

KURZBERICHTE AUS PRAXIS UND FORSCHUNG

Die wichtigsten Folgen des Strukturwandels in der Praxis der Raumplanung und Raumforschung in Ungarn

Der Strukturwandel hat in Ungarn eine Reihe von Änderungen in der Praxis der Raumplanung und Raumordnung ausgelöst. Die meisten davon waren sehr notwendig und nützlich. Die Änderungen sind teils thematischen oder methodischen, teils gesetzlichen Charakters. Sie haben nicht erst nach 1990 begonnen, einige entstanden bereits Mitte der 80er Jahre.

Die Raumplanung auf staatlicher Ebene hat in den 50er Jahren begonnen, und von dieser Zeit bis zur Mitte der 80er Jahre wurde die Planung von den verschiedenen Abteilungen des Ministeriums für Bauwesen ausgeführt. Diese drei Jahrzehnte stellen eine lange und einheitliche Periode der Planung dar. Obwohl auch aus dieser Zeit viele Probleme und Widersprüche in der Leitung der Planung angeführt werden können, haben sich die gesetzlichen Grundlagen und die Praxis im Laufe der Arbeit einander ziemlich gut angepaßt. Dies gilt aber nur für die zentralisierte, eindeutige, staatliche Raumentwicklung und Verwaltung.

Ende der 80er Jahre wurde das Ministerium für Bauwesen aufgelöst. Die Raumordnungsfragen wurden dem Verkehrsministerium, die Raumentwicklungsfragen dem Innenministerium zugewiesen. Dies war jedoch eine ganz kurze Periode, weil seit den Wahlen 1990 – veranlaßt durch die neue Regierung – diese Fragen zum Ministerium für Umweltschutz und Raumentwicklung gehören. Es scheint von Vorteil zu sein, den Umweltschutz und die Raumentwicklung in einer Hand zu halten, aber bis jetzt fehlen dazu noch eine Reihe von gesetzlichen und praktischen Schritten. Die Mehrheit der früheren Gesetze ist praktisch schon

überholt, aber die neuen Gesetze fehlen noch; bzw. es fehlt eine Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen den beiden Hauptaufgaben des Ministeriums.

Früher war die Raumplanung nahezu zentralisiert. Nur wenige Institute haben sich damit beschäftigt. Das Hauptbestreben war, die Planung räumlich zu teilen, zu dezentralisieren. Anfangs wurden eine Reihe von kleinen Planungsgruppen in den ländlichen Gebieten gegründet. Fast alle Komitate und größeren Städte haben ihre eigenen Planer. Die kleinen Organisationen sind elastisch, aber sie hängen noch stärker von den Marktverhältnissen ab als die größeren. Daher sucht die Mehrheit dieser kleinen Planungsorgane (GmbH) entweder rentablere Aufgaben oder sie gehen zugrunde. So ist die Dezentralisierung der Planung in Ungarn heute noch eine aktuelle Aufgabe. Bis jetzt ist das größte "Ergebnis", daß auch die größeren Planungsinstitute schon "schlanker" geworden sind.

Bedeutend verändert hat sich der Kreis der Auftraggeber. Früher wurde die überwiegende Mehrheit der Arbeiten vom Ministerium für Bauwesen, manchmal von anderen zentralen Behörden bestellt. Jetzt sind diese schon in der Minorität. Die Mehrheit der Raumordnungsaufgaben stammt jetzt bereits von den verschiedenen Selbstverwaltungsorganen oder von anderen Institutionen und Unternehmen. Letztes Jahr konnten aber die Selbstverwaltungen nur ganz kleine, sog. Ergänzungsaufträge erteilen, weil die finanziellen Mittel sehr beschränkt sind.

Diese Änderung hat auch eine große thematische und methodische Wandlung der Arbeit verursacht. Umfangreiche, langfristige Konzeptionen konnte man nur selten ausarbeiten. Kurzfristige Zielaufgaben dagegen werden immer häufiger.

Die wichtigsten Planungsaufgaben waren in den letzten

Jahren die Raumentwicklungsprogramme der Krisengebiete. Die Mehrheit dieser Krisengebiete liegt in den Komitaten von Ost-Ungarn. Diese Gebiete werden nacheinander neue Raumentwicklungsprogramme bekommen, was beispielsweise zu den Zielaufgaben zählt. Im Mittelpunkt der Aufgaben stehen Infrastrukturförderung, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die kurzfristigen Aufgaben der Investitionswettbewerbe oder die Behebung der Mängel der Institutionsförderung (Managementförderung) der unterentwickelten Gebiete.

Ein wichtiger Bereich der Arbeit sind die kleinräumigen Raumentwicklungsprogramme. Hier müssen die gemeinsamen Interessen aufgegriffen und die verschiedenen Bestrebungen koordiniert werden. Dies ist gegenwärtig nicht so leicht, weil die gleichberechtigten Selbstverwaltungen jetzt anstreben, sich voneinander zu trennen. Entweder haben sie jedoch fast keine raumorientierten Koordinierungsorgane, oder die Koordinierungsmöglichkeiten dieser Organe (Verbände) sind schwach und beschränkt.

Einen bedeutenden Aufgabenkreis bilden auch die Regional- und Umweltbelastungsuntersuchungen der weiträumigen Infrastrukturentwicklungen (neue Autobahntrassen usw.). Die wichtigsten Aufgaben aus diesem Kreis sind z.B. die verschiedenen raumorientierten Untersuchungen der Donaukraftwerke oder der sogenannten "Süd-Autobahn" (eine neue Autobahn von Triest bis zur Ukraine).

Grundsätzlich haben sich die Aufgaben der Raumordnung verändert. Früher hatten das Ministerium, die Ungarische Akademie der Wissenschaften, die Zentralkommission der Technischen Förderung und andere Institutionen eigene oder gemeinsame Forschungsprogramme mit bestimmten finanziellen Mitteln. Jetzt erhalten diese Organe nur beschränkt Mittel aus dem staatlichen Budget. So sollen die Kosten der Forschung aus verschiedenen Fonds und Wettbewerben gedeckt werden. Daher hängen die Themen und Fortschritte der Forschung von den Möglichkeiten und Entscheidungen der Kuratorien dieser Stiftungen ab.

Nun soll noch einiges über die wichtigsten gegenwärtigen Probleme der Planung gesagt werden:

- Zuerst muß man klarmachen, daß die Raumplaner in Ungarn (und wahrscheinlich in den anderen osteuropäischen Ländern auch) im allgemeinen alle wichtigen Methoden der Praxis kennen und anwenden. Das Hauptproblem ist der allgemeine Geldmangel. Dies ist sowohl in der Wirtschaft als auch in der Raumplanung zu spüren. Obwohl die geistige Arbeitskraft in Ungarn billig ist, sind die für Planung zur Verfügung stehenden Mittel so gering, daß die Aufgaben nicht entsprechend ausgeführt werden können. Für eine gleichschwierige Arbeit steht in Ungarn manchmal fünfzig- bis hundertmal weniger Geld zur Verfügung als in der Bundesrepublik Deutschland.
- Wie bereits gesagt, sind die Selbstverwaltungsorgane im Moment mit die wichtigsten Auftraggeber und Planungspartner. Früher wurden die Gemeinderäte oft von "oben" zusammengesetzt, jetzt kommt als Reaktion eine allgemeine Bestrebung nach Selbstständigkeit, nach "Selbstbedienung" zum Vorschein. Dies ist selbstverständlich, und

viele "Zwangszusammensetzungen" sollten aufgelöst werden. Das Problem dabei ist, daß nicht nur diese "Zwangsehen" zugrunde gehen, sondern auch gut funktionierende Betriebe (z.B. regionale Wasserversorgungsbetriebe) könnten dem zum Opfer fallen. In diesem Fall ist es sehr schwer zu koordinieren, und die Planer müssen hart arbeiten, um die gemeinsamen Interessen aufzuspüren und die Selbstverwaltungen zu überzeugen.

- Aus den vorhergehenden Fragen geht hervor, daß die Koordinierung der Förderungsprogramme schwierig ist. Es ist zu hoffen, daß es nur eine vorübergehende Erscheinung ist, aber im Moment muß man damit rechnen. Gegenwärtig ist schon eine Reihe von Koordinierungsmöglichkeiten (z.B. Entwicklungsgesellschaften u.ä.) bekannt, aber entweder fehlen die entsprechenden Institutionen oder sie können – mangels Mitteln – nicht entsprechend funktionieren. Eine der größten Schwierigkeiten besteht im Mangel an Netzen von ländlichen Banken und Geldinstituten. Ihre Gründung ist häufig schon in Planung, aber am Anfang ist ihre Kapitalkraft zu gering, um die Investitionen zu finanzieren. Genauso ist die Lage auch bei den Entwicklungsgesellschaften. Es wurden schon einige Gesellschaften gegründet, aber ihre Kapitalkraft ist so gering, daß damit das Gleichgewicht nicht gehalten werden kann. So können meistens die kräftigsten Investitionsträger (meistens eine der Firmen) die Bedingungen diktieren, und diese entsprechen selten den Anforderungen der einheimischen Gesellschaften. So wurden z.B. die Zucker- und Süßwarenindustrie, die Weinherstellung usw. privatisiert. Für die Investitionsträger ist zumeist die Sicherung und Erweiterung der Märkte und nicht die Sicherung der Arbeitsplätze oder die Weiterverarbeitung der einheimischen Agrarprodukte wichtig. So gehen die betroffenen Agrarbetriebe wahrscheinlich zugrunde, und dies verursacht noch weitere Entwicklungsprobleme (Arbeitslosigkeit, Marktbeschränkungen, Umweltprobleme usw.).
- Schließlich muß noch einiges über ein typisches, aber nicht uninteressantes Problem der Planung in Ungarn gesagt werden. In Ungarn muß die Raumplanung im Rahmen der Marktverhältnisse existieren. Unser Institut (VÁTI) funktioniert unter denselben Wirtschaftsverhältnissen wie ein allgemeiner Produktionsbetrieb. So ist die Planung bei uns verhältnismäßig teuer (im Vergleich z.B. zu URBION in der Slowakei), und weil die Mittel der Auftraggeber im allgemeinen sehr beschränkt sind, werden entweder die Termine der Aufgaben lange hinausgezogen, oder die Probleme und Vorschläge können nur teilweise, oft nicht genügend "untermauert" werden. Daher sollte die Raumplanung eine Non-profit-Tätigkeit sein.

*Dr. György Zala
VÁTI-TERRA
Krisztina Kórut 99
H – 1016 Budapest
Ungarn*