

# Visionen – wichtige Instrumente der europäischen Raumentwicklung

Gabriele TATZBERGER

Dipl.-Ing. Gabriele Tatzberger, Österreichisches Institut für Raumplanung, Franz-Josefs-Kai 27, A-1010 Wien;  
[tatzberger@oir.at](mailto:tatzberger@oir.at)

## 1. EINLEITUNG

Der wirtschaftliche Fortschritt, die Globalisierung und die europäische Integration erhöhen die regionalen Unterschiede in Europa und verstärken gleichzeitig die gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen den Ländern und Regionen in der Europäischen Union wie auch in den Transformationsländern. Die Notwendigkeit einer integrierten europäischen Raumentwicklungspolitik wird daher auch zunehmend von Politik und Verwaltung anerkannt. Vielfältige Formen transnationaler Kooperation haben sich bereits entwickelt und sind dabei als Teil des europäischen Integrationsprozesses zu verstehen. Räumliche Visionen stellen auf transnationaler Ebene eine Möglichkeit dar, über gemeinsame, langfristige Ziele der räumlichen und transnational bedeutsamen Entwicklungen zu diskutieren und ergänzen die auf europäischer und regionaler Ebene bestehenden Kooperationen. Im folgenden Artikel wird daher die Bedeutung von Visionen auf transnationaler Ebene behandelt und ein Einblick in die Arten und Funktionen räumlicher Visionen gegeben.

## 2. RÄUMLICHE VISIONEN UND IHRE BEDEUTUNG AUF TRANSNATIONALER EBENE

Mit der EU-Integration wurde eine neue Wirkungs- und Akteursebene geschaffen sowie eine neue administrative Ebene in die bestehenden Strukturen eingeführt, welche Änderungen in den Kompetenz- und Machtstrukturen mit sich brachten. Weiters verstärkten sich die wirtschaftlichen Verflechtungen durch die Verwirklichung des Binnenmarktes. Nationalstaatliche administrative Grenzen verlieren dadurch in bestimmten Bereichen zunehmend an Bedeutung und sind vor allem noch für die Hoheitsverwaltung relevant - im wirtschaftlichen Umfeld nehmen also die Grenzwirkungen der einzelnen Nationalstaaten ab. Durch die oben angeführten Veränderungen entstehen neue Zusammenhänge, Funktionsräume und Strukturen, die berücksichtigt werden müssen und neue Arten der Zusammenarbeit erfordern. Inselhafte Darstellungen einzelner Regionen ohne Erfassung der Verbindungen nach 'außen' sind somit nicht mehr zeitgemäß. Hier darf man sich nicht länger durch nationalstaatliche Grenzen irritieren lassen. Die neuen Strukturen bestimmter Räume sind also in ihrer Zusammengehörigkeit wahrzunehmen.

Abgesehen von den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, die das Bewusstsein auf transnationaler Ebene verstärkten, gab es immer schon Maßnahmen, die grenzüberschreitende Auswirkungen hatten, sowie Probleme, die nur auf dieser Ebene gelöst werden konnten (Bsp. Umweltschutz, Transportnetze,...). Eine Denksportaufgabe aus der Organisationsentwicklung drückt die Notwendigkeit transnationaler Kooperation zur Lösung von gemeinsamen Problemen sehr gut aus. Die Aufgabenstellung dieser Denksportaufgabe ist folgende: Wie kann man mit vier Strichen alle neun Punkte verbinden, ohne mit dem Stift abzusetzen?

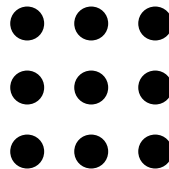
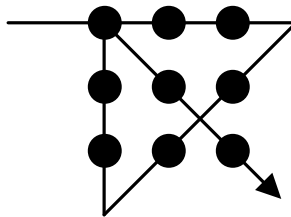


Abb.1: Denksportaufgabe aus der Organisationsentwicklung

So naheliegend die Lösung eigentlich scheint, so schwierig ist es, sie zu finden.



Man muss über die Grenzen des Bildes hinausgehen, um überhaupt zu einer Lösung zu kommen – dies trifft auch bei vielen räumlichen Entwicklungen zu. Beispielsweise ist hier die Hochwasserproblematik in den Niederlanden anzuführen, die ohne Zusammenarbeit, speziell mit Deutschland, nicht gelöst werden könnte. Auch Peter Taylor hat auf die Transformation der Raumsemantik im Gefolge der Globalisierung hingewiesen. Er beschreibt, dass die überlieferte Raumvorstellung aus dem Zeitalter der Nationalstaaten und Nationalökonomien von Flächen und Territorien geprägt war. Darauf aufbauend entwickelte sich eine "mosaic social science" mit territorial bezogenen Daten und Aussagen. Dem steht eine 'neue Raumsemantik' entgegen: ein Raum von Flüssen bzw. Strömen, also ein Netzwerk-Raum, in dem die Metropolregionen als Knoten das wichtigste strukturbildende Moment sind.

## 3. WAS SIND RÄUMLICHE VISIONEN

### 3.1 Definition

Auf transnationaler Ebene werden oft verschiedene Begriffe (Vision, Leitbild, Perspektive, Schema,...) verwendet. Der nachfolgende Versuch einer Definition des Begriffs räumliche Vision erhebt keinen Anspruch auf allgemeine Gültigkeit, sondern soll auf die

Notwendigkeit hinweisen, sich verstärkt mit den gemeinten Begriffsinhalten auseinander zu setzen. Die nachfolgende Definition (F. Schindegger) dient also der Klärung des Begriffs und soll die Wachsamkeit im Umgang mit Begriffen erhöhen.

Räumliche Vision:

- bildhafte Zukunftsbotschaft (message)
- neue Sichtweisen provozierend
- Überzeugungsfunktion
- zur Identifikation verführend
- langfristige Orientierung

Die räumliche Vision ist also von allgemeiner und unverbindlicher Natur, die unter verschiedensten Rahmenbedingungen entsteht, von Auftragsstudien bis hin zur Entwicklung der Visionen unter breiter Beteiligung. Eine Vision ist meist ein Zwischenprodukt eines Entwicklungs- und Lernvorganges zur Konsensfindung. Um deutlich zu machen, wovon in diesem Artikel die Rede ist, stellt die nachfolgende Abbildung ein Beispiel für eine transnationale räumliche Vision dar, nämlich die im Rahmen von Interreg IIC erarbeitete "Vision für den nordwest-europäischen Metropolraum".

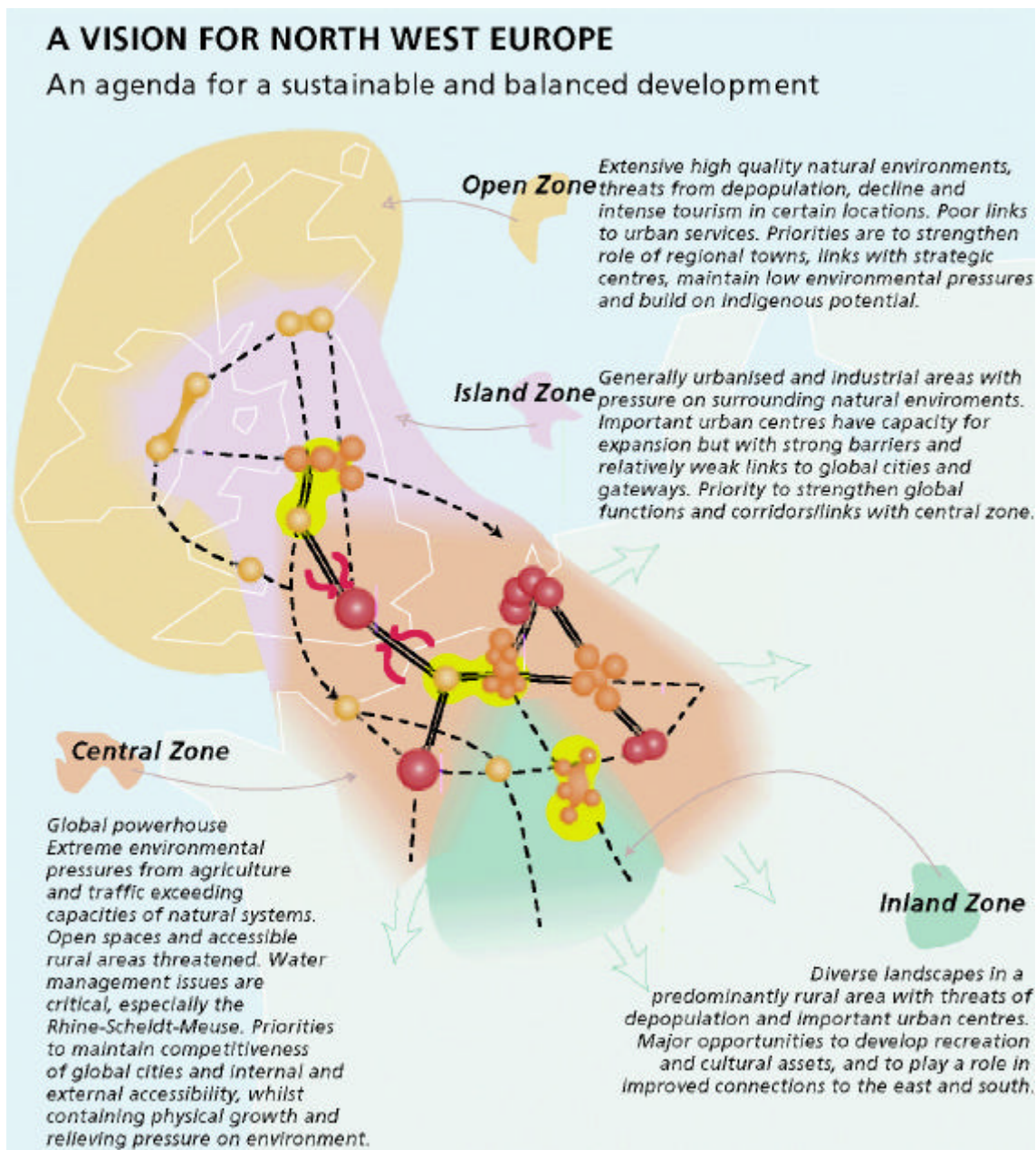


Abb.2: Vision für den nordwest-europäischen Metropolraum (NWMA)

### 3.2 Produkt und Prozess

Die obige Abbildung stellt eine räumliche Vision dar. Das angreifbare, sichtbare Produkt (z.B. der Visions-Bericht, Karten/Geodesign, Dokumente,...) wird oft als alleiniges Ergebnis gesehen. Dies ist jedoch nur ein Teil eines umfassenden Entwicklungsprozesses. Bei transnationalen räumlichen Visionen ist immer auch der Prozess zu betrachten, der zur Vision geführt hat.

Dieser Prozess umfasst,

- die gemeinsame Identifizierung mit einem Raum,
- den Aufbau persönlichen Vertrauens,
- den Erfahrungsaustausch,
- die Definition der unterschiedlichen Interessen, potentiellen Konfliktfelder sowie der
- gemeinsamen Stärken, Schwächen, Chancen und Problemen sowie
- die Definition von Entwicklungsoptionen.

Innerhalb dieses Arbeitsprozesses werden wesentliche Ergebnisse eines Netzwerkaufbaus erzielt, welche die Basis für die Entwicklung gemeinsamer Lösungen und Strategien bilden. Eine breite und vielfältige Beteiligung, die Berücksichtigung von Machtstrukturen und –verhältnissen und der Austausch über konkurrierende Werthaltungen sind wichtige Teile dieses Prozesses. Das gemeinsame Ziel ist die Inangsetzung des Prozesses. Der Weg ist dabei oft wichtiger als das Ziel. Dabei spielt das Bild einer Vision beim Vermitteln der Botschaft nach 'innen' (Prozessgruppe) und 'außen' (außerhalb der Prozessgruppe) eine wesentliche Rolle.

### 3.3 Funktionen

Visionen bieten Regierungen und Interessensgruppen die Möglichkeit, über gemeinsame langfristige Ziele der räumlichen und transnational bedeutsamen Entwicklungen zu diskutieren. Visionen sind also Kommunikations-/=Planungsinstrumente (Planung als reflektierter Meinungsbildungsprozess). Das erfordert einen differenzierten Umgang, je nach Kontext. Instrumente beziehen ihren Wert aus der Eignung für a) bestimmte Anwender um damit b) bestimmte Zwecke zu verfolgen - beides muss klar sein. Andere Zwecke, aber auch andere Anwender brauchen vielleicht andere Mittel ...

Zwecke:

- Anlass zur Diskussion über die räumliche Entwicklung und Orientierung
- Auslotung gemeinsamer Stärken und Schwächen
- Identifikation von Problemen, Konfliktpotentialen und Lösungswegen
- Umlegung und Ausformung der Ziele des EUREK auf die transnationalen Räume
- Mittel um sprachliche und kulturelle Hindernisse zu überwinden
- direkte Beeinflussung von Meinungen, Bewertungen und somit wirtschaftlicher und politischer Aktivitäten und Entscheidungen

Laut P. Treuner sollte mit transnationalen räumlichen Visionen folgendes erreicht werden:

- Darstellung und Vermittlung spezieller räumlicher Situationen, Trends, Probleme und Entwicklungskonzepte
- Schaffung von Verständnis für internationale Beziehungen und gegenseitige Abhängigkeiten
- Produktion aussagekräftiger Leitlinien
- Beeinflussung räumlich relevanter Strukturpolitiken

Was sollen/können nun transnationale räumliche Visionen leisten? Im Visions-Prozess werden Langzeitwirkungen von transnationalen räumlichen Entwicklungstrends identifiziert und gemeinsame Ziele für die räumliche Struktur der Regionen definiert. Visionen dieser Art inspirieren und sind für transnationale, nationale und regionale Planungsprozesse richtungweisend und unterstützen die Formulierung und Auswahl von grenzüberschreitenden Raumplanungsprogrammen und -projekten.

### 3.4 Arten von Visionen

Betrachtet man Visionen, so sollte immer Klarheit über die Art der Aussagen herrschen (sind es Zukunftsaussagen über Trends oder Wünsche oder Ziele, ...), da sonst die Gefahr der De-Kommunikation besteht. V. Nadin unterscheidet folgende Arten von Visionen, nämlich:

- Vision als Masterplan (stellt den Soll-Zustand dar)
- Vision als Wahrheit (ist eine Vorhersage oder in Extremfällen eine Prophezeiung)
- Utopische Vision (unterstützt neue Aktionen, in dem sie oft provoziert und fördert somit Veränderungen; Umsetzung wird nicht angestrebt)
- Visionen als „Mission-Statement“ (legt die fundamentalen Prinzipien fest, welche die Aktivitäten begleiten sollen)

#### 4. BILDER UND GEODESIGNS UND IHRE ROLLE

Eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat die anschauliche und verständliche Vermittlung von Visionen durch Karten/Geodesigns - nicht nur für die Fachöffentlichkeit, sondern auch für die Allgemeinheit. Bilder werden verwendet, um mündliche Politikstatements zu unterstützen und drücken damit unmittelbar Politik aus. Erfolgreiche Bilder hängen oftmals von leistungsfähigen Metaphern ab - die bekanntesten Beispiele sind hier wohl ‚Randstad‘ und ‚Grünes Herz‘ aus den Niederlanden oder die ‚Blaue Banane‘ aus der Studie R. Brunet (1990). Bilder und Geodesigns besitzen besonders kommunikative Kraft, sind leicht verständlich und suggestiv. Sie transportieren meist bestimmte Wahrnehmungen und bieten die Chance, Diskussionsprozesse auszulösen und zu provozieren. Kartografische Darstellungen zwingen zur Darlegung der eigenen Wahrnehmung - dies fördert das gegenseitige Kennenlernen und einschätzen unterschiedlicher Werthaltungen und Interessen.

Gerade auf der noch jungen transnationalen Ebene kommt der Identifikation neuer Räume besondere Bedeutung zu. Der zu betrachtende Ausschnitt muss oft verändert und an die neuen Funktionsräume angepasst werden. Dies verändert den Blick und die Wahrnehmung, wie beispielsweise die Abbildungen „Städte in Mitteleuropa“ und „Österreichs Städte in Mitteleuropa“ zeigen.

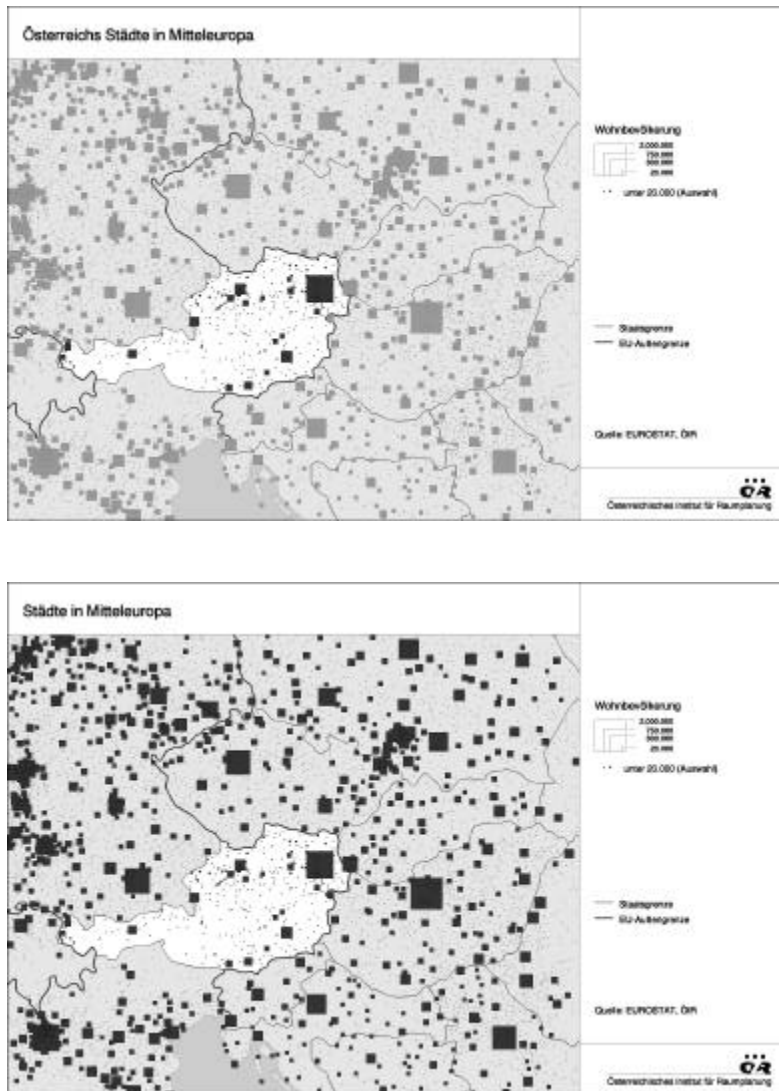


Abb.3: Städte in Mitteleuropa und Österreichs Städte in Mitteleuropa

‘Karten lügen immer’ resümiert W. Krämer in seinem Buch. Im Umgang mit Karten muss immer bewusst sein, dass sie nur das zeigen, was (nach dem Willen der Autoren) gezeigt werden soll. Unreflektierte Verwendung kann leicht Missverständnisse hervorrufen. Räumliche Strukturen werden je nach Perspektive und Interesse unterschiedlich dargestellt. Bewusste und unbewusste Ausblendung verfügbarer ergänzender Informationen, die zu einer ‘Reduzierung’ der Wirklichkeit führen, kommen immer vor. Visionskarten bergen aber gleichzeitig eine große Chancen, einer breiten Öffentlichkeit räumliche Anliegen zu vermitteln, da sie ein geeignetes Instrument sind, Diskussionen zu provozieren und neue Identifikationen zu schaffen. Auf transnationaler Ebene ist ihre kommunikative Kraft unerlässlich.

## 5. VISIONS NOW - BEISPIELE TRANSNATIONALER RÄUMLICHER VISIONEN

Die nachfolgend angeführten Beispiele sollen die verschiedenen Arten, Herangehensweisen und Aussagen transnationaler räumlicher Visionen in Europa verdeutlichen.

### 5.1 Vision Planet

legt eine Perspektive für eine integrierte Raumentwicklung im CADSES-Raum vor. Im Rahmen eines kollektiven, konsensorientierten Arbeitsprozesses hatte die Erstellung des Produkts die Funktion, ein Planer- und Institutionen-Netzwerk zu entwickeln. Die Schwerpunkte lagen beim Netzwerkaufbau und der Erarbeitung eines gemeinsamen Referenzrahmens (dem EUREK ähnlich), und der Definition einer Sprachregelung für gegenseitige Verständigung. Die erarbeiteten politischen Optionen und Strategien wurden im Leitlinienpapier zusammengefasst. Als Adressaten sind vor allem die nationalen Regierungen und die Europäische Kommission zu nennen.

### 5.2 Donaoraum-Studie

Das 'Szenario proDonau 2010' (optimistisch-realistisch, auf den Donaoraum bezogen) unterscheidet sich in der Entstehung wesentlich von Vision Planet. Dieses Szenario – beauftragt von der Europäischen Kommission – wurde von einem wissenschaftlichen Konsortium mit dem Lead Partner ÖIR erarbeitet. Konsensfindung und Netzwerkaufbau standen hier nicht so im Vordergrund wie bei Vision Planet. Es handelt sich also um forschungsbasierte Beurteilungen und Empfehlungen. Die wesentlichen Elemente des positiven proaktiven Szenarios sind Strategie- und Aktionsvorschläge zu unterschiedlichen Themenbereichen für den Donaoraum.

### 5.3 Baltic Sea Spatial Vision – VASAB 2010

Im Ostseeraum wurde die grenzüberschreitende Kooperation bereits unmittelbar nach Zusammenbruch des kommunistischen Systems begonnen. Der Ostseeraum schuf eine gemeinsame politische Plattform (Ministerkonferenz) und forcierte grenzüberschreitende Beziehungen. Diese Aktivitäten wurden später im Rahmen von Interreg weiterentwickelt. Neue Sichtweisen entstanden und systemübergreifende Betrachtungen erfolgten. So entstanden Leitbilder, durch die eine starke gemeinsame Identifikation für Partnerschaft entstand (corporate identity), mit starker Legitimation durch das Bild.

### 5.4 Norvision

Die räumliche Perspektive Norvision für den nördlichen Raum Europas hat eine am EUREK orientierte Struktur. Im Rahmen eines konsensorientierten Prozesses entstanden Beratungs- und Referenzdokumente, welche Regionalplaner bei ihrer Arbeit inspirieren sollen (10 Visions-Statements für den Raum). Der Erstellungsprozess gliederte sich in drei Phasen, die

- Festlegung der Grundprinzipien, zukünftige Änderungen, Analyse der gegenwärtigen Situation und Trends
- Visionserstellung und Formulierung der Ziele
- Beratung über die Ergebnisse und Erstellung des Aktionsplans

### 5.5 NWMA Vision

Das räumliche Leitbild für den nordwest-europäischen Metropolraum (NWMA= North Western Metropolitan Area, siehe Abb. 2) entstand durch einen konsensorientierten Dialogprozess unter breiter Beteiligung. Die Agenda für nachhaltige ausgeglichene Entwicklung ist das räumliche Leitbild für diesen Raum und beinhaltet konkrete Maßnahmenvorschläge. Der Endbericht soll zur Diskussion anregen und weitere Schritte zur Nutzung der Potentiale einleiten, mit dem Hinweis auf weitere wichtige Kooperationsbereiche.

### 5.6 Polyzentrismus Auftragsstudie von DATAR an Ingérop

Die französische Präsidentschaft beauftragte als Beitrag zur Debatte über das polyzentrische Leitbild des EUREK bei der staatlichen Agentur DATAR eine Studie, die von „Ingérop – économie et aménagement“ unter dem Titel „Elaboration of a long term polycentric vision of the European space“ durchgeführt und im Dezember 2000 zur Verfügung gestellt wurde. Die Studie behandelt Polyzentrismus in einer langfristigen Perspektive auf transnationaler Ebene und skizziert einen Versuch, die im EUREK formulierten Ziele zum Polyzentrismus räumlich darzustellen. Ausgangspunkt der Studie war der existierende, in der globalen Wirtschaft integrierte europäische Zentralraum (das „Fünfeck“ London-Paris-Rotterdam-Ruhr-Mailand), der im Sinne des Polyzentrismus durch neue global bedeutsame wirtschaftliche Integrationsregionen ergänzt werden soll, um eine ausgeglichene Entwicklung innerhalb der EU (insbesondere unter Berücksichtigung der EU-Erweiterung) zu gewährleisten. Durch die vielfach leicht verständlichen Bilder wurden verstärkt Diskussionen zu diesem Themenbereich ausgelöst. Sie sind damit ein gutes Beispiel dafür, wie Bilder wirken (siehe Abb. 4).

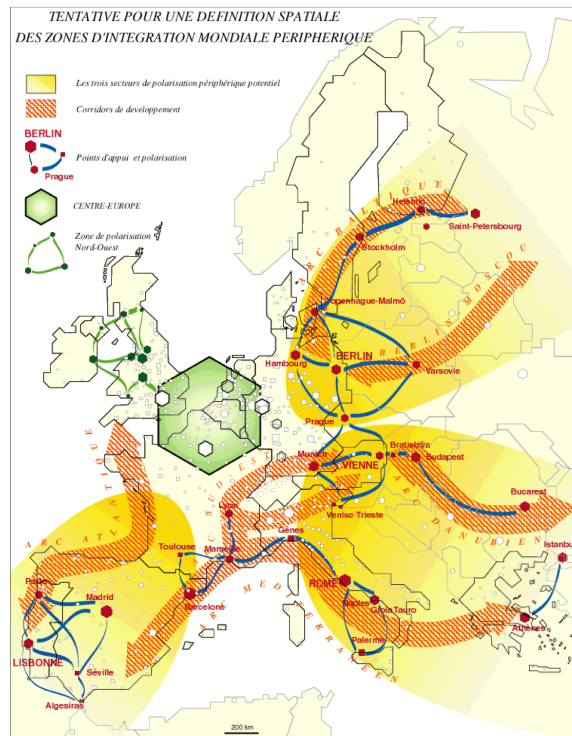


Abb.4: Les Portes Europeennes (Ingérop) – Polyzentrismus

## 6. RESUMEE

“Man kann nur soweit denken, wie man sieht” sagt ein altes Pygmäensprichwort. Machen wir nicht eigentlich oft an administrativen Grenzen halt, wo funktional keine mehr sind? Was nehmen wir wahr? Transnationale Visionen helfen Grenzen zu überwinden und leisten einen wichtigen Beitrag zur Verständigung und Meinungsbildung zum Raum Europa. Visionen sind unverzichtbare Mittel im Rahmen der europäischen Raumentwicklungsdiskussion. Dabei ist allerdings zu beachten, dass sie als Instrument bzw. Mittel zur Verständigung mit bestimmten Adressaten in jeweils unterschiedlichen Zusammenhängen zu verwenden sind.

## LITERATURVERZEICHNIS:

- Albrechts L.: In pursuit of new approaches to strategic spatial planning: A European perspective, *International Planning Studies*, 6(3), 2001.
- Dittrich E.: Leitgedanken zur Raumforschung und Raumordnung – eine Auswahl aus den Arbeiten von Erich Dittrich, aus: ÖGRR Schriftenreihe, Band 9, Wien 1969.
- Dollinger F.: Visionen europäischer Raumentwicklung; Referatsbeitrag zur ÖIR-Plattform ‚Stand(orte) europäischer Raumentwicklung – zwischen Euro und Visionen‘, Wien, 2001.
- Faludi A.: Two Models for European Spatial Planning: Is Synthesis on the Cards? Paper for the Conference on 'Prospettive di sviluppo dello spazio nelle politiche e nei programmi dell'Unione Europea' organisiert von der Politecnico di Milano and the Regione Lombardia im Jänner 1999.
- Faludi A.: Framing with images, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 23, 1996.
- Heintel M.: Leitbilder verleiten ... Trotzdem: Einige Gedanken zur Notwendigkeit einer „Appellationsinstanz“, aus: ÖIR Forschungsbericht, Weiter ordnen oder nicht mehr aufräumen?, Die Zukunft der Raumordnung, Hrsg. Elisabeth Holzinger, Wien 2000.
- Ingérop (Economie et aménagement), Elaboration of a long term polycentric vision of the European space, DATAR, 2000.
- Nadin V.: Review of existing transnational spatial planning documents; aus: Vision Planet, Reviewing Transnational Spatial Planning, ÖIR, 2000.
- ÖIR (Hrsg.), Danube Space Study, Regional and Territorial Aspects of Development in the Danube Countries with Respect to Impacts on the European Union, Commissioned by: European Commission DG: Regional Policy, July 2000.
- Schindegger F.: Strategien der Raumentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Infrastruktur, Vorlesungsunterlagen WS 2001/02, Universität Wien.
- Schindegger F.: Raum. Planung. Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich, Wien, 1999.
- Sinz M.: Gibt es Auswirkungen der europäischen Raumentwicklungspolitik auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene?, aus: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4.2000.
- Taylor P.: Being economical with the geography. Global and World Cities Study Group and Network, Research Bulletin 39, 2001.
- Treuner P.: Functions and features of transnational spatial visions, aus: Vision Planet, Reviewing Transnational Spatial Planning, ÖIR, 2000.
- Vision Planet, Strategien für eine integrierte Raumentwicklung im mitteleuropäischen, Donau- und Adria-raum, Leitlinien und politische Optionen, Januar 2000.

Vision Planet: <http://www.bbr.bund.de/abt1/i3/planet/planet1.htm>  
 Donauraumstudie: [http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docgener/studies/danube\\_en.htm](http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docgener/studies/danube_en.htm)  
 Baltic Sea Spatial Vision – VASAB 2010: <http://www.vasab.org.pl/>  
 Norvision: <http://www.planco.de/cgi-bin/links.asp>  
 NWMA Vision: <http://www.uwe.ac.uk/fbe/vision/start.htm>