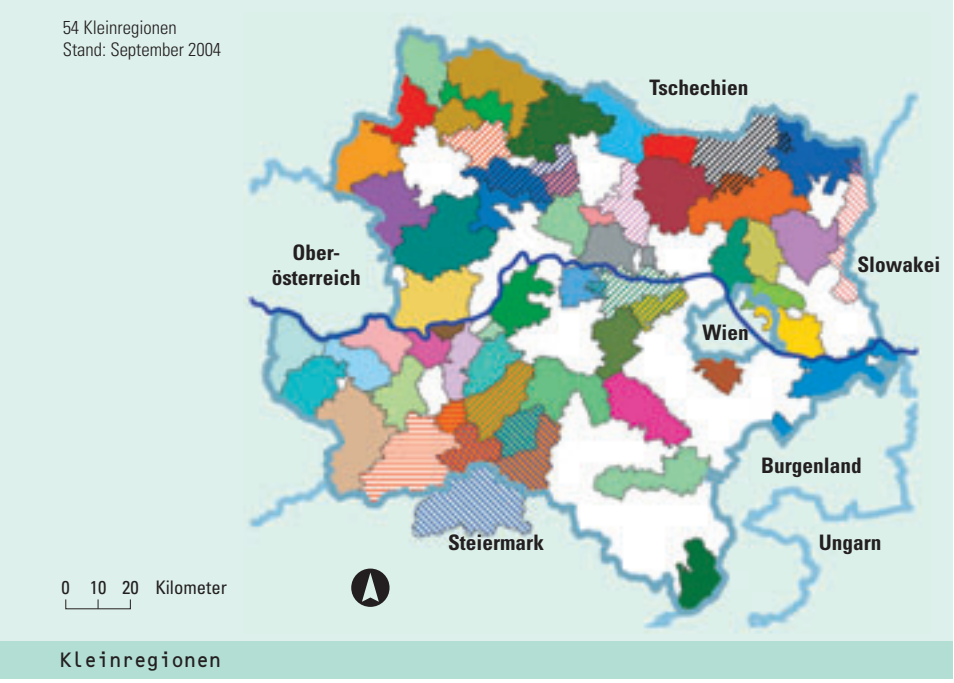
Regionale Entwicklungsverbände mit einem aktiven Regionalmanagement im Hintergrund haben sich grundsätzlich bewährt. Sie füllen die institutionelle Lücke im Bereich der Raumordnung und Regionalentwicklung, die zwischen der Gemeinde und dem Land vorhanden ist. Regionale Entwicklungsverbände sind hauptsächlich projektorientiert ausgerichtet.



Daten und Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

NÖ Hauptregionen/Regionale Entwicklungsverbände

4.7.2 Kleinregionen und Gemeindekooperation



Quelle: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik, Karte: Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr

Die Gemeinden sind die zentralen Akteure der örtlichen Raumordnung. Die Österreichische Bundesverfassung hat ihnen in diesem Bereich die alleinige Kompetenz übertragen, das Land besitzt lediglich das Recht und die Pflicht der Aufsicht. Die Gemeinden sind nicht verpflichtet, mit den Nachbargemeinden Kooperationen einzugehen und die örtliche Raumordnung mit den Interessen der Nachbarn abzustimmen. Dies ist im Sinne einer geordneten Entwicklung auf regionaler Ebene oft nicht gerade vorteilhaft.

Die Nutzung von Synergieeffekten durch Kooperation der Gemeinden wird für die eigene kommunale Entwicklung zunehmend wichtiger werden. Denn die finanziellen und sachlichen Anforderungen an die einzelnen Gemeinden steigen und werden komplexer. Das Land fördert daher die Bildung von Kleinregionen als einen speziellen Typus einer operativen Raumeinheit.

Kleinregionen sind interkommunale Kooperationsräume, innerhalb derer mehrere benachbarte Gemeinden mit ähnlicher Problem- und Interessenlage zusammenarbeiten. Eine zunehmende Zahl an gemeindeübergreifenden Aufgaben lässt sich nur mehr interkommunal sinnvoll bewältigen. Grenzüberschreitende Raumordnungs- und Entwicklungsvorhaben komplexer Art können gemeinsam besser bewältigt werden. Durch diesen mehrdimensionalen Problemlösungsansatz unterscheiden sich die Kleinregionen von den in Niederösterreich bestehenden zahlreichen regionalen Zweckverbänden für wichtige Einzelaufgaben (z. B. Wasserversorgung, Abfallbeseitigung, öffentlicher Personenverkehr, Tourismus).

Kleinregionen entstehen durch eine freiwillige Kooperation der beteiligten Gemeinden und Akteure. Ihrer Abgrenzung sollen gemeinsame Merkmale (landschaftsräumliche Einheit, Wirtschafts- und Sozialstruktur, Raumeinheit im Bewusstsein der Bevölkerung) zugrunde liegen, damit die Interessens- und Problemlagen homogen sind. Interkommunale Zusammenarbeit soll eine gemeinsame wirtschaftliche Entwicklung durch Verbesserung der kleinregionalen Standortqualität, durch intensive Ausschöpfung der lokalen Ressourcen, durch bessere Vermarktung sowie durch Nutzung von Synergien und Bündelung der lokalen Aktivitäten erreichen. Darüber hinaus soll im Rahmen der kleinregionalen Zusammenarbeit eine gegenseitige Abstimmung in den Bereichen Raumordnung, Infrastruktur- und Verkehrsplanung erfolgen, um eine geordnete Siedlungsentwicklung und Landnutzung in der Kleinregion sicherzustellen.

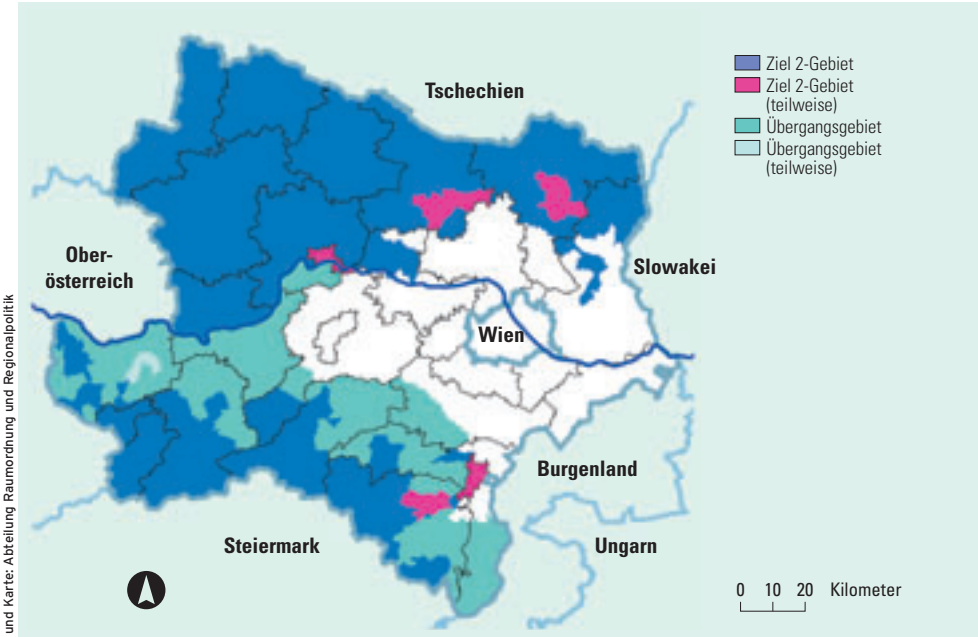
Kleinregionen stellen damit ein formelles Instrument dar, die Gemeindekooperation zu stärken. Durch Kooperation können die Gemeinden ihre „Kleinheit" über-

winden. Derzeit kristallisieren sich drei strategische Felder der Zusammenarbeit heraus, nämlich aktuelle Themen in Angriff zu nehmen, Synergieeffekte bei kommunalen Aufgaben zu schaffen und bei Betriebsansiedlungen zu kooperieren.

Kleinregionen entstanden bisher überwiegend in ländlich geprägten Landesteilen. Es wäre jedoch zwecks Verwirklichung der angeführten Zielsetzungen wünschenswert, wenn eine solche interkommunale Zusammenarbeit bei raumordnungsrelevanten Problemstellungen auch innerhalb von Verdichtungsgebieten, besonders im Umland von Wien, häufiger zustande käme.

4.7.3 EU-Entwicklungsgebiete

EU-Entwicklungsgebiete umfassen die Ziel 2-Gebiete und die Gebiete mit Übergangsunterstützung im Rahmen der EU-Strukturpolitik sowie die Nationalen Regionalförderungsgebiete (Regionalbeihilfengebiete) gemäß EU-Wettbewerbsrecht. Die Entwicklungsgebiete setzen sich größtenteils aus traditionellen Industrieräumen mit hohem Erneuerungsbedarf, Tourismuszonen mit rückläufiger Entwicklung (vor allem in der südlichen Landeshälfte) sowie strukturschwachen Agrar- und Fernpendlergebieten (vor allem in der nördlichen Landeshälfte, ausgenommen das alte Industriegebiet „Nordwestliches Waldviertel“) zusammen. Es gehören ihnen aber auch einige Zentren und Standorte mit hohen Entwicklungspotentialen an, die für die nötigen Impulse in Richtung strukturschwächerer Teile innerhalb der Entwicklungsgebiete zu sorgen haben.

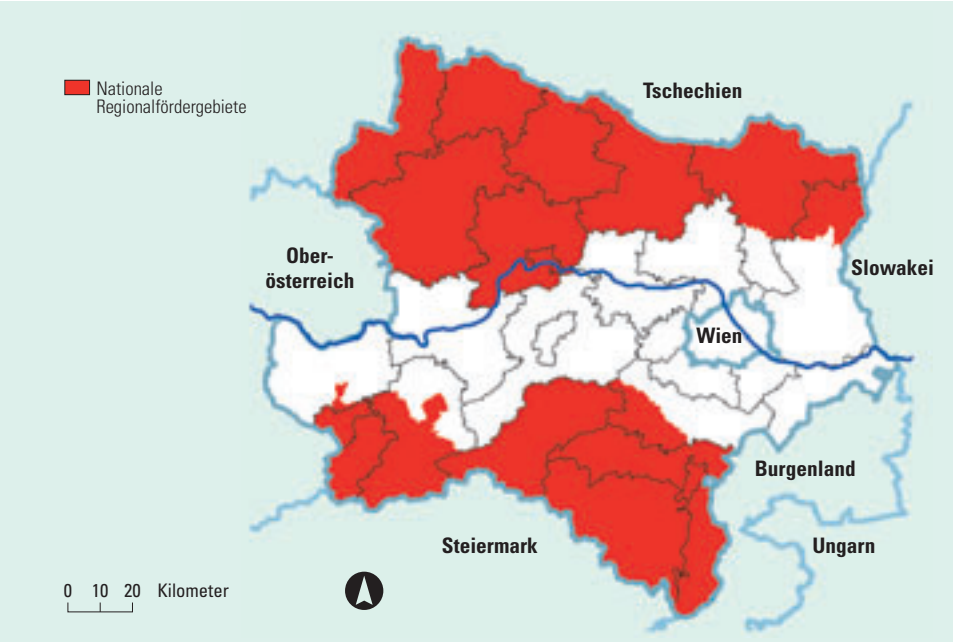


Daten und Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Ziel 2-Gebiete und Gebiete mit Übergangsunterstützung 2000–2006

In den EU-Entwicklungsgebieten werden zahlreiche Projekte initiiert, gefördert und miteinander abgestimmt. Sie dienen dazu, das Ausmaß der Bevölkerungsabnahme sowie Abwanderung und Fernpendelwanderung in den peripheren Teilen der Entwicklungsgebiete so gering wie möglich zu halten, um die Tragfähigkeit wichtiger Einrichtungen der Güter- und Dienstleistungsversorgung zu erhalten und funktionierende Arbeitsmärkte zu gewährleisten. Die Standortnachteile dieser Randgebiete sollen durch die Verbesserung der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur so weit wie möglich ausgeglichen werden.

In den Agrar- und Fernpendlergebieten soll der Rückgang der Erwerbsmöglichkeiten in der Land und Forstwirtschaft durch die Entwicklung der nichtlandwirtschaftlichen Erwerbszweige möglichst ausgeglichen und eine vielseitige Wirtschaftsstruktur („Diversifizierung“) angestrebt werden. In den alten Industriegebieten soll der Tendenz zur Entindustrialisierung entgegengewirkt sowie die Industriestruktur erneuert werden. In den Tourismusgebieten mit rückläufiger



Nationale Regionalfördergebiete 2000—2006

Daten und Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Entwicklung soll durch Strukturanpassungen (Schaffung attraktiver Kurzurlaubs- und Naherholungsmöglichkeiten) eine Stabilisierung eingeleitet werden.

Die laufende Programmplanungsperiode der EU-Strukturfonds endet 2006. Die Weichenstellungen für den künftigen Programmzeitraum 2007–2013 wurden bereits im „3. Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt" (3. Kohäsionsbericht) der Europäischen Kommission vom Februar 2004 vorgenommen. Es wird demnach drei große Gemeinschaftsprioritäten für die Europäische Regionalentwicklung geben, von denen zwei in Niederösterreich realisiert werden sollen, nämlich die Prioritäten 2 („Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung") und 3 („Europäische Territoriale Zusammenarbeit"). Eine bedeutsame Änderung gegenüber den beiden vorangegangenen Programmperioden ist, dass es im Zeitraum 2007 bis 2013 keine EU-Fördergebietskulisse mehr geben wird. Räumliche Schwerpunktsetzungen können von den Mitgliedsstaaten und ihren Regionen (Bundesländer) vorgenommen werden. Erhebliche Veränderungen der „Förderungslandschaft" wird es nach 2006 außerdem im EU-Beihilfenrecht geben.

Im Zuge des sehr komplexen Aushandlungsprozesses gilt es nun, für Niederösterreich für die nächste Programmplanungsperiode bestmögliche Lösungen zu erwirken.

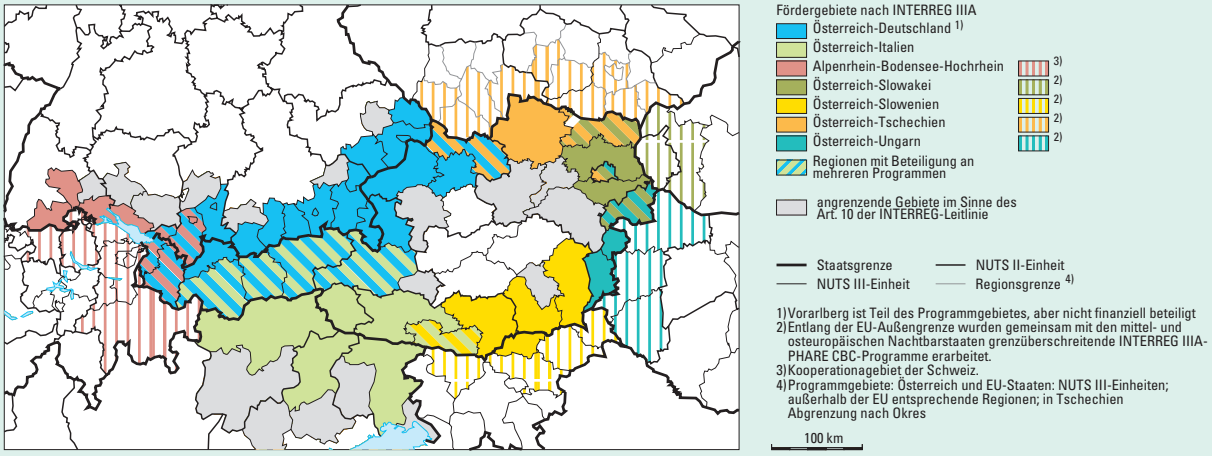
4.7.4 Grenzüberschreitende Kooperationsräume und Netzwerke

Eine besonders wichtige operative Raumeinheit stellt der Typus des grenzüberschreitenden Kooperationsraums dar. In der Regel geht es dabei nicht nur um die Schaffung einer räumlichen „Hülle" für technische Kooperationen, sondern auch um einen ideellen Beitrag zur Überwindung trennender Außengrenzen. Grenzüberschreitende Kooperationsräume mit der Slowakei und der Tschechischen Republik haben eine wichtige Funktion bei der Beseitigung des ehemaligen Eisernen Vorhangs, der mental bei vielen Bürgern diesseits und jenseits der Grenze noch immer vorhanden ist.

Die Versuche, durch grenzüberschreitende Kooperationsräume Grenzen zu überwinden, reichen weit zurück. Bereits 1982 wurde die Arbeitsgemeinschaft Donauländer ins Leben gerufen, der sämtliche Donau-Anrainerstaaten bzw. -regionen angehören und deren Geschäftsstelle beim Amt der NÖ Landesregierung eingerichtet wurde. In den Bereichen Raumordnung und Umweltschutz, Verkehr (v.a. Schifffahrt), Kultur und Wissenschaft werden die Grundlagen für eine integrierte, ausgewogene Entwicklung des Donauraums erarbeitet.

Die Überwindung der Grenzen und die Schaffung eines gemeinsamen Binnenmarkts gehören zu den zentralen politischen Zielsetzungen der EU. Die EU fördert daher gezielt Projekte, die zu einem Abbau der realen und mentalen Grenze und zum Aufbau grenzüberschreitender Kooperationsräume führen. Eine Intensivierung der grenzüberschreitenden Kooperation fand nach dem Beitritt Österreichs zur EU statt. Ab 1995 konnte Österreich und damit auch Niederösterreich an der Gemeinschaftsinitiative INTERREG partizipieren, die eine strategische Schlüsselrolle im europäischen Integrationsprozess einnimmt. INTERREG selbst besteht aus drei Teilbereichen („Ausrichtungen") mit unterschiedlichen räumlichen Zuordnungen:

▶ INTERREG IIIA (grenzüberschreitende Zusammenarbeit). Niederösterreich ist an den Programmen Österreich-Slowakei, Österreich-Tschechien und Österreich-Ungarn beteiligt. Mittels einer Flexibilitätsklausel können INTERREG IIIA-Mittel auch in allen Nicht-Grenzregionen Niederösterreichs in Anspruch genommen werden.



Karte: ÖIR (Österreichisches Institut für Raumplanung)

Anwendungsgebiete für jene Programme der Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIIA 2000–2006, an denen Österreich beteiligt ist

▶ INTERREG IIIB (transnationale Zusammenarbeit). Niederösterreich (und das übrige Bundesgebiet) ist Teil von zwei großen Kooperationsräumen: Alpenraum und CADSES. Der CADSES-Raum reicht von der Ostsee bis zur Ägäis und umfasst 4 EU-Mitgliedstaaten sowie 14 Staaten bzw. Staatsteile außerhalb der EU-15.

▶ INTERREG IIIC (interregionale Zusammenarbeit) fördert den Erfahrungsaustausch zwischen den EU-Regionen in Form von Netzwerken, ohne die Vorgabe einer „Gebietskulisse" durch die EU. Niederösterreich beteiligt sich z. B. am Netzwerk europäischer Grenzregionen.

Mit Hilfe von INTERREG IIIA wird die Kooperationstätigkeit zwischen den Regionen auf beiden Seiten der derzeitigen Außengrenze der EU intensiviert, und zwar durch grenzüberschreitende Wirtschaftskooperationen, durch eine Verbesserung der Erreichbarkeit, einer Vernetzung des Ausbildungsangebots (bilinguales Lernen) sowie durch eine gemeinsame und nachhaltige Raum- und Umweltentwicklung.

In der künftigen EU-Programmperiode 2007–2013 wird INTERREG durch eine eigene Gemeinschaftspriorität „Europäische Territoriale Zusammenarbeit" ersetzt und finanziell höher dotiert werden, als dies derzeit der Fall ist. Die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit erlangt damit einen noch höheren Stellenwert.

Unabhängig von INTERREG werden grenzüberschreitende Kooperationsräume in Form von EUREGIOs geschaffen. Diese basieren auf einem freiwilligen Zusammenschluss von benachbarten Gemeinden, Städten, Bezirken bzw. Kreisen und Projektträgern in eigenen Institutionen, Vereinen oder Verbünden. Diese Institutionen, Vereine oder Verbünde entfalten in weiterer Folge Aktivitäten, die von sehr konkreten Kooperationen (z. B. Planung und Anlage grenzüberschreitender Radwege, gemeinsame Vermarktung) bis hin zur allgemeinen Bewusstseinsarbeit reichen. Die niederösterreichischen Grenzregionen gehören zwei solcher Kooperationsräume an, der EUREGIO Weinviertel-Südmähren-Westslowakei und der EUREGIO Silva Nortica (Waldviertel-Südböhmen).

Schließlich sind das Land Niederösterreich und seine Institutionen in einem hohen Maß in transnationale Netzwerke eingebettet, die dem fachlichen Erfahrungsaustausch, dem Know-how Transfer und der Vorbereitung von Wirtschaftskooperationen dienen. Diese Netzwerkstrategie soll in Anbetracht der notwendigen Internationalisierung der niederösterreichischen Wirtschaft vor dem Hintergrund der Globalisierung und der EU-Erweiterung weiterhin forciert werden.

Die vielen grenzübergreifenden Netzwerkbildungen und Kooperationen, die bereits in Gang gekommen sind und bei denen Niederösterreich oftmals die treibende Kraft ist, haben wesentlich dazu beigetragen, dass sich mit der „Vienna Region" (Dreiländerregion Wien-Niederösterreich-Burgenland) und ihrem Erweiterungsraum Südmähren, Westslowakei und Westungarn ein dynamischer Zentralraum im Südosten Mitteleuropas mit 8 Mio. Einwohnern entwickeln konnte, der infolge seiner heterogenen wirtschaftlichen und kulturellen Angebote in Kombination mit einem hohen Wohn- und Freizeitwert imstande ist, internationale Investoren und begabte Menschen aus aller Welt anzuziehen (Gründung der Europa-Region Centrope als gemeinsame Wirtschafts-, Tourismus- und Kulturregion; die ARGE Centrope tritt als Projektentwickler auf).

Ein weiteres transnationales Netzwerk ist die „Alpenkonvention". Sie wurde 1991 von den Alpenraumstaaten als internationaler Staatsvertrag beschlossen. Dieses Übereinkommen zum Schutz der Alpen wurde von Österreich 1995 ratifiziert und in die österreichische Rechtsordnung implementiert. Es ist in der Bundesgesetzgebung durch dazugehörige Kundmachungen der „Protokolle", in denen Einzelheiten zur Durchführung festgelegt sind, thematisch präzisiert. Der operativen Raumeinheit „Alpenkonvention" gehören in Niederösterreich 6064qkm oder 32 % des Landesgebiets, 160 Gemeinden (28 % der Gemeinden Niederösterreichs) sowie 446.000 Einwohner (29 % der Landesbevölkerung) an.

5 Sektorale Themen

5.1 Umwelt, Natur, Landschaftsqualität

Niederösterreich ist durch eine besondere landschaftliche Vielfalt ausgezeichnet. An den mitteleuropäischen Großlandschaften besitzt das Land nennenswerte Anteile, nämlich an den Alpen, dem Alpen- und Karpatenvorland, dem Böhmischen Massiv und dem Wiener Becken. Dementsprechend finden sich in Niederösterreich schroffe Kalkgebirge, sanfte Vorländer, klimatisch raue Granit- und Gneishochländer sowie pannonisch geprägte Flach- und Hügelländer. Die unterschiedlichen morphologischen Strukturen und klimatischen Bedingungen, eine hohe Lebensraum- und Artenvielfalt sowie unterschiedliche Nutzungsformen prägen das Landschaftsbild. Dazu kommt eine gewachsene, durch bäuerliche Bewirtschaftung geprägte und historisch weit zurückreichende Kulturlandschaft mit baulichen Elementen aus unterschiedlichen historischen Epochen.

Foto: NÖ Werbung: K. M. Westermann

Die natur- und kulturlandschaftliche Vielfalt stellt eine spezifische Qualität des Landes dar, die zu erhalten und zu pflegen ist. Das ausdrückliche Bekenntnis zu dieser Vielfalt sowie zur Erhaltung der jeweiligen landschaftlichen Eigenart erscheint notwendig. Die regionstypische „Natur" ist mit all ihren Erscheinungsformen und mit funktionierenden Ökosystemen auch der nächsten Generation zu übergeben. Das Denken in einem symbolischen Generationenvertrag und daran, dass den zukünftigen Generationen Handlungsoptionen offengehalten werden, stellt eine wesentliche Aufgabenstellung dar. Dazu muss sich die Gesellschaft bekennen und jene Entwicklungen einbremsen, die unumkehrbar sind und eine Bürde für zukünftige Generationen darstellen: Das Verbauen der Landschaft, die Zerstörung natürlicher oder naturnaher Umwelten oder die Beeinflussung des Klimas durch das gesellschaftliche Handeln.

Die unmittelbare Herausforderung besteht darin, ökologisch hochwertige und sensible Flächen den Nutzungsansprüchen der Gesellschaft und der Wertschöpfung zu entziehen und diese der „Natur" zu erhalten bzw. zurück zu geben. Dieser Vorgang ist erfahrungsgemäß schwierig und konfliktträchtig, denn beispielsweise will die Landwirtschaft weiter ihre Flächen intensiv nutzen, die Bevölkerung neue Wohngebäude oder Freizeitanlagen errichten oder die Wirtschaft alte Betriebsgebäude durch neue – bei größerem Flächenverbrauch – ersetzen. Normative Entscheidungen der Politik sind notwendig, um diese Verteilungskonflikte um Flächen und bauliche Nutzungen zu regeln.

Grundsätzlicher als diese unmittelbare Herausforderung ist eine allgemeine: Es muss gelingen, Umweltbewusstsein und umweltgerechtes Handeln in der Industrie, beim Gewerbe und im Handel zu erzeugen, aber auch und besonders bei den handelnden Bürgern. Ihr Umweltbewusstsein kann der Schlüssel des Erfolgs sein, denn sie steuern über ihre Konsumentscheidung langfristig auch die unternehmerische Strategie hinsichtlich umweltbewusster Produktion und umweltschonender Produkte. Die Ökopädagogik setzt bei Kindern und Jugendlichen als den Erwachsenen von morgen an. Es muss gelingen, ein Bewusstsein für das „natürliche" Leben wieder zu erzeugen, die Verantwortung des Einzelnen für

seine Umwelt wieder in den Mittelpunkt des Handelns zu rücken und die Zusammenhänge von globalen Ereignissen (z. B.: Klimawandel) mit lokalem Geschehen (z. B.: Hochwässer) aufzuzeigen. Die Nachhaltigkeit der Raumnutzung liegt auch in der Verantwortung jedes Einzelnen!

Waren es in der Vergangenheit nämlich eher problematische Einzelphänomene in den Mensch-Umweltbeziehungen, für die Lösungen und Maßnahmen – vorwiegend „end-of-pipe" – ergriffen wurden (z. B. Errichtung von Kläranlagen gegen die Eutrophierung von Gewässern, Einbau von Filtern gegen Luftschadstoffemissionen), so besteht nunmehr und zukünftig die Herausforderung, „ganzheitliche" Maßnahmen zu setzen. Denn die Umweltprobleme werden zunehmend als komplexe, systemische Zusammenhängen verstanden – es gibt viele Ursachen, die für sich allein häufig wenig „auffällig" sind, hingegen durch ihr kollektives, kumulatives, großflächiges und mit hoher Reichweite wirkendes Auftreten zu problematischen Entwicklungen mit oft nicht absehbarer Dynamik führen.

Prüfverfahren, die auf diesem integralen und systemischen Anspruch aufbauen, sind die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Strategische Umweltprüfung. Grundsätzlich folgt auch die Raumverträglichkeitsprüfung, ein Instrument der Raumordnung zur Prüfung von Widmungsverträglichkeiten, diesem Ansatz.

Folgende Ziele und Prinzipien sind dabei anzuerkennen:

▶ **Nachhaltige und ökologische Raumnutzung.** Neben den sozialen und ökonomischen Interessen sind auch jene der Ökologie bei der langfristigen und nachhaltigen Nutzung des Raums zu berücksichtigen. Die Vorstellung des Generationenvertrags, der die gegenwärtige Generation dazu verpflichtet, „Natur" auch der nächsten zu übergeben, sollte als handlungsanleitende Maxime beachtet werden. Die Grundlagen aller Ökosysteme – nämlich Boden, Luft, Wasser, Fauna und Flora – sind zu schützen, ihre Funktionsfähigkeit ist zu erhalten. Der Schutz und die Pflege der natürlichen Ressourcen, die nachhaltige Sicherung der Eigenart und Vielfalt von Natur und Landschaft, die Bewahrung der Artenvielfalt sowie die Erhaltung von Ökosystemen stellen Aufgaben dar, die mit den ökonomischen Interessen zumindest gleichberechtigt sein sollen.

Foto: NÖ Werbung; Günter Böck

▶ **Bewusstseinsbildung für alltägliches Handeln.** Um eine nachhaltige und ökologische Raumnutzung zu erzielen und einen funktionstüchtigen Naturraum auch der nächsten Generation übergeben zu können, ist eine breite Bewusstseinsbildung notwendig. Diese wiederum kann durch alltägliche Handlungen erzeugt und gestärkt werden („das Sein bestimmt das Bewusstsein"). Die alltäglichen Handlungen wiederum sind durch Umweltinitiativen gezielt zu fördern. Das Klimabündnis hat sich als eine sehr erfolgreiche Aktion erwiesen, an der sich fast die Hälfte aller Gemeinden Niederösterreichs beteiligen und die zu einer Stabilisierung des CO_2-Ausstoßes geführt hat. Im Bereich des Wohnbaus werden energiesparende Maßnahmen besonders gefördert, Die Umstellung auf erneuerbare Energieformen geht voran. Insgesamt sollen durch aktive Bewusstseinsbildung Reduktionspotentiale realisiert werden. Aktionen wie „Natur im Garten" sollen zu einer naturnahen und umweltschonenden Gestaltung und Pflege des unmittelbaren Wohnumfelds führen. Klima- und Umweltschutz müssen eben auch

und besonders an der Basis beginnen. Nichtregierungsorganisationen wie beispielsweise die Umweltberatungsstellen leisten dazu einen wichtigen Beitrag. Es gilt daher, diese und andere Aktionen in der Zukunft zu starten oder erfolgreich fortzusetzen.

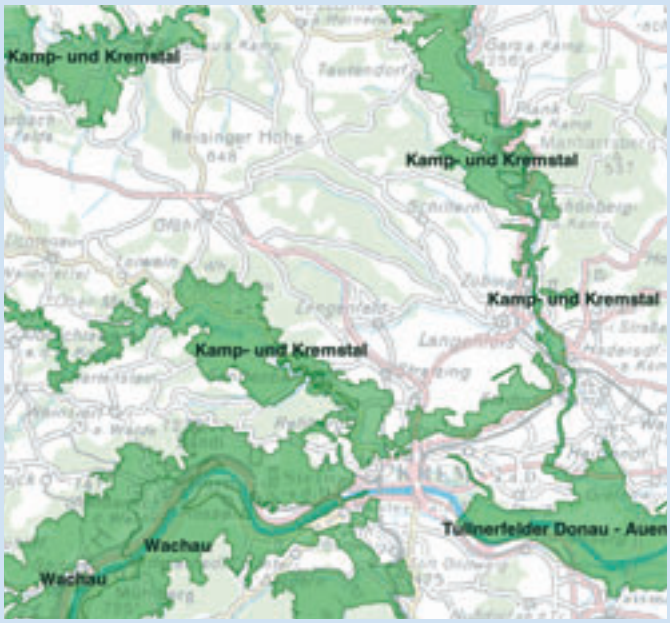
▶ **Sicherung und Entwicklung der jeweiligen landschaftlichen Eigenart.** Die landschaftliche Eigenart bzw. der Gebietscharakter sind die Überbegriffe für eine Vielzahl an einzelnen Erhaltungs- und Entwicklungszielen des Naturschutzes. Grundsätzlich sind alle Erscheinungsformen der Natur ein Thema für den Naturschutz. Besonders sollen aber jene Landschaftselemente, Arten und Lebensräume unterstützt werden, die den Charakter eines Gebiets ausmachen und eine große Nähe zum standörtlichen Potential dieses Raums haben.

▶ **Netzwerk von Gebieten mit besonderem Schutzbedürfnis:** Die Erhaltung bzw. Schaffung eines Netzwerks von Gebieten mit besonderem Schutzbedürfnis hat in der für den jeweiligen Zweck bestgeeigneten Form – unter Bedachtnahme auf integrierte räumliche Entwicklungsstrategien – zu erfolgen. Dabei sind Mindeststandards für Größe, Biotopausstattungen, Biotopvernetzung und Artenvielfalt zu definieren. Das kann zur Folge haben, dass Nutzungen zu reduzieren oder zu ändern sind oder Projekte, die den Erhaltungszustand der Gebiete oder von geschützten Arten schädigen würden, nicht genehmigungsfähig sind. Nach Möglichkeit sind Eingriffe in bestehende Rechte auf Basis von Vereinbarungen des Vertragsnaturschutzes zu regeln. Die Fortführung bzw. Schaffung von Schutzgebieten erfolgt nach Vorgaben im Landesrecht (Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmäler), nach Vorgaben der europäischen Ebene (Natura 2000) oder basierend auf übernationalen (IUCN) Schutzkategorien (Nationalparks, Wildnisgebiete). Soweit es der Schutzzweck zulässt, sollen diese Gebiete für die Bevölkerung und Besucher für Informations- und Bildungszwecke aufbereitet werden. Vorhandene bzw. neu zu schaffende naturnahe Landschaftselemente und -teile sind zu vernetzen, um deren ökosystemare Funktionalität zu verbessern.

Ausschnitt Krems a.d. Donau

Flora Fauna Habitat

Stand: Juni 2003



Quelle: Abteilung Naturschutz, Karte: Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr

Natura 2000

Über das Schutzgebietssystem hinaus soll ein flächiger Naturschutz mit abgestufter Intensität die Vielzahl an unterschiedlichsten Lebensraumansprüchen von Tier- und Pflanzenarten berücksichtigen.

▶ **Dynamischer Naturschutz:** Neben diesen eher konservierenden Natur- und Landschaftsschutzmaßnahmen kommt der Erhaltung und Weiterentwicklung unserer Kulturlandschaftsräume zunehmende und bereits überwiegende Bedeutung zu. Die Umsetzung erfolgt über Ausnutzung des Vertragsnaturschutzes und des partnerschaftlichen Planens und Handelns zwischen allen interessierten Nutzergruppen einer Region. Anliegen ist es, „Schutz durch Nutzung" zu erreichen; die Landschaft soll nicht nur als „ästhetische Kulisse" gesehen werden. Nachhal-

tiges Wirtschaften, In-Wertsetzung der Landschaft und Förderung der Regionalentwicklung sind wichtige Themen und Aufgaben, um Regionen zu sichern und die Wertschöpfung für die Bevölkerung zu erhöhen. Dadurch wird auch die Erstellung oder sogar „Rückgewinnung" mancher besonders reizvoller Landschaftsteile oder Ökosysteme gesellschaftlich eher akzeptiert. Instrumente dazu sind internationale Diplome bzw. Prädikate (z. B. Europadiplom für die Wachau), internationale Abkommen (Ramsar-Gebiete, Washingtoner Artenschutzabkommen) sowie Biosphären- und Naturparke.

▶ **Funktionelle Verbindung von Freiräumen.** Die Zerschneidung bestehender und zusammenhängender Freiräume soll vermieden werden, die Verbindung kleinerer und isolierter Freiräume ist nach Möglichkeit herzustellen. Freiräume sind konzeptionell zu definieren und nicht nur als Flächen ohne aktuelle Nutzung zu betrachten. Sie haben eine wesentliche ökologische Funktion, und diese ist – beispielsweise in einem Freiraumkonzept – offensiv darzustellen.

▶ **Naturpark:** Schutzgebiete, also Landschafts-, Europa- oder Naturschutzgebiete, oder Teile derselben können zum Naturpark erklärt werden. Voraussetzungen sind dabei u. a. der Schutzwert, die Eignung für Erholung sowie Einrichtungen für eine Begegnung des Menschen mit dem zu schützenden Naturgut. Schwerpunkt der künftigen Entwicklung ist die qualitative Weiterentwicklung der NÖ Naturparke einschließlich ihrer Arrondierung, nicht aber die Ausweisung neuer Naturparke.

▶ **Biosphärenpark.** Die Erhaltung hochwertiger Kulturlandschaften mit besonders schützenswerten Naturlandschaftsteilen soll so weit als möglich mit den Bedürfnissen der Wohnbevölkerung und der lokalen bzw. regionalen Wirtschaft vereinbar sein. Als Instrument dazu bietet sich die Einrichtung von Biosphärenparks an. Ein Biosphärenpark zeichnet sich durch Entwicklungsfunktion (im Sinne einer ökologisch tragfähigen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung), durch Schutzfunktion (Schutz von außergewöhnlichen Landschaften, Ökosystemen, Arten und Biodiversität) und Forschungsfunktion (Orte für Umweltforschung, Umweltbeobachtung und Umweltbildung) aus. Die Bewirtschaftung soll nach dem Prinzip der ökologischen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit erfolgen. In einem Biosphärenpark werden Kernzone, Pflegezone und Entwicklungszone unterschieden.

▶ **Kulturlandschaft und kulturelles Erbe.** Die Kulturlandschaft mit ihrer das Erscheinungsbild prägenden Land- und Forstwirtschaft sowie ihren historisch gewachsenen Ortsbildern ist zu bewahren. Veränderungen sollen nur unter Bedachtnahme ihres ursprünglichen Charakters erfolgen. Die baulich-physische Qualität einer historisch gewachsenen Kulturlandschaft mit ihren historischen Dörfern und Städten stellt eine wesentliche Grundlage der kulturellen und regionalen Identität dar. Schutz und Erhalt des kulturellen Erbes besitzen in Niederösterreich zu Recht eine hohe politische Wertschätzung (beispielsweise im Rahmen der Dorferneuerung). Das kulturelle Erbe ist durch die Erklärung von zwei hervorragenden Kulturlandschaften zum UNESCO-Weltkulturerbe (dem Semmering und der Wachau) gewürdigt. Bei allen Planungen muss daher auch in Zukunft in besonderem Maße auf die charakteristischen Landschaftselemente Rücksicht genommen werden.

▶ **Konzentration der Rohstoffgewinnung.** Zu den ökologischen Interessen konkurrierende Nutzungsansprüche wie die Rohstoffgewinnung sollten auf ein Mindestmaß, sowohl in der Fläche als auch in der Zeit, beschränkt bleiben bzw.

werden. Die Rohstoffgewinnung soll sich auf wenige Gebiete beschränken, in denen eine möglichst großflächige Gewinnung möglich ist, eine gute Qualität der Rohstoffe vorliegt, eine möglichst große gewinnbare Mächtigkeit der abbaubaren Rohstoffe vorhanden ist, keine Beeinträchtigung der Grundwasserreserven zu erwarten ist, eine günstige verkehrsmäßige Erschließung sowie ein ausreichender Abstand zu gewidmetem Bauland gegeben sind, gute Voraussetzungen für die Rekultivierbarkeit bestehen, der Verlust hochwertiger landwirtschaftlicher Böden weitestgehend vermieden wird, Waldflächen, Windschutzgürtel und andere erhaltenswerte Elemente der Kulturlandschaft in geringst möglichem Umfang beeinträchtigt werden und nicht in größerem Umfang verloren gehen.

5.2 Nachhaltige Wasserwirtschaft

Foto: NÖ Landespressedienst

Die langfristige Sicherung der Trink- und Nutzwasserversorgung zählt zu den Voraussetzungen der Raumentwicklung. Wasser bedeutet „Leben" und ist für Bevölkerung und Wirtschaft unersetzbar. Die Gesellschaft benötigt das Wasser zur gesicherten Trinkwasserversorgung der Bevölkerung, zur Nutzwasserversorgung von Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe, für eine geordnete Abwasserentsorgung, für verschiedenste Freizeitaktivitäten, als Verkehrsweg, aber auch als Lebensraum mit Naturraumfunktion. Gewässer stellen in ihrer natürlichen Beschaffenheit einen wesentlichen Bestandteil einer intakten Umwelt dar. Diese wiederum bildet eine maßgebliche Grundlage für individuelles und gesellschaftliches Wohlbefinden.

Gewässer brauchen aber auch – im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung – ihren natürlichen Lebensraum. Der präventive Umgang mit Naturgefahren muss – im Hinblick auf den Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren und der Vermeidung volkswirtschaftlicher Schäden – auch diesen Ansatz berücksichtigen. Naturgefahren gehen in Niederösterreich überwiegend von Hochwässern aus.

In Niederösterreich gibt es landesweit betrachtet genügend Wasser. Manche Landesteile sind besonders wasserreich, in anderen kommt es allerdings zeitweise zu Verknappungen. Im Sinne des generellen Leitziels einer nachhaltigen, umweltverträglichen und schonenden Nutzung der natürlichen Ressourcen sind ein verantwortungsbewusstes Haushalten mit der Ressource „Wasser" sowie ein aktiver und nachhaltiger Gewässerschutz als dauernde Herausforderung anzustreben. Erforderlich ist dabei, den Blick auf die komplexen Zusammenhänge des Wassers mit Boden, Klima und gesellschaftlicher Nutzung zu richten, um zu tragfähigen Konzepten zu gelangen. Ebenso ist es notwendig, Verbrauch und Regeneration der Ressource „Wasser" so weit in Einklang zu bringen, dass zukünftige Generationen nicht ihrer materiellen Grundlagen beraubt werden. Es ist gelungen, in den letzten 10 Jahren die Wasserqualität der Flüsse und Bäche anzuheben.

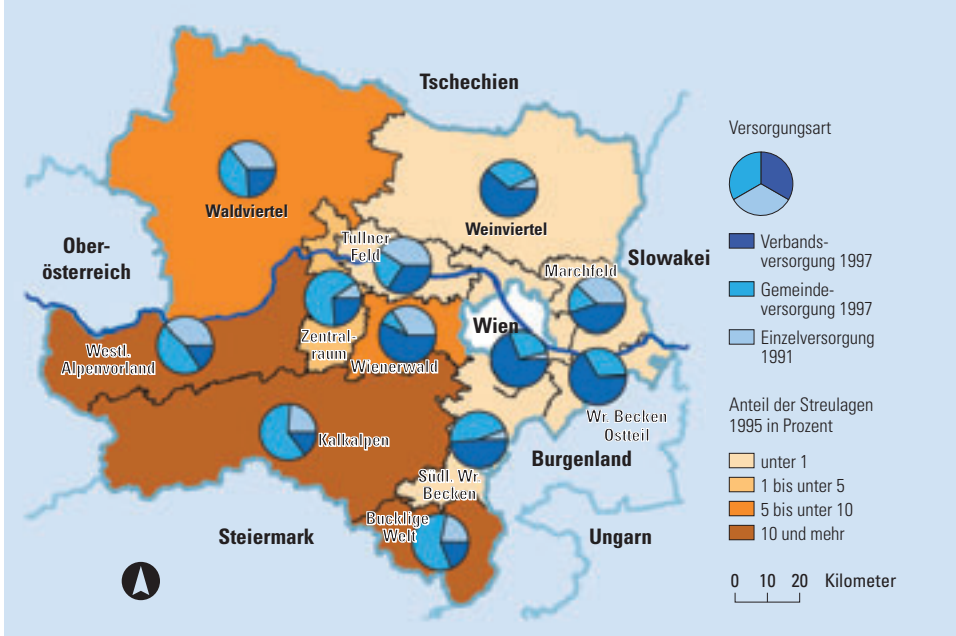
Niederösterreich braucht saubere und intakte Gewässer. Diese zu erhalten oder wiederzuerlangen, macht die Integration der wasserwirtschaftlichen Zielsetzungen in andere politische Handlungsbereiche unumgänglich. So sollte in der Agrar-, Wirtschafts- und Verkehrspolitik der Vermeidung von Gewässerbelastungen ein besonderer Stellenwert eingeräumt werden. Insgesamt gesehen müssen alle ge-

sellschafts- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen kohärent und wirksam so aufeinander abgestimmt werden, dass sie dem Vorsorgegedanken beim Gewässerschutz gerecht werden.

Das Land Niederösterreich hat die Grundsätze einer nachhaltigen Wasserpolitik in der NÖ Wassercharta zusammengefasst. Der Schutz des Wassers wurde im November 2003 in der Niederösterreichischen Landesverfassung verankert.

Das Land Niederösterreich strebt dabei im Besonderen Folgendes an:

▶ **Umgang mit Wasservorräten.** Sparsamen, effizienten, nachhaltigen Umgang mit den Wasservorräten, wobei die gesicherte Trinkwasserversorgung absoluten Vorrang gegenüber der Nutzwasserentnahme hat. Verunreinigungen sind zu vermeiden. Wenn welche vorhanden sind, dann sollten diese Anlass für Sanierungsmaßnahmen sein und nicht dazu führen, anderenorts neue Wasserressourcen zu erschließen. Die Nutzung von tieferen Grundwasservorkommen – Tiefengrundwasser ist „Tafelsilber" der Wasserwirtschaft – ist nur unter besonderen Rahmenbedingungen, und dann ausschließlich für Trinkwasserzwecke, zulässig (etwa Trinkwassernotversorgung).



Trinkwasserversorgung

Daten: Abteilung Wasserwirtschaft, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Erhaltung regionaler Kreisläufe.** Das Wasser soll vorrangig in der Region seines Vorkommens genutzt werden. Regionale quantitative Defizite können durch großräumige Lösungen ausgeglichen werden. Die Regeneration des Wassers ist zu sichern. Versiegelung ist zu vermeiden, Maßnahmen zur Entsiegelung sind zu fördern. Getrennten Ableitungen von Schmutz und Niederschlagswässern ist in ländlich strukturierten Siedlungsgebieten gegenüber Mischsystemen der Vorzug zu geben. Die Entflechtung der Mischsysteme soll aber auch in städtischen Bereichen forciert werden, da hier einerseits der Nutzen viel größer ist, andererseits derzeit ohnehin viele Kanalnetze saniert werden. Wenn Schutz- und Regulierungsbauten notwendig sind, dann sollen diese so errichtet werden, dass regionale Wasserkreisläufe und ökologische Strukturen gewahrt bleiben. Regionale Stoffkreisläufe (Wiederverwertung organischer Reststoffe und Abwasserreinigungen) sollen nach dem Grundsatz „Klärschlammverwertung nach Schadstoffvermeidung" geschlossen werden.

▶ **Sicherung der Lebensgrundlage „Wasser".** Gewässer als Lebensgrundlage sind zu sichern oder wiederherzustellen. Soweit intakte Gewässer vorhanden sind, muss danach getrachtet werden, diese zu erhalten. Wenn jedoch Gewässer bereits qualitativ oder quantitativ beeinträchtigt sind, dann ist die natürliche Beschaffenheit und damit die ökologische Funktionsfähigkeit wieder herzustellen.

▶ **Hochwasserschutz.** Der notwendige Hochwasserschutz muss auf die jeweiligen gesellschaftlichen und räumlichen Rahmenbedingungen abgestimmt sein. Anzustreben ist eine Abflachung der Hochwasserspitze, wozu eine entsprechende Gestaltung der Retentionsräume sicher zu stellen ist. Der „harte Verbau" der Fließgewässer soll dort zum Einsatz kommen, wo es aus siedlungstechnischen Gründen unbedingt erforderlich ist. Gefördert werden soll eine naturnahe Entwicklung, die auch Retentionsflächen beinhaltet, wohin das Wasser im Falle von Hochwasser abfließen kann. Anzustreben ist insbesondere:

▷ Erstellung ganzheitlicher Konzepte für den Hochwasserschutz mit Berücksichtigung des Restrisikos, um im Hochwasserfall die Schäden möglichst gering zu halten

▷ Flächenhafte Ausweisung der Hochwasserabflussbereiche in allen bedeutenden Fließgewässern

▷ Sicherung von Überflutungsräumen für Gewässer mittels Raumordnung bzw. Wasserrecht

▷ Renaturierung von Fließgewässern zur Herstellung des guten Gewässerzustands gemäß Wasserrahmenrichtlinie

▷ Grundankauf zur Vergrößerung des Naturraumpotentials der Flüsse

▷ Erstellung von Hochwasserprognosemodellen für kleine Einzugsgebiete zur verbesserten Frühwarnung

▷ Sicherung von Freiflächen für die Versickerung von Niederschlagswasser

▶ **Vermeidung von Schadstoffeinträgen.** Flächenhafte, diffuse Schadstoffeinträge in die Gewässer, sowohl aus dem Boden als auch aus der Luft, gilt es zu vermeiden. Das erfordert aktive Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft (Festlegung von Grundsätzen für eine die Gewässer schützende Bewirtschaftungspraxis), die Ausweisung von Maßnahmengebieten gem. § 33 Wasserrechtsgesetz in wasserwirtschaftlich relevanten Bereichen, aber auch die Begrenzung von Emissionen etwa aus Verkehr und Abwasserentsorgung. Systematische Erhebungen von Altablagerungen und Altstandorten nach prioritären Gesichtspunkten sollten flächendeckend in ganz Niederösterreich durchgeführt werden.

▶ **Vermeidung von Schadstoffeinträgen durch die Rohstoffgewinnung.** Punkthafte Schadstoffeinträge sind ebenfalls zu vermeiden. Für die Materialentnahme aus Sand- und Kieskörpern gibt es Handlungskonzepte zum Interessensausgleich zwischen Wasserwirtschaft und Rohstoffgewinnung. Diese sollen ausgeweitet werden.

▶ **Reduktion von wassergefährdenden Stoffen.** Wassergefährdende Stoffe sind sukzessive zu substituieren. Wenn diese Substitution jedoch nicht möglich ist, dann ist die Aufrechterhaltung bzw. Einführung geschlossener Kreisläufe zu fordern und die Wiederverwendbarkeit der Produkte zu fördern.

▶ **Schadstoffeinträge strategisch verhindern.** Es gilt, wasserwirtschaftliche Strategien zur Verhinderung von Schadstoffeinträgen festzulegen. Dazu zählen

▷ Sicherstellung der flächendeckenden, einwandfreien Abwasserentsorgung durch sukzessiven Ausbau des Entsorgungsnetzes. Die Erstausstattung bestehender Anlagen nach dem Stand der Technik hat Vorrang gegenüber Anpassung und Ausbau. Die Abwasserentsorgung im ländlichen Raum ist zu forcieren.

▷ Verhinderung bzw. Reduktion der Deponierung wassergefährdender Stoffe sowie die Unterbindung von Entsorgungspraktiken, bei denen eine Gefährdung des Wasserkreislaufs zu befürchten ist

▷ Flächenhafte Erfassung und Beurteilung von Verdachtsflächen und Altablagerungen als Grundlage für eine nutzungs- und prioritätenorientierte Sicherung bzw. Sanierung derselben

▶ **Wasserwirtschaftliche Instrumente.** Wesentliche Instrumente, um die grundsätzlichen Ziele der Wasserwirtschaft zu erreichen, sind wasserwirtschaftliche Rahmenplanungen oder Rahmenverfügungen, die Ausweisung von Schon- und Schutzgebieten für die Trinkwasserversorgung, die Erarbeitung gewässerökologischer Leitbilder und Gewässerbetreuungskonzepte sowie die Beurteilung der Grundwassergüte. Neben diesen bewährten Instrumenten auf Basis des österreichischen Wasserrechtsgesetzes wird zukünftig die EU-Wasserrahmenrichtlinie neue Wege in der Wasserwirtschaft möglich machen. Entsprechend der Richtlinie sind Flusseinzugsgebiete zukünftig ganzheitlich zu betrachten; in diesen wird die Nutzung der Ressource Wasser durch gebietsspezifische Bewirtschaftungspläne zu regeln sein. Darüber hinaus gilt es, derartige Gedanken mit Blick auf die Umsetzbarkeit auch in anderen Fachbereichen – Raumordnung, Verkehr, Naturschutz etc. – interdisziplinär sowie generelle Konzepte verstärkt mit zu berücksichtigen.

▶ **Information, Kommunikation und Bewusstseinswandel.** Eine nachhaltige Wasserwirtschaft erfordert Akzeptanz und Bereitschaft des Bürgers sowie der Wirtschaft, die Ziele auch konkret mit zu tragen. Information und Kommunikation sind dabei besonders wichtig. Die Zusammenhänge im Bereich der Wasserwirtschaft sind besser verständlich zu machen. Die Bereitschaft und Akzeptanz für mehr Eigenverantwortung einerseits sowie das notwendige Maß an Verwaltung andererseits gilt es zu fördern. Der Einsatz von wasserwirtschaftlichen Informationssystemen und die Nutzung von modernen Werkzeugen der Informationstechnologie zur ganzheitlichen, interdisziplinären, transparenten Betrachtung und Lösung komplexer Probleme der Wasserwirtschaft bieten sich dazu an.

5.3 Energie

Gesellschaftliches Leben und wirtschaftliches Handeln sind ohne Energie undenkbar. Die Produktion von Gütern, die Bereitstellung von Diensten, die räumliche Mobilität der Bevölkerung, die Beheizung der Wohnungen, die Beleuchtung des privaten und öffentlichen Raums, aber auch die zwischenmenschliche Kommunikation mittels moderner Informations- und Kommunikationstechnologie sind ohne Energie nicht vorstellbar. Die Energieversorgung sichert gesellschaftliches Leben im Speziellen und eine vorausschauende, ausgewogene, moderne Energiepolitik die Standortqualität des Landes im Allgemeinen.

Foto: Energiepark Bruck/Leitha

Eine moderne Energiepolitik beinhaltet mehr, als nur für die Bereitstellung ausreichender und kostengünstiger Energie zu sorgen. Ebenso wichtig sind Maßnahmen zur energetischen Effizienzerhöhung, zum Energiesparen sowie zum bewussten und rationalen Umgang mit Energie. Energiepolitische Ziele verschränken sich immer mehr mit umwelt- und regionalpolitischen Zielen. Dabei einen gesellschaftlich akzeptierten Konsens zu erzielen, stellt eine wesentliche Herausforderung dar.

Niederösterreich verfolgt dabei folgende Entwicklungsziele und Handlungsstrategien:

▶ **Sichere, kostengünstige und nachhaltige Energieversorgung.** Eine sichere, kostengünstige, umweltschonende und nachhaltige Energieversorgung soll angestrebt und gewährleistet sein. Alle Landesteile – auch die dünner besiedelten ländlichen Räume – sollen derart versorgt werden. Eine energetische Benachteiligung einzelner Landesteile, sei es durch höhere Energiepreise oder mangelnde Versorgungssicherheit, ist zu vermeiden.

▶ **Diversifizierung der Energieträger.** Um die Energieversorgung abzusichern, sollen die Energieträger breit diversifiziert werden. Einseitige Abhängigkeiten von einem Energieträger sind nach Möglichkeit zu vermeiden. Den erneuerbaren Energieträgern ist – soweit technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll – auch aus Gründen des Klimaschutzes der Vorzug vor fossilen Energieträgern (Kohle, Erdöl, Erdgas) zu geben.

▶ **Erneuerbare Energiequellen nutzen.** Im Sinne des „EU-Grünbuchs" sollen regional verfügbare erneuerbare Energiequellen verstärkt unter Berücksichtigung weitgehend heimischer Wertschöpfung eingesetzt werden. Auf die verstärkte Erschließung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen – insbesondere von Wasserkraft, Sonnen- und Windenergie, Erdwärme sowie Energie aus nachwachsenden Rohstoffen (insbesondere aus Holz und Energiepflanzen) – soll unter Berücksichtigung raumordnerischer Gesichtspunkte hingewirkt werden. Außerdem ist auf regionale Energiequellen bzw. -technologien vorrangig Bedacht zu nehmen.

▶ **Erhöhung der Energieeffizienz.** Auf allen Ebenen soll auf sparsameren und rationelleren Umgang mit Energie hingewirkt werden. Eine effiziente Energienutzung und eine damit mögliche Energieeinsparung vermindert die Notwendigkeit zur Produktion oder zum Import von Energieträgern. Besonderes Augenmerk ist auf energieeffiziente Maßnahmen im Bau- und Sanierungsbereich zu legen.

▶ **Nationale und internationale Kooperation.** Der Ausbau der Energieversorgung soll in enger Zusammenarbeit mit den Nachbarländern erfolgen. Im Energiebereich gilt es dabei, eine verstärkte nationale und europäische Integration anzustreben. Nationale und internationale Ziele zur Reduzierung klimaschädigender Emissionen und Anstrengungen zur Implementierung erneuerbarer Energien werden vorrangig verfolgt, um fossile Energieträger substituieren zu können. Es ist auf eine stärkere Anbindung des überregionalen niederösterreichischen Transportleitungsnetzes an das europäische Verbundnetz hinzuwirken. Ebenso soll der Ausbau der Stromverteilungsanlagen in der Höchstspannungsebene der Bedarfsentwicklung (Einspeiser wie Abnehmer) entsprechen und den steigenden Austausch von elektrischer Energie mit den Nachbarländern sichern.

Foto: Solarplexx

▶ **Dezentrale Strom- und Energieproduktion.** Die zur Deckung des Strombedarfs erforderlichen Anlagen in Niederösterreich sollen – soweit technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll – mit erneuerbaren Energien und dezentral betrieben werden. Die noch nutzbaren Wasserkräfte sollen dort, wo dies gesamtökologisch vertretbar ist, weiter ausgebaut (Neubau, Revitalisierung,

Verbesserung des Wirkungsgrades) werden. Die wirtschaftlichen Möglichkeiten dezentraler Stromerzeugung auf der Basis von Kraft-Wärme-Kopplung sollen verstärkt genutzt werden. Die Abwärme soll dabei, insbesondere in Verdichtungsräumen, aber auch in Siedlungsbereichen des ländlichen Raums mit geeigneten Wärmebedarfsstrukturen, genutzt werden.

▶ **Ausbau der Fern- und Nahwärmeversorgung.** Auf einen weiteren Ausbau der Fern- und Nahwärmeversorgung auf der Basis von Kraft-Wärme-Kopplung und Biomasse soll hingewirkt werden. Beim Bau von Wärmekraftwerken in Gebieten, in denen eine Nutzung von Abwärme künftig möglich erscheint, sind die notwendigen technischen Einrichtungen vorzusehen. Der Bau von Nahwärmenetzen auf Basis von Biomasse bietet sich u. a. auch im großvolumigen Baubereich an.

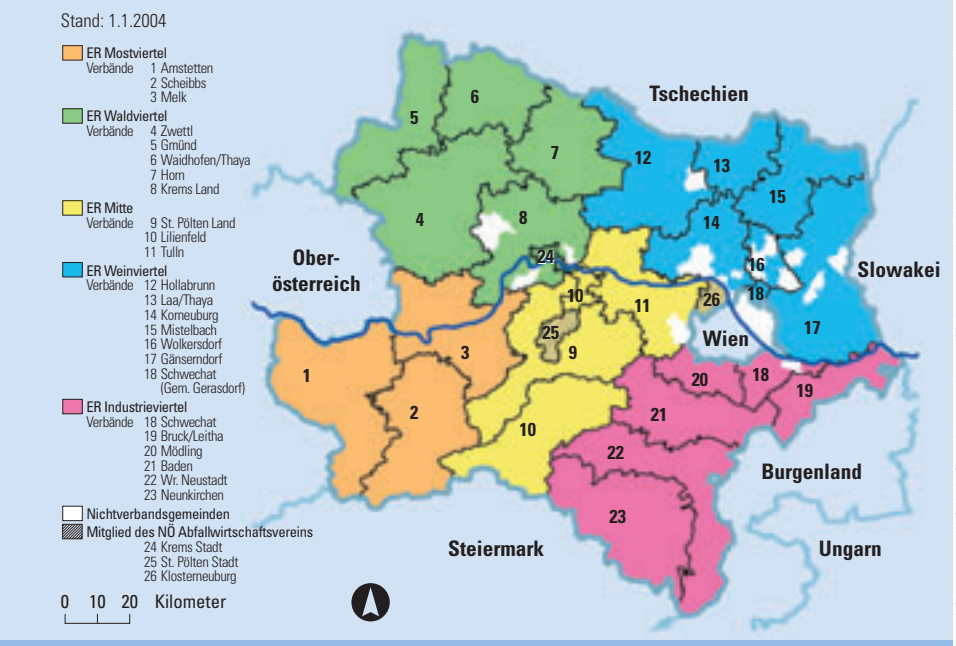
5.4 Abfallwirtschaft

Die Abfallwirtschaft ist Teil einer umfassenden Strategie zur nachhaltigen Entwicklung. Abfälle sind zu vermeiden oder in einer Kreislaufwirtschaft einer Wiederverwertung zuzuführen. Wirtschaft und Gesellschaft sollen und müssen sich im Sinne des ökologischen Generationenvertrags darauf einstellen, mit einem relativen Mindestmaß an Energie und Ressourcen auszukommen und dennoch – oder vielleicht gerade deshalb – ein Maximum an Lebensqualität zu erreichen.

Eine nachhaltige Entwicklung in der Abfallwirtschaft erfordert grundsätzlich schonenden Umgang mit den Ressourcen. Um diese Entwicklung in vernünftige Bahnen zu lenken, sind alle gefordert. Die Politik kann den Rahmen vorgeben, die Herausforderung dabei liegt jedoch vor allem bei der Wirtschaft im Bereich der Produktion, aber auch bei den Verbrauchern in der Wahl ihrer Konsumform.

Der schonende Umgang mit begrenzt verfügbaren Ressourcen setzt jedenfalls geschlossene Stoffkreisläufe voraus. Dabei ist eine ökologisch und ökonomisch vertretbare Verwertung von Stoffen jeder Beseitigung vorzuziehen. Die Kreislaufwirtschaft ist als eine Herausforderung zu betrachten, die sowohl die Hersteller im Bereich der Produktgestaltung, als auch die Konsumenten in ihrer Produktwahl akzeptieren sollten. Abermals gilt jedoch: Die Politik kann nur den Rahmen vorgeben, die Handlungen der Unternehmen und der Bevölkerung entscheiden darüber, ob die Ziele einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft auch erreicht werden.

Das Land Niederösterreich hat diese Verantwortung der Umwelt und den zukünftigen Generationen gegenüber jedenfalls erkannt und eine Reihe von erfolgreichen Maßnahmen gesetzt. Das Gesamtabfallaufkommen steigt deutlich schwächer als das Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum. Der Automatismus von mehr Menschen, die ein höheres Ausmaß an Gütern und Diensten produzieren bzw. konsumieren und auch für ein Mehr an Abfall sorgen, ist gebrochen. Die Rest- und Sperrmüllmengen sind annähernd gleich geblieben, und die Mengen aus der getrennten Sammlung (Biotonne, Altstoffe und Problemstoffe) konnten weiter gesteigert werden. Die Trennquote beträgt bereits 56 %, die Tendenz ist steigend. 93 % der Gemeinden sind in einem der 23 Abfallverbände erfasst. Die Gemeindeabfallverbände wurden auf freiwilliger Basis gebildet und sichern Aufbau sowie Wartung eines professionellen Systems der stofflichen Sammlung: der Trennung wieder verwertbarer Stoffe und der Entsorgung nicht verwertbarer Abfälle.



Entsorgungsregionen (ER)

Daten: Abteilung Umweltwirtschaft und Raumordnungsförderung, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Darüber hinaus und im Grundsätzlichen wird Folgendes angestrebt:

▶ **Nachhaltige Abfall- und Kreislaufwirtschaft.** Der Auf- und Ausbau eines landesweiten und effektiven Systems zur Unterstützung einer nachhaltigen Abfall- und Kreislaufwirtschaft sind weiter zu unterstützen. Sie basiert insgesamt auf drei Prinzipien:

▷ Abfallvermeidung, wobei die Abfallmengen und deren Schadstoffgehalt so gering wie möglich zu halten sind

▷ Abfallverwertung, wobei die Abfälle stofflich oder thermisch zu verwerten sind, soweit dies ökologisch vorteilhaft und technisch möglich ist

▷ Abfallentsorgung, wobei nicht verwertbare Abfälle – je nach ihrer Beschaffenheit – durch biologische, thermische oder chemisch-physikalische Verfahren zu behandeln sind. Feste Rückstände sind möglichst reaktionsarm und geordnet abzulagern.

▶ **Abfallverwertung und getrennte Sammlung.** Wieder verwendbare Stoffe sind getrennt zu erfassen, um einer weiteren Verwertung zugeführt zu werden. Mit der Abfallverwertung und getrennten Sammlung wird eine optimale Ausschöpfung von Verwertungspotentialen verfolgt. Das Ziel ist, den Erfassungsgrad an verwertbaren Stoffen durch Öffentlichkeitsarbeit und verstärkte Bewusstseinsbildung auf mindestens 80 Masse-Prozent bis 2004 anzuheben.

▶ **Flächendeckende Altstoffsammelzentren.** Einen wesentlichen Bestandteil der abfallwirtschaftlichen Infrastruktur stellen Altstoffsammelzentren dar. Bis zum Jahr 2004 ist ein flächendeckendes Angebot von Altstoffsammelzentren zur Erfassung definierter Abfall- und Altstoffgruppen im Bringsystem, zur stationären Problemstoffsammlung sowie als zentrales Element der Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen. Die bestehenden Sammelsysteme werden auf Grund von Erkenntnissen durch bezirksweise Restmüllanalysen einer Optimierung unterzogen.

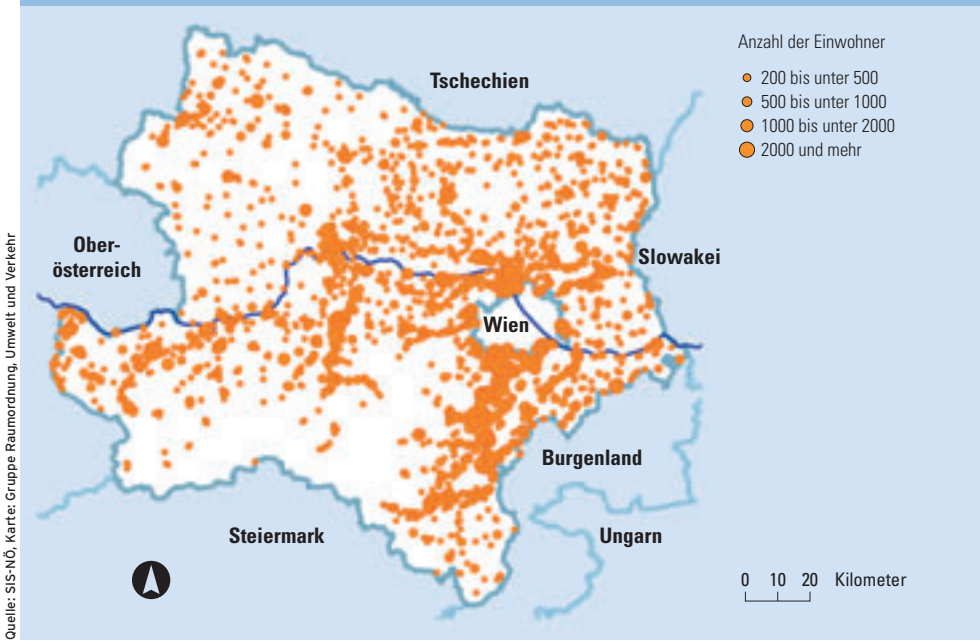
▶ **Sammlung von Altspeisefetten sowie Elektroaltgeräten.** Angestrebt wird weiters eine flächendeckende Sammlung von Altspeisefetten sowie Elektroaltgeräten. Ziel ist dabei die Separierung von Schadstoffen und die Verwertung von Reststoffen. Die von der EU vorgegebene Sammelquote von 4 kg Elektro- und Elektronikmüll je Einwohner soll in den kommenden Jahren erreicht werden (derzeit 3 kg je Einwohner).

▶ **Trennquote des Haushaltsmülls.** Die derzeit geringere Trennquote des Haushaltsmülls in größeren Wohnhausanlagen bedarf einer besonderen Strategie. Ein Leitfaden mit Grundlagen zur Planung und Gestaltung für Abfallsammelstellen in Wohnhausanlagen wurde erarbeitet.

▶ **Thermische Abfallbehandlung.** Der Energieinhalt der Restabfälle wird durch thermische Abfallbehandlung ab dem Jahr 2004 genutzt. Ab diesem Zeitpunkt ist die Ablagerung von Abfällen (Deponierung), deren Anteil an organischem Kohlenstoff (TOC) mehr als 5 Masse-Prozent beträgt, verboten. Die Müllverbrennungsanlage am Standort Dürnrohr in der Gemeinde Zwentendorf, die ihren Betrieb ab 2004 aufnehmen wird, stellt eine ausreichende infrastrukturelle Einrichtung dar, um die Anforderungen der Deponieverordnung zu erfüllen.

▶ **Abfallarme Produktionen mit geschlossenen Stoffkreisläufen.** Ein großer Teil der Verantwortung für weniger Restmüll, für Trennung und Wiederverwertung liegt im Handeln der Konsumenten und damit bei der Bevölkerung. In zunehmendem Ausmaß sind auch Industrie und Gewerbe dazu anzuhalten, auf abfallarme Produktionen mit geschlossenen Stoffkreisläufen umzusteigen.

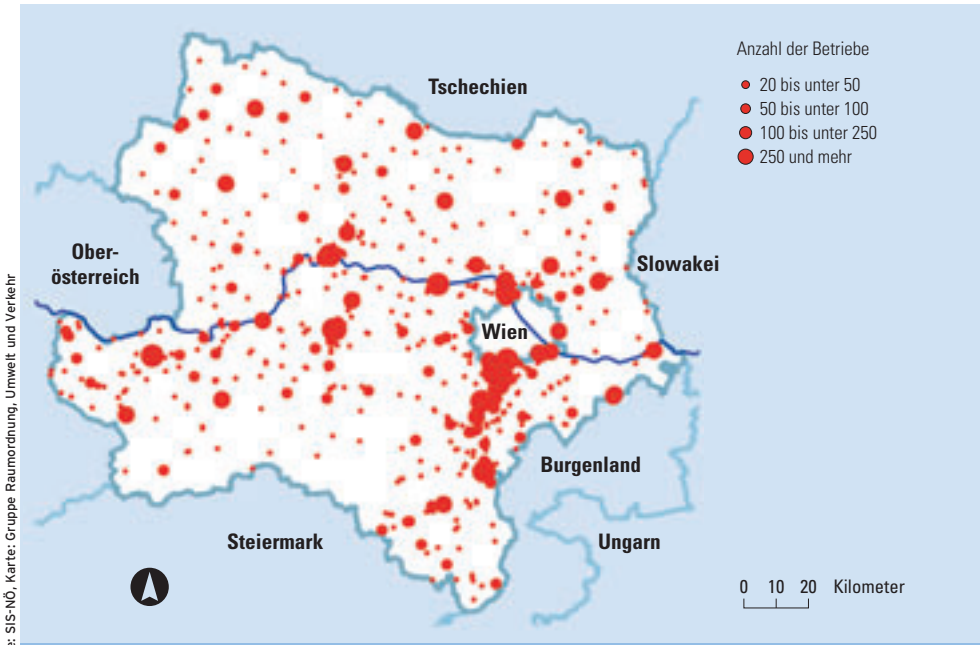
Bevölkerung 2001 nach Siedlungskreisen ab 200 Einwohner



Quelle: SIS-NÖ, Karte: Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr

5.5 Siedlungsentwicklung

Die geordnete und planvolle Entwicklung der Siedlungen, der Dörfer und Städte ist im Rahmen der Landesentwicklung von zentraler Bedeutung. Sie sind schließlich jene Bereiche der Umwelt, die von der Bevölkerung täglich wahrgenommen werden und in denen sich das soziale Leben abspielt. Fehler in der Siedlungsentwicklung beeinträchtigen die Landesentwicklung insgesamt sehr stark.



Quelle: SIS-NÖ, Karte: Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr

Betriebe 2000 nach Siedlungskreisen ab 20 Betriebe

Die Siedlungsentwicklung selber ist von planerischen Normen, der raumordnerischen Tätigkeit der Gemeinden sowie der demografischen und sozioökonomischen Entwicklung der Bevölkerung abhängig. Eine auch stagnierende Bevölkerungsentwicklung wird – so die Beobachtung der vergangenen Jahrzehnte – von einer Zunahme der Haushalte und einer noch stärkeren Nachfrageerhöhung nach Wohnraum begleitet. Die Erhöhung der Wohnungsnachfrage führt in weiterer Folge zum Wohnungsneubau und damit zu einer tendenziellen Ausweitung der beanspruchten Siedlungsflächen. Die wachsende Nachfrage nach Wohnraum selber wird durch steigende Einkommen der Bevölkerung verstärkt, denn die Einkommenssteigerungen werden in vielen Fällen für eine Vergrößerung der Wohn-

flächen, für die Begründung eines neuen Wohnsitzes (oft in Form des Einfamilienhauses) oder für die Errichtung eines Zweitwohnsitzes verwendet. Die Nachfrage nach neuem Wohnraum kann daher auch dann zunehmen, wenn die Bevölkerung stagniert oder sogar abnimmt.

Aufgrund der unterschiedlichen ökonomischen und demografischen Entwicklung der Regionen Niederösterreichs befinden sich auch die Gemeinden, Dörfer und Städte hinsichtlich der Siedlungsentwicklung in sehr unterschiedlichen Situationen. Im Umland von Wien sind die Gemeinden, als die für die örtliche Raumordnung zuständigen Gebietskörperschaften, mit anderen Herausforderungen konfrontiert als in den ländlichen oder peripheren Räumen. Diese unterschiedlichen Herausforderungen sind bei der Formulierung grundsätzlicher Strategien zu berücksichtigen.

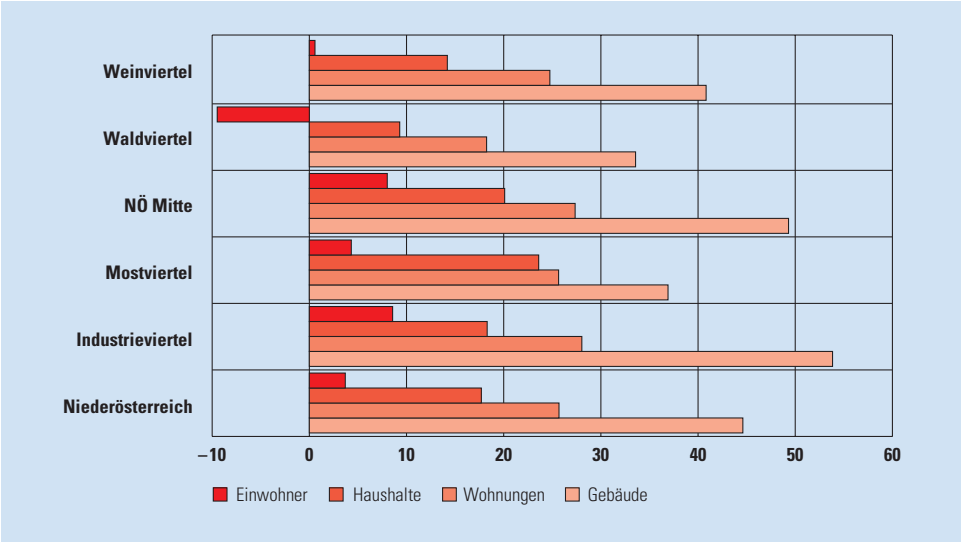
Die Gemeinden in den suburbanen Gebieten, insbesondere im Süden von Wien, sind einem Siedlungsdruck ausgesetzt, der bereits einen Grad erreicht hat, der zu Infrastrukturengpässen, sich gegenseitig behindernden Siedlungsstrukturen sowie schwindenden naturräumlichen Qualitäten führt. Da Infrastruktur nicht beliebig verdichtet und nachgebaut werden kann, läuft dieser Raum Gefahr, bei Fortsetzung dieses Trends seine Attraktivität zu verlieren. Die diffuse Suburbanisierung ist daher kein zukunftstaugliches Modell zur weiteren Siedlungsentwicklung.

Die Herausforderung für die Gemeinden im suburbanen Bereich besteht darin, durch Schwerpunktbildung und gezielte Beschränkung die vorhandenen Standortqualitäten abzusichern, im südlichen Bereich des Wiener Umlands keine offensive Siedlungspolitik zu betreiben, sondern dafür im – bisher weniger attraktiven – nördlichen Teil langfristig Standortqualitäten aufzubauen sowie räumliche Schwerpunkte für die künftige Siedlungsentwicklung festzulegen.

Die Suburbanisierungstendenzen haben nicht nur das Umland von Wien erfasst, sondern viele mittlere und kleinere Zentren des Landes. Auch in diesen kleineren und mittleren Städten ist eine verstärkte Dynamik im Stadtumland zu beobachten. Die historischen Zentren verlieren zunehmend ihre zentrale Bedeutung für die örtliche und regionale Siedlungsstruktur, da die ehemals im Ortskern vorhandenen öffentlichen und privaten Einrichtungen mit zentralörtlicher Bedeutung an den Ortsrand auswandern und sich auf der „Grünen Wiese" niederlassen. Vom Abwanderungsprozess sind nicht nur Handelseinrichtungen (Einkaufszentren und Fachmarktzentren), sondern auch Büros, Dienstleistungseinrichtungen, Freizeiteinrichtungen und schließlich auch öffentliche Verwaltungseinrichtungen, Schulen sowie Ämter betroffen. Mit dieser Abwanderung wird nicht nur Wirtschaftskraft aus den Orts- und Stadtkernen abgesaugt, sondern auch ein stetiger Funktionsverlust bewirkt und gleichzeitig eine wesentliche Steigerung des Gesamtverkehrsaufkommens induziert. Als „Freilichtmuseen" vergangener Zeiten werden sich die Stadt- und Ortszentren generell aber nicht erhalten lassen. Wenn in den Zentren keine relevanten Werte mehr getauscht werden, sind sie auch real nichts mehr wert und verkommen zu städtebaulichen Brachflächen oder zur historischen Kulisse. Diesen schleichenden Funktionsverlust zu stoppen und die Stadt- und Ortskerne als multifunktionale Brennpunkte der Siedlungseinheiten wieder aufzuwerten, zählt daher ebenfalls zu den großen Herausforderungen für die Siedlungspolitik.

Während die Siedlungsentwicklung in den Stadtumländern sehr dynamisch ist, verlieren Siedlungen, Dörfer und Städte in den peripheren Landesteilen Bevölkerung, Betriebe und Wirtschaftskraft. Der drastische Rückgang land- und forstwirtschaftlicher Betriebe hat in den Dörfern zu einem tiefgreifenden Funktionswandel der Siedlungsstrukturen geführt. Wo keine neuen Nutzer gefunden wurden, droht die Verödung der typischen dörflichen Bausubstanz. In diesen Fällen ist es nicht notwendig, die Siedlung vor einer allzu dynamischen Entwicklung zu „schützen", sondern eine gezielte, standorientierte Siedlungspolitik zu betreiben.

Unabhängig von den typischen Problemsituationen in einzelnen Räumen Niederösterreichs stellen sich drei generelle Herausforderungen:
(1) Die Siedlungsentwicklung in den Gemeinden ist mit den überörtlichen Planungen abzustimmen und umgekehrt die überörtliche Planung mit den Vorstellungen der Gemeinden. Das soll durch ein funktionierendes Gegenstromprinzip gewährleistet sein. Die örtliche und überörtliche Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit der vorhandenen und geplanten Verkehrsinfrastruktur, der technischen Infrastruktur, den „sozialen" Infrastruktureinrichtungen und dem jeweiligen Wirtschaftspotential ist wesentlich.



Komponenten des Flächenverbrauchs und ihre Veränderung zwischen 1971 und 1991 (in %)

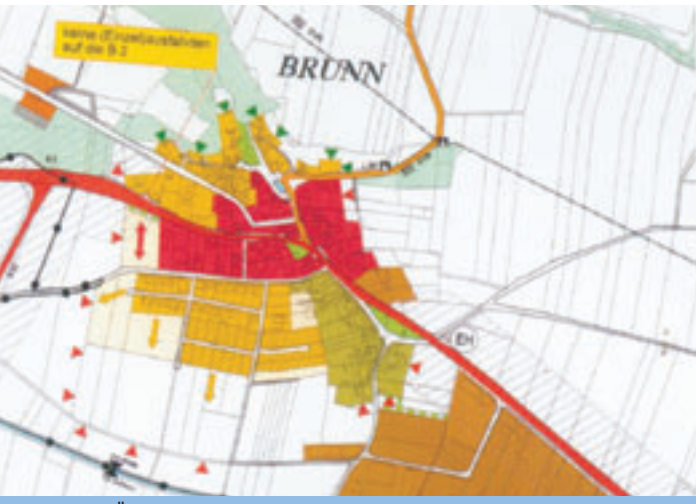
Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

(2) Zunehmend gefordert ist die Abstimmung und Koordinierung der Siedlungsentwicklung zwischen den einzelnen Kommunen. Siedlungspolitische Entscheidungen einer Gemeinde haben auch Auswirkungen auf andere Gemeinden der Umgebung. Die Notwendigkeit der Abstimmung macht auch nicht Halt vor Bundesländer- und Staatsgrenzen. Brennpunkte sind dabei vor allem der Großraum Wien und der Großraum Bratislava. Überörtliche, zwischen den Gemeinden vereinbarte (kleinregionale, regionale) Siedlungsleitbilder erfüllen dabei eine wichtige Funktion.

(3) Die freizügige Flächenwidmung in vergangenen Jahrzehnten hat oft weit über den langfristigen Bedarf hinausgehende Baulandwidmungen angehäuft, die aber in vielen Fällen nicht verfügbar sind. Die tatsächliche Siedlungstätigkeit vollzieht sich dann an peripheren, schlechter geeigneten Standorten und zwingt die Gemeinden zu hohen Kosten für eine technische Infrastruktur, die aufgrund der ausgedehnten Baulandlücken schlecht ausgelastet ist. Nun gilt es, die ungenutzten Baulandreserven zu verringern, Bauland allenfalls rückzuwidmen und neue Baulandwidmungen nur dort vorzunehmen, wo durch begleitende Maßnahmen die Verfügbarkeit der Flächen und die Herstellung der Infrastruktur abgesichert sind.

Ähnlich wie beim Wohnbauland ist auch bei Baulandwidmungen für Betriebsansiedlungen (Betriebsgebiete und Industriegebiete) ein unrealistisch hoher Anteil an Baulandreserven in den Flächenwidmungsplänen enthalten. Nur ein kleiner

Der Flächenwidmungsplan gliedert das Gemeindegebiet nach den verschiedenen Widmungsarten.



Das Örtliche Entwicklungskonzept legt die Entwicklungsziele der Gemeinde fest und steckt damit auch den Rahmen für künftige Flächenwidmungen ab.

Pläne: Dipl.-Ing. Karl-Heinz Porsch

Teil davon bietet aber alle jene erstklassigen Voraussetzungen, die für namhafte Investoren entscheidend sind (Anschluss an ein hochrangiges Verkehrsnetz, Vollausstattung bei den Erschließungseinrichtungen, sofortige Bebaubarkeit etc.). Anstelle unzähliger Einzelwidmungen an mäßig geeigneten Standorten sollten daher auf der Basis interkommunaler Zusammenarbeit an kleinregional besonders geeigneten Stellen Betriebszonen entwickelt werden, die allen Anforderungen entsprechen können sowie gemeinsam beworben werden und deren Vorteile auch auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt werden.

Um den Herausforderungen zu begegnen und die übergeordneten Leitbilder einer nachhaltigen Raumentwicklung zu erreichen, werden folgende Ziele einer integrierten Siedlungsentwicklung formuliert:

▶ **Dezentrale Konzentration.** Die Entwicklung der Siedlungsstruktur soll dem Modell der dezentralen Konzentration folgen. Sie ist dabei auf siedlungsräumliche Schwerpunktbildung und auf die Erreichbarkeit durch öffentliche Verkehrsmittel (insbesondere Eisenbahn) auszurichten. Ungegliederte, bandartige Siedlungsentwicklungen entlang von Verkehrswegen sind zu vermeiden. Eine Abstimmung mit den zentralörtlichen Strukturen und deren Weiterentwicklung sowie mit den überörtlichen Planungen ist anzustreben. Gefordert ist dabei auch eine Koordinierung der Ordnungs- und Entwicklungsplanungen der Gemeinden.

▶ **Multifunktionalität und Nutzungsmischung.** Die Entwicklung der Siedlungsstruktur soll so ausgerichtet werden, dass Funktionen und verschiedenartige Nutzungen – sofern keine Ausschlussgründe bestehen – räumlich einander näher gebracht werden, um Wege zu verringern und eine attraktive räumliche Vielfalt zu fördern. Siedlungen sollen daher möglichst nicht nur dem Wohnen dienen, sondern auch andere Funktionen der Daseinsvorsorge erfüllen.

▶ **Prinzip des planerischen Gegenstroms.** Die örtliche Raumordnung soll auf die Vorgaben der überörtlichen Planung Rücksicht nehmen und umgekehrt soll die überörtliche Raumordnung die beabsichtigten Entwicklungen auf der Gemeindeebene berücksichtigen. Zwischen den beiden Planungsebenen sollen im Gegenstromprinzip kontinuierlich Informationen fließen. Die örtliche Siedlungsentwicklung soll mit den überörtlichen Entwicklungs- und Ordnungszielen, mit den Siedlungsgrenzen, der geplanten Verkehrsinfrastruktur sowie mit den wirtschaftsräumlichen Strukturen in Einklang gebracht werden, und umgekehrt muss die überörtliche Planung berücksichtigen, was die Gemeinden als ihre längerfristigen Entwicklungs- und Ordnungsziele ansehen. Das Prinzip des planerischen Gegenstroms ist aber nicht nur bei den Gebietskörperschaften unterschiedlicher verfassungsrechtlicher Kompetenzebene (Gemeinde, Bund, Land), sondern auch horizontal bei gleicher kompetenzrechtlicher Planungsebene (Gemeinde zu Gemeinde, Land zu Land) zu berücksichtigen.

▶ **Klar abgegrenzte, gegliederte Siedlungsstrukturen.** Die diffuse Suburbanisierung soll sowohl auf Landes- wie auch auf Gemeindeebene nicht weiter fortgesetzt werden. Dem Entstehen fragmentierter Siedlungsstrukturen ist entgegen zu wirken. Insbesondere ist zu vermeiden, dass Ortschaften regellos ineinander wachsen und an den Siedlungsrändern die funktionale Bedeutung der Orts- und Stadtkerne konkurrenziert wird. Klar abgegrenzte Siedlungsstrukturen mit eigenständigen Kernen und Schwerpunkten sollen erreicht werden. Die „freie Landschaft" als regionales Gliederungselement soll möglichst unzerschnitten erhalten bleiben. Eine verbesserte überörtliche Steuerungsmöglichkeit der Siedlungsentwicklung ist anzustreben.

Foto: Dipl.-Ing. Dr. Hermann Reining

▶ **Harmonie mit der Kulturlandschaft.** Siedlungen sollen sich sowohl funktional als auch visuell harmonisch in die umgebende Kulturlandschaft einfügen. Die Charakteristika der jeweiligen Kulturlandschaft sind zu berücksichtigen. Besonders bedeutende und weit einsehbare Landschaftsteile (landschaftsprägende Höhenrücken, Kuppen, Hanglagen, Fluss- und Seeuferbereiche) sind freizuhalten. Der Flächenwidmungsplan (in Abstimmung mit einem Landschaftskonzept und einem Entwicklungskonzept) sowie die Vorgaben eines Regionalen Raumordnungsprogramms (Siedlungsgrenzen, regionale Grünzonen, erhaltenswerte Landschaftsräume) sind als Instrumente dafür einzusetzen.

▶ **Siedlungskultur.** Siedlungen sollen auch sichtbare Zeichen der Siedlungskultur sein. Dies gilt nicht nur für die Erhaltung der überlieferten kulturellen Substanz sondern auch grundsätzlich für neu entstehende Bauwerke und öffentliche Freiräume. Die jeweils typische Atmosphäre ist zu sichern, der wertvolle ortsbildprägende Bestand an Gebäuden und Freiflächen zu erhalten. Auch der Gestaltung der öffentlichen Plätze und Straßenräume ist Aufmerksamkeit zu widmen. Neue und einzelne Baumaßnahmen sind mit einem übergeordneten Gesamtkonzept in Einklang zu bringen, eine hohe architektonische Qualität in zeitgemäßer Ausformung ist auch für neue Siedlungsgebiete anzustreben. Instrumente wie Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan, Stadt- und Dorferneuerung sowie diverse Aktionen zur Ortsbildpflege sind dafür einzusetzen.

▶ **Erhaltung der Orts- und Stadtkerne.** Die zentrale Bedeutung und Multifunktionalität der Orts- und Stadtkerne soll erhalten bzw. weiterentwickelt werden. Eine ausgewogene Mischung an Wohnungen, öffentlichen Einrichtungen (Ämter, Schulen) sowie Handels- und Dienstleistungsbetrieben in den Orts- und Stadtzentren ist anzustreben. Dazu bedarf es funktionstüchtiger Verkehrslösungen und eines ausreichenden Stellplatzangebots an geeigneten Punkten. Die Ansiedlung konkurrenzierender Einrichtungen an den Ortsrändern (insbes. Einkaufszentren) sowie öffentlicher Einrichtungen sind zu vermeiden. Vielmehr gilt es, „Frequenzbringer" gezielt anzuwerben und in den Siedlungskernen zu verankern. Der Erhalt der Multifunktionalität von Orts- und Stadtkernen kann nur dann gelingen, wenn alle relevanten Instrumente (Flächenwidmungsplan, örtliches Entwicklungskonzept, Verkehrskonzept, Bebauungsplan, NAFES, Stadt- und Dorferneuerung, Innenstadtmanagement, Denkmalschutz) gekoppelt und gemeinsam eingesetzt werden.

Foto: NÖ Stadterneuerung

▶ **Dorf- und Stadterneuerung.** Die Entwicklung der Siedlungen soll einen permanenten, systematischen Prozess der Stadt- und Dorferneuerung mit einschließen, der die Identität und Unverwechselbarkeit stärkt, die Revitalisierung abgenutzter bzw. brachliegender Substanz anstrebt und die zur Entwicklung notwendigen Flächen verfügbar macht. Dies schließt auch den Umbau und die Erneuerung bestehender bzw. brach gefallener Strukturen ein, wobei nach Möglichkeit Prinzipien des „ökologischen Bauens" Eingang finden sollen. Dazu sind abermals neben den traditionellen Instrumenten der örtlichen Raumordnung auch Ideenwettbewerbe sowie eine breite Palette von kommunalen Maßnahmen zur Bodenmobilisierung (Beteiligung am Grundstücksmarkt, Vermittlung von Nutzern, privatrechtliche Verträge) einzusetzen.

▶ **Siedlungen als kompakte Raumeinheiten.** Siedlungen sollen als kompakte Raumeinheiten entwickelt werden. Anzustreben sind geschlossene Ortsstrukturen mit ausreichender Größe und Tiefe, nicht aber endlose Siedlungsbänder entlang von Straßen. Für allgemeine Wohnzwecke sind Streusiedlungen und kleinräumige Siedlungssplitter grundsätzlich zu vermeiden. Die Landschaft ist vor Zersiedlung, insbesondere durch punktuelle Baulandentwicklungen an markanten Geländepunkten (Höhenlagen, Aussichtslagen), zu bewahren. Um siedlungsstrukturelle Fehlentwicklungen zu verhindern, ist der Flächenwidmungsplan ebenso als Instrument einzusetzen wie die Siedlungsgrenzen in Regionalen Raumordnungsprogrammen.

Foto: Dipl.-Ing. Dr. Martin Treberspurg

▶ **Kommunale Siedlungsleitbilder.** Langfristige kommunale Siedlungsleitbilder sollen in örtlichen Entwicklungskonzepten festgelegt werden. Im Rahmen der Flächenwidmung sollen als schrittweise Umsetzung der Entwicklungskonzepte nur jene Siedlungserweiterungsflächen als Bauland gewidmet werden, die für den kurzfristigen Bedarf erforderlich und deren Verfügbarkeit bzw. Versorgbarkeit gesichert sind. Übermäßige Baulandreserven sind abzubauen, Baulandhortung ist zu vermeiden.

▶ **Kommunale Siedlungsschwerpunkte.** In Gemeinden mit mehreren Ortschaften soll die Siedlungserweiterung vorrangig dort geplant werden, wo die besten Ausstattungen für die Wohnbedürfnisse gewährleistet sind. Anzustreben ist die Bildung von Schwerpunkten, die effiziente Nutzung von Standort und Infrastruktur (technische, aber auch soziale Einrichtungen) sowie die Minimierung innergemeindlichen Verkehrsaufkommens.

▶ **Schwerpunkte in Streusiedlungsgebieten.** Die Siedlungsplanung in Streusiedlungsgebieten soll auf die Bildung von Schwerpunkten ausgerichtet werden, die sich zu möglichst kompakten und voll ausgestatteten Siedlungseinheiten entwickeln. Es soll der Aufbau von Siedlungseinheiten an den bestgeeigneten Standorten erreicht werden, um langfristig wirtschaftlich versorgbare und gut ausgestattete Siedlungskörper zu sichern.

▶ **Ordnung der Nutzungen.** Siedlungen sollen aufgrund ihrer Lage, Strukturen und Ausstattungen ein möglichst hohes Niveau an Lebensqualität bieten. Wohnbereiche sollen nicht unmittelbar an Störungsquellen liegen, die natürliche Baulandeignung soll ausgenützt werden. Die inneren Strukturen sind so zu optimieren, dass gegenseitige Beeinträchtigungen vermieden werden. Die Zuordnung

der Nutzungen soll so erfolgen, dass die jeweils bestgeeigneten Standorte dafür ausgesucht werden. Siedlungen sollen mit entsprechender technischer und sozialer Infrastruktur sowie mit Einrichtungen für Nahversorgung, Kultur und Freizeit ausgestattet sein. Die Planungsrichtlinien im NÖ ROG sowie das örtliche Raumordnungsprogramm (insbes. Flächenwidmungsplan) sind als Instrumente zu nutzen, um die angeführten Ziele zu erreichen.

▶ **Flächensparende Siedlungsentwicklung.** Siedlungen sollen möglichst flächensparend entwickelt werden und dadurch eine effiziente Ausnutzung der technischen Infrastruktur sowie eine günstige innerörtliche Erreichbarkeit ermöglichen. Dabei ist hinsichtlich der Dichte auf regionale und örtliche Besonderheiten Bedacht zu nehmen. Verdichtete Bebauungsformen (in Abstimmung mit örtlichen und regionalen Charakteristika) sind zu fördern, die Parzellierungen von Bauland sind auf möglichst geringe Infrastrukturlängen auszurichten. Das Entstehen von Baulücken ist zu vermeiden, eine Siedlungstätigkeit auf Flächen mit übermäßigem Erschließungsaufwand zu unterlassen.

Foto: Dipl.-Ing. Dr. Martin Treberspurg

▶ **Innenentwicklung vor Außenentwicklung.** Die Erweiterung der Siedlungen nach außen soll nur dann erfolgen, wenn die innerörtlichen Möglichkeiten ausgenutzt wurden und ein schlüssiges Gesamtkonzept vorliegt (Innenentwicklung vor Außenentwicklung). Damit soll auf der einen Seite das Ausdünnen und Brachfallen von Siedlungskernen sowie auf der anderen Seite eine in den Randbereichen ausufernde Siedlungsentwicklung verhindert werden. Die Gemeinden sollen dafür nicht nur den Flächenwidmungsplan und das örtliche Entwicklungskonzept einsetzen, sondern auch kommunale Maßnahmen zur Bodenmobilisierung.

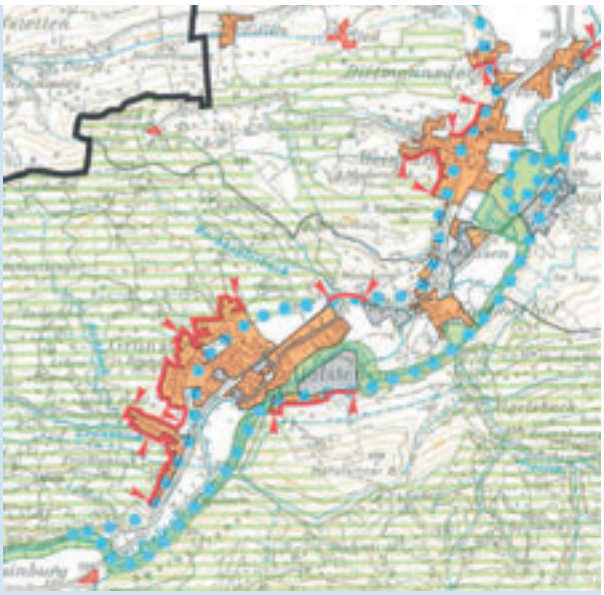
▶ **Minimierung des lokalen motorisierten Individualverkehrs.** Durch geeignete Strukturierung der Siedlungen soll die Notwendigkeit des lokalen motorisierten Individualverkehrs minimiert, die Durchlässigkeit für Fußgänger und Radfahrer jedoch soweit als möglich begünstigt werden. Fußgänger und Radfahrer sollen gegenüber dem motorisierten Verkehr im innerörtlichen Bereich Priorität genießen. Dazu gilt es, kurze und direkte Anbindungen für Fußgänger und Radfahrer zu schaffen sowie die Siedlungsentwicklung mit dem öffentlichen Verkehr (Haltestellen, Park and Ride-Anlagen, ...) abzustimmen. Innerhalb der Ortsbereiche soll der öffentliche Straßenraum nicht nur den Verkehrserfordernissen dienen, sondern auch als multifunktionaler Aufenthaltsbereich aufgewertet werden.

Foto: NÖ Stadterneuerung

▶ **Ausrichtung auf effizienten Umgang mit Energie.** Die Siedlungsentwicklung soll grundsätzlich auf sparsamen Umgang mit Energie (insbes. mit nichterneuerbarer Energie) sowie auf effiziente Ausnutzung erneuerbarer Energiequellen ausgerichtet werden. Dies betrifft einerseits die Sanierung sowie Revitalisierung abgenutzter und brach liegender Bausubstanz innerhalb bestehender Siedlungsgebiete, andererseits sind bei der Neuanlage von Bauten und Siedlungen die verschiedenen Möglichkeiten eines effizienteren Energieeinsatzes zu nutzen. Dazu sind energiesparende Bauformen, die Berücksichtigung kleinklimatischer Bedingungen (Ausrichtung der Baustrukturen auf ausreichende Besonnung, keine Bau-

landwidmungen in ausgeprägten Schattenlagen, Windbereichen oder lokalen Kaltluftseen) sowie der Aufbau örtlicher Fernwärmesysteme anzustreben.

▶ **Siedlungsverträgliche Betriebsstätten integrieren.** Betriebsstätten sollen, sofern sie als „siedlungsverträglich" gelten, innerhalb der Siedlungsstrukturen integriert werden. Damit kann eine Funktionsvielfalt bzw. Funktionsmischung erreicht werden, die eine Voraussetzung für eine Siedlung der kurzen Wege darstellt. Dies wiederum wirkt sich verkehrsreduzierend aus.



Siedlungsgrenzen (roten Linien und Pfeile) dienen zur Begrenzung von Baulandwidmungen, um ein funktionsfähiges Siedlungsnetz, den Erholungswert der Landschaft sowie eine funktionsfähige Land- und Forstwirtschaft zu erhalten, bzw. zukünftige Nutzungskonflikte zu vermeiden. Regionale Grünzonen (grünen Flächen) sind Grünlandbereiche mit besonderer raumgliedernder und siedlungstrennender Funktion oder siedlungsnahe Erholungsräume von regionaler Bedeutung. Sie können auch der Vernetzung wertvoller Grünlandbereiche und Biotope dienen.
Bei den erhaltenswerten Landschaftsteilen (schraffierte Flächen) handelt es sich um Komplexlandschaften oder wertvolle Einzelbiotope von regionaler Bedeutung.

Karte: Regionales Raumordnungsprogramm NÖ-Mitte

▶ **Betriebszonen.** Betriebsstätten, die nicht als „siedlungsverträglich" gelten, sollen in Betriebszonen räumlich konzentriert werden. Dafür sind kleinregional die bestgeeigneten Standorte, in Abhängigkeit von der Anbindung an die Eisenbahn und an das hochrangige Straßennetz, zu suchen. Die Schaffung attraktiver Gewerbestandorte hat nicht nur den Vorteil, mögliche Störquellen von Wohnsiedlungen zu separieren, es bietet sich damit auch die Voraussetzung an, Infrastrukturen gemeinsam nützen zu können (Synergieeffekte). Gemeinden sollen in diesem Bereich aktiv ein Standortmanagement betreiben.

▶ **Angebot von Grünräumen.** Siedlungen sind durch ein ausreichendes, altersspezifisches Angebot von Grünräumen zur Freizeit- und Erholungsnutzung (Spielplätze, Sportplätze ...) zu ergänzen bzw. zu gliedern. Altersspezifische Freiraumangebote sind zu verbessern. Anzustreben ist auch die Vernetzung der Grünräume zu einem siedlungsgliedernden System. Grünräume mit hohem Erholungswert (Parks, Waldflächen, Uferbereiche etc.) sind zu öffnen und nach Möglichkeit auch langfristig offen zu halten, wobei jedoch eine Güterabwägung zwischen den Erfordernissen der biotischen Welt und der gesellschaftlichen Nutzungsansprüche zu erfolgen hat. Für dichtverbaute Siedlungsbereiche sollen Grünraumkonzepte erstellt werden.

▶ **Aktive Bodenpolitik.** Die Flächenwidmung soll von einer aktiven Bodenpolitik der Gemeinden unterstützt werden. Die Gemeinden sollen damit die Verfügbarkeit über bestimmte Flächen für einen spezifischen Zweck absichern, um die Bodenspekulation zu behindern und ihre Handlungsfähigkeit hinsichtlich einer geordneten Siedlungsentwicklung zu gewährleisten. Die Schaffung eines Fonds zur aktiven Bodenpolitik ist neben den kommunalen Maßnahmen zur Bodenmobilisierung (Beteiligung am Grundstücksmarkt, Vermittlung von Nutzern, privatrechtliche Verträge) anzustreben.

5.6 Arbeitsmarkt und Beschäftigung

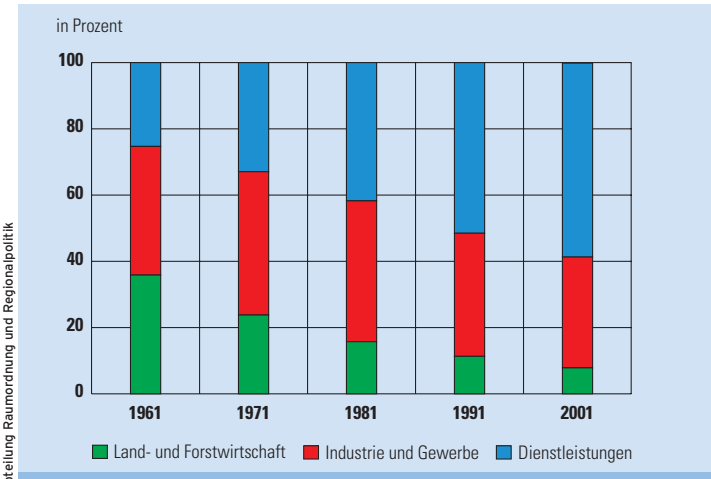
Für eine umfassende Landesentwicklung stellt die Herstellung regional gleichwertiger Beschäftigungschancen eine wesentliche Herausforderung dar. Dies entspricht auch dem generellen Leitbild, das die gleichwertigen Lebensbedingungen als eine von drei zentralen Zielen beinhaltet. Unabhängig von diesem regionalpolitischen

Gesichtspunkt muss die sozialpolitische Komponente von Beschäftigung und Erwerbsarbeit zur Kenntnis genommen werden: Erwerbsarbeit stellt in einer Arbeitsgesellschaft so etwas wie einen „sozialen" Imperativ dar. Ohne Erwerbsgrundlage und regelmäßiges Einkommen kann der Einzelne seine gesellschaftliche Verankerung verlieren. Insbesondere bei lang andauernder Arbeitslosigkeit und einer Koppelung mit weiteren biografischen Einschnitten (z. B. Scheidung, Krankheit) besteht die Gefahr, sozial „exkludiert", d. h. ausgeschlossen zu werden. Dazu kommt, dass über die Erwerbsarbeit das Einkommen, die soziale Positionierung und die persönliche Anerkennung verteilt werden. Erwerbsarbeit stellt demnach eine zentrale Verteilungsinstanz für gesellschaftliche Chancen und für den sozialen Status dar.

Unternehmen und Betriebe benötigen Arbeitskräfte zur Herstellung ihrer Produkte oder zur Bereitstellung ihrer Dienste, sie müssen aber aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit das Ausmaß an investierter Arbeit und deren Kosten kritisch überprüfen. Ein Interessenskonflikt ist dabei unausweichlich. Viele erwerbsfähige und erwerbsbereite Menschen wollen erwerbstätig sein und dabei ein möglichst hohes Einkommen erzielen. Die Arbeitgeber dagegen wollen nur so viele Arbeitskräfte beschäftigen, wie es notwendig ist und dabei möglichst geringe Lohnkosten zu haben.

Arbeitslosigkeit ist ein permanenter Begleiter des Arbeitsmarkts. Sie erhöht sich dann, wenn die konjunkturelle Entwicklung nachlässt oder wenn strukturelle Veränderungen für eine Entwertung traditioneller Qualifikationen sorgen. Der Rückgang oder die Verlagerung der Grundstoff- und Schwerindustrie hat zu einer Freisetzung manuell tätiger Arbeitskräfte geführt, die nicht oder nicht ohne weiteres in die expandierenden Dienstleistungssektoren überwechseln konnten.

Jede Veränderung in der Arbeitswelt entwertet bestimmte Qualifikationen, schafft aber auch die Notwendigkeit, anders qualifizierte Mitarbeiter einzustellen. Jede Veränderung produziert damit strukturelle Arbeitslosigkeit auf der einen Seite, aber auch neue Chancen auf der anderen Seite. Ein wachsender Informations- und Kommunikationssektor beispielsweise eröffnet neuen Chancen für jene, die über spezifische Qualifikationen verfügen und die auch bereit sind, neue Arbeitsformen zu akzeptieren.



Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Beschäftigte am Arbeitsort (=Arbeitsbevölkerung) nach Sektoren

Im Beschäftigungssystem etabliert sich nun (mit zunehmender Tendenz) eine neue Gruppe mit einer Selbständigenkultur, bei der sich die traditionelle Dualität zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bzw. Kapital und Arbeit vermischt. Das Kapital dieser „neuen Selbständigen" liegt nicht so sehr im monetären Bereich, sondern in Arbeit, Kreativität, Know-how, Engagement und hoher Bereitschaft, Initiativen zu setzen. Diese Dienstleister zeichnen sich vielfach durch rasches Reagieren auf Marktchancen sowie durch besondere technische Kompetenz aus. Von dieser neuen Selbständigkeit können daher wichtige wirtschaftliche Impulse ausgehen. Sie ist generell im Bereich der KMU angesiedelt, findet sich aber durchaus auch in „freien" Arbeitnehmerverhältnissen mit bisweilen problematischen Abhängigkeiten von anderen Unternehmen. Die Politik ist dabei gefordert, für diese neue Selbständigkeit entsprechende soziale und ökonomische Rahmenbedingungen zu schaffen.

Aufwertung und Abwertung von arbeitsorientierten Qualifikationen erfolgen regional unterschiedlich. Manche Regionen verzeichnen nur eine Abwertung und ein Verschwinden traditioneller Arbeitsplätze ohne nennenswerte Aufwertungsprozesse, in anderen Regionen ist diese Relation wieder anders. Das hängt mit dem bereits dargestellten grundsätzlichen Strukturwandel von der Industriegesellschaft zu einer wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft und einer damit verbunden Auf- und Abwertung von Standorten zusammen. Regionale Arbeitsmärkte verändern sich jedenfalls gravierend und permanent, ihre Gestaltung erfordert eine regional angepasste politische Reaktion.

Eine regional differenzierte Arbeitsmarktpolitik wird vor sehr spezifische Aufgaben gestellt. Im Sinne des übergeordneten Ziels der gleichwertigen Lebensbedingungen soll die Arbeitslosigkeit in allen Landesteilen gering sein, Beschäftigungschancen für alle Arbeitnehmergruppen sollen bestehen. Abwanderung ist durch eine gezielte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu verhindern, denn sie erweist sich für die regionalökonomische Entwicklung als ausgesprochen abträglich. Mit jeder Abwanderung geht der Region auch potentielle Kaufkraft verloren, was wiederum die lokale Wirtschaft schwächt (negative kumulative Verursachung).

Folgende Prinzipien und Ziele werden verfolgt:

▶ **Gegenseitige Ergänzung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.** Diese beiden Politikbereiche sind an einer wettbewerbsfähigen, umweltschonenden und sozialverträglichen wirtschaftlichen Entwicklung des Landes und seiner Regionen interessiert, die für die erwerbsbereite Bevölkerung eine quantitativ und qualitativ ausreichende Ausstattung mit Arbeitsplätzen in zumutbarer Entfernung offeriert. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, wird als eine zu verhindernde Erscheinung abgelehnt und wirtschafts- sowie arbeitsmarktpolitisch bekämpft. Arbeitsmarktpolitische und wirtschaftspolitische Förderaktionen sind zu koordinieren und aufeinander abzustimmen.

▶ **Dezentrale Konzentration.** Die Wirtschaftspolitik soll sich grundsätzlich am Leitbild der dezentralen Konzentration orientieren. Sie soll versuchen, durch entsprechende Maßnahmen (Schaffung von Wirtschaftsparks, Regionale Innovationszentren, Gewerbeansiedlungsgebiete) eine Konzentration der wirtschaftlichen Aktivitäten zu erreichen, die sowohl Koppelungs- und Agglomerationsvorteile schafft, als auch das Verkehrsaufkommen minimiert. Dass dabei ein gewisses Ausmaß an regionaler Mobilität der Arbeitskräfte notwendig ist, muss nicht weiter betont werden. Arbeitsorte und Wohnorte differenzieren sich und sind zumeist nicht mehr zur Deckung zu bringen. Das Konzept der dezentralen Konzentration führt eben zu einer relativen Häufung von Arbeitsplätzen an bestimmten Standorten und bedingt damit die räumliche Mobilität der Arbeitskräfte. Entscheidend sind jedoch Ausmaß sowie soziale und ökologische Verträglichkeit dieser räumlichen Mobilität.

▶ **Abstimmung zwischen Betriebsansiedlungen und Bedarf an Arbeitsplätzen.** Die Förderung von Betriebsansiedlungen (im Rahmen der dezentralen Konzentration) soll besonders dort erfolgen, wo die Arbeitslosigkeit hoch oder die Erwerbsquote gering ist. Die Arbeitsplätze sollen dorthin gebracht werden, wo die erwerbsbereiten Menschen sie brauchen. Die Förderung soll durch die Bereitstel-

lung harter Standortfaktoren (Straßen- und Schienenanschluss, Informations- und Telekommunikationstechnologie, günstige Grundkosten) sowie durch weiche Faktoren (attraktive Umgebung, sichere und gesunde Umwelt, kurze und effiziente Behördenwege) erreicht werden.

▶ **Qualifizierung der Arbeitskräfte.** Die Qualifizierung der Arbeitnehmer stellt eine wesentliche Maßnahme dar, um Prozessen der Abwertung traditioneller Qualifikation zu begegnen und um Arbeitsnehmer wieder für den Arbeitsmarkt vermittelbar zu machen. Aus regionalpolitischer Sicht heraus erscheint wesentlich, dass die Qualifizierungsmaßnahmen nach Möglichkeit dezentral erfolgen und sich an der regionalen Nachfrage orientieren. Sie haben sich auch inhaltlich an unterschiedlichen Gruppen und unterschiedlichen Bedürfnissen auszurichten: Berufseinstiegs- und Berufswiedereinstiegshilfen, Eingliederungschancen von Arbeitssuchenden, Implacementstiftung, Nachholbedarf, Neue Qualifizierung, Berufswechsel.

▶ **Schulausbildung als Basiskompetenz.** Es gilt, auf eine vielfältige schulische Qualifikation zu achten, die methodische Kompetenz zur Weiterbildung, soziale Kompetenz zur gesellschaftlichen Interaktion und fachliche Kompetenzen vermittelt. Qualifikation und Kompetenz schützen vor individueller Arbeitslosigkeit und sichern einer Region insgesamt einen Standortvorteil. Investitionen in die schulische Infrastruktur sind dabei als Vorleistung der öffentlichen Hand zu betrachten, die sich nicht direkt, sondern nur indirekt rechnen. Die zu geringe Auslastung bestimmter schulischer Ausbildungswege soll nicht sofort zum Schließen derselben führen. Das Vorhalteprinzip bei der Bereitstellung öffentlicher Dienste verlangt auch dann eine Aufrechterhaltung derselben, wenn bestimmte betriebswirtschaftliche oder sonstige Normen unterschritten sind.

▶ **Bündelung schulischer Einrichtungen.** Die schulischen Einrichtungen sollen – möglichst gebündelt – in geeigneten zentralen Orten erhalten bzw. ausgebaut werden, um auf der einen Seite attraktive wirtschaftliche Zentren zu schaffen und auf der anderen Seite die Einsatzbedingungen für den öffentlichen Verkehr zu verbessern.

▶ **Vielfalt an Arbeitsplätzen auch in ländlichen Räumen.** Im Sinne eines integrierten Entwicklungsansatzes sind in den ländlichen Räumen neben den land- und forstwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten auch nicht-landwirtschaftliche Arbeitsplätze in Industrie, Gewerbe und Dienstleistungssektor zu fördern. Alternative Erwerbsmöglichkeiten für die Land- und Forstwirtschaft in den Bereichen Tourismus, Energieproduktion und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte sind im Sinne einer verbesserten existenziellen Absicherung der Bevölkerung zu entwickeln.

▶ **Verstärkte Nutzung der Telearbeit.** Besonders in den ländlichen und peripheren Räumen ist die Telearbeit zu fördern bzw. zu entwickeln, denn sie schafft Möglichkeiten, wohnortnah einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Abwanderung und Pendelwanderung können damit verringert werden. Arbeitsrechtliche Barrieren und neue Formen der Arbeitsorganisation sind daher zu überdenken oder zu entwickeln. Dabei gilt es jedoch, neben den Möglichkeiten der Erwerbsarbeit weit ab vom betrieblichen Standort auch die Gefahren der sozialen Isolation bzw. betrieblichen Desintegration zu erkennen und zu berücksichtigen.

▶ **Pendelwanderung statt Abwanderung.** Die Umwandlung von Abwanderung in Pendelwanderung kann als ein relativer Erfolg arbeitsmarktpolitischer oder regionalökonomischer Maßnahmen gesehen werden, denn Pendelwanderung hat für die Region im Vergleich zur Abwanderung geringere negative Folgen. Pendelwanderung vergrößert den persönlichen Aktionsradius auf dem Arbeitsmarkt und schafft damit ein Mehr an Möglichkeiten für den Einzelnen. Wenn Pendelwanderung erfolgt oder erfolgen muss, dann soll danach getrachtet werden, diesen über öffentliche Verkehrsmittel mit attraktiven Fahrzeiten bzw. Kosten abzuwickeln und die Kombination unterschiedlicher Verkehrsmittel (Park and Ride, PKW, Bahn) zu erleichtern.

▶ **Flexibilität und Mindesstandards.** Die Herausbildung neuer Arbeitsformen, die Tendenzen zur Deregulierung und Flexibilisierung von bestehenden oder neu abzuschließenden Arbeitsverhältnissen und das Wachstum a-typischer Dienstverhältnisse werden als Folge der Internationalisierung der Arbeitsmärkte gesehen. Sie sind Teil genereller Prozesse und weder durch nationalstaatliche, noch durch landesspezifische Regulationen verhinderbar. Es ist aber die Definition, Einhaltung und Überprüfung von sozialpolitischen Mindeststandards notwendig.

5.7 Land- und Forstwirtschaft

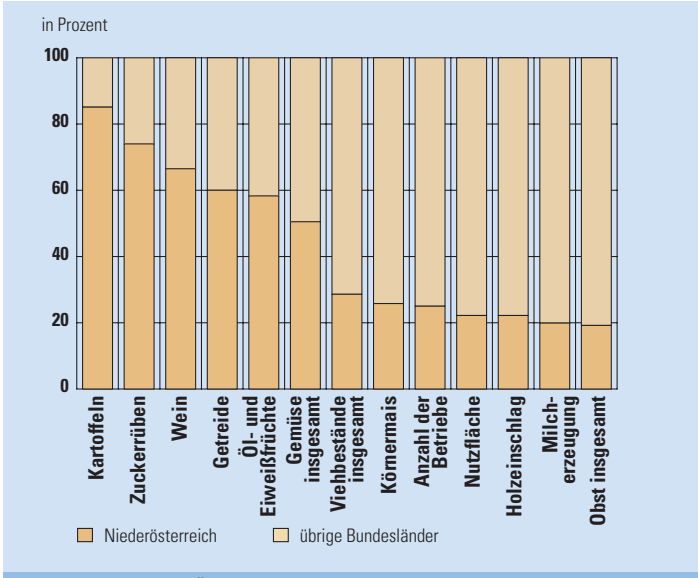
Der Land- und Forstwirtschaft kommen nach den umfangreichen strukturellen Veränderungen des 20. Jahrhunderts noch immer wesentliche gesellschaftliche Funktionen zu. Wenn auch das Ausmaß an Wertschöpfung im Vergleich zu anderen Wirtschaftssektoren bzw. zur Vergangenheit sehr stark abgenommen hat, hat die Land- und Forstwirtschaft nach wie vor wesentliche Aufgaben zu erfüllen: Rund 55.000 Betriebe tragen Verantwortung für die land- und forstwirtschaftlich genutzte Fläche, die insgesamt rund 90 % der Landesfläche Niederösterreichs ausmacht. Diese Fläche wird zu 56 % von Haupterwerbsbetrieben, zu 23 % von Nebenerwerbsbetrieben und zu 22 % von Betrieben Juristischer Personen bewirtschaftet. Die Mehrheit aller Betriebe (64 %) verfügt sowohl über land- als auch forstwirtschaftlich genutzte Flächen. 31 % der Betriebe bewirtschaften ausschließlich landwirtschaftlich genutzte Flächen und nur 6 % sind reine Forstbetriebe. Die Waldfläche umfasst 44 % der Wirtschaftsfläche aller Betriebe und gehört zu 81 % Privatpersonen. Von diesem Privatwald sind etwa 60 % bäuerlicher Wald. Die Art und Weise, wie die Land- und Forstwirtschaft produziert, Flächen nützt oder brach fallen lässt, kennzeichnet das Erscheinungsbild des Landes. Insbesondere im Ländlichen Raum stellt eine lebensfähige Land- und Forstwirtschaft eine wesentliche Voraussetzung für eine positive Entwicklung dar. Dabei ist sie Teil eines sehr komplexen Systems, denn der „Arbeitsplatz" Bauernhof ist zumeist mit einer nichtlandwirtschaftlichen (selbständigen oder unselbständigen) Tätigkeit kombiniert.

Die Land- und Forstwirtschaft ist für die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Ländlichen Raums unverzichtbar und eröffnet für die dort lebende Bevölkerung Arbeits- und Existenzmöglichkeiten. Sie gewährleistet die Versorgung mit qualitativ hochwertigen und frischen Nahrungsmitteln, erfüllt die Pflege der Kultur- und Erholungslandschaften, hält die Besiedlung in Berggebieten und benachteiligten Gebieten aufrecht und sichert Arbeitsplätze in Gewerbe, Industrie und Dienstleistungsbetrieben. Sie stellt erneuerbare Energie und Rohstoffe zur Ver-

fügung und leistet einen wichtigen Beitrag zum Schutz des Bodens und des Waldes. Aus Sicht der Raumordnungs-, Struktur- und Umweltpolitik kommt den gesellschaftsrelevanten Funktionen (Besiedlung des Ländlichen Raums, Ressourcenschutz, Wohlfahrts- und Erholungsfunktion) besondere Bedeutung zu.

Die Land- und Forstwirtschaft soll daher in ihrem Ziel, die umfassende ökologische Orientierung der Produktion sowie die markt- und konsumgerechte Weiterentwicklung ihrer Leistungsfähigkeit den gestellten Anforderungen anzupassen, unterstützt werden, wobei die flächendeckende Bewirtschaftung durch bäuerliche Familienunternehmen dafür Voraussetzung ist. Der einzelne Landwirt selbst hat fast ausschließlich über Verarbeitungsbetriebe (Nahrungsmittelerzeuger) und weiters über Handelsketten Zugang zum Verbraucher. Da der einzelne Landwirt nur eine schwache Marktposition besitzt, ist die Professionalisierung des gesamten Sektors – vom bäuerlichen Betrieb bis hin zur Vermarktung – notwendig. Eine faire und langfristige Partnerschaft zwischen den Landwirten, Verarbeitern und Abnehmern wie Molkereien und Schlachthöfen sowie dem Lebensmittelhandel ist aufzubauen. Die niederösterreichische Land- und Forstwirtschaft erbringt im Rahmen ihrer multifunktionalen Orientierung auch eine Vielzahl von ökologischen Leistungen, die von der Gesellschaft erwartet, vom Markt jedoch nicht honoriert werden. Vor diesem Hintergrund ist ein agrarwirtschaftliches Modell der World Trade Organisation (WTO), das nur die Erzeugungsfunktion der Agrarwirtschaft beachtet, abzulehnen.

Für viele Produktionszweige herrschen in Niederösterreich gute Bedingungen (Getreide, Hackfrüchte, Wein, Obst und Gemüse, Viehhaltung), dadurch hat das Land auch innerhalb Österreichs einen führenden Platz. Diese Vielfalt hat aber auch zur Folge, dass im internationalen Vergleich jeweils nur geringe Produktmengen angeboten werden können und eine „Massenproduktion" von vornherein nicht erfolgen kann. Eine Industrialisierung der Landwirtschaft mit dem Ziel der kostengünstigen Massenproduktion ist daher im Interesse des Landes abzulehnen.



Daten: Statistik Austria, Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Stellung der NÖ Land- und Forstwirtschaft im Österreich-Vergleich 1999

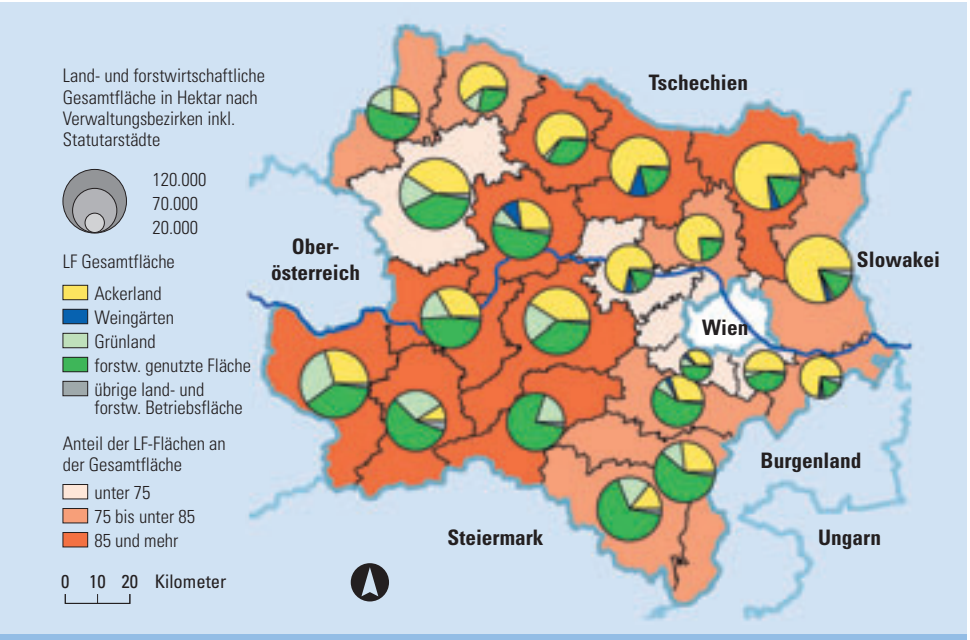
Das Leitbild der niederösterreichischen wie österreichischen Agrarpolitik ist die multifunktionale, flächendeckende, nachhaltige und wettbewerbsfähige Landwirtschaft. Dieser Weg ist in der WTO zu verteidigen, in Europa durchzusetzen und in Österreich und Niederösterreich weiterzuentwickeln. Durch dieses Modell ist sichergestellt, dass die etwa 19.000 Betriebe in Berg- und benachteiligten Gebieten, die rund 30 % der landwirtschaftlichen Flächen Niederösterreichs bewirtschaften und dadurch eine wichtige Funktion für die Erhaltung des Ländlichen Raums in diesen Regionen haben, eine gesicherte Existenz haben.

Das „Europäische Agrarmodell" sieht eine „flächendeckende" Bewirtschaftung vor, was auch kleineren Betrieben und solchen mit schwierigeren natürlichen Produktionsbedingungen Existenzchancen einräumt. Die Multifunktionalität der Land- und Forstwirtschaft wird betont. Das „Europäische Agrarmodell" beeinflusst die „Gemeinsame Agrarpolitik" (GAP) der EU, die den entscheidenden Rahmen für die Land- und Forstwirtschaft auch in Niederösterreich darstellt. Sie setzt sich aus der ersten und zweiten Säule zusammen:

(1) Die Marktordnung, als erste Säule der gemeinsamen Agrarpolitik, gewährleistet durch Mengensteuerung auf den Agrarmärkten eine nachhaltige europäische Produktion. Das bedeutet einerseits eine gesicherte Versorgung der Bevölkerung, andererseits eine Vorbeugung gegen Überproduktion sowie ein kalkulierbares Einkommen der bäuerlichen Betriebe. Neben den diversen Quoten sind die Ausgleichszahlungen (GAP-Prämien) für die Tier- und Pflanzenproduktion an die einzelnen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe die Instrumente der diversen Marktordnungen.

(2) Die zweite, sehr breit gefächerte Säule der GAP, besteht aus einer Reihe von Maßnahmen bzw. Programmen die zur Entwicklung des Ländlichen Raums dienen. Die für Österreich wichtigsten Maßnahmen der zweiten Säule sind die „Agrarumweltmaßnahmen". Durch das „Österreichische Programm für eine umweltgerechte Landwirtschaft" (ÖPUL), das zu rund 50 % aus dem EU-Budget mitfinanziert wird, hat Österreich für die Landwirtschaft ein optimales Programm, um den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben die erbrachten Umweltleistungen abgelten zu können, die auch von der Gesellschaft erwartet werden. Daneben besteht sie aus der Ausgleichszulage für Betriebe in Berg- und benachteiligten Gebieten sowie aus einer Reihe von Strukturmaßnahmen wie: einzelbetriebliche Investitionsförderung, Niederlassungsprämie für Junglandwirte, Verarbeitung und Vermarktung, Bildungsmaßnahmen, Forstmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Förderung der Anpassung und der Entwicklung von ländlichen Gebieten.

In Sinne des skizzierten Europäischen Agrarmodells und der Gemeinsamen Agrarpolitik ist von folgenden Zielen auszugehen:



Land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung 1996 (nach Bezirken)

Daten: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Erhaltung einer flächendeckenden Bewirtschaftung durch bäuerliche Familienunternehmen.** Die Land- und Forstwirtschaft ist ein unverzichtbarer Akteur in den ländlichen Räumen des Landes. Die bäuerlichen Familienunternehmen leisten wichtige Beiträge für die dörfliche Gemeinschaft, zur sozialen Kultur von Regionen und zum Netz der Selbsthilfe. Sie tragen die Verantwortung für die Nutzung, Gestaltung und Pflege eines Großteils der Landesfläche. Die gesellschaftlichen Leistungen der Land- und Forstwirtschaft für die Erhaltung der Lebensgrundlagen Boden, Wasser, Luft, Flora und Fauna sowie für die Pflege der Kulturlandschaft gewinnen an Bedeutung und sind auch entsprechend zu honorieren. Die Erhaltung der Lebensfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft ist gesellschaftlicher Konsens. Dies erfordert Rahmenbedingungen, die der Landwirtschaft ausreichende Wertschöpfung und langfristige Existenz sichern. Es ist daher eine Agrarpolitik, die umweltgerecht, sozial und marktorientiert ausgerichtet ist, zu unterstützen.

▶ **Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Betriebskooperation, Professionalisierung und Modernisierung.** Der zunehmende Anpassungs- und Wettbewerbsdruck sowie die vergleichsweise Kleinstrukturiertheit der Betriebe in NÖ erfordert neue Strategien der Betriebsführung, um am EU- und Weltmarkt bestehen zu können. Da die Notwendigkeit zur Kostensenkung und Leistungsverbesserung sowie die Erweiterung der Einkommensbasis für den einzelnen Betrieb nur bedingt realisierbar ist, kommt der Einrichtung von Maschinenringen und Betriebskooperationen eine wichtige Rolle zur Verbesserung des Betriebserfolgs und zur Verbesserung der Lebensqualität zu. Zur langfristigen Sicherung des bäuerlichen Familienunternehmens kommt auch der individuellen Betriebsoptimierung eine zentrale Rolle zu. Die Unterstützung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe bei der Investition in zeitgemäße Produktionsbedingungen ist wichtig für die Modernisierung der Betriebe sowie für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit und damit Voraussetzung für eine flächendeckende angepasste Bewirtschaftung. Die Nutzung der modernen Kommunikationsmittel am Bauernhof wird in Zukunft noch mehr über den wirtschaftlichen Erfolg entscheiden, da der Zugang zu Informationen bzw. die leistungsfähige Versorgung der Abnehmer/Konsumenten mit Informationen die Nachteile größerer Distanzen abbauen kann.

▶ **Ökonomische und ökologische Stabilität.** Direktzahlungen als Leistungsabgeltung und Ausgleich für Preisreduktionen sind als Grundlage marktnaher landwirtschaftlicher Produktion notwendig. Durch die Verknüpfung von Flächen- und Tierprämien mit ökologischen Grundstandards, Tierschutzstandards sowie eine Flächenbindung ist eine marktorientierte Produktion mit ökologischer und sozialer Verantwortung sicherzustellen. Die Wirtschaftsweise ist so auszurichten, dass die steigenden Anforderungen der Gesellschaft auch in Zukunft befriedigt werden können. Hier reicht das Spektrum von der Sicherung der natürlichen Ressourcen Boden, Wasser und Luft, über den Schutz von Flora und Fauna bis hin zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln in optimaler Menge, Vielfalt und Qualität. Eine Verdrängung des „Europäischen Agrarmodells" bzw. eine Implementierung des „WTO-Modells" ist abzulehnen.

▶ **Sicherung der Qualität, Herkunft und Vielfalt der Lebensmittel.** Die Qualitätsanforderungen an Lebensmittel gehen zunehmend über einen einwandfreien Zustand des Endprodukts hinaus. Biologisch kontrollierte Produktionsweisen, integrierte Produktion, Verzicht auf bestimmte Produktionstechnologien oder bestimmte Haltungs- und Schlachtformen bzw. bestimmte Produktionsverfahren entwickeln sich zu Kriterien für Kaufsentscheidungen und sind als Qualitäten in der gesamten Produktionskette möglichst optimal zu den Konsumenten zu bringen. Die Herkunft von Lebensmitteln ist inzwischen ebenfalls ein wichtiges Kaufkriterium für Konsumenten geworden. Zur Erhaltung der Vielfalt kommt der Erhaltung bzw. Unterstützung regionaltypischer Sorten im Ackerbau, regionaler bzw. seltener Rassen im Tierbereich sowie einer regionaltypischen Zubereitung eine entscheidende Rolle zu. Die „neuen" Qualitätsanforderungen der Konsumenten, Herkunftsangaben, besondere Produktionsverfahren etc. sind im Sinne der Transparenz und Information nach anerkannten Kontrollsystemen zu zertifizieren.

▶ **Biomasse zur Energiegewinnung.** Nachwachsende Rohstoffe (NAWAROS), insbesondere auch die Nutzung von Biomasse sind ein noch auszuschöpfendes Potential, das den Regionen Wertschöpfung bringt, eine krisensichere Energieversorgung ermöglicht und verbesserte Einkommensmöglichkeiten für Waldbauern

schafft. Energie aus Biomasse liefert einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Im Bereich NAWAROS sind zur Aufbereitung des technischen Einsatzes nachwachsender Rohstoffe als Grundstoffe für technische Produkte, Baustoffe, Treibstoffe etc. technologische Weiterentwicklungen zu forcieren.

▶ **Verbesserung der Wertschöpfung.** Zur Verbesserung der Wertschöpfung auf einzelbetrieblicher Ebene und damit zur Absicherung des bäuerlichen Familieneinkommens kann eine entsprechende Diversifizierung im Sinne einer multifunktionalen Land- und Forstwirtschaft beitragen. Einkommensmöglichkeiten insbesondere im Rahmen der Freizeitwirtschaft, des Tourismus und des Handwerks sowie von kommunalen und sozialen Dienstleistungen sind als Ziele zu verfolgen. Die Weiterverarbeitung von Primärprodukten am eigenen Betrieb, allenfalls in Verbindung mit der Direktvermarktung, die Kooperation im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich, die Nutzung von Erwerbskombinationen etc. sind Beispiele für solche Maßnahmen zur Steigerung der Wertschöpfung, die entsprechend unterstützt werden sollen.

▶ **Förderung der Aus-, Weiter- und Erwachsenenbildung sowie der agrarischen Forschung.** Die Land- und Forstwirtschaft braucht, wie alle anderen Wirtschaftssektoren, ihre Humanressourcen, Innovation und agrarische Forschung. Daher gilt es im Ländlichen Raum, den Berufsnachwuchs zu fördern und alle entsprechenden Ausbildungsmöglichkeiten vorzusehen. Eine gute Grundausbildung, eine fachspezifische Ausbildung und eine ständige Weiterbildung (Erwachsenenbildung) sind entscheidende Faktoren für die Land- und Forstwirtschaft und den Ländlichen Raum, um den ständig steigenden Ansprüchen und Entwicklungen gerecht zu werden. Zur Sicherstellung der erforderlichen fachlichen Qualifikationen sind daher entsprechend breite Ausbildungsmöglichkeiten für den Berufsnachwuchs und im Rahmen der Erwachsenenbildung vorzusehen. Die agrarische Forschung ist innovationsorientiert weiter auszubauen.

5.8 Industrie, produzierendes Gewerbe und wirtschaftsnahe Dienste

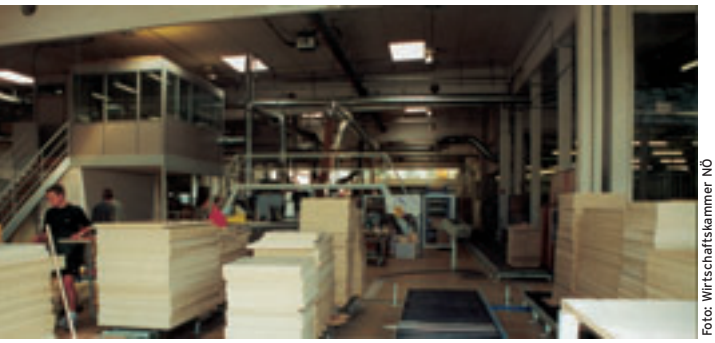


Foto: Wirtschaftskammer NÖ

Industrie und produzierendes Gewerbe sind seit einigen Jahrzehnten von einem Wandel der Produktions- und Standortbedingungen betroffen. Die technologische Entwicklung hat dazu geführt, dass die industrielle Massenproduktion zunehmend effizienter, arbeitsteiliger und auch standortungebundener geworden ist. Die Produktionsabläufe wurden „flacher" und stärker zerlegt. Jene Teile der industriellen Massenproduktion, die keine sonderlichen Qualifikationsanforderungen an ihre Arbeitskräfte stellen, wurden dorthin verlagert, wo die Arbeitskraft billig und damit die Profiterwartungen hoch sind. Die Liberalisierung der Märkte und die Entwicklung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien unterstützen diesen Prozess der räumlichen Arbeitsteilung und Standortverlagerung.

Die Industrie Niederösterreichs war von diesem fundamentalen Strukturwandel betroffen, konnte aber auch davon profitieren. Jene Industrie, der es erfolgreich gelang, sich in die neuen industriellen Produktionsnetze einzubringen, expan-

dierte, vergrößerte die Beschäftigtenzahlen und gewann an Bedeutung. Dieser erfolgreiche Teil der Industrie profitierte per Saldo von ihrer verstärkten Einbindung in die Produktionsstrukturen des EU-Raums und ihrer verstärkten Verankerung in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas.

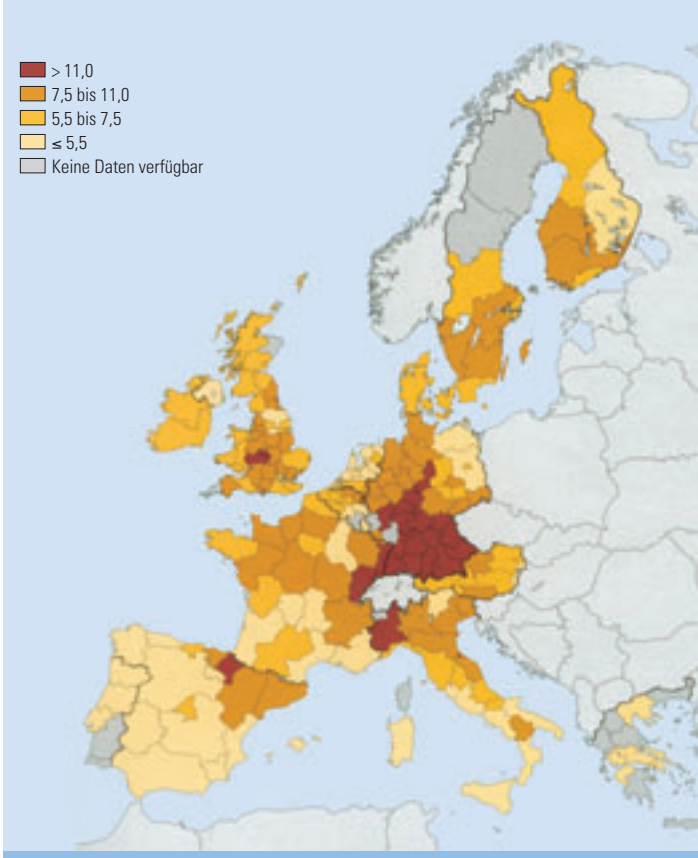
Dem stehen jene Teile der Industrie gegenüber, deren Produkte sich am Ende ihres Produktzyklus befinden und ohne große Probleme verlagert werden können. Die wachsende Internationalisierung hat dabei zu einem beschleunigten Abbau nicht mehr wettbewerbsfähiger Kapazitäten geführt. Dabei zeigt sich, dass der industrielle Wandlungsprozess polarisierende räumliche Wirkungen zur Folge hat: Einzelnen dynamischen Industriezonen (z.B. westliches Mostviertel) stehen die altindustrialisierten Regionen im Südosten des Landes gegenüber, in denen zahlreiche Arbeitsplätze verloren gingen.

Um diesen Strukturwandel gesellschaftlich akzeptabel und ökonomisch vorteilhaft auszugestalten, werden folgende raumrelevante Entwicklungsziele verfolgt:

▶ **Erhaltung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit.** Die in Niederösterreich vorhandenen Produktions- und Standortstrukturen im Bereich der Industrie, des verarbeitenden Gewerbes und der wirtschaftsnahen Dienstleistungen sollen an die sich ständig wandelnden technologischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie geopolitischen Rahmenbedingungen angepasst und ihre Leistungsfähigkeit erhalten werden. Die Wettbewerbsfähigkeit dieses Wirtschaftssektors soll langfristig gesichert werden. Das Land ist bestrebt, die industrielle Substanz weiterzuentwickeln und durch Förderung von Forschung, Technologie und betrieblichen Innovationen sowie von hochwertigen Neugründungen und Neuansiedelungen den erforderlichen Strukturwandel zu unterstützen.

▶ **Dezentrale Konzentration.** Neuansiedlungen und Neugründungen sollen auf gut erreichbaren und infrastrukturell hinreichend ausgestatteten (auszustattenden) Entwicklungsschwerpunkten (Zentren und Standorte) in den einzelnen Regionen Niederösterreichs erfolgen. Die Vorstellung einer dezentralen Konzentration wird unterstützt, weil sie auf der einen Seite attraktive Standorte schafft und auf der anderen Seite eine ausgeglichene Entwicklung aller Regionen fördert.

▶ **Wirtschaftsparks.** An hochrangigen, entwicklungsstrategisch bedeutsamen Standorten mit einer leistungsfähigen Anbindung an internationale Verkehrs- und Telekommunikationssysteme sollen Wirtschaftsparks errichtet werden. Es soll dabei eine dezentrale, möglichst alle Landesteile berücksichtigende Verteilung der Standorte angestrebt werden. Wirtschaftsparks sollen vor allem auch an geeigneten Standorten im Nahbereich zu den östlichen und nördlichen Nachbarstaaten entstehen. Für die Ansiedlung großer industrieller Schlüsselbetriebe sollen an wenigen, dafür besonders geeigneten Standorten große zusammenhängende Flächen als rasch mobilisierbares Reserveland bereitgehalten werden; ein Bahnanschluss soll vorhanden oder auf wirtschaftliche Weise hergestellt werden können.



Statistische Daten: Eurostat. Datenbank: REGIO © EuroGeographics, bezüglich der Verwaltungsgrenzen, Kartographie: Eurostat - GISCO, 06/2003

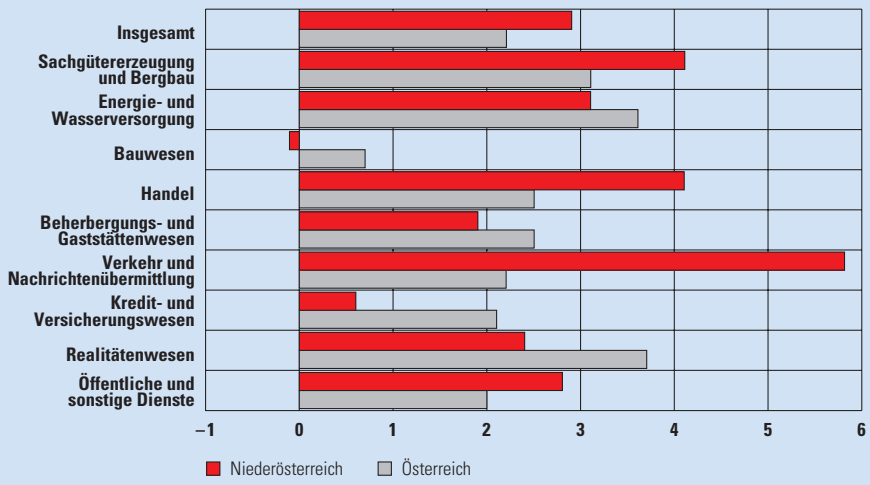
Beschäftigung in hoch-technologischen Wirtschaftsbereichen des verarbeitenden Gewerbes als Prozentsatz der Gesamtbeschäftigung 2001 — NUTS 2

▶ **„Weiche" Standortfaktoren.** Im Rahmen der Standortgestaltung soll neben einer zeitgemäßen Ausstattung mit wirtschaftsnaher Infrastruktur auch ein hochwertiges Angebot an so genannten „weichen" Standortfaktoren (Bildungs-, Gesundheits-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Attraktivierung des Ortsbilds) vorgesehen werden. Auch die Nähe zur attraktiven Metropole Wien soll bei der Investorenwerbung hervorgehoben werden. Gerade um internationale Investoren anzuziehen, kann die Betonung des Markenzeichens „Vienna Region", welche die Standorte Niederösterreichs im Verbund mit Wien und dem Burgenland umfasst, nützlich sein.

▶ **Clusterbildung.** Die räumliche Konzentration von Industrieunternehmen in Wirtschaftsparks erscheint als Strategie erfolgreich, um Kooperationsnetzwerke und Zuliefersysteme („Cluster") zwischen branchenverwandten und/oder räumlich benachbarten Unternehmen zu fördern. Kooperationsnetzwerke, die bei Großbetrieben ansetzen und möglichst viele Klein- und Mittelbetriebe einbinden, stellen eine geeignete Strategie dar, um die internationale Konkurrenzfähigkeit aller beteiligten Unternehmen zu heben.

▶ **Kreative Milieus.** Technologieintensität und strategische Kompetenz der Industrieunternehmen sollen insgesamt verbessert, die Etablierung industrieller Kernunternehmen mit Hauptsitz in Niederösterreich erreicht werden. Die Entwicklung von „kreativen Milieus" soll durch eine gezielte Standortpolitik der öffentlichen Hand im Bereich Ausbildung, Forschung und Entwicklung unterstützt werden. Die bisherige „Kultur der Abhängigkeit" in allen Lebensbereichen – eine historische Folge überwiegend außenkontrollierter Industrien in etlichen Teilen Niederösterreichs – soll deutlich abgebaut werden.

▶ **Gründerinitiativen und Gründerzentren.** Einen Beitrag in diese Richtung können lokale Gründerinitiativen sein, die sich auf das noch auszubauende Netz von Gründerzentren stützen. Gründerinitiativen und Gründerzentren sollen einen wichtigen Beitrag zum Abbau einer allzu großen ökonomischen Außenabhängigkeit mancher niederösterreichischen Regionen leisten und eine betont eigenständige („endogene") Regionalentwicklung mittragen. Sie sollen darüber hinaus zur Gründung einer großen Anzahl von Klein- und Mittelunternehmen (KMUs) in allen Landesteilen führen, um dort die vielseitige und krisensichere Branchenstruktur zu fördern. Zur Unterstützung der Gründerinitiativen soll das Netz von Gründerzentren weiter ausgebaut werden. – Ebenso wichtig ist aber auch eine offensive, an Innovationen und Unternehmenskooperationen orientierte Bestandssicherung der bereits vorhandenen KMUs. Die internationale Ausrichtung (Exportfähigkeit) der KMUs soll verstärkt werden.



Bruttowertschöpfung nach Bereichen, real zu Preisen 1995, durchschnittliche jährliche Veränderung 1995/2002 (in %)

Daten: WIFO, Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Altindustrialisierte Regionen.** In den altindustrialisierten Regionen – insbesondere im Südosten des Landes – soll der bereits erfolgreich eingeleitete Konsolidierungsprozess fortgesetzt werden. Das zumeist einseitige Branchengefüge sowie die durch einen Mangel an kleineren Produktionsstätten gekennzeichnete Betriebsgrößenstruktur sollen durch betriebliche Umstrukturierungen sowie Betriebsneugründungen verbessert werden. In diesen Gebieten soll die Wiedernutzbarmachung von industriellen Brachflächen nebst allfälliger Altlastensanierung Vorrang vor der Aufschließung neuer Betriebsflächen haben.
▶ **Grenz- und Entwicklungsgebiete.** In den Grenzgebieten und in den übrigen ländlich-peripheren Teilen der Entwicklungsgebiete sollen die Voraussetzungen für einen Ausbau der dort bestehenden Klein- und Mittelbetriebe geschaffen sowie deren Möglichkeiten verbessert werden, große inländische Absatzzentren zu beliefern und Exportmärkte zu erschließen. Die zwischenbetriebliche Zusammenarbeit soll daher intensiviert werden. Durch grenzübergreifende Kooperationen und Formen räumlich arbeitsteiliger Produktion soll die Wettbewerbsfähigkeit der niederösterreichischen Unternehmen nachhaltig gestärkt werden. Durch eine derartige Zusammenarbeit können die unterschiedlichen Standortvorteile dies- und jenseits der Staatsgrenze bestmöglich genützt werden.

▶ **Zentren.** In den Zentren mit überregionaler Bedeutung sowie an einzelnen weiteren dafür geeigneten Standorten sollen durch einen gezielten Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur Voraussetzungen geschaffen werden, welche die Niederlassung hochwertiger Produktionen sowie komplementärer Dienstleistungen in hoher Qualität möglich machen. In den urbanisierten Teilen des Umlands von Wien soll hauptsächlich eine Ansiedlung flächensparender Industriebetriebe der gehobenen Technologie erfolgen.

▶ **Ländlicher Raum.** Im Ländlichen Raum soll die regionale Wertschöpfung auf Basis der Land- und Forstwirtschaft durch eine möglichst weitreichende industriell-gewerbliche Veredelung der Agrar- und Forstprodukte angehoben werden.

▶ **Regionales Benchmarking.** In Anbetracht der zunehmenden Konkurrenz durch Standorte in den neuen EU-Mitgliedsstaaten mit ihren spezifischen Vorteilen ist es erforderlich, die jeweilige Position Niederösterreichs im Verhältnis zu den Nachbarregionen laufend zu beobachten. Dazu dient ein auf einem System von Indikatoren aufbauendes regionales Benchmarking. Dieses Managementinstrument stützt sich auf Daten und vergleichende Kennzahlen, mit deren Hilfe Marktpositionen abgelesen werden können.

Foto: Wirtschaftskammer NÖ

5.9 Innovation und Technologie

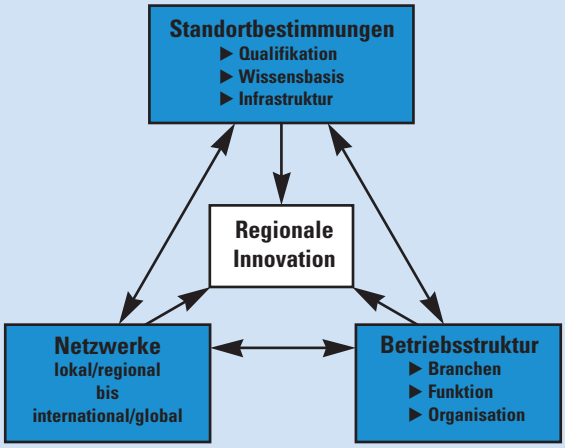
In Anbetracht des sich verschärfenden wirtschaftlichen Wettbewerbs zwischen den Regionen und Standorten innerhalb Europas ist eine Intensivierung der Innovationstätigkeit in Niederösterreich, verbunden mit einer entsprechenden Technologieoffensive, unabdingbar. Der rasch wachsende exportorientierte Sektor der niederösterreichischen Wirtschaft, insbesondere die Industrie, ist angesichts der Globalisierung, des Europäischen Binnenmarkts und der EU-Erweiterung einem verstärkten Wettbewerbsdruck durch

international agierende Großunternehmen sowie durch Anbieter aus den Reformstaaten/EU-Beitrittsländern mit ihren erheblichen Kostenvorteilen (Löhne, Energiepreise) ausgesetzt. Wenn andere billiger produzieren, dann muss die heimische Wirtschaft bessere Produkte herstellen, die eine größere Akzeptanz auf dem Markt erzielen. In einer industriellen Welt der quantitativen Sättigung kann nur das Qualitative den Wettbewerbsvorteil bringen. Die Antwort auf die Herausforderungen, aber auch Gefahren durch Internationalisierung und Globalisierung können daher nur in einer verstärkten Innovationstätigkeit in allen Bereichen (Verfahren, Produkte und Dienstleistungen) liegen.

Ein entsprechendes „humankapitalintensives Upgrading" der niederösterreichischen Wirtschaft – gestützt auf Forschung und Entwicklung, steigende Technologieintensität, Kooperationen und Clusterbildungen, maßgeschneiderte wirtschaftsnahe Infrastruktur und eine zeitgemäße, bedarfsgerechte Qualifizierung – sollte die strategische Grundorientierung sein, um sich in dem gewandelten Umfeld behaupten zu können. Im Vergleich mit den führenden Wirtschaftsregionen Europas haben die meisten niederösterreichischen Unternehmen aufgrund ihrer geringen Größe und der damit verbundenen Knappheit an eigenen Ressourcen aber einen Wettbewerbsnachteil. Um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern zu können, sind die Unternehmen Niederösterreichs bei ihren Innovationsaktivitäten daher in hohem Maße auf externe Ressourcen und entsprechende Kooperationen sowie Netzwerkbildungen angewiesen.

Folgende Entwicklungsziele werden angestrebt:

▶ **Mehr Innovations- und Technologieorientierung.** Durch ein enges Zusammenwirken von Wirtschaft, Wissenschaft, angewandter Forschung, Bildungs- und Qualifizierungseinrichtungen, öffentlicher Verwaltung, Interessenvertretungen sowie regionalen Entwicklungsagenturen und Akteuren soll die Innovations- und Technologieorientierung Niederösterreichs deutlich angehoben werden.



Einflussfaktoren regionaler Innovation

Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Weiterentwicklung des Innovationssystems.** Es soll das bereits vorhandene, auf den Bedarf der niederösterreichischen Wirtschaft zugeschnittene, landesweit und regional wirksame Innovationssystem weiterentwickelt werden. Das Wesentliche ist dabei das Zusammenwirken möglichst aller für den Innovationsprozess maßgeblichen Akteure (Unternehmen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen, Innovations- und Technologiezentren, Verwaltungsstellen, Interessensvertretungen). Das landesweite und regionale Innovationssystem dient der Bündelung der Aktivitäten sowie der Schaffung kreativer Milieus. Es basiert auf den fünf strategischen Eckpfeilern Innovation, Technologie, Kooperationen, Internationalisierung und Gründermobilisierung.

▶ **Unterstützung der KMUs.** Von der Schaffung regionaler Innovationssysteme sollen besonders die kleinen und mittleren Unternehmen profitieren. Durch die bessere Vernetzung der KMUs mit innovationsunterstützenden Dienstleistern und Technologieanbietern sollen Defizite behoben werden.

▶ **Kompetenz-, Technologie- und regionale Innovationszentren.** Eine hochwertige wirtschaftsnahe Infrastruktur dient der Erleichterung und Beschleunigung des permanenten Innovationsprozesses. Zu dieser hochwertigen wirtschaftsnahen Infrastruktur zählen insbesondere Kompetenz- und Technologiezentren sowie regionale Innovationszentren:
▷ Kompetenz- und Technologiezentren dienen der Erforschung und Entwicklung neuer Spezialprodukte oder –technologien, im engen Zusammenwirken zwischen Universitäten, Forschungsstätten und den einschlägigen regionalen Unternehmen. Sie sollen durch eine Verbreiterung der clusterspezifischen Wissensbasis Bildung bzw. Ausbau industrieller Cluster unterstützen.
▷ Innovationszentren (Impulszentren) dienen dazu, innerhalb des Landes den Strukturwandel im industriell-gewerblichen Bereich zu unterstützen und durch eine Aktivierung des jeweils vorhandenen Unternehmensgründer- und Innovationspotentials zu einer Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur beizutragen.

▶ **Standorte.** Kompetenz- und Technologiezentren sollen in relativer Nähe zu den Universitäten, Fachhochschulen oder Forschungszentren Niederösterreichs und Wiens angesiedelt werden. Innovationszentren sollen hingegen in dezentraler Lage, vor allem in ausgewählten Zentren definierter Entwicklungsgebiete errichtet werden. Als „Motoren" für eine dynamische Innovationstätigkeit und Technologieentwicklung innerhalb des Landes bieten sich die beiden „Forschungsdreiecke" Wiener Neustadt-Seibersdorf-Mödling und Krems an der Donau-St. Pölten-Tulln an. Sie wären auszubauen und in ihren Synergiewirkungen noch zu verstärken.

▶ **Wirtschaftsnahe Dienstleistungen.** Der Ausbau wirtschaftsnaher Dienstleistungen soll unter Bedachtnahme auf das Netz der Zentren unterstützt werden. In allen Regionen sollen dadurch die Standortvoraussetzungen für Betriebsansiedlungen und -erweiterungen verbessert werden.

▶ **Informations- und Kommunikationstechnologie.** Alle Teilräume Niederösterreichs, insbesondere die Zentren und Standorte, sollen durch leistungsfähige Telekommunikationssysteme bzw. durch Dienstleistungen des Bereichs Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) erschlossen und miteinander vernetzt sein. Ein ausgebautes Verkehrs- und Telekommunikationssystem bildet eine wesentliche Voraussetzung, um die angestrebte polyzentrisch organisierte, ausgewogene Raumstruktur zu erreichen.

Foto: Wirtschaftskammer NÖ

▶ **Telematik-Infrastruktur auch abseits der Verdichtungsräume.** Aus Kostengründen führt das Spiel der Marktkräfte beim Angebot von Telematik-Infrastruktur zu einer Bevorzugung der dichter besiedelten Räume. Deshalb sind Maßnahmen erforderlich, um Gebieten abseits der Verdichtungsräume die Nutzung der Chancen moderner IKT zu ermöglichen (Anschluss aller Siedlungsschwerpunkte an Breitband-Datennetze, Angebot hochwertiger IKT-Dienstleistungen zu erschwinglichen Preisen, kostengünstiger öffentlicher Zugang zum Internet in allen Gemeinden, dezentral verteilte Mediatheken usw.). Die neuen IKT können schließlich wesentlich dazu beitragen, in den Randgebieten wie im Ländlichen Raum die Wettbewerbsfähigkeit der dortigen Betrie-

be, die Beschäftigungslage (Telearbeitsplätze) und das Versorgungsniveau der Bevölkerung (Teleshopping, Telebanking, Telelearning, E-Government) zu verbessern. Aktivitäten in diese Richtung und auch die Unterstützung einer entsprechenden Bewusstseinsbildung (Vorbild „Telematik-Musterregion Waldviertel") sind zu unterstützen.

▶ **Internationale Vernetzung.** Die bereits bestehenden Netzwerke für einen Know-how-Austausch zwischen Niederösterreich und führenden Technologieregionen des EU-Raums („European Regions of Excellence") sollen weiter ausgebaut werden. Ebenso soll sich Niederösterreich in der „Vienna Region" auch im Bereich Innovation und Kommunikation als „Drehscheibe für Zentraleuropa" einbringen und mit den Regionen und Städten der nördlichen bzw. östlichen Nachbarstaaten kooperieren.

5.10 Versorgung mit Gütern und Diensten

Mit dem Begriff „Versorgung der Bevölkerung" wird ein umfangreiches, höchst vielfältiges Angebot an Gütern und Diensten materieller und immaterieller Art angesprochen. Auf der einen Seite werden materielle Güter angeboten und auf der anderen Seite immaterielle, aber genauso wichtige Dienstleistungen. Dabei wiederum kann es sich um persönliche Dienste (z. B. Friseur), um kommerzielle Wirtschaftsdienste (z. B. Bank, Wirtschaftstreuhänder), um soziale Dienste im erweiterten Sinn (z. B. öffentliche Verwaltungsleistungen, Schulen, Krankenanstalten, mobile Pflegedienste) oder um distributive Dienste (z. B.: Handel, Verkehr, Nachrichten) handeln, die von öffentlichen, halbstaatlichen oder privaten Anbietern geleistet werden.

Diese Vielfalt an Leistungen und Einrichtungen der Versorgung sowie die unterschiedlichen Standortansprüche und räumlichen Reichweiten, innerhalb der diese von den Kunden bzw. Benützern überwiegend aufgesucht werden, führen zu einem sehr differenzierten räumlichen Muster von Versorgungsstandorten bzw. in weiterer Folge von Zentralen Orten. Raumordnung und Raumentwicklung müssen daher ein regional differenziertes Netz von Zentralen Orten und zentralen Einrichtungen sowie unterschiedliche, vielschichtige zentralörtliche Kunden- bzw. Benützerpotentiale berücksichtigen. Diese Zentralen Orte reflektieren mit ihren Einzugsbereichen und ihren Diensten ein bestimmtes räumliches Entwicklungspotential.

Das differenzierte Netz von Zentralen Orten und zentralen Einrichtungen verändert sich im Laufe der Zeit aufgrund neuer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Anforderungen sowie betrieblicher und politischer Strategieüberlegungen. Sichtbar wird dies beispielsweise

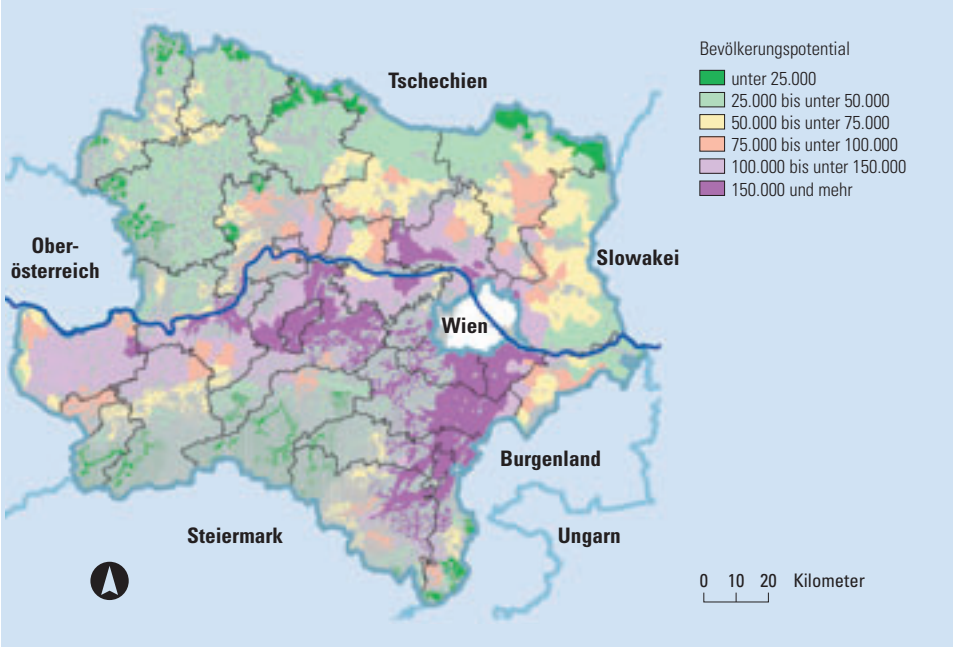
▷ bei Zentralen Orten unterer Versorgungsebenen, wo ein Verlust an zentralen Einrichtungen festzustellen ist,

▷ oder in den Konzentrations- und Agglomerationstendenzen im Einzelhandel, die zum Entstehen „neuer" Standorte des großflächigen Einzelhandels in günstigen Verkehrslagen führen,

▷ oder bei der Rücknahme von Leistungen und „Ausdünnung" des Standortenetzes öffentlicher Dienste.

Diese Veränderungsprozesse können ein beträchtliches raumordnungspolitisches Spannungsfeld erzeugen, weil die Raumordnung auf der einen Seite ein dichtes und die Fläche abdeckendes Versorgungsnetz anstrebt, auf der anderen Seite betriebswirtschaftliche Überlegungen über die innere Reichweite und damit über die minimale Konsumentenzahl von angebotenen Gütern und Diensten nicht außer Acht lassen kann. Tatsache ist jedenfalls, dass in den vergangenen Jahren eine Ausdünnung der Dienste auf den unteren Stufen der Zentralen Orte zu beobachten war.

Diese Redimensionierung des Standortenetzes wird vielfach – mit einer aufgrund der Motorisierung veränderten „zumutbaren Erreichbarkeit" – als vertretbar angesehen. Die Problematik, die damit angeschnitten wird, besteht jedoch darin, dass „zumutbare Erreichbarkeit" in Zahlen nicht exakt bestimmt werden kann. Für ein und dasselbe Gut können – je nach Bevölkerungsgruppe – unterschiedliche (räumliche) Erreichbarkeiten zumutbar sein. Für Kinder oder in ihrer Mobilität beeinträchtigte ältere Menschen gelten andere Zumutbarkeitskriterien als für mobile Bevölkerungsgruppen. Dazu kommen monetär bedingte Mobilitätshemmnisse. Zumutbare Erreichbarkeit ist somit für die standortgebundene Versorgung ein breitgefächerter, mit Wertung verbundener räumlicher Maßstab. Wird dabei vom Dienstleistungsnehmer die Erreichbarkeit als zu ungünstig empfunden und deshalb nicht akzeptiert, wird auf die Inanspruchnahme verzichtet oder auf ein anderes Gut bzw. einen anderen Dienst ausgewichen. Ein bekanntes Beispiel liefert hiefür das Schulwesen. Da die Erreichbarkeit allgemeinbildender höherer Schulen in ländlichen Gebieten wesentlich ungünstiger ist als in städtischen Räumen, besuchen die 10-bis 14-jährigen Kinder auf dem Land zu einem hohen Prozentsatz die Hauptschule, in städtischen Räumen hingegen zu einem hohen Prozentsatz die AHS-Unterstufe.



Daten und Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Erreichbarkeitsmodell: Bevölkerungspotential der Gemeinden 2001 nach der kürzesten Fahrzeit im Individualverkehr (wieviele Personen können innerhalb von 30 Minuten Fahrzeit im motorisierten Individualverkehr einen Gemeindehauptort erreichen)

Tendenziell ist in den letzten Jahrzehnten für einen Großteil der Bevölkerung infolge der erhöhten Mobilitätschancen die zumutbare Erreichbarkeit zu standortgebundenen Versorgungseinrichtungen gestiegen. Auch die Mobilitätsbereitschaft hat sich erhöht. Weiters zeigen die Kunden bzw. Benützer von Einrichtungen bei der Auswahl ihrer Konsumstandorte ein zunehmend räumlich differenzierendes Konsumverhalten. Früher relativ stabile Kundeneinzugsbereiche lösen sich immer mehr auf. Dies ist mit ein Grund dafür, dass es in vielen Versorgungsbereichen zu einer Reduktion des Angebots in der Fläche gekommen ist. Dieser Trend scheint sich fortzusetzen. Benachteilung entsteht dabei für die nicht-mobilen Bevölkerungsgruppen.

Insbesondere bei öffentlichen Dienstleistungen bleibt es – unter dem Druck von Konzentrationsprozessen – zukünftig verstärkt einem politischen Abwägungsprozess vorbehalten, welche Erreichbarkeiten noch zumutbar sind und welche nicht mehr.

Bei der Redimensionierung des Netzes zentraler Einrichtungen sind generell folgende Entwicklungsziele zu beachten:

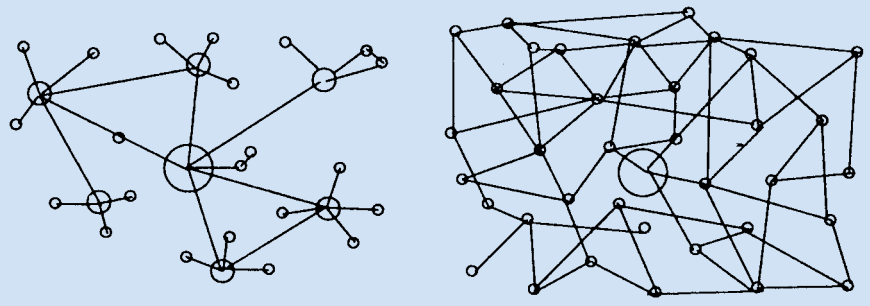
▶ **Zeitgemäßer Qualitätsstandard.** Die Versorgung mit Gütern und Diensten soll qualitätsorientiert in zeitgemäßer Angebotsform und Ausstattung erfolgen. Standortgebundene, zentralörtlich orientierte Versorgungsleistungen und mobile Angebotsformen sollen sich dabei ergänzen.

▶ **Moderater Zeit-, Kosten- und Müheaufwand.** Versorgungsleistungen der verschiedenen Bedarfsstufen sollen für alle Bevölkerungsgruppen in allen Landesteilen mit vertretbarem Zeit-, Kosten- und Müheaufwand in Anspruch genommen werden können.

▶ **Möglichst wohnortnahe Versorgung.** Es ist dabei auf eine möglichst wohnortnahe Versorgung mit Gütern und Diensten hinzuwirken, um die Chancen der Inanspruchnahme für alle Bevölkerungsgruppen zu unterstützen und um den Verkehr so gering wie möglich zu halten. Dies gilt insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln, die medizinische sowie die schulische Grundversorgung, die Versorgung mit Kindergärten sowie die Versorgung der älteren, hilfsbedürftigen Bevölkerung mit sozialen Diensten. Zur Erhaltung und Verbesserung der Versorgung am Wohnort sollen mobile Dienste ausgebaut werden.

▶ **Bündelung von Versorgungseinrichtungen in Zentralen Orten.** Die Versorgungseinrichtungen sollen möglichst gebündelt in geeigneten Zentralen Orten erhalten bzw. ausgebaut werden, um durch die Überlagerung der Einzugsbereiche von Kunden bzw. Benützern die wirtschaftliche Tragfähigkeit sowie Fühlungsvorteile zu erhalten bzw. zu verbessern, die Koppelung von Wegen zu ermöglichen und die Chancen für den öffentlichen Verkehr zu verbessern. Insbesondere bei höherrangigen Gesundheitseinrichtungen, Schul- und Bildungseinrichtungen sowie in der öffentlichen Verwaltung soll die Bündelung an geeigneten zentralen Orten berücksichtigt werden.

▶ **Erreichbarkeit im öffentlichen Verkehr sichern.** Die Erreichbarkeit von Zentralen Orten aus ihren Einzugsbereichen, insbesondere von Regionshauptorten, soll im öffentlichen Personenverkehr – quantitativ und qualitativ stimmig – gewährleistet sein. Damit verbunden ist die Sicherung der Erreichbarkeit von höherrangigen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur im öffentlichen Personenverkehr.



Dezentrale Konzentration oder Dispersion?
Szenarien der Raum- und Verkehrsentwicklung

Quelle: Arnd Motzkus: Dezentrale Konzentration - Leitbild für eine Region der kurzen Wege? Bonner Geografische Abhandlungen 107, St. Augustin 2002, S. 149.

▶ **Distanzen überwinden durch IKT.** Der Zugang zu modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) soll verbessert und weiterentwickelt werden, denn Erreichbarkeiten können auch mit Hilfe der neuen Kommunikationstechnologien und Telekommunikationsmedien erzielt bzw. verbessert werden. Diese Form der Überwindung von Distanzen wird sowohl für die Anbieter als auch für die Dienstleistungsnehmer zunehmend bedeutender werden. Im öffentlichen Dienstleistungssektor lässt die Informations- und Datenvernetzung raschere, effizientere und kostengünstigere Versorgungsleistungen erwarten (vgl. z. B. im Gesundheitswesen die Vernetzung von Anamnese- und Befunddaten).

▶ **Mobile Versorgung.** Mobile Dienstleister sollen die Inanspruchnahme von Gütern und Diensten ermöglichen bzw. erleichtern. Insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen sind die Netze mobiler Versorgung ein wichtiger Bestandteil von Lebensqualität (Hausbesuche durch Ärzte und mobile Krankenschwestern, AltenhelferInnen, Essen auf Rädern etc.).

5.11 Einzelhandel

Der Einzelhandel ist derzeit einem tiefgreifenden Strukturwandel mit noch nie da gewesener Dynamik und weitreichenden Konsequenzen unterworfen. Die tiefgreifenden Strukturveränderungen seit Mitte der 60er Jahre brachten Umschichtungen in der räumlichen Verteilung und Dichte des Einzelhandels mit sich, zugleich aber auch Bedeutungsänderungen von Zentren sowie das Entstehen bedeutender Einzelhandelsstandorte an der Siedlungsperipherie und auf der „Grünen Wiese". Die Entwicklung zur räumlichen und betrieblichen Konzentration setzt sich offensichtlich ungebrochen fort.

Foto: Wirtschaftskammer NÖ

Im Wettbewerb um die Gunst der Kunden haben insbesondere die Faktoren „Geschäftsgröße" und „Tempo der Innovationen" an Bedeutung gewonnen. War früher eine große Anzahl unabhängiger Einzelhändler relativ dicht über das Land verteilt, so wurde diese Struktur bereits weitgehend von einer begrenzten Zahl an Filialketten mit relativ weitmaschigen Netzen abgelöst. Besonders beispielhaft spielt sich diese Entwicklung im Lebensmittel-, im Möbel- und im Baustoffhandel ab.

Foto: Traisenpark Einkaufs- und Freizeitzentrum

Die unterschiedlichen Betreiber besetzen mit ihren Filialen im harten Konkurrenzkampf zunehmend dieselben Standorte. Es entstehen an bestimmten Standorten Agglomerationen des großflächigen Einzelhandels mit einem typischen Branchen- bzw. Firmenmix. Insgesamt reduziert sich die Anzahl an „Geschäftslagen". Große Betriebsflächen, eine leistungsfähige Verkehrsanbindung an das hochrangige Straßennetz zur Bewältigung des enormen Warenumsatzes und die Möglichkeit zur flexiblen Umgestaltung des Geschäftserscheinungsbilds sind wesentliche Standortkriterien für zeitgemäße Einzelhandelseinrichtungen. Dazu kommen Einrichtungen der Gastronomie, Kinos, Spielhallen, Diskotheken und sonstige Freizeit- und Dienstleistungsangebote, die signalisieren, dass aus dem Einkaufen zunehmend eine ganzheitliche Gestaltung der Freizeit werden soll. Aufgrund dieser neuen Anforderungen ziehen die Investoren aus den historisch gewachsenen, dicht bebauten Ortszentren hinaus auf die „Grüne Wiese".

Diesen generellen Entwicklungstrends im Einzelhandel steht die kleinteilige Siedlungsstruktur Niederösterreichs gegenüber, was eine besondere Herausforderung für die Landesentwicklung ist. Durch den Auszug des Einzelhandels aus den historischen Ortszentren verlieren diese Kernbereiche ihre tragende Funktion. Wertvolles historisches und kulturelles Erbe droht zu verfallen, weil keine gewinnbringenden Nutzungen nachfolgen. Mit der zunehmenden Entflechtung der einzelnen Nutzungen und dem Übergang zu großflächig monofunktionalen Strukturen gehen städtische Dichte und Vielfalt als Grundlage urbaner Lebensqualität verloren. Um lebenswerte Städte zu erhalten, müssen jedoch Strategien entwickelt und umgesetzt werden, die den Siedlungskernen eine Vielfalt von Funktionen und insbesondere auch ein Mindestmaß an Einzelhandel sichern.

Mit dem Übergang von einem engmaschigen zu einem weitmaschigen Netz von Einzelhandelsstandorten vergrößert sich auch die durchschnittliche Entfernung für die Bevölkerung von ihrem Wohnstandort zum nächstgelegenen Geschäftsstandort. Damit steigt der Anteil jener Siedlungen, die nicht „nah-versorgt" werden. Außerdem werden durch die neuen Handelszentren größere Einzugsgebiete angesprochen. Daraus erwächst der Bevölkerung ein Zwang zur Mobilität sowie in Folge davon eine ökologisch und volkswirtschaftlich nicht vertretbare Zunahme der Gesamtverkehrsmenge.

Folgende Entwicklungsziele und Prinzipien sollen beachtet werden:

▶ **Räumlich-funktionelle Standortabstimmung.** Die räumliche Entwicklung des großflächigen Einzelhandels ist mit der zentralörtlichen Funktion des jeweiligen Standorts und mit den abschätzbaren Auswirkungen auf die örtliche und überörtliche Raumstruktur abzustimmen.

▶ **Besondere Beachtung der Verkehrsauswirkungen.** Bei der räumlichen Entwicklung und Ansiedlung des großflächigen Einzelhandels sind die Verkehrsauswirkungen durch den damit induzierten motorisierten Individualverkehr zu berücksichtigen und Negativentwicklungen (Verkehrsüberlastungen, Notwendigkeit zusätzlicher öffentlicher Investitionen etc.) zu vermeiden. Ein möglichst großer Anteil der Bevölkerung soll die Einzelhandelsstandorte zu Fuß, mit dem Fahrrad oder mit dem Öffentlichen Personennahverkehr erreichen können.

▶ **Gezielte Lenkung der Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel.** Städtebaulich integrierte Lagen sind anzustreben und nicht-integrierten Standorten auf der „Grünen Wiese" vorzuziehen. Die integrierten Standorte sollen auch als Frequenzbringer für bestehende Geschäftsstrukturen in den Stadtkernen wirken.

▶ **Siedlungsentwicklung und Nahversorgung.** Die Siedlungsentwicklung in den Gemeinden soll mit den ökonomischen Rahmenbedingungen, die Nahversorgungseinrichtungen zu ihrer wirtschaftlichen Führung und Tragfähigkeit benötigen, abgestimmt werden. Es ist eine zentrumsorientierte und zentrenbildende Siedlungsentwicklung anzustreben.

5.12 Öffentliche Dienste

Während den privatwirtschaftlich geführten Versorgungseinrichtungen das Gebot nach Wirtschaftlichkeit zugrunde liegt und sich damit die Frage nach der wirtschaftlichen Tragfähigkeit bestimmter betrieblicher Standorte stellen kann, kommen bei öffentlichen, staatlichen Einrichtungen neben dem Wirtschaftlichkeitsprinzip auch das Versorgungsprinzip sowie das Vorhalteprinzip zur Anwendung. Das Versorgungsprinzip besagt, dass es zum öffentlichen Auftrag gehört, die Bevölkerung mit bestimmten Diensten zu versorgen, unabhängig von deren Wohnorten. Das Vorhalteprinzip geht davon aus, dass Leistungen auch dann an Standorten bzw. in Räumen mit unzureichender wirtschaftlicher Tragfähigkeit anzubieten sind, wenn andernfalls eine unzumutbare sozialräumliche Benachteiligung für einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung entstehen würde. Die Aufrechterhaltung der entsprechenden Leistungen wird in diesem Fall aus „regionalen Gerechtigkeitsgrundsätzen" als wünschenswert angesehen. In welchem Umfang das Versorgungs- und das Vorhalteprinzip, die mit dem Wirtschaftlichkeitsprinzip im Widerspruch stehen können, zur Anwendung kommen, obliegt der politischen Entscheidung und diese wiederum einem zeitlichen Wandel.

Nach jahrelang gegenläufiger Entwicklung geht nunmehr der Trend hin zur Rücknahme hoheitlicher Aufgaben und staatlicher Wohlfahrtsleistungen. Bei unzureichender wirtschaftlicher Tragfähigkeit bzw. Auslastung wird die „Vorhaltung" von staatlichen Leistungen zurückgenommen, was gleichzeitig auch einen Rückzug von Diensten aus der Fläche bzw. eine Ausdünnung des Standortenetzes öffentlicher Dienste bedeutet. Parallel dazu werden staatliche Leistungen privatwirtschaftlichen Unternehmen übertragen, die zumeist gleichfalls mit Rücknahmen im Standortenetz reagieren. Auch damit entsteht ein beträchtliches raumordnungspolitisches Spannungsfeld.

Nicht zuletzt müssen sich aber auch öffentliche Dienste höheren Qualitätsanforderungen stellen. Dies kann – da das Wirtschaftlichkeitsprinzip zunehmend mehr eingefordert wird – zu Änderungen der Organisationsstruktur und der erforderlichen Mindestgrößen von Organisationseinheiten führen.

Im Bereich der öffentlichen Dienste im Allgemeinen, bei Einrichtungen der Verwaltung (Bezirkshauptmannschaften, Gemeindeämter), der inneren Sicherheit (Polizei) und der Justiz (Gerichte) im Besonderen gelten folgende Prinzipien und Zielsetzungen:

▶ **Qualitäts- und Effizienzsicherung öffentlicher Dienstleistungen.** Die Qualität öffentlicher Dienstleistungen ist zu sichern und laufend den jeweiligen Anforderungen entsprechend zu entwickeln. Einerseits ist weiterhin auf Zuverlässigkeit, Kompetenz und Gemeinwohlorientierung aufzubauen. Andererseits sind Strukturen und Verfahren zu schaffen, die den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel berücksichtigen und einem stärkeren Kostenbewusstsein sowie einer stärkeren Ergebnis-, Bürger- und Kundenorientierung im öffentlichen Dienstleistungsbereich Rechnung tragen.

▶ **Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen.** Zur Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen ist der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewährleisten. Es darf weder zu räumlichen noch zu sozialen Benachteiligungen und

Barrieren kommen. Bei der Redimensionierung des Standortenetzes ist daher kritisch zu überprüfen, ob durch die Ausweitung der Einzugsbereiche und die damit verbundene Erhöhung der durchschnittlichen Distanzen der Zugang zu einer solchen Einrichtung nicht gefährdet wird.

▶ **Erhaltung der regionalen Standortqualitäten.** Bei der Reform der Verwaltungsstrukturen und staatlichen Aufgaben sind die regionalen Standortqualitäten zu erhalten. Es ist insbesondere darauf zu achten, dass eine Region einen zu definierenden Standard an Standortqualität, zu der auch die Ausstattung mit öffentlichen Diensten zählt, nicht unterschreitet.

▶ **E-Government.** Beim Einsatz von e(lektronischem)-Government muss gewährleistet sein, dass die Zugangskosten zu keiner räumlichen und sozialen Benachteiligung führen. Es sind Vorkehrungen zu treffen, dass durch E-Government nicht einzelne Bevölkerungsgruppen, insbesondere dann, wenn sie in schlechter ausgestatteten Regionen leben, vom Zugang zu öffentlichen Leistungen de facto ausgeschlossen werden.

5.13 Bildung und Wissenschaft

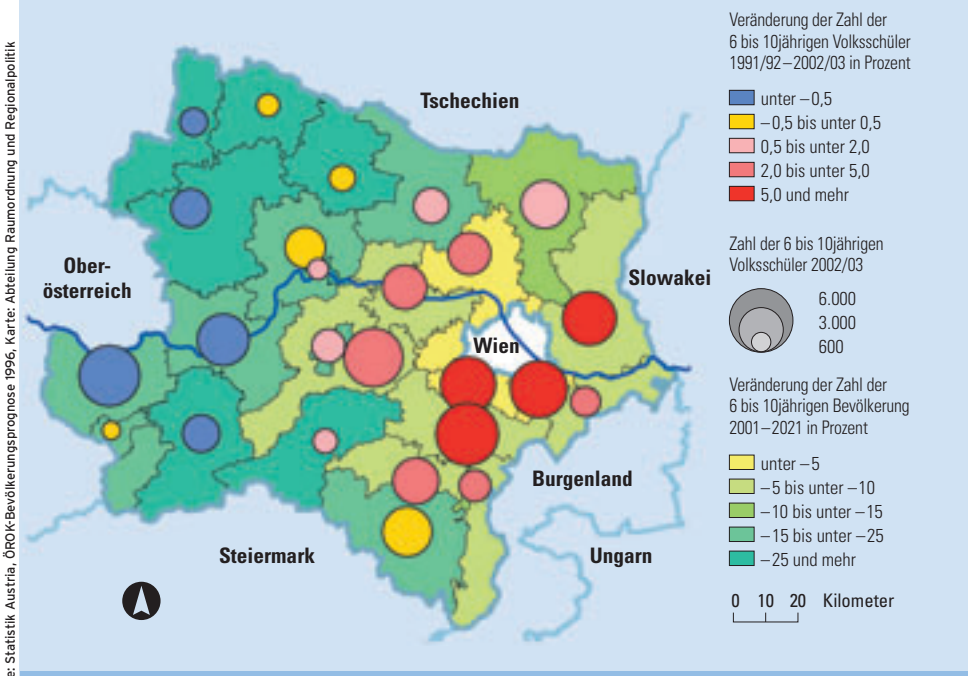
Bildungsplanung und Bildungspolitik stellen wesentliche Bereiche dar, um die grundsätzlichen Ziele einer sozial ausgewogenen Gesellschaftsentwicklung und wettbewerbsfähiger Regionen zu fördern. Die Wissenserzeugung und Wissensvermittlung sowie die rasche Auswertung und Anwendung der zunehmend intensiveren „Wissensproduktion" sind Schlüsselfaktoren der wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaft. Die Verfügbarkeit von qualifizierten Humanressourcen stellt einen zunehmend wichtiger werdenden Standortfaktor dar. Qualifikationen, regionale Kompetenzen und die Fähigkeit zur Innovation entscheiden darüber, ob eine Regionalwirtschaft konkurrenzfähig ist oder nicht. Verfügbarkeit und Qualität der Humanressourcen sind als Standortfaktoren wichtiger geworden, als die infrastrukturelle Anbindung, der Bodenpreis oder die reinen Lohnstückkosten.

Bildungsplanung und Bildungspolitik sind daher regionalpolitische Schlüsselgrößen. Zum einen geht es um einen Konnex zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Es ist aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit der Region dafür zu sorgen, dass qualifizierte Arbeitskräfte für eine konkurrenzfähige Wirtschaft – unter größtmöglicher regionaler Abstimmung – in genügend großer Zahl heranzubilden sind. Zum anderen müssen Bildungsplanung und Bildungspolitik auch bestrebt sein, gleichwertige Chancen für alle heranwachsenden Bürger zu eröffnen, unabhängig von räumlichem Standort und sozialer Herkunft.

Regionale Bildungsplanung und Bildungspolitik sind keine statischen Größen, sondern sie müssen sich, wie andere Politikbereiche auch, veränderten sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen anpassen. Eine regional unterschiedliche Entwicklung von Schülerzahlen stellt eine Dimension der veränderten Rahmenbedingungen dar. In den Stadtregionen, besonders im Süden und Norden von Wien, steigen die Schülerzahlen und machen dort den Neu- bzw. Ausbau von Schulstandorten notwendig. In den peripheren Gebieten des Landes sind stagnierende und sinkende Schülerzahlen zu beobachten, die eine sensible Redimensionierung erforderlich machen.

Die veränderten Rahmenbedingungen ergeben sich aber auch dadurch, dass die Gesellschaft der Schule immer mehr Funktionen überträgt. Die Schule für die heranwachsende Generation wird immer mehr zur dominanten Sozialisationsinstanz. Es gilt, insbesondere im außerfamiliären Betreuungsbereich wichtige Funktionen zu übernehmen. Die gestiegene Erwerbsarbeit von Männern und Frauen, der Rückgang der Landwirtschaft und der Rückgang aller innerfamiliären Erwerbstätigkeiten erhöhen die Notwendigkeit der Schülerbetreuung auch außerhalb der regulären Schulzeiten.

Das öffentliche Bildungssystem soll nicht nur mehr Verantwortung bei der Erziehung der Kinder und Jugendlichen übernehmen, sondern muss auch dem rascher werdenden Zyklus von innovativen Entwicklungen und der gestiegenen Lebenserwartung Rechnung tragen.



Volksschüler – Entwicklung und Prognose

Quelle: Statistik Austria, ÖROK-Bevölkerungsprognose 1996, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Lebensbegleitendes Lernen wird unabdingbar. Dabei kommt der persönlichen „Selbststeuerung" ein hoher Stellenwert zu. Denn die Annahme der Bildungsangebote liegt in den Händen der „Kunden". Damit werden am Bildungsmarkt neue Bildungsagenturen auftreten. Dies erfordert eine neue Positionierung der „öffentlichen" Erwachsenenbildung.

An externen Bedingungen ist schließlich der budgetäre Rahmen der öffentlichen Hand zu nennen, der in den nächsten Jahren kaum mehr expandieren wird können. Dies erhöht die Notwendigkeit, im gesamten Schulbereich die Effizienz zu steigern und die öffentlichen Mittel sparsam einzusetzen.

Zur Landesentwicklung sind insbesondere folgende Ziele anzustreben:

▶ **Regional gleichwertiges Schul- und Bildungsangebot.** Der räumliche Zugang zu einem gleichwertigen Schul- und Bildungsangebot ist zu gewährleisten. Räumliche Disparitäten sind zu vermeiden bzw. weiter abzubauen. Der Rückbau von schulischen Einrichtungen in Regionen mit sinkenden Schülerzahlen ist behutsam vorzunehmen und spezielle organisatorische Lösungen sind zu suchen.

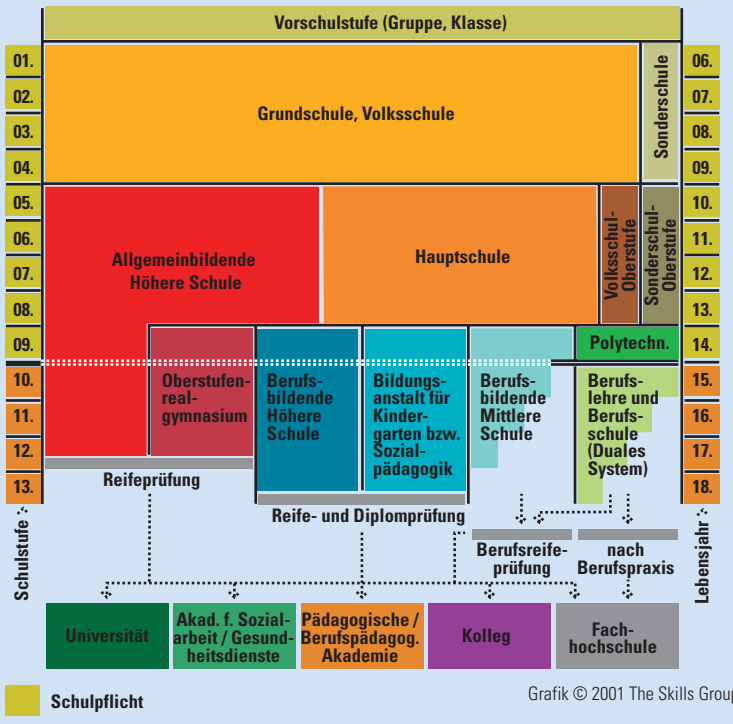
▶ **Unterstützung der regionalen Entwicklung.** Das Schul- und Bildungsangebot soll eine innovative Regionalentwicklung unterstützen, eine nachhaltige Qualitätssicherung soll gewährleistet sein. Bildungsplanung und Bildungspolitik sind als Teil regionalpolitischer Maßnahmen zu sehen.

▶ **Informations- und Kommunikationstechnologien.** Die Informations- und Kommunikationstechnologien sollen im Schul- und Bildungsbereich zum Wissenstransfer, zur Überwindung räumlicher Distanzen und zur Vernetzung der Angebote verstärkt genutzt werden.

▶ **Grundstrukturen sichern.** Die Grundstrukturen der schulischen Ausbildung sollen in den dünn besiedelten ländlichen Räumen Niederösterreichs, auch bei unterkritischer Auslastung, erhalten bleiben. Gefährdete Schulstandorte sollen durch angepasste Organisationsstrukturen bestehen bleiben. Dies erfordert eine flexible Handhabung von Teilungsziffern, die Schaffung von Schulverbünden zur besseren Auslastung einzelner Infrastrukturelemente (Turnsaal, Musiksaal, Physiksaal etc.) und insgesamt auch mehr Ressourcen zur Aufrechterhaltung der schulischen Versorgung. Die Schule soll im „Dorf" belassen bleiben.

▶ **Ausbau ohne Gefährdung des Bestands.** In den urbanen Ballungsgebieten sollen die Grundstrukturen (primäre Schulausbildung, allgemeinbildende Pflichtschule) und besonders die sekundäre Schulausbildung (weiterführende Schulen) ausgebaut werden. Dort wird eine Expansion im AHS- und BHS-Bereich notwendig sein. Dabei ist jedoch prinzipiell auf bestehende Strukturen Rücksicht zu nehmen. Der Grundsatz lautet Ausbau vor Neubau, und wenn ein Neubau unausweichlich ist, dann soll darauf geachtet werden, dass es in anderen Schultypen (insbesondere der Hauptschule) nicht zur Organisationsminderung kommt.

▶ **Keine Doppelangebote in unmittelbarer Nachbarschaft.** In den urbanen Zentralräumen sollen innerhalb einer durchschnittlichen Fahrdistanz von 15 Minuten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln keine schulischen Doppelangebote vorhanden sein. In diesen eng verflochtenen Standorträumen sind die Angebote aufeinander abzustimmen, auch wenn dadurch die Schulautonomie teilweise eingeschränkt wird. Im Sinne des sparsamen Umgangs mit Werteinheiten ist dies eine erforderliche Maßnahme.



Das österreichische Bildungswesen

Quelle: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kunst; www.bmbwk.gv.at, Juli 2003

▶ **Schulsprengel als Steuerungsinstrument.** Die Sprengelgliederung im Pflichtschulbereich ist auch in Zeiten erhöhter räumlicher Mobilität aufrecht zu erhalten. Denn sie besitzt eine grundsätzlich positiv zu beurteilende Lenkungsfunktion für die Schulwahl und erleichtert damit die Planbarkeit und die Finanzierung von Schulen.

▶ **Schulprofile.** Schulautonome Profilierungen sind grundsätzlich zu fördern. Sie tragen zur weiteren Differenzierung des Bildungsangebots in einer Region bei. Auf eine gegenseitige Abstimmung ist zu achten. Das Prinzip lautet dabei Komplettierung bzw. Ergänzung vor Konkurrenz.

▶ **Komplettierung und Vernetzung des Schulangebots.** Regionale Lücken im höheren Schulwesen, insbesondere im technischen Bereich, sollen geschlossen werden. Eine Vernetzung der Schul- und Bildungseinrichtungen untereinander sowie mit außerschulischen Bereichen (z. B. der Wirtschaft) ist auszubauen.

▶ **Nachmittagsbetreuung.** Schulexterne Nachmittagsbetreuungen erfüllen die sozialen Anforderungen an eine moderne Schulorganisation. Dabei ist eine Kostenbeteiligung der privaten Haushalte einzubeziehen und auf Möglichkeiten der Kooperation Elternhaus-Schule zu achten.

▶ **Gesamtkonzeption für den tertiären Bildungsbereich.** Der tertiäre Bildungsbereich (Fachhochschulen, Fachhochschul-Studiengänge, Donauuniversität) ist auszubauen und zu konsolidieren. Dabei soll auf der einen Seite eine Anbindung an regionalwirtschaftliche Strukturen und Entwicklungspotentiale Wert gelegt werden und auf der anderen Seite eine Standortkoppelung in ausgesuchten Zentralen Orten erreicht werden. Die Standorte sollen die Eignung der mit den Studiengängen verbundenen Zielsetzung aufweisen, die Wirkungen auf das räumlich soziale und wirtschaftliche Gefüge ermöglichen und die Tragfähigkeit in Form von ausreichenden Studierenden, Lehrpersonal und erforderlicher Infrastruktur gewährleisten. Bestehende Standorte von Fachhochschulen (Krems, St. Pölten und Wr. Neustadt) sind zu forcieren, eine Dezentralisierung soll nur an geeigneten Standorten erfolgen (Filialisierung). Das Universitätszentrum für Weiterbildung (Donau-Universität Krems) ist im Rahmen des Campus Krems weiter auszubauen und mit dem Fachhochschulwesen zu verbinden. Durch Konzentration vor Ort sollen bildungspolitische Synergien erreicht werden.

▶ **Wissenschaft und Forschung.** Die Aktivitäten der Fachhochschulen sowie der außeruniversitären oder privatwirtschaftlichen Einrichtungen im Bereich der Wissenschaft und Forschung sind stärker zu koppeln. Die beachtlichen Aktivitäten und Leistungen im Bereich Wissenschaft und Forschung müssen stärker als bisher nach außen getragen werden. Niederösterreich soll sich auch als Standort mit exzellenten Forschungseinrichtungen national und international positionieren.

▶ **Weiterbildung.** Sowohl die institutionelle als auch die außerinstitutionelle Erwachsenenbildung sollen neu positioniert werden. Die Aktivitäten der Erwachsenenbildung, auch jene, die im Hinblick auf sich ändernde qualifikatorische Anforderungen der Arbeitswelt angeboten werden, sollen verstärkt koordiniert und kundenorientiert aufbereitet werden. Öffentliche Mittel sollen zielgerichtet und effizient eingesetzt werden. Die NÖ Landesakademie soll als Wissensdienstleister zur Zukunftsakademie des Landes ausgebaut werden.

5.14 Kinder - Jugend - Familien - Frauen - Senioren

Zum generellen Leitbild des Landesentwicklungskonzepts zählt die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen. Diese übergeordnete Zielsetzung hat einerseits eine räumliche Dimension, anderseits bezieht sie sich auf verschiedene gesellschaftlichen Gruppen. Gleichwertigkeit bedeutet aber nicht Nivellierung, Einebnung oder die Schaffung von gleichartigen Lebensbedingungen über alle Regionen und Standorte hinweg. Dies wäre angesichts der Differenziertheit des Landes weder möglich, noch anzustreben. Gleichwertigkeit heißt vielmehr Schaffen von Möglichkeiten, damit eine regional und sozial differenzierte Gesellschaft ihre Lebensstile und Lebenskonzepte realisieren kann, so dass ein Gefühl von regionaler Vertrautheit und heimatlicher Zufriedenheit entsteht. Mit dem Wohnstandort sollen weder Lebensperspektiven noch individuelle Chancen a priori eingeschränkt oder benachteiligt sein.

Foto: NÖ Hilfswerk

Eine Politik, die das zu erreichen versucht, steht vor einer doppelten Herausforderung. Auf der einen Seite muss sie zunehmend jene Funktionen übernehmen, die früher von den Familien und der Gesellschaft selbst übernommen wurden. Die Verkleinerung der Haushalte, die steigende außerhäusliche Berufstätigkeit von Männern und Frauen sowie die Auseinanderlegung der Generationen der einzelnen Familien – in unterschiedliche Haushalte und auf unterschiedliche Standorte – bringen es mit sich, dass viele Leistungen in den Bereichen Erziehung und Betreuung aber auch Kulturpflege und Unterhaltung nicht mehr von den Familien selbst wahrgenommen werden können. Kleinkinder werden nicht mehr ausschließlich in der Familie betreut, ältere Menschen sind auch immer weniger funktionell in die Haushalte ihrer Kinder eingebunden. Die öffentliche Hand muss dabei einspringen und erkennbare Defizite ausgleichen.

Dazu kommt auf der anderen Seite eine zweite Herausforderung: Die Konzentration der ökonomischen Aktivitäten auf die urbanen Standorträume und die selektiven Wanderungen der jüngeren Altersgruppen verschärfen die Ungleichheit sozialer Lebensbedingungen. Jenen Regionen, die durch Abwanderung und ökonomischen Rückgang gekennzeichnet sind, stehen Wachstumsregionen gegenüber, die das Ziel der Zuwanderung und vieler betrieblicher Aktivitäten darstellen. In den Aktivräumen wird der Bevölkerung oft ein Übermaß an Unterhaltungsmöglichkeiten, an Betreuungsinfrastruktur und Freizeiteinrichtungen geboten, während in den Abwanderungsgebieten besonders bei jüngeren Bevölkerungsgruppen der Eindruck entsteht, dass „da nichts los ist". Dass dieser Eindruck Rückwirkungen auf eine etwaige Wanderungsentscheidung ausübt, muss nicht betont werden.

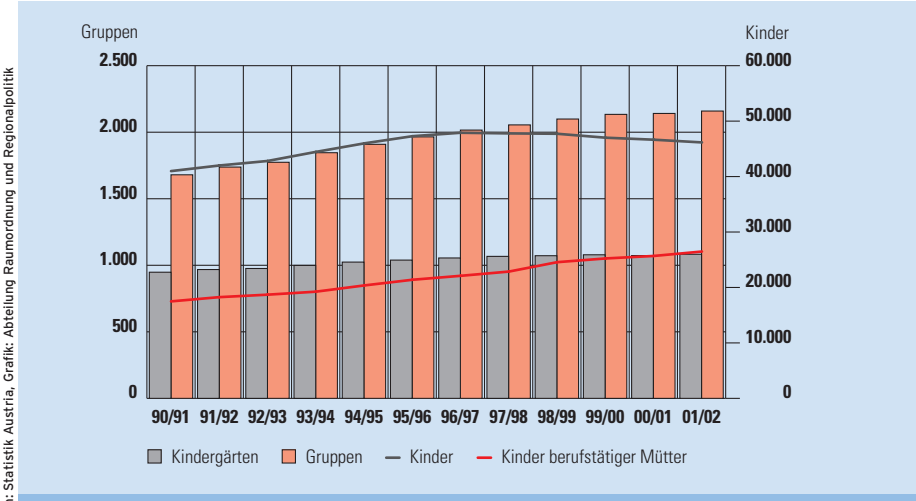
Die gesellschaftliche Entwicklung und Ausdifferenzierung der Lebensstile führt auch zu einem neuen Verständnis der Geschlechterrolle. Thematisiert wird die Geschlechterrolle unter dem Begriff „Gender Mainstreaming", was heißt, soziale Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und bei allen Planungs- und Entscheidungsschritten bewusst wahrzunehmen und zu verändern bzw. abzubauen. Österreich hat sich politisch und rechtlich verpflichtet, die Strategie des Gender Mainstreaming in nationale Politik umzusetzen.

Die spezifischen Anliegen und Problemstellungen der verschiedenen Gruppierungen der Gesellschaft stellen für das Land Niederösterreich infolge seiner sozial-räumlichen Vielfalt eine besondere Herausforderung dar. Es ist daher auch eine Politik notwendig, die sich gezielt an Kinder, Jugendliche, Familien, Frauen und aktive Senioren richtet. Diese Politik trägt in erster Linie sozial- und familienpolitischen Charakter, sie ist aber auch Teil einer breiter zu verstehenden Standortpolitik für alle Regionen des Landes. Maßnahmen, die folgenden Zielen dienen, erscheinen vorrangig:

▶ **Vermeidung räumlicher Barrieren.** Räumliche Barrieren, die gesellschaftlichen Gruppen den Zugang bzw. die Teilhabe an der allgemeinen Entwicklung erschweren, sind – so sie in einzelnen Teilräumen bestehen – raschest abzubauen.

▶ **Förderung des sozialen Zusammenhalts (soziale Kohäsion).** Die spezifischen Aufgaben, Anliegen und Problemstellungen der verschiedenen Gruppierungen der

Gesellschaft sollen erkannt, in die Öffentlichkeit transportiert und bewusst gemacht werden. Materielle und immaterielle Förderung soll die Lebensqualität gruppenspezifisch unterstützen, aber auch „Werte“ vermitteln.



Entwicklung im Kindergartenwesen

Daten: Statistik Austria, Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ Gender Mainstreaming - Gleichstellung. Frauen und Männer finden in der Gesellschaft unterschiedliche Lebensbedingungen vor. Sie entwickeln aufgrund geschlechterspezifischer Sozialisation unterschiedliche Interessen und Bedürfnisse und sind von den gesellschaftlichen Prozessen sowie deren Auswirkungen unterschiedlich betroffen. Alle Mitglieder der Gesellschaft sollen ihre persönlichen Fähigkeiten frei entwickeln und entfalten können, ohne durch geschlechterspezifische Rollenmuster eingeschränkt zu werden. Dies soll berücksichtigt, anerkannt und gefördert werden. Als querschnittsbezogene Zielsetzung ist dies in allen Bereichen der Landesentwicklung zu berücksichtigen

▶ Wahlfreiheit individueller Lebens- und Familienformen. Die Möglichkeit, sich zwischen verschiedenen Lebensformen, Lebensstilen bzw. Familienstrukturen (Realisierung des Kinderwunsches, Berufstätigkeit beider Eltern oder nur eines Elternteiles etc.) individuell entscheiden zu können, soll unterstützt werden.

▶ Ausreichende, qualifizierte und wohnortnahe Kinder- und Jugendbetreuung. Die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf stellt eine wichtige Dimension im Bereich der Wahlfreiheit und der gesellschaftlichen Pluralität dar. Damit diese Vereinbarkeit in der Praxis realisiert werden kann, ist die Bereitstellung wohnortnaher ganztägiger qualifizierter Betreuungseinrichtungen für Kinder bzw. Jugendliche aller Altersstufen notwendig. Ob diese qualifizierte Betreuung durch Tagesmütter oder Tagesväter, Kindergärten, familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen und Horte erfolgt, hängt von der jeweiligen Altersstufe der Kinder und den organisatorischen Gegebenheiten vor Ort ab.

▶ Jugendförderung. Junge Menschen, die eigeninitiative, eigenverantwortliche und in ihrer Persönlichkeit gefestigte Partner der Erwachsenengeneration sind, bewähren sich als ein wichtiger Bestandteil der regionalen Humanressourcen. Einrichtungen und Aktivitäten, die neben dem Elternhaus und der Schule Persönlichkeitsentwicklung, Begabungen, soziale Kompetenz und sinnvolle Freizeitgestaltung der jungen Menschen fördern, sind daher zu unterstützen.

▶ Aktives Leben bis ins hohe Lebensalter. Damit die körperliche und geistige Mobilität älterer Menschen möglichst lange aufrecht erhalten bleibt, sind vielfach unterstützende Angebote und Maßnahmen als Animation zur aktiven Gestaltung dieses Lebensabschnitts erforderlich. Desinteresse, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, bedeutet nicht nur einen Verlust an Lebensqualität, sondern kann auch zu einer früher eintretenden sozialen Hilfsbedürftigkeit führen. Es sind daher Maßnahmen und Projekte zur Unterstützung eines aktiven Lebens bis ins hohe Lebensalter zu fördern.

5.15 Gesundheitswesen

Gesundheit nimmt im Leben jedes Einzelnen einen hohen Stellenwert ein. Die persönliche Befindlichkeit und das einzelne Wohlbefinden sind wichtige Elemente der Lebensplanung. Fitness, Wellness, Heil- und Präventivmedizin erleben einen wahren Boom. Dennoch ist die gesundheitliche Versorgung ein öffentliches Anliegen und somit eine Aufgabe der öffentlichen Hand.

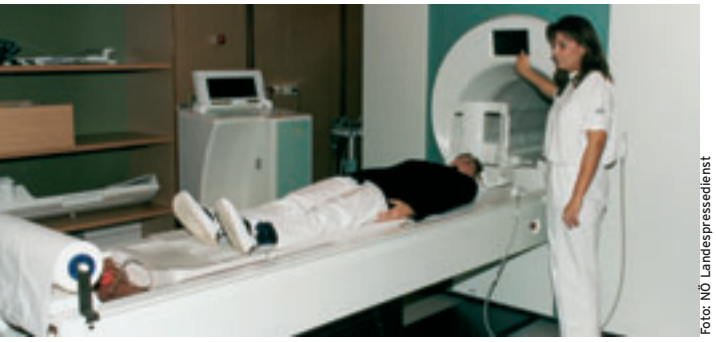


Foto: NÖ Landespressedienst

Das Gesundheitssystem wird im Wesentlichen durch Bund, Land und Gemeinden, durch selbstverwaltete und private Versicherungen sowie durch Kostenbeiträge der Patienten finanziert. Die Herausforderungen der kommenden Jahre betreffen die Finanzierung: Einerseits wird durch die wachsende Zahl älterer Menschen die Inanspruchnahme aller Einrichtungen des Gesundheitswesens steigen, andererseits muss der medizinisch-technische Fortschritt, der immer bessere Diagnose- und Therapieverfahren zur Verfügung stellt, finanziert und den Menschen zugänglich gemacht werden. Die zwei Säulen des Gesundheitssystem umfassen die Gesamtheit aller Aktivitäten, die der Sicherung (präventiv) oder der Wiederherstellung (kurativ) der Gesundheit von Menschen dienen.

Insbesondere aus Gründen der Finanzierbarkeit des Gesundheitsversorgungssystems und andererseits der Mobilität der Bevölkerung ist in den kommenden Jahren neuen Entwicklungen und Notwendigkeiten Rechnung zu tragen:

▶ **Integrierte Gesundheitsplanung.** Die bisher getrennt organisierte und finanzierte intra- und extramurale Gesundheitsversorgung soll in Richtung einer umfassenden, integrierten Planung, Steuerung, Finanzierung und Qualitätssicherung des gesamten Gesundheitswesens durch einen Landesgesundheitsfonds weiterentwickelt werden.

▶ **Überregionale Abstimmungen.** Zwischen den Bundesländern bedarf die Gesundheitsversorgung großräumiger Betrachtung und einer Verrechnungsregelung für Gastpatienten. Die Ressourcen und Kapazitäten der niederösterreichischen Krankenanstalten sollen zum Zweck der Optimierung der Leistungsangebotsplanung und Versorgung mit den benachbarten Ländern abgestimmt werden. Dabei sind auch Kooperationsmöglichkeiten zu berücksichtigen, die sich aus der EU-Erweiterung ergeben.

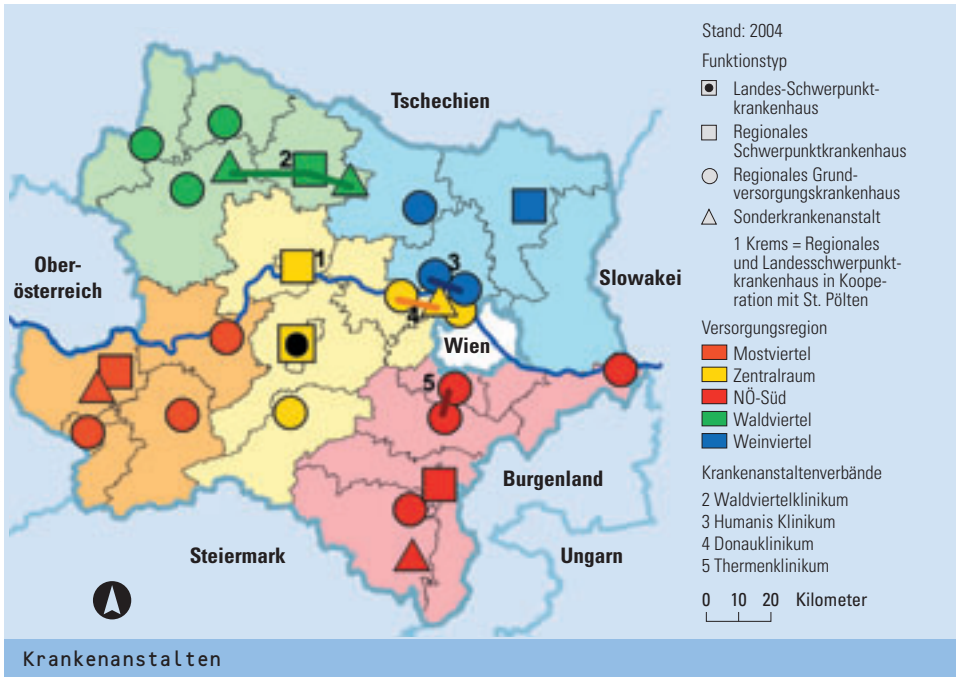
Neben diesen allgemeinen Gesichtpunkten gelten im Hinblick auf die Landesentwicklung folgende Ziele und Prinzipien:

▶ **Gesicherte medizinische Versorgung.** Im Gesundheitsbereich ist eine quantitativ ausreichende, qualitativ gesicherte und räumlich ausgewogene medizinische Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten. Ein dem Stand der Medizin entsprechender Leistungs- und Qualitätsstandard ist sicher zu stellen. Dies betrifft die medizinische Versorgung sowohl im intramuralen Bereich (innerhalb der Krankenanstalten), als auch im extramuralen Bereich (außerhalb der Krankenanstalten durch niedergelassene Berufe und Dienste). Für Niederösterreich sind langfristige Gesundheitsziele zu formulieren, für deren Erreichung Einrichtungen der Vorsorge- und Akutmedizin, der Nachsorge und der Rehabilitation vorzuhalten sind.

▶ **Forcierung der Gesundheitsvorsorge.** Die Gesundheitsvorsorge soll verstärkt zum Thema gemacht werden. Die Gesundheit soll als Wert im Bewusstsein der Bevölkerung stärker verankert und der Bereich der Vorsorgeuntersuchungen erweitert werden. Die Eigenverantwortung der Bürger für ihre Gesundheit ist eine wichtige Säule eines funktionierenden Gesundheitswesens.

▶ **Versorgungssicherheit im NÖ Krankenanstaltenbereich.** Die Spitalsversorgung in Niederösterreich wird durch die allgemeinen öffentlichen Krankenanstalten und die öffentlichen Sonderkrankenanstalten sichergestellt. Sie steht im Einklang mit den Vorgaben des Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplanes und soll durch Benchmarking überprüft werden. Die Eigenversorgung innerhalb Niederösterreichs in allen Bereichen der medizinischen stationären und ambulanten Krankenanstaltenleistungen, ausgenommen der Spitzenversorgung auf Universitätskliniken, soll gewährleistet werden.

▶ **Versorgungsnetzwerk und flächendeckende Leistungsspektren.** Das Netzwerk allgemeiner öffentlicher Krankenanstalten sowie öffentlicher Sonderkrankenanstalten ist entsprechend der Bedarfslage weiterzuentwickeln, umzugestalten oder zu erweitern. Die in der Region vorhandenen Kapazitäten haben Vorrang gegenüber allfälligen Neu- oder Zubauten. Für die niederösterreichische Bevölkerung soll eine flächendeckende, dezentrale Krankenanstaltenversorgung vorgehalten werden. Die stationäre Akutversorgung wird durch leistungsfähige, bedarfsgerechte und in ihrem Leistungsspektrum aufeinander abgestimmte Krankenanstalten sichergestellt.



Krankenanstalten

Quelle: NÖGUS, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Standortkriterien, Versorgungsregionen.** Bei der Festlegung der Standorte von Krankenanstalten und der Zuordnung ihrer Versorgungsfunktionen sind die Kriterien der Erreichbarkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Zweckmäßigkeit zu beachten.

Zur Sicherung der Wohnortnähe der Krankenanstaltenversorgung ist Niederösterreich in Versorgungsregionen gegliedert. Die Regionen sollen nach der Bevölkerungsanzahl, den Erreichbarkeiten und den vorhandenen Versorgungseinrichtungen optimiert werden. Jede der Versorgungsregionen hat ihr Patientenaufkommen in einer abgestuften Versorgungsstruktur grundsätzlich über die öffentlichen Krankenanstalten autonom zu versorgen (Grundversorgung und Schwerpunktversorgung). Ausnahmen dazu bestehen nur für solche Leistungsgruppen, die geringere Patientenzahlen aufweisen oder zu deren Qualitätssicherung eine Konzentration auf wenige medizinische Zentren erforderlich ist (Landes-Schwerpunktversorgung, Kompetenzzentren).

Für jeden Krankenhausstandort wird in Abhängigkeit vom regionalen Bedarf und den jeweils vorhandenen Kapazitäten ein Versorgungsauftrag festgelegt.

▶ **Versorgungssicherheit im extramuralen Bereich.** Die Versorgung der Bevölkerung mit praktischen Ärzten und Fachärzten in Niederösterreich soll in einem solchen Ausmaß eingerichtet und erhalten werden, dass die ärztliche Versorgung in allen Landesteilen durch eine geeignete Standortverteilung in ausreichender Weise gewährleistet ist.

▶ **Implementierung neuer medizinischer Leistungsbereiche.** In den nächsten Jahren sollen stationäre und ambulante Strukturen für neue Leistungsbereiche aufgebaut werden. Dies betrifft insbesondere:
▷ Palliativmedizinische Versorgung und Betreuung. Sie soll für unheilbar kranke und sterbende Menschen in Verbindung mit dem Hospizwesen ausgebaut werden.
▷ Einrichtungen für Akutgeriatrie/Remobilisation. Sie sollen für die Versorgung alter Patienten inklusive Wiederherstellung ihrer Fähigkeit zu selbstständiger Lebensführung und Reintegration in das gewohnte Umfeld ausgebaut werden.
▷ Eine psychosomatische Versorgung für Patienten, bei denen psychosoziale Faktoren eine wesentliche Rolle der Erkrankung spielen, die aber nicht in den Bereich klassischer psychiatrischer Erkrankungen fallen.

▶ **Suchtvorbeugung, Suchttherapie.** Der Konsum legaler (Alkohol und Nikotin), aber auch illegaler Suchtmittel sowie deren Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung soll reduziert werden. Vor allem zur Reduktion des Konsums legaler Drogen, eines allgemeinen gesellschaftlichen Problems, ist ein breites Maßnahmenspektrum erforderlich – es reicht von der raschen Umsetzung des NÖ Suchtplans über die Entwicklung von Maßnahmen unter Einbeziehung möglichst aller betroffenen Gruppen (z. B. Gastronomie, Sozialversicherungsträger, Gesundheitsabteilung des Landes NÖ) bis zur zielgruppenorientierten Forcierung der Aufklärungs- und Präventionsarbeit.

▶ **Psychiatrische Versorgung.** Als Grundlage für die zukünftige psychiatrische Versorgung dient der Niederösterreichische Psychiatrieplan 2003. Die darin enthaltenen Leitlinien betonen die Wichtigkeit eines regionalisierten Angebots, das sich in einer integrierten Weise dem vorhandenen Versorgungsbedarf wohnortnahe und damit leicht erreichbar anpassen soll. Für die psychiatrische Grundversorgung soll es pro Region ein „Regionales Zentrum für seelische Gesundheit" geben, bestehend aus
▷ einer psychiatrischen Abteilung mit Akutbetten an einer Krankenanstalt,
▷ Tagesklinikplätzen an dieser Abteilung sowie in dezentralen Tageskliniken
▷ und einem psychiatrischen Krisendienst.
Diese Zentren sollen mit den ambulanten und mobilen Angeboten in den Bezirken so kooperieren, dass eine bedarfsgerechte Versorgung gewährleistet ist.

In Ergänzung zu den von niedergelassenen Ärzten und Therapeuten ambulant erbrachten Gesundheitsleistungen bieten die Dienste und Einrichtungen des Sozialwesens (siehe auch Kapitel 5.16) wichtige Versorgungsleistungen an. Dazu gehören neben vielfältigen Unterstützungsangeboten in den Bereichen Wohnen, Tagesgestaltung und Arbeit vor allem die Psychosozialen Dienste.

Für spezialisierte psychiatrische Aufgabenbereiche (Kinder- und Jugendpsychiatrie, Abhängigkeitserkrankungen sowie Psychotherapie) soll es überregionale Kompetenzzentren mit Akutbetten und Tagesklinikplätzen geben.

▶ **Kooperationen zur Effizienzsteigerung und Qualitätssicherung.** Regionale und überregionale Kooperationen von Krankenanstalten und Krankenanstaltenverbünden sollen weiterhin gefördert werden. Sie sollen zu Synergie, zur Effizienzsteigerung der medizinischen Versorgung, der Qualitätssicherung und auch der wirtschaftlichen Krankenhausführung (z. B. im Einkauf, in der Logistik) beitragen.

IT-Vernetzung der Gesundheits- und Sozialversorgung. Die niederösterreichweite Vernetzung der Gesundheits- und Sozialversorgung, insbesondere der Fondskrankenanstalten, mit moderner Informations- und Kommunikationstechnologie soll einen niederösterreichweiten Datenaustausch ermöglichen und Kooperationen unterstützen (Pilotprojekt ab 2003).

▶ **Mehrjähriges Ausbildungskonzept.** Zur Sicherstellung einer zukünftig ausreichenden Anzahl von Pflegepersonen für Krankenanstalten und Pflegeheime soll ein mehrjähriges Ausbildungskonzept entwickelt werden.

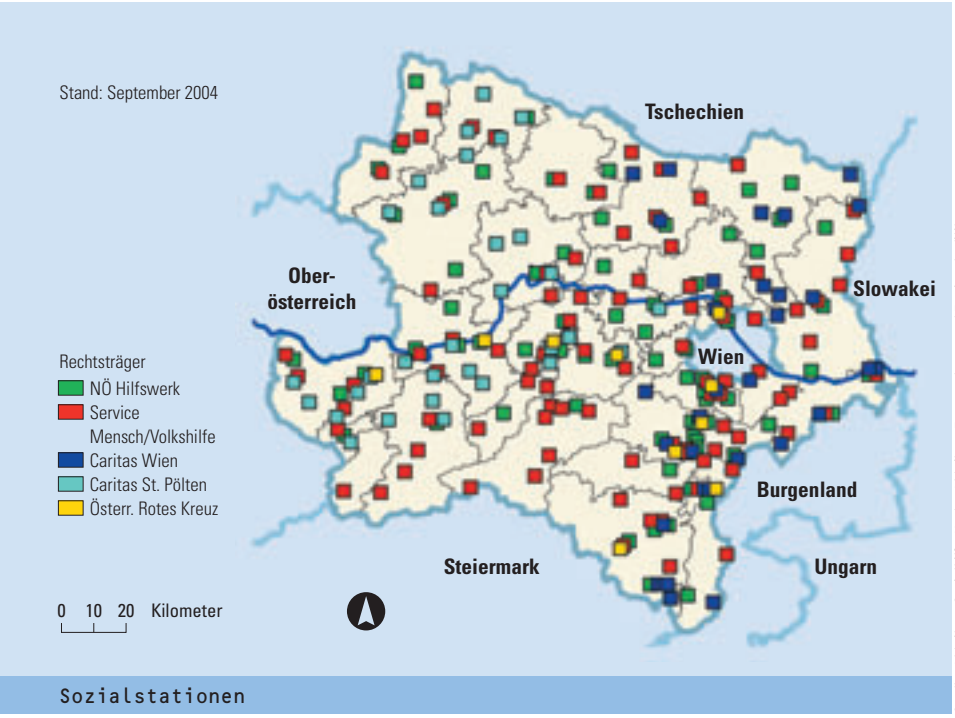
▶ **Das Krankenhaus der Zukunft – Gesundheitszentrum der Region.** Die Krankenanstalten in Niederösterreich sollen zu Gesundheitszentren weiterentwickelt werden. Dort sollen zusätzlich zur Kernkompetenz Kurativmedizin im Sinne erweiterter Vorsorge (Vier-Säulen-Modell: Gesundes Ernähren, Bewegen, Entspannen, Vorsorge) auch Serviceeinrichtungen (Geschäfte für Alltags- und Gesundheitsbedarf, Apotheke), Informations- und Schulungseinrichtungen vorgehalten werden. Gesundheitszentren sollen auch offen sein für die Nutzung der Untersuchungs-/Behandlungsräume durch niedergelassene Ärzte außerhalb der Betriebszeiten, für gesundheitliche Beratungsdienste, Fitnesseinrichtungen und Selbsthilfegruppen.

5.16 Sozialwesen

Viele Dienste der öffentlichen Hand beziehen sich auf die Betreuung, Hilfe und Beratung spezieller Alters- und Sozialgruppen. Die Familien und der Verwandtenkreis, die früher häufig diese sozialen Aufgaben übernommen haben, sind auf Grund demographischer und sozialer Veränderungen bzw. ihrer Lebensumstände dazu nicht mehr in der Lage. Die Alterung der Gesellschaft erhöht die an die öffentliche Hand herangetragenen Aufgaben – der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung wird in den nächsten zwei Jahrzehnten weiter zunehmen, insbesondere die Gruppe der hochbetagten Menschen ab 85 Jahren. Weiters wird sich die Zahl behinderter Menschen in Niederösterreich erhöhen – dabei wird vor allem der Anteil schwerstbehinderter und alter behinderter Menschen zunehmen.

Der Hauptanteil an der Betreuung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen wird nach wie vor von der Familie erbracht (primäres Betreuungsnetz). Ein weiteres Absinken der familiären Betreuungskapazitäten ist jedoch abzusehen. Einerseits wird sich die Verkleinerung der Haushalte auch zukünftig fortsetzen und andererseits müssten immer weniger Kinder immer mehr hochbetagte Personen versorgen. Mit einer Zunahme von psychosozialen Problemen in Familien und sich daraus ergebendem Beratungs-, Betreuungs- und Therapiebedarf bei Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen ist zu rechnen. Das primäre Netz der Familien muss daher durch ein zweites, immer wichtiger werdendes Netz der öffentlichen Hand ergänzt und abgesichert werden.

Im Sozialbereich ist eine quantitativ und qualitativ ausreichende sowie räumlich ausgewogene Versorgung der Bevölkerung mit stationären, teilstationären und ambulanten Diensten (Einrichtungen) der Sozialhilfe zu gewährleisten. Die sozialen Dienste sollen so weit wie möglich dezentral angesiedelt bzw. organisiert sein.



Sozialstationen

Quelle: Abteilung Sozialhilfe, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Es gelten daher generell folgende Prinzipien:

- ▶ Selbstbestimmung und Bedürfnisorientierung (Erhaltung und Förderung der Selbständigkeit von älteren, kranken oder pflegebedürftigen Personen)
- ▶ Möglichst langer Verbleib im eigenen sozialen Umfeld
- ▶ Bedarfsgerechtheit der Betreuung und Versorgungssicherheit
- ▶ Qualitätssicherung und Professionalisierung
- ▶ Freie Wahl zwischen den angebotenen Diensten
- ▶ Sicherung eines flächendeckenden, dezentralen, qualitäts- und bedarfsgerechten Angebots nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Für die einzelnen Bereiche bestehen folgende Ziele :

▶ **Ambulante Dienste für pflegebedürftige Menschen.** Zielsetzung der ambulanten Pflege und Betreuung ist die Aufrechterhaltung der bisherigen Lebensweise und der Verbleib in der eigenen Wohnung durch ein umfassendes Angebot an Pflege- und Betreuungsleistungen vor Ort. Das breit gefächerte Angebot an ambulanten Diensten umfasst eine differenzierte Palette an Behandlungs- und Grundpflege, Hilfestellung bei der Weiterführung des Haushalts u. a. Dienste sowie spezielle Angebote wie z. B. Hospizpflege und Angehörigenbegleitung. Die ambulanten Dienste sind nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit flächendeckend anzubieten. Ein möglichst ausgewogenes regionales Versorgungsangebot ist anzustreben. Die Koordination der Leistungen für den pflegebedürftigen Menschen soll von dezentralen, lokal integrierten Sozialstationen ausgehen.

▶ **Einrichtungen für Menschen in außerordentlichen Notsituationen.** Es ist Vorsorge zu treffen, dass Menschen in außerordentlichen Notsituationen ein regional ausgewogenes Angebot von Sozialhilfeeinrichtungen vorfinden. Allen Menschen, die zur Führung eines menschenwürdigen Lebens der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen, soll die notwendige Hilfe angeboten werden (z. B. Frauenhäuser, Obdachloseneinrichtungen etc.).

▶ **Dezentrale, flächendeckende Versorgung mit Pensionisten- und Pflegeheimen.** Die Errichtung, der Ausbau und die Erhaltung von Pensionisten- und Pflegeheimen an dafür geeigneten Standorten entsprechend dem jeweiligen Bedarf müssen Ziele oberster Priorität sein. Eine flächendeckende, dezentrale und

regional ausgewogene Versorgung der Bevölkerung muss gewährleistet werden. Die bereits in Gang gesetzte Umstrukturierung des Heimplatzangebotes in Hinblick auf eine Erhöhung des Angebotes an Pflegeplätzen und eine Verringerung des Angebotes an Wohnplätzen soll weitergeführt werden. Ein Ausbau der Plätze unter Bedachtnahme des Ausgleichs der regionalen Unterschiede muss angestrebt werden. Die Standorte der Heime sollten möglichst in die Gemeinden integriert werden, so dass Beziehungen zur gewohnten Umwelt erhalten bleiben.

▶ **Behinderte Menschen.** Ziel der Einrichtungen zur Tagesbetreuung sind die Beschäftigung und Strukturierung des Alltags behinderter Menschen sowie die Unterstützung ihrer Entwicklung in Richtung erhöhter Selbständigkeit und Eingliederung in den offenen Arbeitsbereich. Ziel des vollbetreuten Wohnens ist es, behinderten Menschen ein Zuhause anzubieten und ihnen zu ermöglichen, aus dem Elternhaus auszuziehen.

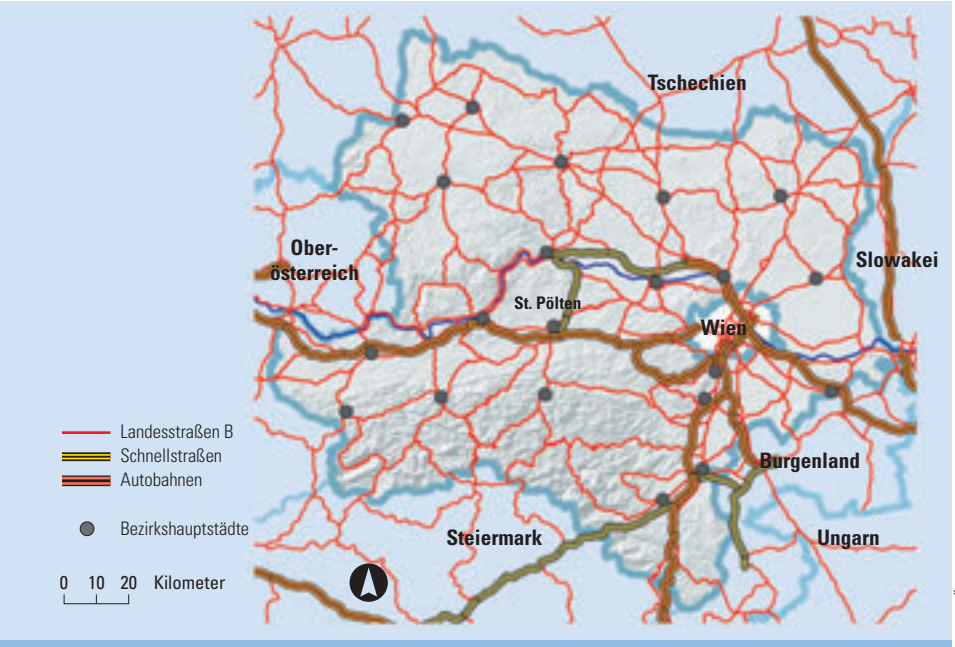
Regionale Unterschiede in der Versorgungsstruktur sollen vermieden werden, um dem Ziel einer wohnortnahen und flächendeckenden Versorgung zu entsprechen.

▶ **Einrichtungen der Jugendwohlfahrt.** Die Sicherung des Kindeswohls als Jugendwohlfahrtsaufgabe fällt in die Zuständigkeit des Landes. Familien und ihre Kinder können aus unterschiedlichsten, keineswegs nur selbstverursachten Bedingungen in eine psychosoziale Notlage geraten, die sie ohne professionelle Hilfe nicht bewältigen können. Zu den massiven Formen wie Gewalt und Missbrauch an Kindern kommen auch Quälen und Vernachlässigen. Hier ist Kinderschutz gefragt. Aber auch massive Überforderung der Eltern, Schicksalsschläge oder Entwicklungsstörungen des Kindes können zu Notlagen führen.

Diese Erkenntnisse werden regelmäßig evaluiert und führen zu Überlegungen, in welcher Form und in welcher Intensität Hilfestellung erforderlich und annehmbar ist. Die schon bestehenden Angebote der Jugendwohlfahrt, insbesondere im stationären Bereich, sind hinsichtlich ihrer Leistungsqualität und Bedarfsorientierung zu optimieren, regionale Aspekte hinzuzufügen; darüber hinaus sind diese stationären Formen durch ambulante Angebote zu ergänzen. Der Bogen spannt sich von Hilfen bei individueller Verhaltensproblematik über qualifizierte Formen der Tagesbetreuung und über spezielle Beratungsangebote für unterschiedliche Zielgruppen und Fragestellungen bis hin zu nachgehenden Betreuungsformen für Minderjährige und ihre Familien.

5.17 Verkehr

Niederösterreich liegt geografisch gesehen im Zentrum von Europa und ist nach der Öffnung des Eisernen Vorhangs sowie dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union auch geopolitisch aus seiner Randlage in eine zentrale Position gerückt. Diese positiven Rahmenbedingungen haben dazu beigetragen, Niederösterreich zu einem attraktiven und leistungsfähigen Lebens- und Wirtschaftsraum zu entwickeln. Grundvoraussetzung dazu war allerdings auch eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur, die als verkehrsträgerübergreifendes Netzwerk zwischen den einzelnen Standorten Niederösterreichs einen qualitativ und quantitativ hochwertigen Personen- und Warenaustausch sicherstellte.



Hochrangiges Straßennetz – Bestand 2002

Quelle: SIS-NÖ, Karte: Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr

Konkret verlaufen über Niederösterreichisches Landesgebiet hochrangige Verkehrsachsen wie z. B. die Donau, die West-, Ost-, Nord- und Südbahn sowie die West-, Ost- und Südautobahn. Hinzu kommt die Nachbarschaft von wichtigen Siedlungs- und Wirtschaftsräumen, die besonders im Raum Wien einen Brennpunkt des Verkehrsgeschehens bilden.

Die quantitative Zunahme des Verkehrsaufkommens war in den vergangenen Jahren beachtlich hoch. Die Suburbanisierung der Wohnbevölkerung und vieler Arbeitsplätze auf der einen Seite, die Zunahme der interregionalen und internationalen Arbeitsteilung sowie die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums auf der anderen Seite führten zu mehr Güter- und Personenverkehr. Das ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen auch fast unumgänglich. Die Zielkonflikte zwischen einer wettbewerbsorientierten Wirtschaftspolitik, die auf komparative Standortvorteile setzt und Transportkosten möglichst niedrig halten möchte, sowie einer Umweltpolitik, die eine Vermeidung von immer mehr Verkehr – insbesondere des motorisierten Individualverkehrs – anstrebt, werden offensichtlich.

Die Zunahme des Verkehrsaufkommens setzt sich unter den gegebenen Rahmenbedingungen fort. Die für den Zeitraum 2000 bis 2015 zu erwartende Verkehrsentwicklung stellt hohe Anforderungen an das zukünftige Gesamtverkehrssystem, vor allem wenn man beabsichtigt, den Verkehr raum- und umweltverträglich abzuwickeln.

In der Ostregion Österreichs (Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland) wird die Entwicklung von einem steigenden Binnenverkehr sowie von einer Zunahme des nationalen und internationalen Güter- und Personenverkehrs, insbesondere infolge der EU-Erweiterung, gekennzeichnet sein. Für den Personenverkehr bedeutet dies eine Zunahme der Verkehrsleistung um insgesamt 28 % im Zeitraum 1999 bis 2015, allein der grenzüberschreitende Personenverkehr soll sich jedoch verdreifachen. Gründe dafür sind die zu erwartende überdurchschnittliche wirtschaftliche Entwicklung, der enorme Nachholbedarf bei der Motorisierung in den EU-Erweiterungsländern sowie die starke Zunahme der Wirtschafts- und Verkehrsbeziehungen in den Grenzregionen.

Prognosen für den Güterverkehr gehen bis zum Jahr 2015 von einer weiteren Steigerung des gesamten landgebundenen Güterverkehrsaufkommens von 27 % im Bezug auf das Jahr 1999 aus. Generell gesehen wird die Struktur des zukünftigen Güterverkehrsaufkommens in Niederösterreich von einem linear wachsenden Inlandsverkehr geprägt sein, während mit einer Verdoppelung des grenzüberschreitenden Güterverkehrs Richtung Westen und mit einer Verdreifachung bis Vervierfachung des Verkehrs aus dem bzw. in das östliche Europa gerechnet wird.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, hat das Land eine Reihe von Maßnahmen gesetzt und sich zu einem generellen Leitbild bekannt. Die wesentlichen Grundaussagen sind dabei:

Foto: SCS Vösendorf

▶ **Verkehr vermeiden.** Unter der Prämisse, dass der Gesamtverkehr nicht so rasch wie bisher zunehmen darf, muss versucht werden, weniger Verkehr entstehen zu lassen. Dies gilt sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr. Darunter ist nicht die zwanghafte Vermeidung des Verkehrsaufkommens durch Einschränkung der Mobilität zu verstehen, sondern das Schaffen von Strukturen, die weniger Verkehr erzeugen. Dazu bedarf es einer räumlichen Anordnung der Daseinsgrundfunktionen in solcher Weise, dass Wohnen, Arbeiten, Ausbilden, Erholen und Einkaufen wieder einander näher gebracht werden.

▶ **Prinzip der kürzesten Wege.** Verkehr vermeiden wird im Bereich der örtlichen Raumordnung durch eine Siedlungsentwicklung nach dem Prinzip der kürzesten Wege unterstützt. Die Siedlungsentwicklung soll so erfolgen, dass der Zuwachs der durchschnittlichen Verkehrsleistung ein Minimum wird. Das erfordert kompakte Siedlungen und eine Durchmischung der Funktionen, die es wahrscheinlich werden lässt, dass manche Wege auch zu Fuß oder mit dem Fahrrad bewältigt werden können.

Foto: Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten

▶ **Dezentrale Konzentration.** Verkehr vermeiden wird im überörtlichen Bereich durch das Prinzip der dezentralen Konzentration ermöglicht. Eine relative Konzentration von Versorgungseinrichtungen für Güter und Dienste verhindert das Entstehen eines flächigen und diffusen Verkehrs. Wer an Zentralen Orten eine Reihe von Einrichtungen konzentriert vorfindet, der kann Einkäufe oder die Inanspruchnahme von Dienstleistungen koppeln und sich manche Wegstrecken ersparen.

▶ **Verkehr verlagern.** Dieser zweite wesentliche Grundsatz bedeutet: Der nicht vermeidbare Verkehr muss unter Berücksichtigung sozialer und volkswirtschaftlicher Vorgaben zunehmend auf jene Verkehrsträger verlagert werden, welche die vergleichsweise geringsten negativen Auswirkungen zeigen. Die geringen Weglängen im innerörtlichen Personenverkehr sollen vorrangig zu Fuß, mit dem Rad, in größeren Siedlungsgebieten auch mit Öffentlichen Verkehrsmitteln anstatt mit dem Auto zurückgelegt werden. Im regionalen Bereich sind längere Wegstrecken vom PKW auf den Öffentlichen Verkehr (ÖV) zu verlagern.

▶ **Verkehr sparen.** Das Ziel, Verkehr zu verlagern, soll durch „Verkehr sparen" unterstützt werden. Dieser Begriff soll so bekannt werden wie „Energie sparen" oder „Müll trennen". Derzeit sind in Niederösterreich fast ein Viertel aller Wege mit dem PKW kürzer als 2,5 km. Das Ziel wird es daher sein, durch die Förderung von Bewusstseinsbildung nach dem Vorbild des Pilotprojekts „Verkehrssparen Langenlois" den Anteil der täglichen Wege mit dem PKW besonders im innerörtlichen Verkehr zu verringern und vor allem die weitere Zunahme zu stoppen.

▶ **Fußgängerverkehr.** Um das Ziel „Verkehr verlagern" auch auf Gemeindeebene zu erreichen, sollen Gemeinden bei der Errichtung der notwendigen Infrastruktur für den Fußgängerverkehr unterstützt werden. Diese Unterstützung kann bei der Gestaltung des Straßenraums entlang von Landesstraßen, durch Beratung sowie durch Förderung von Maßnahmen zur Hebung der Verkehrssicherheit im Gemeindestraßennetz erfolgen.

▶ **Radverkehr.** Radfahren ist im Alltag – im Allgemeinen bei Entfernungen bis zu 4 km in der Ebene – eine Alternative zum PKW, die verstärkt genutzt werden soll. In der Feizeit ist das Radfahren bereits für viele Niederösterreicher die wichtigste sportliche Betätigung und erschließt dem Tourismus eine nicht unbedeutende Einnahmequelle. Die infrastrukturellen Voraussetzungen für den Radverkehr im Alltag sind vor allem auf der kommunalen Ebene zu verbessern. Aus überörtlicher Sicht sind ein gemeindeübergreifendes Radwegenetz bzw. Radrouten zu entwickeln, die sowohl den Anforderungen des Alltags-Radfahrens als auch denen des Freizeit-Radfahrens entsprechen.

▶ **Öffentlicher Verkehr als Vorrangsystem.** Das Ausmaß des Verlagerungspotentials hängt von räumlichen Strukturen sowie von der Haltestellenerreichbarkeit und der Bedienungsqualität des ÖV ab. Die Ausgestaltung des ÖV zum Vorrangsystem ist in dichtbebauten Siedlungsbereichen bzw. entlang von verkehrsinfrastrukturell hochwertig ausgestatteten Siedlungsachsen anzustreben. Ebenso ist die Konkurrenzfähigkeit insbesondere des Schienenverkehrs zu fördern, so dass zumindest in den Hauptverkehrszeiten ein attraktives Verkehrsangebot vorhanden ist.

Foto: Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten

▶ **Öffentlicher Nahverkehr.** Die Verkehrsverbünde Niederösterreichs sollen entsprechend den geänderten Rahmenbedingungen weiterentwickelt werden. Ziel ist es, für die gesamte Ostregion ein einheitliches Verbundsystem zu schaffen, dieses auch mit den Angeboten der Neuen EU-Nachbarländer zu kombinieren und so für den Fahrgast den Zugang zum Öffentlichen Nahverkehr weiter zu attraktivieren. Im Rahmen der Verkehrsverbünde ist das bestehende Verkehrsangebot sowohl auf der Schiene als auch im Busbereich quantitativ zu sichern und dessen Qualität zu steigern – dies durch bestmögliche Fahrplanabstimmung, moderne Fahrbetriebsmittel, Einsatz von Verkehrstelematik zur Anschlusssicherung und durch dynamische Fahrgastinformation. Herkömmliche Systeme des öffentlichen Nahverkehrs sind mit neuen bedarfsgesteuerten Systemen, wie Rufbussen und Anrufsammeltaxis, zu ergänzen.

▶ **Park and Ride.** Ein leistungsfähiges Park and Ride-System – als Bindeglied zwischen dem motorisierten Individualverkehr und dem ÖV – ist im Sinne der verkehrspolitischen Zielsetzungen weiter zu entwickeln und auszubauen. Dies gilt insbesondere für den Berufspendelverkehr in den Großraum Wien und in die großen Einpendlerzentren Niederösterreichs.

▶ **Differenzierte Transportketten und Kombinierter Verkehr.** Auf dem Sektor des Güterverkehrs ist das Ziel der Verkehrsverlagerung eng mit der Bildung differenzierter Transportketten und der damit möglichen Ausweitung des Kombinierten Verkehrs verbunden. Grundvorrausetzung dazu ist die Schaffung eines betriebsübergreifenden logistischen Steuerungs- und Informationssystems, das über die derzeit betriebsintern angewandten Logistiksysteme hinausgeht.

▶ **Verkehr verbessern.** Nach diesem dritten grundsätzlichen Prinzip gilt: Für den nicht vermeid- und verlagerbaren Verkehr müssen alle Mittel zur Verbesserung ausgeschöpft werden, damit dieser möglichst umweltfreundlich und verkehrssicher abgewickelt werden kann. Grundsätzlich stehen hier technische (z. B. emissionsärmere Motoren), legislative (z. B. örtliche oder zeitliche Fahrbeschränkungen) und preispolitische (z. B. Bemautung) Handlungsspielräume zur Verfügung. Bei der Umsetzung von nationalstaatlichen Maßnahmen im Güterverkehrsbereich sind wettbewerbsverzerrende Auswirkungen zu vermeiden. Tiefgreifende Maßnahmen mit Auswirkungen auf die Verkehrswirtschaft sind daher zielführender Weise auf EU-Ebene zu setzen.

▶ **Systemübergreifende Mobilität.** Sämtliche Verkehrssysteme sind nach ihrer regionalen Schwerpunktsetzung sinnvoll einzusetzen und miteinander zu verknüpfen. Der Ausbau der unterschiedlichen Verkehrsträger und die Förderung der einzelnen Verkehrssysteme sind unter Beachtung von Nutzen-Kosten-Überlegungen und von räumlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Die verkehrsübergreifende Steuerung ist u. a. durch den Einsatz neuer Technologien (Verkehrstelematik) zu verbessern.

▶ **Ausbau der internationalen Verkehrsachsen.** Angesichts der zu erwartenden Verkehrsentwicklung sind im maßnahmenbezogenen Verkehrswegekonzept des NÖ Landesverkehrskonzepts schwerpunktmäßig Ausbaumaßnahmen der internationalen Verkehrsachsen verankert, mit denen eine grundlegende Verbesserung der Erreichbarkeiten Richtung Norden (Tschechien und Polen) und Richtung Osten bzw. Südosten (Slowakei und Ungarn) sowie die Beseitigung der Kapazitätsengpässe durch den Ausbau der Donauachse in den Westeuropäischen Wirtschaftsraum erreicht werden.

▶ **Verbesserung der inner- und interregionalen Erreichbarkeitsverhältnisse.** Darüber hinausgehend sind wichtige regionale und lokale Aspekte bei der Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur zu berücksichtigen. So sind die inner- und interregionalen Erreichbarkeitsverhältnisse, insbesondere die Erreichbarkeitsverhältnisse aller Landesteile in den Zentralraum mit der Landeshauptstadt St. Pölten und in den Raum Wien zu verbessern. Ebenso gilt es, Maßnahmen im Bereich einer raum- und umweltverträglicheren Verkehrsabwicklung sowie punktuelle Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit zu setzen.

▶ **Schienengebundener Verkehr.** Im Bereich des schienengebundenen Verkehrs strebt das Land vorrangig an:

▷ Fertigstellung des 4-gleisigen Ausbaus der Westbahn im Abschnitt Wien-St. Pölten-Wels (Oberösterreich) als Hochleistungsstrecke

▷ Ausbau des Südbahnsystems durch Sanierung und Ausbau der bestehenden Strecken sowie durch den selektiven Neubau der Relation Wien-Eisenstadt (Burgenland)-Sopron (Ungarn) mit Anschluss an den transeuropäischen Korridor V und damit an die Adriahäfen Koper bzw. Rijeka

▷ Einbindung des Flughafens Wien/Schwechat in das internationale Eisenbahnnetz

▷ Verbesserung der Eisenbahninfrastruktur zwischen Wien und Bratislava

▷ Ausbau von Regionalbahnstrecken mit Grenzlückenschlüssen in die Tschechische Republik zur Verbesserung des regionalen Personen- und Wirtschaftsverkehrs

▷ Optimierung des regionalen Güterverkehrs durch Umsetzung eines Regionallogistikkonzepts

▶ **Straßengebundener Verkehr.** Im Bereich des straßengebundenen Verkehrs bestehen folgende hohe Prioritäten:
▷ Fertigstellung des durchgehenden 6-spurigen Ausbaus der West-Autobahn
▷ Neubau der Nordautobahn Richtung Tschechische Republik und Polen
▷ Marchfeldstraße mit der Errichtung zweier internationaler Grenzübergänge in die Slowakische Republik (Raum Bratislava) bei Angern und Marchegg
▷ Autobahnspange von der Ost-Autobahn nach Bratislava
▷ selektiver Ausbau des bestehenden Straßennetzes über Gmünd und Hollabrunn zur Verbesserung der Erreichbarkeit des Raums České Budéjovice und Znojmo
▷ Neubau des Autobahnrings Nord-Ost-Umfahrung Wien mit Sammel- und Verteilerfunktion für die auf Wien zuführenden Autobahnen sowie für die überregionale Verbindung zur Westautobahn mit Anschluss im Bereich der Landeshauptstadt St. Pölten

▶ **Flugverkehr.** Der Flughafenstandort Wien-Schwechat ist unter Berücksichtigung der Raum- und Umweltverträglichkeit weiterzuentwickeln und als Standort hochrangiger verkehrsaffiner Betriebe zu stärken. Die Verkehrssystem-übergreifende Anbindung sowie die rasche überregionale Erreichbarkeit sind dafür wichtige Voraussetzungen.

In den wichtigsten Wirtschaftsregionen Niederösterreichs sind Regionalflugplätze vorzusehen bzw. zu sichern und auszubauen.

▶ **Schiffsverkehr.** Die Kapazitäten des internationalen Verkehrsweges Donau sollen vermehrt genutzt werden. Vorrangig soll die Schiffbarkeit der Donau östlich von Wien – in Abstimmung mit den Anforderungen des Nationalparks Donauauen – verbessert werden. Die Terminalfunktion der Hafenstandorte Enns-Ennsdorf, Krems und Wien ist zu stärken.

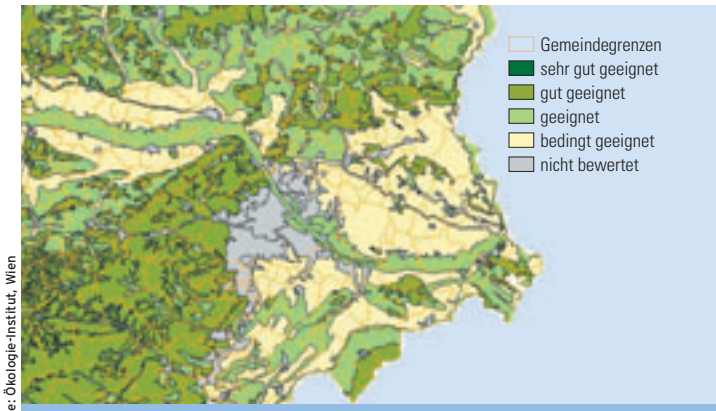
▶ **Telekommunikation.** Eine leistungsfähige digitale Breitband-Infrastruktur ist ein wichtiger Standortfaktor für die Wirtschaft. Ihr Ausbau ist eine besondere Zielsetzung für eine innovative, technologieunterstützte Regionalentwicklung (vgl. Kapitel 5.9 des vorliegenden Landesentwicklungskonzepts). Die öffentliche Hand ist aufgefordert, dazu die entsprechenden Rahmenbedingungen sicherzustellen.

5.18 Tourismus, Freizeit und Naherholung

Niederösterreich ist ein bedeutendes Freizeit- und Naherholungsland. Es ist allerdings nicht das „klassische" Tourismusland, sondern vielmehr ein Land „zum Wohnen" und eine beliebte Destination für Ausflüge, Naherholung, Kurzurlaube und Zweitwohnsitze. Die Wertschöpfung des Übernachtungstourismus liegt unter einem Prozent des Regionalprodukts des Landes und damit unter dem österreichischen Durchschnitt, die Wertschöpfung des Beherbergungs- und Gaststättenwesens jedoch darüber. Das heißt: Den Großteil der Wertschöpfung im Bereich des Beherbergungs- und Gaststättenwesens erbringen die Landesbewohner (im

näheren und weiteren Einzugsbereich ihres Wohnstandorts), Zweitwohnsitzer sowie Gäste und Besucher aus anderen Bundesländern (insbesondere aus Wien). Die gesamte niederösterreichische Tourismus- und Freizeitwirtschaft erbringt rund 6–8 % des Regionalprodukts, wobei der Ausflugstourismus mehr dazu beiträgt als der Nächtigungstourismus.

Der starke Erholungsdruck durch die Bevölkerung der Agglomeration Wien mit über 2,5 Mio. Einwohnern stellt für das Land eine Chance und gleichzeitig eine Herausforderung dar. Die Chance besteht darin, das mit dieser Bevölkerungszahl verknüpfte ökonomische Potential zu nützen. Es gilt, ein vielfältiges, standortgebundenes Erholungs-, Freizeit und Sportangebot zu schaffen, das den Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht sowie die Forderung nach regionaler Angepasstheit und Nachhaltigkeit erfüllt.



Daten und Karte: Ökologie-Institut, Wien

Bewertung von Erholungsräumen in NÖ 1999
Die natürliche Eignung der Landschaftsstruktur für Wandern

Die Herausforderung besteht auf der anderen Seite darin, zu einer koordinierten und gesamthaften Entwicklung zu gelangen. Gerade weil der Nachfragedruck nach Erholungs-, Freizeit- und Sportmöglichkeiten beachtlich groß ist, besteht die Gefahr einer oft ausufernden Entwicklung. Auch in der Tourismuswirtschaft besteht ein Trend zu Großformen, zu „gebauten", künstlichen Erlebnis- und Erholungswelten oder zu Freizeit- und Themenparks, die nicht mit dem spezifischen Charakter einer Region verbunden sind. Daher ist immer die Gefahr gegeben, dass die künstlichen Erlebnis- und Erholungswelten leicht „aus der Mode" kommen und dann als bauliche Fehlinvestitionen zurückbleiben. Dazu kommt, dass alle touristischen Großformen nur immer zyklisch – Ballung am Wochenende, geringe Auslastung während der Werktage – und nicht permanent ausgelastet sind. Die zusätzlichen Infrastrukturen (Straßen, Kanal, Wasser, Energie) müssen aber auf die maximale Auslastung ausgelegt sein, die selten eintritt, aber viel öffentliches Kapital bindet.

Foto: NÖ Werbung: K. M. Westermann

Alle raumordnerischen und politischen Maßnahmen stehen damit vor einer schwierigen Gratwanderung. Auf der einen Seite kann das Land insgesamt aufgrund der landschaftlichen Vielfalt potentiell als Ausflugs- und Erholungsland bewertet werden, insbesondere dann, wenn ein qualitativ hochwertiges, vielfältig strukturiertes und vernetztes Angebot an touristischer Infrastruktur aufgebaut wird. Auf der anderen Seite darf diese Entwicklung nicht zu weit getrieben werden, denn sonst gehen die Attribute, die man an Niederösterreich besonders schätzt (intakte Natur, regional angepasster Tourismus, „sanfter" Tourismus), verloren. Das, was auf der einen Seite gewonnen wird, geht möglicherweise bei anderen Konsumentengruppen wieder verloren.

Insgesamt wird daher angestrebt:

▶ **Weiterentwicklung der Stärken.** Die Stärken Niederösterreichs in seiner Gesamtheit liegen hauptsächlich in den Bereichen „Freizeit", „Naherholung" und „Kurzurlaub". Diese Stärken sollen prioritär weiter entwickelt werden. Erst in zweiter Linie ist Niederösterreich eine Destination für den „klassischen" Aufenthaltstourismus, da die besonders nachgefragten freizeit-touristischen Voraus-

setzungen (Seen für Badeurlaube bzw. schneesichere Gebirge für die Wintersporterschließung) fehlen. Hier sollen die marktfähigen Segmente weiter entwickelt werden.

▶ **Qualitäts- und Strukturverbesserung.** Insgesamt soll das Gesamtangebot der Tourismus- und Freizeitwirtschaft sowie der Naherholung vorrangig qualitativ und strukturell verbessert werden, um das Entwicklungspotential bestmöglich zu nutzen, die erzielbare Wertschöpfung zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Dazu sind Schwerpunktsetzungen bzw. auch „Mut zur Lücke" notwendig, da die Voraussetzungen für eine flächendeckende freizeit-touristische Erschließung regional unterschiedlich sind.

Foto: NÖ Werbung; K. M. Westermann

▶ **Natur- und kulturräumliches Kapital bewahren und weiterentwickeln.** Niederösterreich soll auf seine regional differenzierten Stärken setzen. Intakte landschaftliche Vielfalt und historisch gewachsene Kulturlandschaften mit ihren unterschiedlichen Ausprägungen stellen das eigentliche strategische Kapital für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft sowie für die Naherholung dar. Diese Grundlagen sind zu erhalten, zu pflegen und moderat weiter zu entwickeln. Und es sind Maßnahmen zu setzen, um dieses natur- und kulturräumliche Kapital freizeit-touristisch entsprechend „erlebbar" zu machen, wobei gleichzeitig die Ressourcen bestmöglich zu schonen sind. Es darf kein Widerspruch zwischen „Nutzung" und „Bewahrung" aufgebaut werden (z. B.: Naturpark, Nationalpark).

▶ **Kooperation und gemeinsame Vermarktungsstrategien.** Dieser anzustrebende Konsens von „Nutzung" und „Bewahrung" setzt eine engere Zusammenarbeit mit den „Kulturverwaltern" sowie der Land- und Forstwirtschaft voraus. Dabei soll insbesondere die Land- und Forstwirtschaft als Pfleger der Kultur- und Erholungslandschaft an der Wertschöpfung aus Tourismus und Freizeitwesen direkt profitieren, denn umgekehrt wirken Natur- und Kulturlandschaft sowie deren Pflege und die agrarische Bewirtschaftung als Erlebnis auf den Gast. Land- und Forstwirtschaft sowie lokale Tourismuswirtschaft sollen daher über gemeinsame Projekte wie Urlaub am Bauernhof (Agrotourismus), die Erarbeitung gemeinsamer Vermarktungsstrategien sowie integrierte Angebotsvernetzung verbunden werden.

Foto: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Neue Entwicklungen zulassen.** Bei aller Anerkennung der intakten naturräumlichen Vielfalt und der historisch gewachsenen Kulturlandschaften als eigentliches strategisches Kapital für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft sowie für die Naherholung ist es dennoch unerlässlich, touristische Infrastrukturen und Standorte weiter zu entwickeln. Dabei gilt für den aufenthaltstouristischen Bereich, dass die Sicherung, Abrundung und Weiterentwicklung bestehender freizeit-touristischer Standorte Vorrang vor der Entwicklung neuer Standorte besitzen. In touristisch nicht profilierten Regionen kann die Entwicklung punktuell und gezielt nur über zusätzliche Attraktionen, die von sich aus Nachfragen generieren können (Freizeit- und Erlebniswelten), erfolgen. Darüber hinaus gilt generell das Prinzip, dass das bestehende Angebot hinsichtlich der Attraktivität und der Kundenfreundlichkeit angepasst und verbessert werden muss.

Foto: NÖ Landespressedienst

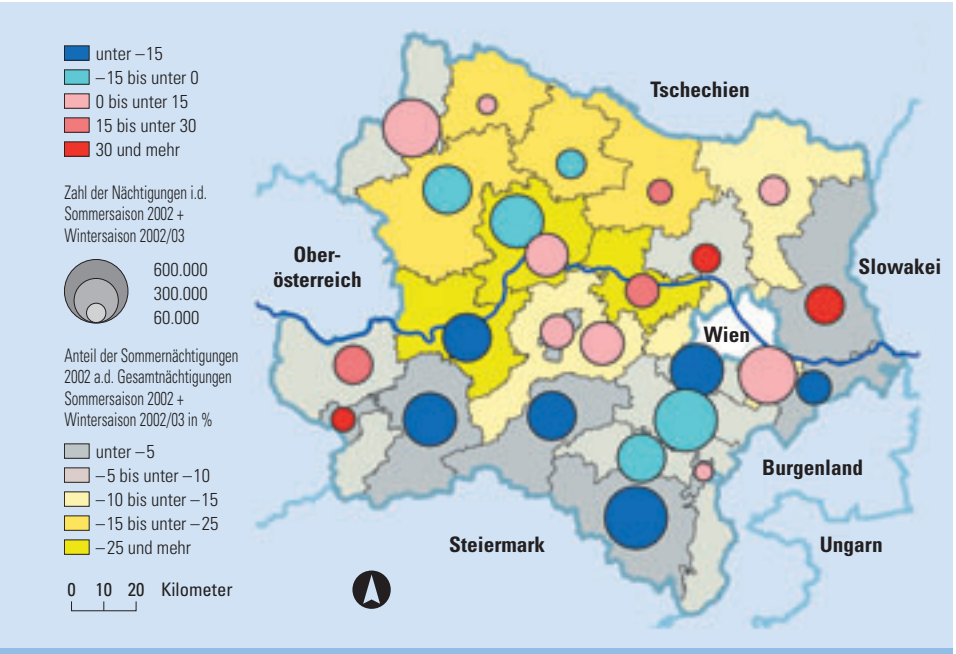
▶ **Sport- und Freizeiteinrichtungen für die Wohnbevölkerung und den Tourismus.** Soweit nicht besondere natürliche Lagekriterien maßgebend sind (vgl. z.B Schipisten, Golfplätze, Ruderstrecken etc.), sollen Sport- und Freizeiteinrichtungen mit regionaler oder überregionaler Bedeutung eine möglichst zentrale Lage innerhalb des potentiellen Benutzerkreises mit einer Anbindung an den öffentlichen Verkehr aufweisen. Im Hinblick auf die gleichwertigen Lebensbedingungen ist darauf zu achten, dass Freizeit- und Sportanlagen für die Bevölkerung in allen Landesteilen in zumutbarer Distanz zur Verfügung stehen. Deshalb sind höherrangige Zentrale Orte als Standorte zu bevorzugen.
Die räumliche Nähe zu Schulen (insbesondere zu weiterführenden Schulen) ist anzustreben. Die Möglichkeiten einer touristischen Nutzung, als zusätzliches touristisches „Schlechtwetterangebot" sind zu berücksichtigen, darunter auch die Funktion als zusätzliches touristisches Schlechtwetterangebot. Die Sport- und Freizeiteinrichtungen sollen auch als Orte der Begegnung, der Kommunikation und als Bestandteile des gesellschaftlichen Lebens verstanden werden. Bei der Freizeitwegeinfrastruktur (vgl. Wanderwege, Radwege, Radrouten, Reitwege u. a.) sind überörtliche bis überregionale Vernetzungen und Lückenschließungen anzustreben.

▶ **Schwerpunktsetzung und Profilierung der Angebote.** Das Land bekennt sich im Bereich der Tourismus- und Freizeitwirtschaft zu einer eindeutigen Schwerpunktsetzung, die besonders in jenen Gebieten zu forcieren ist, die Tradition und Markenbildung aufweisen und wo man auf einer entsprechenden Basis aufbauen kann. Dieser Tourismus soll in erster Linie auf den endogenen Potentialen im Bereich des Winter- und Sommertourismus aufbauen. Notwendig sind profilierte Angebote, die auf spezifische Zielgruppen ausgerichtet sind: Gesundheits-, Wellness- und Kongresstourismus, Städtetourismus, aber auch Radtourismus, Bildungstourismus und anderes mehr. Jeweils sind endogene Potentiale zu nutzen, bestehende Angebote weiter zu profilieren, miteinander zu koppeln und gemeinsam zu vermarkten.

Foto: NÖ Werbung: Lois Lammerhuber

▶ **Strategien für die Regionalisierung des Angebots.** Aus der Forderung nach einer angepassten, umweltverträglichen und nachhaltigen Tourismus- und Freizeitwirtschaft bzw. Naherholung folgt die Regionalisierung des Angebots. Die Vielfalt des Landes muss sich auch in der Vielfalt des Angebots niederschlagen. Dabei sind folgende Strategien denkbar:
▷ Die ländlichen Gebiete des Wein- und Waldviertels besitzen ein beträchtliches, wenn auch nur teilweise genutztes Potential für Ausflüge und Kurzurlaube sowie als Zweitwohnsitzregion. Besonders das Weinviertel ist touristisch noch wenig entwickelt, obwohl es durchaus seine Reize hat und nach der Errichtung der Nordautobahn auch gut erreichbar sein wird.
▷ Das Waldviertel hat ein spezifisches Image rund um Natur, Wälder, Seen und Mystik aufgebaut. Dieses Image ist erfolgreich sowie raumverträglich und weiter zu pflegen. Dazu kommt der Bereich der Gesundheit, der sich in den vergangenen Jahren in einzelnen Orten sehr erfolgreich platzieren konnte (Harbach, Bad Großpertholz, Groß-Gerungs), sowie ein schon sehr ausgeprägtes Golfangebot.

▷ Wachau und Nibelungengau sind durch attraktive Lage und verschiedene Angebote das niederösterreichische Zentrum für Ausflüge und Kurzurlaub. Als alter und bedeutender Kulturraum ist die Wachau Weltkulturerbe. Hier gilt es, die aus ökonomischen Gründen stark gefährdete Weinbau-Terrassenlandschaft sowie die sonstigen landschaftsprägende Elemente zu erhalten.
▷ Das Alpenvorland ist landwirtschaftlich geprägt, trotzdem aber auch landschaftlich attraktiv. Hier bietet sich die Entwicklung von landwirtschaftsnahen Freizeit- und Tourismusformen an (Reitangebote, Urlaub auf dem Bauernhof etc.).
▷ Niederösterreich besitzt die östlichsten Wintersportgebiete des Alpenbogens (Bucklige Welt, Semmering, Annaberg, Josefsberg, Ötscher-Lackenhof und Göstling). Sie gewinnen für Besucher aus dem östlichen Mitteleuropa, aus Wien und aus dem niederösterreichischen Zentralraum immer mehr an Bedeutung. Weiterer qualitätsorientierter Ausbau sowie Betonung eines umfassenden Winterlebnisses („Winterzauber") erscheinen sinnvoll und notwendig, um einerseits die Wertschöpfung zu erhöhen und andererseits das Nachfragepotential zu verbreitern.
▷ Das Voralpengebiet Niederösterreichs – einschließlich des Wechselgebiets und der Buckligen Welt – war einst die klassische „Sommerfrische" für Wien. Dieses Marktsegment könnte wiederbelebt werden, wobei die Nähe zu Wien bzw. seinem Umland zu nutzen und insbesondere familienfreundliche Angebote sowie Angebote für ältere Menschen in Kombination mit regionalspezifischen freizeittouristischen Besonderheiten zu entwickeln wären.
▷ Niederösterreich liegt im „Herzen Mitteleuropas" und profitiert von seiner Nähe zu freizeit-touristisch attraktiven Destinationen (in erster Linie Wien, aber auch Prag und Budapest). Im Bereich der Produktentwicklung und der Produktvermarktung soll dieser strategische Vorteil genützt werden, indem die Destinationen stärker mit dem eigenen Angebot verflochten werden.



Nächtigungen
Veränderung der Zahl der Nächtigungen Sommersaison 1995 + Wintersaison 1995/96 sowie Sommersaison 2002 + Wintersaison 2002/03 in Prozent

Quelle: Statistik Austria, Karte: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

▶ **Angebotsvernetzung.** Wesentlich für eine erfolgreiche Tourismuswirtschaft ist die Vernetzung des Angebots, um die Effizienz der getätigten Investitionen besser gewährleisten zu können. Angebote sind miteinander zu kombinieren und gemeinsam zu vermarkten, wobei sie unter spezifischen Markennamen zusammengefasst werden sollen. Die Tourismus- und Freizeitwirtschaft soll sich dabei regional ausrichten und die Synergien in der Region nützen. Die im „Kursbuch Tourismus NÖ" definierten Destinationen (Mostviertel, Donau, Wald- und Weinviertel, Wienerwald und NÖ Süd-Alpin) sind zu professionalisieren sowie deren Marken und Produkte stärker zu positionieren.

5.19 Kultur

Foto: NÖ Werbung: K. M. Westermann

Foto: NÖ Landespressedienst

Kultur ist eine elementare Grundlage des menschlichen Zusammenlebens und als solche räumlich nicht eingeschränkt. Gleichzeitig zeigt sich Kultur, die in diesem Zusammenhang sehr breit definiert wird, in räumlich unterschiedlichen und vielfältigen Ausprägungen. Sie reicht von der „Hochkultur", die nur an wenigen Standorten produziert und reproduziert wird, bis hin zu kulturellen Aktivitäten breiter Bevölkerungsgruppen, die gleichsam überall zu beobachten sind. Die Förderung dieser Vielfalt des kulturellen Schaffens, die Pflege von „Kulturgut" im weitesten Sinne und der sorgsame Erhalt des kulturellen Erbes zählen zu der immanenten Aufgabe einer umfassenden Kulturpolitik.

Ein lebendiges, attraktives und vielfältiges Angebot an Kultureinrichtungen, kulturellen Aktivitäten und kulturellen Sehenswürdigkeiten im Land sowie in seinen Regionen sind maßgebliche regionale Attraktivitäts-, Image- und Wirtschaftsfaktoren. Sie wirken auf die Gesellschaft identitätsstiftend und sind Teil der „weichen" Standortfaktoren, die aufgrund der zunehmenden Mobilität der Produktionsfaktoren immer größere Bedeutung erlangen. Kulturelle Images und kulturelle Attraktivitäten von Regionen beeinflussen Standort- und Investitionsentscheidungen der Wirtschaft, unterstützen die Tourismuswirtschaft und wirken sich in wachsendem Ausmaß auf die Wahl der Wohnstandorte der Bevölkerung aus. Kultur ist damit als Teil einer umfassenden Standortpolitik wichtiger, als sie die Kulturpolitik selbst oft einschätzt.

Kultur ist eine bedeutende Beschäftigungsquelle: Aktivitäten im Bereich des kulturellen Erbes, kulturelle Produkte sowie die Kulturwirtschaft tragen direkt und indirekt zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Kultur leistet aber auch einen positiven Beitrag zur sozialen Integration und damit zum sozialen Zusammenhalt.

Kultur wird einerseits über (Infrastruktur-)Einrichtungen unterschiedlichster Art gepflegt und der Bevölkerung bzw. dem Publikum vermittelt (vgl. Theaterbühnen, Konzertstätten, Museen, Schlösser, Burgen, Denkmäler, Ausstellungsstätten, Kulturhäuser etc.). Anderseits sind es insbesondere Veranstaltungen und „Events", die Kultur erlebbar machen. Standorte sowie Lage der Einrichtungen und der verschiedenen kulturellen Aktivitäten sind damit von Bedeutung.

Niederösterreich ist reich an kulturellem Erbe, an vielfältigen kulturellen Einrichtungen, Attraktionen und Aktivitäten. Beispielsweise sind der Semmering und die Wachau von der UNESCO zum Weltkulturerbe erklärt worden. Gemäß dem Niederösterreichischen Kulturförderungsgesetz 1996 und dem Landeskulturkonzept 2000 sollen die vorhandenen Ressourcen genutzt und weiterentwickelt werden. Dies hat unter den Aspekten der Integration der östlichen Nachbarstaaten in die Europäische Union sowie der notwendigen intensiven Zusammenarbeit von Niederösterreich und Wien zu erfolgen. Nur durch die Kooperation des ostösterreichischen Zentralraums Niederösterreich/Wien wird dieser sich gegenüber den Stadtregionen Prag und Budapest als internationaler Platz für Wirtschaft und Kultur behaupten können. Im Sinne der endogenen Regionalentwicklung soll dabei auch ein eigenständiges Kulturprofil angestrebt werden.

Folgende Ziele und Prinzipien sind damit verbunden:

▶ **Ausgewogene kulturelle Strukturen und regionale Profilierung.** Die kulturellen Strukturen des Landes sollen im Zentralraum bei funktioneller Anreicherung ausgewogen und insgesamt polyzentrisch-dezentral ausgebaut werden. Das zeitgenössische Kunstschaffen, die Bewahrung von Tradition, die Pflege des kulturellen Erbes und kulturelle Dynamik sollen einander dabei sinnvoll ergänzen. Schwerpunktsetzungen regionaler und inhaltlicher Art sollen zur Profilierung des vielfältigen kulturellen Angebots beitragen. Es ist eine klare inhaltliche Positionierung der Angebote anzustreben.

Kultur ist auch Rückbesinnung auf das historische Erbe in der Kulturlandschaft.

Foto: NÖ Landespressedienst

▶ **Kulturelle Standortqualitäten.** Die kulturellen Standortqualitäten sollen schwerpunktmäßig verbessert und ausgebaut werden. Dabei ist auch besonderer Wert auf ein ansprechendes infrastrukturelles und organisatorisches Umfeld zu legen. Die Wirksamkeit der kulturellen Qualitäten und Maßnahmen soll durch Öffentlichkeitsarbeit, Imageentwicklung und Marketing gestärkt werden.

▶ **Kooperationen, Netzwerke und Kulturaustausch.** Zur besseren Inwertsetzung und Nutzung der kulturellen Ressourcen sollen Kooperationen und Netzwerke regionaler, nationaler sowie internationaler Dimension und damit der Kulturaustausch ausgebaut werden. Regionale Kulturvernetzungsstellen sollen lokale Kulturinitiativen und beteiligungsorientierte kulturelle Milieus unterstützen, den Informationsaustausch fördern und koordinierend wirken.

▶ **Kultur als Entwicklungspotential.** Kulturelle Ressourcen bzw. kulturelle Aktivitäten sind als regionales und kommunales Entwicklungspotential zu verstehen. Der Kulturbereich sowie die Tourismus- und Freizeitwirtschaft sollen gemeinsame Strategien entwickeln und umsetzen. Beispielsweise kann damit verbunden sein, dass das Gefälle von saisonbedingten Über- bzw. Unterauslastungen vermindert oder Schlechtwetterphasen im Nächtigungstourismus überbrückt werden. Insgesamt erscheint es notwendig, dass vermehrt der kulturelle und wissenschaftliche Wert der Kulturgüter allgemein verständlich aufbereitet und erlebbar gemacht wird.

6 Umsetzung

Ziele zu erreichen erfordert den Einsatz von Instrumenten und das Handeln von Akteuren in unterschiedlichster Form und Zusammensetzung. Dabei sollen Effizienz und Wirksamkeit des Ressourceneinsatzes im Vordergrund stehen. Dies setzt ein geplantes, organisiertes Vorgehen, also eine Strategie voraus.

6.1 Rahmenbedingungen

Das NÖ Landesentwicklungskonzept stellt die Herausforderungen, Handlungsprinzipien und Ziele der räumlichen Entwicklung im Grundsätzlichen systematisch und vergleichbar dar. Das Landesentwicklungskonzept bleibt daher – von den Aussagen her gesehen – allgemein und hat damit längerfristige Perspektiven. Auf dieser Ebene ist es ein Koordinierungs- und Steuerungsinstrument für verschiedene Politikbereiche sowie für die vielen Akteure, sei es innerhalb des Amtes selbst oder auch außerhalb, die die räumliche Entwicklung mittragen, mitgestalten und mitverantworten.

Das Landesentwicklungskonzept ist kein Programmheft mit räumlichen Festlegungen und konkreten Maßnahmen. Es stellt dar, in welche Richtung sich das Land, seine Teilräume und einzelne Politikbereichein grundsätzlich entwickeln sollen, aber es sagt nicht, welche Maßnahmen, wann, wo und von wem zu setzen sind. Das Landesentwicklungskonzept kann auch keine strategischen Handlungsanleitungen für alle räumlichen und sektoralen Bereiche vorgeben. Es ist aber eine Richtlinie bzw. ein Orientierungsrahmen für räumliche Leitbilder und konkretes raumwirksames Handeln. Diese Referenzebene ist zur Unterstützung der operativen Ebene notwendig, denn sie koordiniert und macht Landesentwicklung im Grundsätzlichen greifbar für Diskussion, Zustimmung, Kritik und Weiterentwicklung.

Soll das Landesentwicklungskonzept reale Bedeutung erlangen, muss es Fortführung und Umsetzung in Form einer konkreten Raumentwicklungspolitik (die nicht nur die Raumordnung als Fachpolitik, sondern ebenso alle übrigen raumwirksamen Fachpolitiken betrifft) finden. Nächste Schritte und Folgeprodukte sind daher erforderlich, um das Landesentwicklungskonzept umzusetzen. Die allgemeinen Grundsätze und Ziele sind auf konkretes räumliches Agieren „herunterzubrechen“.

Rahmenbedingungen dazu sind die politische und inhaltliche Akzeptanz sowie die Umsetzungsbereitschaft seitens der raumwirksame Handlungen setzenden Akteure, ebenso die Bereitschaft, Vorhandenes anzupassen- bzw. einzufügen, Kooperations- und Koordinationsbereitschaft und kontinuierliche Beteiligung am Prozess „Landesentwicklung".

6.2 Strategisches Vorgehen

Der Strategiebegriff, strategisches Planen und Handeln sind fester Bestandteil der Betriebswirtschaft, der Managementwissenschaften und der Unternehmenspraxis. Die Produktentwicklung soll nach bestimmten Strategien erfolgen. Für den Erfolg des Produktes ist eine maßgeschneiderte strategische Organisationsentwicklung notwendig. Strategieorientierung wird zunehmend auch in Non-Profit-Organisationen und in Verwaltungssystemen wichtiger Bestandteil von Führung und Organisationsentwicklung.

Zur Umsetzung des Landesentwicklungskonzeptes empfiehlt sich als Grundmodell eine integrative und prozesshafte Strategieentwicklung. Diese besagt, dass diese Strategien bzw. der entsprechende Entwicklungsprozess nicht von der Unternehmensspitze allein getragen werden soll, auch nicht von externen Experten. Vielmehr soll die Unternehmensführung auch das Management der Teilsysteme sowie Mitarbeiter mit hoher Kompetenz einbinden. Diese „gemischte" Trägerschaft soll dazu beitragen, vorhandene personelle Ressourcen, Wissen und Erfahrungen besser zu nutzen, Synergien zu mobilisieren und die Verbindung der Führungsspitze zur operativen Ebene und Umsetzung zu gewährleisten. Die Trennung der steuernden Führungsebene von der operativen, d.h. ausführenden Ebene führt nämlich oft zum Misserfolg einer Strategie- und Produktentwicklung. Dennoch ist die Unternehmens- bzw. Organisationsführung beim Modell der integrativen und prozesshaften Strategieentwicklung nicht vom Gestaltungswillen, der Entscheidungsbereitschaft und von der Letztverantwortung entbunden.

Eine erfolgreiche Strategieentwicklung erfordert einen organisatorischen Rahmen. Es ist zunächst klar zu stellen, wer insgesamt am Strategieentwicklungsprozess zu beteiligen ist und wie die Verantwortlichkeiten liegen. Da sich aber der Strategieentwicklungsprozess nicht von alleine vollzieht, sondern kontinuierlich und offensiv begleitet werden muss, wird üblicherweise ein kleines, den Prozess steuerndes Strategieentwicklungsteam eingesetzt, das auch im operativen Bereich Aufgaben (wie beispielsweise Einberufung von Sitzungen, Informationsdrehscheibe etc.) zu erfüllen hat. Auch hier sind klar abgegrenzte Verantwortlichkeiten festzulegen.

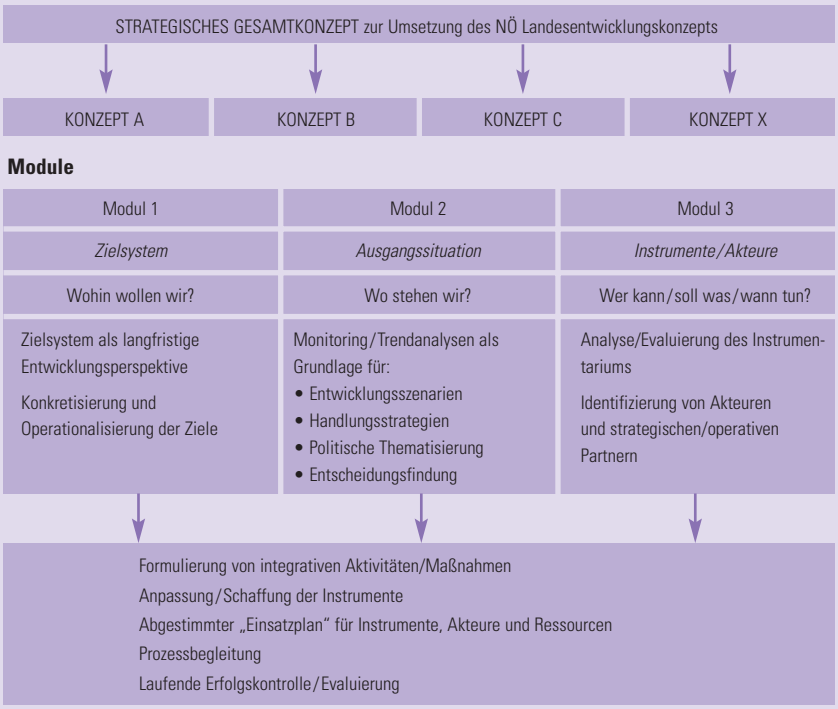
Ein weiteres Element einer prozessbegleitenden und -fördernden Struktur ist ein strategisches Informations- und Monitoringsystem. Dieses ermöglicht, die Zielerreichung zu überprüfen und die gewählten Strategien allenfalls an veränderte „Umwelten" anzupassen bzw. neu zu gestalten.

Strategieentwicklung ist kein einmaliges Ereignis, ebenso auch kein von vornherein endgültig zu definierender Prozess. Die Strategien sind zu gestalten – ein Organisations- bzw. Durchführungsplan ist aufzustellen, der die Schritte zur Umsetzung darlegt. Sie sind flexibel anzulegen. Benötigt werden dazu zwischendurch zeitliche Fenster für eine zyklischen Überprüfung der eingeschlagenen Strategien, wobei es dann auch zu Um- oder Neuorientierungen von Strategien kommen kann.

Bei der Strategieentwicklung zum Landesentwicklungskonzept soll auch die Zusammenführung des sogenannten Top-Down-Ansatzes mit dem Bottom-Up-Ansatz sichergestellt werden. Hauptadressat für die Umsetzung des Landesentwicklungskonzeptes ist zwar das Land bzw. die Landesverwaltung selbst, die Einbindung anderer Akteure sowie Partizipationschancen der Landesbürger sind als selbstverständlich anzusehen.

6.3 Gesamtkonzept und Teilkonzepte

Das Landesentwicklungskonzept strebt eine integrative Raumentwicklung an, also keine separaten, inselhaften sektoralen oder regionalen Entwicklungen, die nicht im Einklang mit der Gesamtheit der Raumentwicklung stehen. Das oben skizzierte Modell der integrativen und prozesshaften Strategieentwicklung ist um eine Gesamtsicht für das Land bemüht. Es vermeidet sektorale oder regionale Teilstrategien, die nicht miteinander gekoppelt bzw. vernetzbar sind und nur auf der isolierten, fach- oder regionalspezifischen Einzelsicht der jeweiligen Akteure beruhen.



Gesamtkonzept und Teilkonzepte – schematischer Ablauf

Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Wenn daher wegen der hohen Komplexität und Vielfalt dessen, was Landesentwicklung ausmacht, und wegen der zahlreichen daran Beteiligten bzw. der vielen „Zuständigkeiten" aus praktischer Sicht „Teilkonzepte" und spezielle Maßnahmenprogramme notwendig sind, so soll und muss jedenfalls die Gesamtsicht gewahrt bleiben.

Daher bietet sich als organisatorische Grundlage ein strategisches Gesamtkonzept an, in dem definiert wird, für welche räumlichen und/oder sektoralen Bereiche Teilkonzepte bzw. Maßnahmenprogramme erarbeitet werden sollen und wo die Schnittstellen liegen. Die Teilkonzepte sollten durch einen ähnlichen Aufbau vergleichbar sein, generelle Vorgaben dazu erscheinen zweckmäßig. Das Gesamtkonzept ist gleichsam das Dach für die einzelnen Bereiche, wobei auch die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten samt einem Zeitplan festzulegen wären. In dieses Gesamtkonzept können sich jederzeit neue Konzepte einfügen.

Wegen der Fülle der angesprochenen Ziele und der hohen Komplexität der Materie „Landesentwicklung" erscheinen selektives Vorgehen und Prioritätensetzung notwendig. Nicht für alles und jedes können Konzepte bzw. Programme aufgestellt werden, eine strategische Auswahl ist zu treffen.

Die Teilkonzepte sind die Grundlage für die konkrete Umsetzung. Sie beinhalten das organisatorische Ablaufschema für die Umsetzung bzw. das operative Handeln. Sie beziehen sich auf räumliche und sektorale Maßnahmen sowie auf die Aktivitäten, die zu setzen sind. Sie können für bestimmte Themenbereiche, für bestimmte Sektorpolitiken, für das ganze Landesgebiet, Gebietstypen, Regionen oder Landesteile vorgesehen werden – immer unter Berücksichtigung der Gesamtsicht „Landes"-Entwicklung. Sie sollen den Rahmen für zielkonformes Handeln auf allen Ebenen bilden und müssen als dynamische, sich entwickelnde und daher flexible „Einsatzpläne" konzipiert werden. Sie dienen der gezielten

Auswahl von Akteuren, dem effizienten und zielgerichteten organisatorischen Ablauf, der Koordinierung und dem gebündelten Einsatz von Instrumenten, der Bildung von Kooperationen mit strategischen und operativen Partnern sowie der laufenden Erfolgs- und Qualitätskontrolle im Hinblick auf die Erreichung der formulierten Ziele.

Die Teilkonzepte erfordern daher
- eine Konkretisierung des Zielsystems auf Grundlage des Landesentwicklungskonzeptes („Wohin wollen wir?")
- die Kenntnis der entsprechenden räumlichen bzw. themenspezifischen Ausgangssituation sowie eine laufende Trendbeobachtung und Trendanalyse („Wo stehen wir?")
- die Klärung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten („Wer kann/soll was, wann tun?")
- wirksame Instrumente („Wie/womit soll etwas erreicht werden?")
- eine begleitende Erfolgskontrolle („Was wurde erreicht?")

6.4 Räumliche Leitbilder

Bei der thematischen und räumlichen Konkretisierung der Ziele des Landesentwicklungskonzeptes sind räumliche Festlegungen einzufordern. Um das „Wo" richtig einzupassen, empfehlen sich räumliche Leitbilder. Diese skizzieren generell die erwünschte zukünftige Struktur eines Raums. Sie sind Zukunftsbilder, die erreicht werden können und sollen, nicht aber Prognosen oder Utopien. Maßnahmen und angestrebte Nutzungsstrukturen sowie räumlich-funktionelle Ausrichtungen werden darin verortet.

Räumliche Leitbilder sind gleichsam die Brücke zwischen den Grundsätzen, Prinzipien und Zielen zur Landesentwicklung auf der einen Seite sowie der Operationalisierung bzw. der konkreten Umsetzung auf der anderen Seite. Sie definieren den Rahmen für die spätere Feinarbeit und die Detailplanung.

Räumliche Leitbilder können für das gesamte Landesgebiet, für Regionen, Teilräume oder Sachbereiche erstellt werden. Im Allgemeinen sind sie eher querschnittsorientiert angelegt, doch es können auch spezifische Leitbilder für einzelne Sektoren, Fachbereiche und Themen entwickelt werden. Die räumliche Gesamtsicht bzw. der integrative Charakter soll dabei aber gewahrt bleiben. Räumliche Leitbilder wirken damit als Koordinationsmedien und als Orientierungsgrundlage. Durch ihre bildlich-planliche Darstellung sind sie eine leicht verständliche Information.

Sie sollen mit den räumlichen Profilen, die die jeweiligen Vorzüge bzw. Nachteile darstellen, übereinstimmen – denn es hat wenig Sinn, für Regionen bzw. Teilräume etwas zu fordern, was nicht zum Charakter des entsprechenden Raums passt und wozu der reale räumliche Hintergrund fehlt. Was aus der endogenen Struktur einer Region bzw. einzelner Teilräume heraus nicht sinnvoll oder auch nicht machbar ist, sollte nicht weiter verfolgt und eingefordert werden. Daher sind räumliche Leitbilder auch mit Stärken-Schwächen-Analysen von Regionen bzw. Teilräumen verbunden. Auch sind messbare Faktoren zu finden, die den Erfolg oder Misserfolg in der Umsetzung aufzeigen.

Räumliche Leitbilder geben den Rahmen für Entwicklungs- und Nutzungsstrukturen. Welche räumlichen Prinzipien dabei zu verfolgen sind, ist in Kapitel 4.2 des Landesentwicklungskonzeptes dargestellt. Die zu berücksichtigenden Strukturelemente finden sich in den Kapiteln 4.3 bis 4.7. Räumliche Leitbilder sollen sich auf einer mittleren Maßstabsebene (1:200.000 bis 1:500.000, in Ausnahmen bis 1:750.000) bewegen – Parzellengenauigkeit ist nicht das Wesen räumlicher Leitbilder. Zu „verorten" ist beispielsweise, welche Standorte für welche Entwicklungen als besonders wichtig anzusehen sind (Siedlungs- und Zentrenstruktur, Wirtschaft, soziale Infrastruktur), welche Infrastrukturen in welcher Qualität Regionen erschließen sollen (Verkehr, Leitungsnetze bzw. technische Infrastruktur), welche zonalen Eignungen zu berücksichtigen wären und was aus den gesellschaftlichen „Verwertungsabläufen" ausgenommen werden soll (Schutz- und Schongebiete). Prioritätensetzungen sind dabei notwendig.

Elemente eines räumlichen Leitbilds

Grafik: Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik

Räumliche Leitbilder sind mit Maßnahmenpaketen zu verbinden – womit sich der Kreis zu den in Kapitel 6.3 angesprochenen Konzepten schließt. Räumliche Leitbilder sind in diese zu integrieren, sie sollen nicht bei der planlichen Darstellung von räumlichen Zukunftsbildern und Entwicklungs- und Nutzungsstrukturen enden. Anschließende operative Maßnahmen sind zu definieren und in Gang zu setzen.

6.5 Instrumente

Ziele werden durch Maßnahmen und Instrumente zu erreichen versucht. Ein zielgerichteter und abgestimmter Einsatz der zur Verfügung stehenden Instrumente hat zur Voraussetzung, dass die Wirksamkeit des bestehenden Instrumentariums überprüft und deutlich gemacht wird, für welche fachlichen oder räumlichen Handlungsabsichten welche Instrumente geeignet sind.

Die Palette der zur Verfügung stehenden Instrumente ist überaus breit und vielfältig. Sie reicht von rechtsverbindlichen Instrumenten (Gesetze, Verordnungen, rechtsverbindliche Pläne und Programme, Lizenzen) über informelle Instrumente (unverbindliche Programme, Konzepte, Information, Kommunikation, Bildung und Beratung) bis hin zu Kooperations- und Konsensinstrumenten (Beteiligungsverfahren, Mediation und Moderation). Eine besondere Rolle spielen monetäre Instrumente (Förderungen, Steuern, Abgaben, Gebühren) sowie Development-Instrumente (Infrastrukturbereitstellung, Regionalmanagement, Dorf- und Stadterneuerung). Schließlich sind Prüfinstrumente zu berücksichtigen, die dazu dienen, die Durchführbarkeit von Projekten und Maßnahmen in einem sehr frühen Stadium zu beurteilen (Strategische Umweltprüfung, Raumverträglichkeitsprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfung).

Die Instrumente werden teilweise auch aus ideologischen Gründen unterschiedlich beurteilt. Strategisches Vorgehen verlangt aber ein Ablegen dieser Vorurteile und ein kritisches Überprüfen, welches Instrument am besten geeignet ist, um bestimmte Ziele zu erreichen. Wenn dies rechtlich verbindliche Instrumente sind, dann sollen diese genauso eingesetzt werden wie in anderen Fällen vielleicht effizientere Kooperations- und Konsensinstrumente. Wahrscheinlich ist, dass

komplexe Ziele durch einen „Policy-Mix“ zu erreichen sind, also durch einen gemischten Einsatz der unterschiedlichen Instrumententypen.

Bei Entwicklung und Einsatz der Instrumente sind besonders zu berücksichtigen:

▶ **Strategische Orientierung des Instrumentariums.** Das vielfältige Instrumentarium (rechtliche, informelle und monetäre Instrumente, Development-Instrumente, Kooperations- und Konsensinstrumente, Prüfinstrumente) soll hinsichtlich seiner Eignung, Ziele zu erreichen, überprüft und allenfalls verändert werden. Die künftig zu entwickelnden Instrumente sollen eine strategische Orientierung aufweisen.

▶ **Raumwirksamkeit von Rechtsnormen, Planungen, Förderungen und Abgaben der Sektorpolitiken.** Ihre Raumwirksamkeit ist zu überprüfen, und allfällig notwendige Korrekturen wären deutlich zu machen.

▶ **Aktivierung von Synergieeffekten durch kombinierten und zielgerichteten Einsatz der Instrumente.** Die vielfältigen Instrumente sind konzentriert und aufeinander abgestimmt einzusetzen, auf die Zielerreichung muss geachtet werden. Divergierende Absichten sind zu vereinheitlichen. Ordnungs- und Entwicklungsplanung sind miteinander zu verschränken.

6.6 Akteure

Viele Akteure unterschiedlichster Art setzen raumwirksame Maßnahmen und wenden vielfältige Instrumente an. Die Konzepte zur Umsetzung bzw. Maßnahmenprogramme müssen diese Akteure gezielt ansprechen. Es ist notwendig, sie möglichst vollständig zu erfassen und den institutionellen Hintergrund sowie ihre Aktionsmöglichkeiten zu beachten. Widmet sich die kritische Reflexion der Instrumente und Maßnahmen der Frage, wie etwas erreicht werden soll, so heißt diese im Zusammenhang mit den Akteuren: „Wer soll (et)was tun?“.

Unbestritten ist das Land selbst primärer Handlungsadressat. Insgesamt gibt es aber – wie bei den Instrumenten – eine große Palette von möglichen Akteuren. Sie reicht von den Gebietskörperschaften (Bund, Land, Gemeinde) über freiwillige oder angeordnete Verbände (PGO-Planungsgemeinschaft Ost, Regionalverbände, Abfallwirtschaftsverbände, Wasser/Abwasserverbände), über Institutionen, die in einem Naheverhältnis zum Land Niederösterreich stehen (z. B.: ECO Plus-Niederösterreichs Regionale Entwicklungsagentur, EVN, AGRAR+, Regionalmanagements, Regionale Innovationszentren, Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal, Abfallwirtschaftsverbund-Planungsgesellschaft, Nationalparkgesellschaften, Verkehrsverbund Ostregion-VOR, NÖ Verkehrsorganisations Ges.mbH.-NÖVOG) bis hin zu den Interessensvertretungen (Kammern, Gewerkschaften). Daneben sind – mit wachsender Bedeutung – die NGOs/Nicht-Regierungsorganisationen (Greenpeace etc.), die öffentlichen oder halböffentlichen Bildungs- und Forschungsinstitutionen (Wirtschaftsförderungsinstitut-WIFI, Berufsförderungsinstitut-BFI, Austrian Research Centers Seibersdorf, Donauuniversität Krems etc.) sowie zahlreiche andere Vereine zu beachten. Sie alle können handelnde Akteure im Rahmen von regionalen oder sektoralen Maßnahmen sein.

Gerade im Falle Niederösterreichs, das mit dem Bundesland Wien eng verbunden ist, werden raumwirksame Maßnahmen und Akzente, die in der Bundeshauptstadt gesetzt werden, vielfach auch in Niederösterreich wirksam, sodass hier entsprechende Strategien zu entwickeln sind.

Darüber hinaus ist es erforderlich, jene (raumwirksamen) Aktivitäten, für die EU-Recht und EU-Förderungen relevant sind, mit der Europäischen Kommission abzustimmen. Grenzüberschreitende Vorhaben sind mit den zuständigen Akteuren in den Nachbarstaaten bzw. in deren Regionen zu koordinieren.

Die einzelnen Akteure sind zu benennen, und es sind ihnen jene Aufgaben zuzuordnen, für die sie am besten geeignet erscheinen. Neben dem Policy-Mix wird ein Akteurs-Mix in vielen Fällen hilfreich und wahrscheinlich sein.

Erfolgreiches und strategisches Handeln unter Einschluss einiger oder vieler Akteure setzt eine Koordination derselben und eine Kultur der Kooperation voraus. Strategisches Handeln wird dabei nicht von „oben" befohlen, sondern muss kooperativ stattfinden. Ein gewisses Umdenken und ein Lernprozess auf der Seite vieler traditioneller Akteure werden daher notwendig sein, damit ihr Wirken im Rahmen von Strategieplänen Erfolg hat.

6.7 Die WIN-Strategie Niederösterreich

Die Umsetzung des Landesentwicklungskonzepts ist bereits angelaufen – die ersten Schritte wurden parallel zum Begutachtungsverfahren im Herbst 2003 eingeleitet. Das Landesentwicklungskonzept selbst ist dabei ein Baustein in der so genannten „WIN-Strategie Niederösterreich". WIN oder w.i.N. ist die Abkürzung für „wir in Niederösterreich", ist aber auch mit dem englischen Wort „win", das heißt „gewinnen", zu assoziieren.

Im Rahmen der „WIN-Strategie Niederösterreich" wird das Landesentwicklungskonzept über drei Schienen fortgesetzt, konkretisiert und umgesetzt, nämlich über
(1) Sektorenkonzepte,
(2) Regionale Entwicklungskonzepte sowie über einen
(3) Öffentlichen Beteiligungsprozess.

▶ **Sektorenkonzepte.** Diese schließen an die sektoralen Themen des Landesentwicklungskonzepts an (siehe Kapitel 5) und konkretisieren diese (so weit als möglich auch räumlich). Ihre Ausrichtung ist strategie- und maßnahmenorientiert und Grundlage für die Umsetzung bzw. den operativen Bereich. Die Sektorenkonzepte werden in abteilungsübergreifenden Arbeitskreisen erarbeitet – teilweise sind auch auswärtige Institutionen eingebunden. Die für die Erstellung der Konzepte verantwortlichen Personen sind definiert – sie kommen aus den jeweils hauptsächlich betroffenen Abteilungen des Amtes.

▶ **Regionale Entwicklungskonzepte.** Diese werden für die fünf Hauptregionen Niederösterreichs, die mit den Wirkungsbereichen der Regionalen Entwicklungsverbände bzw. der Regionalmanagements ident sind, erstellt. Entsprechende Grundlagen werden von auswärtigen Experten erarbeitet, wobei grobe inhaltliche

Vorgaben die Vergleichbarkeit gewährleisten. Die Regionalen Entwicklungskonzepte führen insbesondere die Grundsätze und Ziele des Kapitels 4 „Räumliche Strukturen" weiter und werden räumliche Leitbilder (siehe Kapitel 6.4) enthalten. Eine besondere Drehscheibenfunktion für den Informationsaustausch „Top down – Bottom up" kommt dabei dem Regionalmanagement zu. Am Ende sollen die jeweiligen „Strategien" für das Weinviertel, Waldviertel, Industrieviertel, für NÖ-Mitte und NÖ-West (Mostviertel) zusammenführbar sein, woraus sich die Strategie und das Leitbild für die landesweite räumliche Entwicklung ergeben. Verantwortlich für die Erstellung der Regionalen Entwicklungskonzepte ist die Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik.

▶ **Beteiligungsprozess.** Diese Initiative bietet der Bevölkerung wie auch Gemeinden und anderen „Planungsbetroffenen" die Chance, Anregungen und Wünsche zur Landesentwicklung an nominierte Kleinregionsvertreter, die so genannten „WIN-Botschafter", heranzutragen. Diese stehen ihrerseits in engem Kontakt mit den jeweiligen Regionalmanagements und bekommen darüber hinaus Hilfestellung durch Fachkräfte, die „WIN-Coaches".

Sehr wichtig für den Erfolg ist eine funktionierende Vernetzung dieser drei Schienen, ein laufender Informationsaustausch, Koordination und die Bereitschaft zur Kooperation. Dieser Prozess bedarf daher einer geordneten Steuerung, die bei der Leitung der Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr liegt.

Als begleitendes Instrument zur Landesentwicklung, der „WIN-Strategie Niederösterreich", wurde das EDV-gestützte Strategische Informationssystem SIS entwickelt und eingerichtet. Grundlage des SIS ist ein umfassender Datenpool. Mit Hilfe einer speziellen Software können die statistischen Daten zu Karten, Tabellen und Grafiken verarbeitet werden.

7 Glossar

BIP	**B**ruttoinlands**p**rodukt
CADSES	**C**entral, **A**driatic, **D**anubian and **S**outh Eastern **E**uropean **S**pace
Economies of Scale	Größenvorteil; Sinken der Durchschnittskosten der Produktion mit zunehmenden Outputmengen
EFRE	**E**uropäischer **F**onds für **R**egionale **E**ntwicklung
EUREGIO	Gremium für die regionalpolitische Zusammenarbeit an den EU-Außen- und Binnengrenzen
EUREK	**Eu**ropäisches **R**aum**e**ntwicklungs**k**onzept
Europadiplom Wachau	Naturschutz-Diplom des Europarats
F&E	**F**orschung und **E**ntwicklung
FFH-Richtlinie	**F**auna-**F**lora-**H**abitat-Richtlinie der EU
GAP	**G**emeinsame **A**grar**p**olitik
IKT	**I**nformations- und **K**ommunikations-**T**echnologie
INTERREG IIIA	EU-Gemeinschaftsinitiative 2000 – 2006 zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an den Binnen- und Außengrenzen der EU
INTERREG IIIB	EU-Gemeinschaftsinitiative 2000 – 2006 zur Unterstützung der transnationalen Zusammenarbeit auf gesamteuropäischer Ebene
INTERREG IIIC	EU-Gemeinschaftsinitiative 2000 – 2006 zur Unterstützung der interregionalen Zusammenarbeit, um die Politiken und Instrumente für Regionalentwicklung und Kohäsion durch eine Vernetzung effizienter zu gestalten
IUCN	**I**nternational **U**nion for the **C**onservation of **N**ature
KKS	**K**aufkraft**s**tandards
KMU	**K**lein- und **M**ittel**u**nternehmen
Kyoto-Abkommen	Internationales Abkommen zur Reduktion der Treibhausgase
Landschaftsschutzgebiet	Gebiet von hervorragender landschaftlicher Schönheit oder Eigenart, mit Bedeutung als charakteristische Kulturlandschaft oder mit Eignung zur Erholung der Bevölkerung bzw. für den Fremdenverkehr (NÖ Naturschutzgesetz § 6)
LEADER	EU-Gemeinschaftsinitiative zur integrierten Entwicklung strukturschwacher ländlicher Regionen
MIV	**M**otorisierter **I**ndividual**v**erkehr
MOEL	**M**ittel- und **O**st**e**uropäische **L**änder
NAFES	**N**iederösterreichische **A**rbeitsgemeinschaft zur **F**örderung des **E**inkaufs in **S**tadtzentren
Nationalpark	Gebiet, das durch Erscheinungsbild, ökologische Funktion oder sonstigen wissenschaftlichen Wert von gesamtösterreichischer Bedeutung ist (NÖ Naturschutzgesetz § 8a)

Naturpark	Landschafts- oder Naturschutzgebiet mit besonderer Eignung für Erholung oder für die Vermittlung von Wissen über die Natur (NÖ Naturschutzgesetz § 8)
Naturschutzgebiet	Gebiet von weitgehender Ursprünglichkeit oder sonstiger naturwissenschaftlicher Bedeutung im Grünland (NÖ Naturschutzgesetz § 7)
NATURA 2000-Gebiete	Europaschutzgebiete gemäß FFH-Richtlinie und VS-Richtlinie
NAWARO	**Na**ch**wa**chsender **Ro**hstoff
NÖGUS	**N**ieder**ö**sterreichischer **G**esundheits- und **S**ozialfonds
NUTS	**N**omenclature des **U**nités **T**erritoriales **S**tatistiques
ÖPNV	**Ö**ffentlicher **P**ersonen **N**ahverkehr
ÖPUL	**Ö**sterreichisches **P**rogramm zur Förderung einer **u**mweltgerechten und den natürlichen Lebensraum schonenden **L**andwirtschaft
ÖREK	**Ö**sterreichisches **R**aum**e**ntwicklungs**k**onzept
ÖV	**Ö**ffentlicher **V**erkehr
PGO	**P**lanungs**g**emeinschaft **O**st (betrifft die Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland)
PHARE CBC	Hauptinstrument für die finanzielle und technische Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit den Ländern Mittel- und Osteuropas; ursprünglich nur auf Polen und Ungarn ausgerichtet (**P**oland and **H**ungary **A**ssistance for **R**econstruction of the **E**conomies **C**ross **B**order **C**ooperation)
Ramsar-Gebiet	Schutzgebiet laut Ramsar-Abkommen (völkerrechtliches Abkommen des Europarats) zum Schutz von Feuchtgebieten
Raumverträglichkeitsprüfung (RVP)	Sie ist in Niederösterreich im NÖ Raumordnungsgesetz 1976, LGBl. 8000-16, verankert.
ROG	**R**aum**o**rdnungs**g**esetz
Strategische Umweltprüfung (SUP)	Sie basiert auf der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Die Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht hat bis zum 21. Juli 2004 zu erfolgen.
TEN	**T**rans**e**uropäische (Verkehrs-)**N**etze
Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)	Sie ist ein Prüfverfahren, bei dem die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt bereits im Planungsstadium nachvollziehbar festgestellt, beschrieben und bewertet werden. Sie ist durch das UVP-Gesetz 2000, BGBl. 89/2000, rechtlich verankert.
VS-Richtlinie	**V**ogel**s**chutzrichtlinie der EU
Washingtoner Artenschutzabkommen	Abkommen über internationale Handelsbeschränkungen für gefährdete Tier- und Pflanzenarten
Wildnisgebiet	strenges Naturschutzgebiet mit Schutzgebietsverwaltung
WTO	**W**orld **T**rade **O**rganization (Welt-Handels-Organisation)