

Zentrum, Peripherie und Grenze

Alte und neue Herausforderungen in der europäischen Raumplanungspolitik

Martin Heintel (Wien)¹

Die wechselseitigen Abhängigkeiten von Zentren und Peripherien haben einen Grad höchster Komplexität erreicht. Strukturelle Entflechtungen scheinen schwieriger denn je. Eine Funktionalisierung von Räumen durch die ihnen zugesprochenen bestimmten Eigenschaften bedingt eine Hierarchisierung räumlicher Organisation. Mit welcher „Raumstruktur“ ist nun die gegenwärtige Raumordnung und Regionalpolitik konfrontiert?

1. Komponenten von Zentrum und Peripherie

Zentren und Peripherien sind in unserer Denktradition unweigerlich verbunden, sie können nicht wirklich getrennt voneinander gedacht werden: Wird ein Zentrum genannt, so steht es in Beziehung zu einer Peripherie und vice versa. Zentren und Peripherien befinden sich in ständiger Wechselwirkung. Kontextbezogen variieren jene – oft schwer faßbaren – Komponenten und Facetten, die mittels der Begriffe Zentrum und Peripherie zum Ausdruck gebracht werden.

Eine dieser Facetten ist die *distanzielle Komponente* – der räumliche Aspekt im Sinne von Entfernung. Historisch betrachtet verliert diese Perspektive – verglichen mit der vorindustriellen Epoche – an Bedeutung. Distanz, lineare Entfernung muß im Zeitalter des „Zusammenrückens“ unter anderen Blickwinkeln betrachtet werden. So ist von einer sich „beschleunigenden Geschichte“ und dem „Kleinerwerden der Erde“ immer wieder die Rede. Trotzdem lassen sich Assoziationen zur Peripherie nach wie vor häufig über den Distanzfaktor festmachen – darauf deuten vor allem umgangssprachliche Definitionen hin, aber auch jene (wissenschaftlichen) Texte über außereuropäische Regionen, die aus einer implizit eurozentristischen Perspektive formuliert werden. Selbst innerhalb Europas wird von einer „europäischen Peripherie“ gesprochen, von Portugal und Griechenland als dem „äußeren Rand“ Europas. Die distanzielle Komponente ist – verglichen mit den anderen, im folgenden beschriebenen – die vielleicht „gebräuchlichste“ Betrachtungsebene. Sie ist – im Unterschied zu diesen – quantifizierbar, linear meßbar und damit – zumindest auf den ersten Blick – auch leichter faßbar.

Eine weitere Komponente zur Strukturierung und Differenzierung von Zentren und Peripherien wird durch eine *prozessuale Perspektive* eingebracht. Für die Erhebung disparitärer Entwicklungen werden eine Vielzahl an Indikatoren aus unterschiedlichen Bereichen herangezogen (zum Beispiel: Einkommensunterschiede, regionale Wertschöpfungen, Anzahl der Internetanschlüsse, Arbeitslosenrate, Krankenversorgung etc.). Verdichtete Aktivitäten in Zentren stehen einer geringeren Aktivitätsdichte in der Peripherie (z.B. Mobilität, Telefongespräche) gegenüber. Gerade im Kontext von Prozessen spielt der Geschwindigkeitsfaktor für eine mögliche „Entwicklung“ und „Nicht-Entwicklung“ eine bedeutende Rolle. Verzögerte und beschleunigte Entwicklungen in Segmenten des Arbeitsmarktes, der Gesundheitsversorgung, der Kommunikation und der wirtschaftlichen Integration in überregionale Netzwerke sind somit ebenfalls als Ausdrucksmoment von Zentren und Peripherien interpretierbar. Mermet (1993, 21ff.) zeichnet in seinem Buch „Die Europäer“ sogenannte „Raum-Zeit-Karten“ von Europa. Er stützt sich dabei auf Indikatoren wie Bruttosozialprodukt, Anzahl der PKWs, Kindersterblichkeit und Bildung und interpretiert sie als Indikatoren für Entwicklung, Industrialisierung und andere sozioökonomische Phänomene. Auch die Zeitschrift „Zolltexte“ (1995) widmete dem Aspekt „Zeit der Beschleunigung“ in Planungsfragen ein Themenheft. Geschwindigkeit wird immer mehr zu einem Faktor räumlicher Entwicklung – nicht nur, wenn es darum geht, Distanzen zu überwinden. Zusätzliche einflußreiche Komponenten sind aber auch Innovationen, die Flexibilisierung von Arbeitsmarkt- und anderen Strukturen, die als prozessuale Faktoren wirken, Zentren zugeordnet und Peripherien abgesprochen werden. Vor allem die Bezeichnung „Peripherisierung“ bringt den prozessualen und dynamischen Charakter, aber auch die sukzessiv zunehmende Diskrepanz zwischen Zentren und Peripherien zum Ausdruck.

Auch unter einem *politischen Blickwinkel* lassen sich Zentren und Peripherien näher analysieren. Abhängigkeiten, Entscheidungsstrukturen und Machtfaktoren sind nur einige Komponenten, die für das Verständnis politischer Ausdrucksformen von Bedeutung sind. Die Rekonstruktion von Prozessen der Entscheidungsfindung macht hierarchische Organisationsformen besonders gut sichtbar. Zentren-Peripherie-Beziehungen unterliegen hierarchischen Ordnungsmustern. Diese beziehen sich auf jede einzelne der hier dargestellten Komponenten und auf unterschiedlichste Kontexte: Auf – historisch durch imperialistische Beziehungen geprägte – globale Verbindungen zwischen einzelnen Staaten bzw. Staatengruppen ebenso wie auf nationale politische Entscheidungsstrukturen und differenzierte Bürokratien. Die aktuellen Diskussionen über „Subsidiarität“ und „Dezentralisierung“ sind diesem Bereich zuzuordnen.

Ökonomische Komponenten der Zentrum-Peripherie-Interaktion sind zum einen in historisch gewachsenen Kontexten wie dem Kolonialismus begründet, zum anderen kommen sie in der gegenwärtigen Konjunktur der „verlängerten Werkbänke“ zum Vorschein, d.h. in der Auslagerung von Produktionsstrukturen. Das weltumspannende Netz multinationaler Konzerne, deren Steuerung in der Regel von den Industrieländern ausgeht, spiegelt ökonomische Abhängigkeitsverhältnisse. Der Aufbau einer arbeitsteilig strukturierten (Welt-)Gesellschaft bedingt ein duales (Welt-)Wirtschaftssystem, das auf einem ungleichen Austausch von Gütern (Rohstoffen etc.) und Dienstleistungen zwischen Peripherien und Zentren beruht. Gerade diese ökonomischen Verflechtungen erschweren aufgrund sehr komplexer Strukturen und hegemonialer Interessen der wirtschaftlichen Zentren eine Entwicklung, die Zentren und Peripherien einander annähert, und stützen umgekehrt das Fortbestehen hierarchisch strukturierter arbeitsteiliger Prozesse.

Eine weitere Komponente, die in der letzten Zeit mehr und mehr in den Vordergrund der Betrachtung von Zentren und Peripherien tritt und auch weltweit identifizierbar ist, liegt im *sozial-räumlichen* respektive *sozio-kulturellen Bereich*. Einen Faktor stellt hier zum Beispiel der mögliche Grad der Organisation und Artikulation von Interessen dar (z.B. gewerkschaftliche Organisation, Demonstrationskultur, Streiks etc.). Diesem Bereich zugeordnet werden auch Faktoren von Kultur und Bildung, die ebenfalls – in einem räumlichen Kontext – unterschiedlich interpretiert werden können.

2. Zentrum und Peripherie als Wahrnehmungsproblem?

Dieser kurze Ausschnitt von Zugangsweisen zur Analyse von Zentren-Peripherie-Beziehungen zeigt nur ansatzweise die Komplexität eines Themengebiets, der eine eindimensionale Betrachtung nicht gerecht werden kann, in der jeweils nur einer der hier beschriebenen Faktoren herausgegriffen wird: Einzelne Segmente sind nur sehr schwer trennscharf herauszuarbeiten und deshalb auch nicht isoliert zu fokussieren. Zentren und Peripherien unterliegen aus diesem Grund auch einem „Wahrnehmungsproblem“. Dies hat viele Ursachen: Zum einen deshalb, weil Segmente als einzelne „Kriterien“, die in der Regel jeweils Zentren oder Peripherien zugeordnet werden, ausgeblendet, besser gesagt einfach nicht wahrgenommen werden (wollen). Zum anderen wird die Wahrnehmung, je weiter sie sich den Rändern nähert, unschärfer (Madritsch 1990, 3). Von Interesse sind hauptsächlich jene Phänomene, die im Mittelpunkt des Analysefeldes stehen. Der Fokus, der Kern der Dinge, der Mittelpunkt, die Konzentration – all das sind Metaphern voller Symbolkraft und Assoziation, sind Elemente von Sicherheit, Zugehörigkeit und Identität. Das Gegenteil davon wird mit Begriffen wie Randgesellschaft, Jenseits, Unten, Marginalität bezeichnet, also mit Benennungen, die der Peripherie zugeordnet werden und in starkem Kontrast zum vorher Genannten stehen. Die Konnotationen scheinen fix besetzt, nahezu „unverrückbar“ im Sinne der Aufrechterhaltung einer „vertrauten Ordnung“. Eine Reflexion über die Kodierung der Begriffe und Bezeichnungen für Phänomene, die entweder Zentren oder Peripherien zugeordnet werden, zeigt auf, inwieweit es sich bei dieser Thematik auch um einen emotional besetzten Bereich handelt. Mit anderen Worten: Es bedarf sehr wohl auch einer sozialpsychologischen und kulturell differenzierten Zugangsweise zu Fragestellungen, die das Thema des Verhältnisses von Zentren und Peripherien behandeln.

Quantitative Zugangsmethoden, Indikatoren, die zur Messung einzelner Fragestellungen herangezogen werden (zum Beispiel: Bruttoinlandsprodukt, Arbeitslosenrate, Anzahl der Fernsehapparate etc.), geben nur Segmente eines komplexen Gesellschaftsraumes wieder. Qualitative Ansätze der Segregationsforschung, der Perzeptionsgeographie etc. sind in der Disparitätenforschung unterrepräsentiert. Die „klassische Disparitätenforschung“ ist primär regionalökonomisch orientiert.

Das angesprochene Wahrnehmungsproblem von Zentren und Peripherien kann vor allem auch durch die unterschiedlichen Betrachtungs- und Zugangsweisen begründet werden. So kommen Zentren und Peripherien auf Makro-, Meso- und Mikroebene vor. Die Makroebene betrifft meist den welt-systemischen Kontext, wo zwischen Zentrum, Semiperipherie und Peripherie differenziert wird. Die Mesoebene kommt zum Beispiel durch Bündnisse und historisch gewachsene Konfliktmomente zum Ausdruck; als ein Beispiel seien hier etwa die Ost-West-Beziehung vor 1989 (etwa unter dem Stichwort „Kalter Krieg“) angeführt, oder die Differenzierung innerhalb primär ökonomisch orientierter (supranationaler) Bündnisse wie zum Beispiel der Europäischen Union (vgl. das Schlagwort „Europäische Peripherie“). Mit der Mikroebene sind Disparitäten innerhalb von Nationalstaaten, Bundesländern, Regionen, Orten etc. gemeint, also etwa das Grenzland oder der Stadtrand als klassische periphere Räume.

Dazu kommt noch, daß Peripherien nicht zuletzt einer „inneren Hierarchisierung“ unterliegen. Das bedeutet nichts anderes, als daß sich vor allem ökonomische Auslagerungsprozesse meist von einer Peripherie in die nächste verschieben. Das Beispiel der Textilindustrie ist hier vielleicht das plakativste. Von nationalen Randlagen der westlichen Industrieländer und Osteuropas wurde sie immer weiter ausgelagert und findet sich heute vorwiegend im asiatischen Raum. Peripherien sind nicht immer räumlich fixierbar, das heißt, sie sind nicht grundsätzlich standortgebunden, sondern können einer Fluktuation unterliegen, aufgrund eines Wandels wirtschaftspolitischer Prozesse und Entscheidungen. „Die unterschiedlichen Formen der Integration beziehungsweise Exklusion von Raumeinheiten in die flexible Hierarchie der Globalökonomie bewirken ein verändertes Verhältnis von ‚Zentrum‘ und ‚Peripherie‘ – sowohl auf globaler wie auf nationaler und regionaler Ebene. Die konzentrische Raumstruktur der industriellen Metropolen wird zunehmend von einem fragmentierten Nutzungsmuster überlagert, das gleichermaßen durch Konzentrations- wie Dekonzentrationsprozesse gekennzeichnet ist und zu unterschiedlich dimensionierten Zentren und Peripherien führt. Die Figuration von Zentrum und Peripherie muß heute neu gedacht und dargestellt werden“ (Prigge et al. 1996, 131). Abkoppelung vom und Eingliederung in den Weltmarkt sind dabei ausschlaggebend.

3. Die Hierarchisierung räumlicher Ordnung

Zentren und Peripheriestrukturen stehen aber – wie bereits erwähnt – auch in direktem Zusammenhang mit hierarchischen Organisationsstrukturen: Kommunikations- oder „Befehls“-strukturen verlaufen von den Zentren in deren Peripherien. Laut einer Theorie von Schwarz (1987) liegt hier auch der Ursprung hierarchischer Ordnung – nämlich im Zusammenhang, wie ein zentraler Ort und organisierter Tausch entstehen. Hierarchie wurde demnach von einer Gesellschaft aus einer „Notwendigkeit heraus“ erlernt, zum Zweck der Entwicklung anonymer Großorganisationen. Hierarchie und eine arbeitsteilige Gesellschaft wurden durch organisierten Tausch etabliert, ebenso die Zentralisierung von Funktionen und deren Bedeutung für das „Umland“. Dies erfolgte aber auch, um sich gegen äußere Bedrohung zu verteidigen. Das Beispiel zeigt, daß Zentrum-Peripherie-Interaktionen nicht erst ein Kennzeichen fortschreitender Industrialisierung und Globalisierung sind, – somit kein „Charakteristikum“ der Moderne darstellen.

Die Einbeziehung dieses historischen Kontexts ist für die Analyse von Zentrum-Peripherie-Beziehungen von nicht zu unterschätzender Bedeutung, geht sie doch davon aus, daß der Beginn hierarchischer Strukturbildung in räumlich-gesellschaftlichen Organisationsgefügen fixiert werden kann. Faßmann (1990, 6) stellt diesbezügliche Zusammenhänge auch für die Gegenwart her: „Vorauszuschicken ist auch, daß Zentren und Peripherien hierarchisch gegliedert sein können. Das bedeutet, daß auch periphere Regionen über lokale Zentren verfügen. Es entsteht damit eine Rangreihe verschiedenwertiger Zentren und verschiedenwertiger Peripherien. Die Definition von Zentrum und Peripherie kann daher nicht absolut erfolgen, sondern ist als eine relative Abgrenzung aufzufassen.“ Die hierarchische Struktur von Zentren und Peripherien basiert nicht zuletzt auf ökonomischen Theorien, die Diffusionen von Wachstumsimpulsen für das jeweilige Hinterland versprechen („Wachstumspoltheorie“). Vor allem die traditionelle Regionalpolitik der Industriestaaten setzte lange Zeit (und tut dies zum Teil immer noch) auf sogenannte Entwicklungsschwerpunkte, die Ausbreitungseffekte von wirtschaftlichen Erfolgen vom Zentrum zur Peripherie sicherstellen sollen. Der erhoffte Erfolg blieb dabei vielfach aus. Auch die „Theorie der zentralen Orte“ (Christaller 1933), welche die Raumplanungspraxis der europäischen Nachkriegszeit massiv beeinflusste, leistete einen Beitrag zur Nichtberücksichtigung peripherer Gebiete, indem vorzugsweise bereits zentrale Räume verstärkt gefördert und nicht-zentrale (periphere) Räume schlicht mißachtet wurden.

4. Disparitäten

Der Ausgleich regionaler Disparitäten zwischen Zentren und Peripherien war bis in die 80er Jahre Paradigma der österreichischen Raumentwicklungspolitik. Heute ist das aus zwei Gründen nicht mehr der Fall: Erstens führten in vielen peripheren Regionen Österreichs Aufholprozesse durch staatliche Maßnahmen und Regionalförderungen der Europäischen Union zu Strukturverbesserungen; zweitens wurde der (vielleicht auch visionäre) Anspruch, gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen, offiziell aufgegeben, und wich einer pragmatischen Haltung und Entideologisierung.

Dennoch dürfen Erfolge in der Raumplanung und Regionalpolitik über die Tatsache nicht hinwegtäuschen, daß viele Probleme nach wie vor nicht gelöst sind. In der Schriftenreihe „Raumplanung für Österreich“ (Bundeskanzleramt 1988, 19) steht geschrieben: „Die OECD resümiert, daß Verdichtungseffekte gegenwärtig und in absehbarer Zukunft den auf die Dezentralisierung wirkenden Kräften wohl deutlich überlegen sein werden (...)“. Im Österreichischen Raumordnungskonzept von 1991 (ÖROK 1992, 81) wird dazu folgendes gefordert: „Die festgestellten regionalwissenschaftlichen Problemmuster (das heißt gebietstypische Abweichungen von den eingangs formulierten Idealvorstellungen) haben sich – von einzelnen Ausnahmen abgesehen – in den vergangenen Jahrzehnten insgesamt als ziemlich stabil erwiesen.“ Noch schärfer formuliert: „Insgesamt muß also damit gerechnet werden, daß sich die traditionellen regionalwissenschaftlichen Problemmuster (...) im nächsten Jahrzehnt eher verschärfen als verringern werden“ (ebd., 81). Überdies werden die „bescheidenen Erfolge der Vergangenheit“ in der österreichischen Regionalpolitik und die „zähe Persistenz der räumlichen Disparitätenmuster – insbesondere das wirtschaftspolitische Gefälle zwischen Zentren und Peripherien“ sowie die „Begrenztheit des regionalpolitischen Handlungsspielraums“ explizit thematisiert (ebd., 84).

Ob aus einer globalen, europäischen oder nationalen Perspektive betrachtet, festzustehen scheint, daß disparitäre Entwicklungen auch noch künftig die Raumstruktur – auf welcher Ebene auch immer – wesentlich prägen werden. Die Österreichische Raumordnungskonferenz bringt dies wie folgt auf den Punkt: „Regionalpolitik steht vor dem Problem – (und leitet daraus ihre Existenzberechtigung ab), daß wirtschaftliche Entwicklung und kulturelle Entfaltung räumlich und zeitlich ungleichförmig verlaufen“ (ÖROK 1996, 62).

5. Grenzen

Auch „Grenzen“ machen der Raumplanung immer wieder zu schaffen. Grenzen stehen in sehr engem Zusammenhang zu Peripherie. „Klassische“ periphere Regionen sind häufig Grenzregionen. Räumliche Disparitäten werden im Grenzraum oft erst richtig sichtbar. „Grenzüberschreitungen“ bedeuten vielfach auch Überschreitungen von planerischen Einheiten. Für Österreich heißt dies, daß auch nach dem Beitritt zur Europäischen Union die schon bisher fehlende bundesländerübergreifende Planung weiter beibehalten wurde. Verbindliche Planung und Projektumsetzung über Bundesländergrenzen hinaus werden aber immer wichtiger. Betroffen davon sind nicht nur die Verkehrsplanung (z.B. Semmering-Basistunnel), sondern auch Fragen der Nutzungskonzeption und Flächenwidmung wie beispielsweise im suburbanen Raum Wiens. Auch die Gebietsschutzpolitik (z.B. Nationalpark Kalkalpen) stößt mit ihren Anliegen immer wieder an Bundesländergrenzen. Angesichts des – zumindest bis heute – ausschließlich „empfehlenden Charakters“ des Österreichischen Raumordnungskonzeptes (Schindegger 1999, 78) wäre es dennoch notwendig, den Aspekt der „Grenzüberschreitungen“ (nationale Grenzen, NUTS-Einheiten, Bundesländer- und Gemeindegrenzen) im Sinne zusätzlicher „Bewußtseinsarbeit“ mehr zu beachten. Subsidiarität als explizit formulierter Anspruch europäischer Regionalpolitik kann nicht bedeuten, daß eine Kompetenzstärkung für regionale Einheiten gleichzeitig eine bundesländerübergreifende Koordinierungspraxis raumplanerischer Schlüsselthemen „zementiert“, die ohnehin der Problemstellung nicht adäquat ist.

Die Anwendung der europäischen Regionalpolitik zeigt weiters, daß das politische Bekenntnis zu Subsidiarität (bei allen hier nicht näher angeführten problematischen Konsequenzen wie verstärktem Wettbewerb, unstrukturierten Marktmechanismen, planerischer Willkür und „Modeeffekten“ bzw. Trends etc.) de facto nicht wirksam ist und eine europäische Regionalpolitik ohne nationalstaatliche Politik derzeit nicht funktionieren würde. Dezentralisierung als Leitprinzip einer gesamteuropäischen Regionalpolitik verliert dann an Bedeutung, wenn es nicht gelingt, den eigenen Ansprüchen gerecht zu werden, indem alte hierarchische Ordnungsprinzipien zwar kritisiert werden, jedoch sichtbare handlungsrelevante Alternativen ausbleiben. Staatliche Verantwortung und Autorität (Hierarchie) müssen dort

wahrgenommen werden, wo Subsidiarität und Dezentralisierung (noch) versagen. Die Abkehr von raumplanerischen hierarchischen Ordnungsmustern ist in vielen Bereichen mit Sicherheit notwendig, muß aber dort aufgegriffen werden, wo planerische Mitbestimmung weiterhin Willkür fördert und „das Ganze“ (Überschreitungen planerischer Einheiten) aus den Augen verloren wird. Hier gilt es festzuhalten, daß z.B. Leitbilder so aufgebaut werden sollen, daß sie – so sie nicht ohnehin grenzüberschreitend-koordiniert erstellt werden – zumindest „benachbarte Leitbilder“ (zwischen Zentren und Peripherien) ergänzen und an diese anschließen können. In diesem Zusammenhang könnte das Schlagwort von „strategischen Allianzen“ sinnvoll Platz finden, um den Aufbau von grenzüberschreitenden Kooperationsstrukturen zu fördern. Sowohl die räumliche als auch die jeweils inhaltliche Bezugsebene gilt es dabei nicht aus den Augen zu verlieren. Damit ist jedoch auch ein (verbindlicheres) Bekenntnis der Länder zur „Bewußtseinsarbeit“ (zum Österreichischen Raumordnungskonzept: ÖROK 1992) notwendig.

6. Lokale Entwicklungsansätze

Lokale Entwicklungsansätze gelten als Hoffnungsträgerinnen für periphere Regionen. Die Wirksamkeit und das Ausmaß einer möglichen Umsetzung von lokalen Entwicklungsvorhaben steigen jedoch meist erst mit der Eingliederung in bereits praktikable bestehende (auch externe) Entwicklungsprogramme (z.B.: EU-Förderrichtlinien). Darin liegen die Möglichkeiten und Aufgaben gegenwärtiger eigenständiger Ansätze für Regionalentwicklung. In der Kleinräumigkeit regionaler Kreisläufe liegt somit auch eine alternative Organisationsform des Handelns. „Eigenständige Regionalentwicklung ist trotz aller weltweiten Globalisierungstendenzen und trotz des EU-Binnenmarktes in räumlich-überschaubaren Formen zukunftssträchtig, weil seit den 80er Jahren der regionale Nahlebensraum (...) aufgewertet wurde und als neuer regionaler Freiraum positiv besetzt wird“ (Eigenständige Regionalentwicklung Baden-Württemberg 1995, 35).

„Der Einwand, daß ja Peripherien nicht nur arm und abhängig sind, geht ins Leere, solange in sozialen Organisationsgefügen bestimmte Einheiten zentrale und andere davon abhängige Funktionen in einem System räumlicher Arbeitsteilung ausüben“ (Madritsch 1990, 9). Zentrum-Peripherie-Systeme der Gegenwart drücken sich – wie bereits angeführt – nicht primär und allein in statischen, distanziellen Parametern (Ort, Distanz) aus, sondern unterliegen dynamischen Faktoren wie etwa Interaktion und Machtstrukturen, die zumindest in Teilbereichen beeinflussbar und veränderbar sind. Der Auf- und Ausbau regionaler Selbstorganisation bedeutet in diesem Zusammenhang auch die Annäherung an Systemgrenzen hierarchischer Organisation.

Die Voraussetzungen für Regionen als „handlungsfähige Räume“ sind jedoch nicht a priori gegeben. Regionen mit wachsender Selbststeuerungskompetenz sind primär aufgrund einer Reaktion mit der jeweiligen Systemumwelt im Aufbau begriffen, somit kontextbezogen. Die Aufwertung von Regionen ist mit neuen Aufgaben verbunden. Häufig ist hier eine Überforderung regionaler Einheiten zu bemerken. Das Schlagwort „Europa der Regionen“ fußt in der Annahme handlungsfähiger regionaler Einheiten, die in Wirklichkeit nicht existieren; weder auf einer informellen Organisationsebene noch in einem offiziellen regionalen Verbund. Dem „Ausschuß der Regionen“ als verankerter EU-Organisation in Brüssel kommt ebenso eine marginale Bedeutung zu. Die zitierte Aufwertung der Regionen steht somit vielfach im Widerspruch zu den zur Zeit leistbaren Möglichkeiten regionalen Handelns.

Es bedarf somit etwa makroökonomischer Rahmenbedingungen, die Organisationseinheiten auf der Basis „regionaler Kleinheit“ nicht nur zulassen, sondern auch fördern. Investitionshilfen, Stärkung institutioneller Strukturen vor Ort und bewußte Integration in überregionale Organisationsfelder stellen dafür entsprechende Möglichkeiten dar. „Die Region ist dabei eine Art intermediäre Ebene, Kreuzungspunkt zwischen mikroökonomischer Ebene mit Haushalten und Unternehmen und makroökonomischer mit Volks- und Weltwirtschaft. Regionen sind in diesem Sinne weder nur passive Resonanzkörper weltwirtschaftlicher Entwicklungen noch autonome Wirtschaftseinheiten, sie bilden vielmehr mit ihren endogenen Potentialen auch ein regionales Produktions- und Innovationsmilieu“ (Schubert 1995, 41).

Ohne institutionelle Unterstützung oder Verankerung von Initiativen in der Peripherie ist eine tragfähige Umsetzung regionalentwicklungsbezogener Prozesse nur schwer vorstellbar. „Die Ausstattung einer Institution mit der Kompetenz Führungs- und Koordinierungsverantwortung ist ein wichtiger Schritt hin zur Formulierung und Umsetzung einer in sich schlüssigen ländlichen Entwicklungspolitik“ (OECD 1993, 67). Auch institutionelle Partnerschaften seien hier als praktikables Instrument wider ländliche Entwicklungsprobleme erwähnt. Eine „Bündelung“ heterogener InteressentInnen zur Entwicklung peripherer Räume ermöglicht einen besseren Zugang zu

unterschiedlichen Ressourcen und fördert die Interdisziplinarität im Sinne anzustrebender Netzwerke. Die dabei auftretenden Hauptprobleme („Netzwerk-Hinderer“) liegen nach wie vor in Konflikten zwischen konkurrierenden Städten, Bund und anderen AkteurInnen, in parteipolitisch unterschiedlichen Orientierungen und politischen Konflikten in den Regionen selbst.

7. Schluß

Gegenwärtige Aufgaben der Raumordnung bestehen nun nicht (mehr) primär darin, Dinge im Raum „an-zu-ordnen“, sondern vielmehr darin, Interaktionen mit räumlichem Kontext zu organisieren. Es geht somit um eine „Verlagerung“ von der „Ordnung“ zur „Organisation“ räumlicher Interaktionen. Ordnung – so sie einmal geschaffen ist – gilt es, in der Regel zu erhalten und zu kanalisieren (soweit die bisherige Praxis); Hierarchien werden dadurch gefestigt. Die Fixierung des Status quo hat im Gegensatz zur Organisation raumwirksamer Prozesse statischen Charakter. Die Aufgaben der Raumordnung und Regionalpolitik bestehen demnach in der Verknüpfung neu induzierter lokaler Prozesse mit bereits etablierten Rahmenbedingungen im internationalen, v.a. grenzüberschreitenden Bereich.

Literatur

- Bundeskanzleramt (Hg.) (1988) *Industrieller Strukturwandel und Regionalpolitik. Regionale Unterschiede in der betrieblichen Innovationsfähigkeit und regionalpolitische Handlungsmöglichkeiten*. Raumplanung für Österreich Nr. 15. Wien.
- Christaller, Walter (1933) *Die zentralen Orte in Süddeutschland; Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Jena.
- Eigenständige Regionalentwicklung Baden Württemberg e.V. (Hg.) (1995) *Region in Aktion – oder: Region im Abseits? Wohin steuert die (ländliche) Regionalentwicklung in Baden-Württemberg?* Boxberg/Wölchingen.
- Faßmann, Heinz (1990) Arbeitsmärkte in der Peripherie. In: Faßmann, Heinz/ Pröll, Ulrike (HglInnen) *Standort Burgenland; Probleme und Entwicklungschancen der Peripherie*. Tagungsband der Burgenländischen Forschungsgesellschaft. Eisenstadt, 6-22.
- Madritsch, Hans (1990) *Die „Peripherie“ in der Landwirtschaft; Genese, Strukturen und Dynamik sozialräumlicher Disparitäten im Agrarsektor Kärntens*. Dissertation an der Grund- und Integrativwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien.
- Mermet, Gérard (1993) *Die Europäer; Länder, Leute, Leidenschaften*. München.
- OECD (Hg.) (1993) *Welche Zukunft für unsere ländlichen Räume? Eine Politik der ländlichen Entwicklung*. Paris.
- ÖROK (Hg.) (1992) *Österreichisches Raumordnungskonzept 1991*. Schriftenreihe Nr. 96. Wien.
- ÖROK (Hg.) (1996) *Position Österreichs im Rahmen der Europäischen Raumentwicklungspolitik*. Schriftenreihe Nr. 125. Wien.
- Prigge, Walter/ Ronneberger, Karl (1996) *Globalisierung und Regionalisierung; Zur Auflösung Frankfurts in die Region*. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, 21. Jg., Heft 2, 129-138.
- Schindegger, Friedrich (1999) *Raum. Planung. Politik. Ein Handbuch zur Raumplanung in Österreich*. Wien.
- Schubert, Dieter (1995) „Nachhaltige Stadtentwicklung“ und „Sustainability“; *Kongressrhetorik oder Paradigmenwechsel für zukünftige Stadtentwicklungsplanungen*. In: Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich (Hg.) DISP 123, Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung. Zürich, 39-44.
- Schwarz, Gerhard (1987) *Die „Heilige Ordnung“ der Männer; Patriarchalische Hierarchie und Gruppendynamik*. Opladen (2. Auflage).
- Zolltexte. Zeitschrift österreichischer LandschaftsplanerInnen & LandschaftsökologInnen (1995) Schwerpunkt „Zeit der Beschleunigung“ in Planungsfragen. 5. Jg., Nr. 2.

Anmerkungen

- 1 Kürzlich erschienen ist die Publikation: Heintel, Martin (1998) *Einmal Peripherie – immer Peripherie? Szenarien regionaler Entwicklung anhand ausgewählter Fallbeispiele*. Wien. Abhandlungen zur Geographie und Regionalforschung Band 5 (Bestelladresse: Institut für Geographie der Universität Wien/ z.Hd. Frau Hinterberger, A-1010 Wien, Universitätsstraße 7/5, Fax: 01/4277-9486, e-mail: geographie@univie.ac.at)