

Yvonne BRODDA, Sopron (H)

Die drei Eisenwurzten – Strategien und Akteure der Regionalentwicklung in einer österreichischen Kulturlandschaft

Summary

Since the mid-1990s new regional policy concepts have evolved in most European countries that intend to make use of the endogenous resources in rural areas rather than to continue the interventionist strategies of the previous decades. Soft location factors such as an intact eco-system, beautiful scenery or a unique cultural landscape are increasingly considered as assets for economic development. Simultaneously, new relationships between public, private and voluntary actors have evolved at the regional level, known as regional governance. These trends are also apparent in the region Eisenwurzten, which is situated in the border triangle of Upper Austria, Lower Austria and Styria, where several different institutions and networks act as promoters for the (sustainable) development of the cultural landscape. This paper presents the results of a case study of regional development policies, which was conducted in 2004.

1 Hintergrund – Neue Strategien, Instrumente und Akteure der Regionalentwicklung

Im Verlauf der letzten 30 Jahre ist in Europa eine auffällige Kontinuität, teilweise auch Verschärfung der regionalen Disparitäten zwischen prosperierenden und strukturschwachen Räumen zu beobachten, was mit einer zunehmenden Ausdifferenzierung ländlicher Räume einher geht (vgl. OECD 1996; BBR 2000; VORAUER u. SCHWARZ u. VORAUER-MISCHER 2003). Veränderte Rahmenbedingungen für die ländliche Entwicklung sind u.a. der landwirtschaftliche Strukturwandel und die damit verbundene Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und des ländlichen Arbeitsmarktes, der demographische Wandel, selektive Migrationsprozesse (z.B. Abwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen, Zuwanderung von einkommensstarken Gruppen in landschaftlich attraktive Regionen) und Konzentrationsprozesse öffentlicher Dienstleistungen. Auch wenn Land- und Forstwirtschaft nach wie vor für viele – aber längst nicht mehr alle – ländliche Regionen landschaftsprägend sind, erfüllen sie nicht mehr primär die Funktion der Nahrungsmittelproduktion. Ganz im Gegenteil sind ländliche Regionen heute multifunktionale Räume, in denen verschiedene Nutzungen wie Wohnen, Tourismus und Freizeit, Ökologie und Naturschutz sowie Entsorgung und Infrastruktur auch miteinander in Konflikt treten können.

Die besonderen Probleme peripherer, strukturschwacher ländlicher Räume sind seit geraumer Zeit Gegenstand staatlicher Steuerungsversuche im Bereich der Regionalpolitik. Während dabei die klassischen Steuerungsinstrumente des Zentral- bzw. Nationalstaates immer mehr an Einfluss verlieren, erweisen sich gleichzeitig andere Ebenen, wie z.B. die regionale, zunehmend als angemessener zur Beantwortung vieler anstehender Fragen. Diese Diskussion wird heute unter dem Stichwort der „regional governance“ geführt, unter welchem ein Konglomerat verschiedenster Aktivitäten und Initiativen mit dem Ziel einer Neuordnung des Verhältnisses von staatlicher Verwaltung, Zivilgesellschaft und privaten Akteuren auf einer (funktionalen) regionalen Ebene verstanden werden kann (vgl. FÜRST u. KNIELING 2002). Die Entstehung von regionalen Entwicklungsagenturen, Regionalkonferenzen, Planungsgemeinschaften, Regionalmanagements usw. im Verlauf der 1990er Jahre illustriert konkrete Formen der Umsetzung, die sich gleichermaßen „von oben“ wie „von unten“ als neue Instanzen regionalpolitischen Handelns etabliert haben und die in sich z.T. überlagernden Netzwerken kooperieren oder auch miteinander konkurrieren können. In der Konsequenz ergeben sich sehr komplexe, multifunktionale und sozial konstruierte Handlungsräume, in denen im Erfolgsfall durch gemeinsames Handeln Identität und wirtschaftliche Entwicklung geschaffen werden.

Die institutionellen Veränderungen sind dabei untrennbar mit neuen konzeptionellen Herangehensweisen verbunden: Spätestens seit Mitte der 1990er Jahre, in Österreich bereits im Verlauf der 1980er Jahre, haben in vielen europäischen Ländern regionalpolitische Konzepte Einzug gehalten, die unter den Stichworten eigenständige Regionalentwicklung oder auch integrierte ländliche Entwicklung diskutiert werden. Diese versuchen unter Beteiligung regionaler und lokaler Akteure die endogenen Ressourcen von Regionen in Wert zu setzen, anstatt interventionistische Strategien zu verfolgen. Zunehmend gelten dabei auch natürliche Ressourcen wie beispielsweise ein intaktes Ökosystem oder eine einzigartige Kulturlandschaft als Potenziale für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region.

Vor dem Hintergrund der skizzierten Veränderungen in der Regionalpolitik ist es nicht überraschend, dass neben den o.g. Steuerungsformen immer häufiger Großschutzgebiete (wie Nationalpark, Biosphärenreservat, Naturpark, Regionalpark etc.) als regionale Institutionen in strukturschwachen ländlichen Regionen mit hohem landschaftlichem Potenzial Bedeutung erlangen. Unterstützend kommt hinzu, dass parallel zu den Reformen der Regionalpolitik auch ein paradigmatischer Wandel in der Gebietsschutzpolitik stattgefunden hat: Großschutzgebiete werden nicht mehr ausschließlich als Instrumente des strengen Naturschutzes betrachtet, sondern zunehmend als wichtige Impulsgeber für eine regionale Entwicklung verstanden (vgl. WEIXLBAUMER 1994). Dies bedeutet nicht, dass für den klassischen, eher statischen Naturschutz kein Platz mehr ist; nach wie vor gibt es streng geschützte Wildnisgebiete (IUCN Kategorie I) oder streng geschützte Teilgebiete im Kernbereich von Großschutzgebieten. Jedoch herrscht zunehmend Konsens darüber, dass für die durch historische Nutzungsformen geprägten Kulturlandschaften Europas dynamischere Formen des Naturschutzes adäquater sind.

Ein interessantes Beispiel für den Wandel in der Herangehensweise in der Regionalpolitik wie auch in der Gebietsschutzpolitik ist die ostalpine Region

Eisenwurzten: Diese Kulturlandschaft im Dreiländereck Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark leidet seit Jahrzehnten unter erheblichen Strukturproblemen. Seit Beginn der 1990er Jahre ist jedoch eine schrittweise Reaktivierung der Region zu beobachten, die auf verschiedene, sich räumlich überlagernde Maßnahmen zurückzuführen ist, welche stark auf die endogenen Potenziale wie das historisch-kulturelle Erbe und andere weiche Standortfaktoren setzen.

Dieser Beitrag fasst die Ergebnisse einer im Jahre 2004 durchgeführten Fallstudie zusammen, die im Rahmen eines DFG-Forschungsprojektes über verschiedene regionalpolitische Konzepte für ländliche Peripherien in Schottland, Schweden und Österreich durchgeführt wurde (vgl. BRODDA 2007).

2 Die Kulturlandschaft Eisenwurzten – Blüte, Krise und Reaktivierung

Die Kulturlandschaft der ostalpinen Region Eisenwurzten im Dreiländereck von Niederösterreich, Oberösterreich und der Steiermark¹ ist geprägt durch den jahrhundertelangen Abbau von Eisenerzen und die damit verbundene Folgeindustrie, die ihre Blütezeit zwischen dem 16. und 19. Jahrhundert erlebte. In dieser Zeit war die Eisenwurzten auch unter dem Namen „Land der Hämmer“ bekannt, Bezugnehmend auf die zahlreichen Werkstätten und Schmieden, die Eisen herstellten und zu allen erdenklichen Gebrauchsgegenständen wie z.B. Nägeln, Hufeisen, Sensen und Messern verarbeiteten. Neben dem Kernsektor der Eisenverarbeitung florierten auch Forstwirtschaft und Kohlerei, Flößerei sowie Landwirtschaft und Handel. Mit Beginn der Industrialisierung um 1860 verlagerte sich insbesondere die Eisenverarbeitung zunehmend in die regionalen Zentren wie z.B. Steinbach an der Steyr, Scharnstein oder Steyr, während die kleinen, dezentralen Manufakturen nach und nach wegen zu geringer Produktivität und mangelnder Verkehrsanbindung aufgegeben wurden. Die Industrialisierung markiert den Beginn des Niedergangs der Region, der seinen Höhepunkt in den 1960/70ern erreichte, nachdem auch die Eisenerzgewinnung wegen mangelnder Ergiebigkeit und Qualität größtenteils eingestellt worden war. Teile der Eisenwurzten waren unterschiedlich von dem Strukturwandel betroffen: Kleinere regionale Wirtschaftszentren, wie z.B. Steinbach an der Steyr mit seiner Messerindustrie, waren nach Unternehmensschließungen in den 1980ern sterbende Orte. Die steirische Gemeinde Eisenerz am Erzberg verlor zwischen 1951 und 1991 40% ihrer Bevölkerung und leidet wegen seiner ökonomischen Monostruktur und peripheren Lage bis heute unter anhaltender Abwanderung. Im Gegensatz dazu haben Gemeinden im nördlichen Teil der Region in jüngerer Zeit einen Bevölkerungszuwachs erlebt, maßgeblich bedingt durch die räumliche Nähe zum zentralösterreichischen Agglomerationsgebiet, das sich von Wien über Linz bis nach Salzburg erstreckt.

Insgesamt kämpft die Region auch heute noch mit erheblichen Strukturproblemen. Merkmale dafür sind u.a. eine stagnierende bzw. abnehmende Bevölkerung bei relativ geringer Bevölkerungsdichte (durchschnittlich 62 EW/km², jedoch innerregional stark variierend), eine hohe Arbeitslosigkeit im südlichen Teil (10%,

¹ Die Region Eisenwurzten ist nie eine politische oder administrative Einheit gewesen; auch existieren verschiedene, z.T. konkurrierende Auffassungen, wie die Region geographisch einzugrenzen ist (vgl. HEINTEL u. WEIXLBAUMER 1996). Die Eingrenzung der Region basiert in diesem Fall auf vier LEADER+ Gebieten, die insgesamt 84 Gemeinden mit ca. 8.000km² und ca. 500.000 Einwohnern umfassen.

z.T. auch höher), eine hohe Auspendlerate und eine geringe Kapitaldecke. Land- und Forstwirtschaft sowie Holzverarbeitung, Metall- und Kunststoffindustrie sind nach wie vor die wichtigsten Wirtschaftszweige, in denen klein- und mittelständische Betriebe dominieren. Der Tourismus hat im Verlauf der letzten zehn Jahre an Bedeutung gewonnen, ist allerdings noch entwicklungsfähig.

Seit den 1980er Jahren wurden verschiedene Maßnahmen zur Reaktivierung der Region Eisenwurzen initiiert. Die wichtigsten sektorübergreifenden Ansätze, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll, sind

- die Landesausstellungen in der Steiermark (1984), in Oberösterreich (1998) sowie der „Kulturpark Eisenstrasse Ötscherland“,
- die Gemeinschaftsinitiative LEADER+ (2000 bis 2006) mit mehreren Lokalen Aktionsgruppen (LAGs),
- die Regionalmanagements, die im Jahre 1995 in Österreich eingeführt wurden, um die institutionelle Lücke zwischen Bundesländern und Kommunen zu füllen sowie
- vier Großschutzgebiete, die zwischen 1996 und 2002 entstanden sind.

3 Die „Eisenstraße“ – Erste Entwicklungsimpulse durch die (Wieder-)Entdeckung des historisch-kulturellen Erbes

Ausgangspunkt für die Reaktivierung der Eisenwurzen wurde interessanterweise das kulturelle Erbe der Eisenindustrie, deren Niedergang hundert Jahre zuvor die Krise der Region eingeläutet hatte. Die erste Initiative ging vom steirischen Teil der Eisenwurzen aus, wo kurz nach Gründung des „Montanhistorischen Vereins für Österreich“² Ideen für ein dezentrales Open-Air Museum bzw. eine Themenstraße namens „Eisenstraße“ diskutiert wurden (vgl. MEYER-CECH 2003, 162f.). Bis 1990 wurden auch in anderen Teilen der Eisenwurzen Vereine gegründet (vgl. Tab. 1), die sich für den Erhalt der zahlreichen Baudenkmäler aus vorindustrieller Zeit (wie z.B. Schmiedewerkstätten, Wasserräder, Minenschächte und Treppelwege) sowie die Stärkung der regionalen Wirtschaft, des Tourismus und der regionalen Identität engagierten.

Diese erhielten Unterstützung auf Landes- und Bundesebene durch Programme der eigenständigen Regionalentwicklung, die das endogene Potenzial gerade auch von ländlichen Regionen in den Vordergrund stellten, ohne dabei eine Strategie des Nachholens sein zu wollen. Bereits in den späten 1970er Jahren hatten das Bundeskanzleramt, die Bundesländer und die Österreichische Raumordnungskonferenz als übergeordnete regionalpolitische Akteure die Rahmenbedingungen für die Politik der eigenständigen Regionalentwicklung gelegt und seitdem kontinuierlich weiterentwickelt.

Ein weiterer Aktivierungsschub erfolgte Mitte der 1990er Jahre mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (1995), wodurch zusätzliche Finanzmittel aus den Europäischen Strukturfonds (Programm Ziel 5b, später Ziel 2) in die Region flossen, die zur Verwirklichung der „Eisenstraße“ einen wichtigen Beitrag leisteten. Ein Meilenstein war in diesem Zusammenhang die oberösterreichische Landes-

² Der MHVÖ wurde 1976 in Leoben (Steiermark) von historisch interessierten Personen gegründet und bemüht sich bis heute um die Erhaltung von berg- und hüttenmännischem Kulturgut.

austellung „Land der Hämmer“ im Jahr 1998, die ursprünglich als gemeinsame Veranstaltung aller drei Länder geplant war, was jedoch aufgrund von Vorbehalten einiger Landespolitiker letztlich scheiterte. Trotzdem vermochte die Landesausstellung die Anstrengungen der beteiligten Gemeinden, Initiativen und zahlloser freiwilliger Helfer in allen drei Teilregionen zu bündeln, indem parallel auch in der Steiermark und Niederösterreich Veranstaltungen stattfanden und zahlreiche Projekte eröffnet wurden.

Jahr	Ereignisse
1976	Gründung des Montanhistorischen Vereins für Österreich, Steiermark
1981	Gründung des Regionalen Entwicklungsverbandes Eisenerz, Steiermark
1984	Landesausstellung „Eisen und Erz“, Steiermark
1987	Gründung des Vereins Steirische Eisenstraße, in dem der Regionale Entwicklungsverband Eisenerz aufgeht
1990	Gründung der Vereine Niederösterreichische Eisenstraße und Oberösterreichische Eisenstraße
1998	Landesausstellung „Land der Hämmer“, Oberösterreich Zeitgleich „Treffpunkt Eisenstraße“; 1. Schmiedefest Ferraculum in Niederösterreich sowie Eröffnung von 36 Projekten in der Steiermark
2000	Gründung des Kulturparks Eisenstraße-Ötscherland, Niederösterreich, in dem der Verein Niederösterreichische Eisenstraße und der Tourismusverband Ötscherland aufgehen
2001	Eröffnung der Österreichischen Eisenstraße

Tab. 1: Auszug aus der Chronologie der Entstehung der Österreichischen Eisenstraße (MEYER-CECH 2003, 168; eigene Ergänzungen)

Die Bemühungen, die in die Landesausstellung mündeten, wurden nach deren Ende in allen drei Regionsteilen mit Unterstützung der EU Gemeinschaftsinitiative LEADER+ fortgeführt. Insgesamt vier Lokale Aktionsgruppen (LAG) waren zwischen 2000 und 2006 in der Eisenwurzten aktiv:

1. Der „Verein Steirische Eisenstraße“, dessen Sitz sich nach wie vor in Eisenerz befindet, führte die Arbeit zum Erhalt, der Pflege und der Weiterentwicklung des historischen Erbes als LAG weiter und hat dabei keine neuen inhaltlichen Schwerpunkte gesetzt.
2. Im nördlichen Teil der steirischen Eisenwurzten überlagerten sich – räumlich wie institutionell – die LAG „Natur & Kultur Gesäuse – Eisenwurzten“ und der Naturpark „Steirische Eisenwurzten“. Letzterer koordinierte auch alle Aktionen im Zusammenhang mit der „Eisenstraße“ (vgl. Abb. 2 sowie Kapitel 5).
3. In Oberösterreich ging im Jahr 2000 der „Verein Oberösterreichische Eisenstraße“ in der neu gegründeten LAG „Aktionsgruppe Nationalpark-Naturregion Eisenwurzten“ (ANNE) auf, deren Aktionen wiederum vom „Regionalforum Steyr-Kirchdorf“ koordiniert wurden (vgl. Kapitel 4).

4. In Niederösterreich wurde ebenfalls im Jahr 2000 der „Kulturpark Eisenstraße-Ötscherland“ gegründet, der auch das LEADER+ Koordinationsbüro beheimatete. Während der Kulturpark seine Anstrengungen anfänglich auf den Erhalt und die Rekonstruktion der Baudenkmäler konzentrierte, wurden bis 2006 zunehmend Entwicklungsprojekte in den Bereichen Landwirtschaft, Handwerk und Kunst, Tourismus sowie Weiterbildung und regionales Wissen angestoßen, die den Kulturpark im niederösterreichischen Teil der Eisenwurzen zu einer integrierenden regionalen Kraft haben werden lassen.

Im Jahr 2001 wurden abermals Schritte zu einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unternommen, als sich alle drei Eisenstraßen-Vereine zur „Arbeitsgemeinschaft Österreichische Eisenstraße“ zusammenschlossen, um sich gemeinsam für die Nominierung als „Weltkulturerbe“ der UNESCO einzusetzen.

4 Die Regionalmanagements – regionale Institutionen ohne einheitliche Institutionalisierung

Auf nationaler Ebene wird in Österreich aktuell ein Ansatz der Regionalpolitik favorisiert, der über die Stärkung des endogenen Potenzials hinausgeht und die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine inner- wie überregionale Vernetzung anstrebt, inklusive einer stärkeren Orientierung hin zu „Innovationssystemen“, „wissensbasierten regionalen Milieus“ sowie „regionalen Clustern bzw. Netzwerken“. Wichtigster Ausdruck dieser Neuorientierung war die Einrichtung eines Regionalmanagements mit dem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995, womit die bereits existierenden Ansätze der Regionalbetreuung aus den 1980er Jahren zusammengeführt wurden. Damit wurde erstmals eine regionale Ebene zwischen den Bundesländern und den Kommunen institutionell verankert. Bis 2004 sind in Österreich insgesamt 31 Regionalmanagements gegründet worden (vgl. Abb. 1), die jeweils von ihren Mitgliedsgemeinden grundfinanziert werden. Während die Regionalmanagements in den ersten Jahren nach ihrer Gründung vor allem Unterstützung bei der Umsetzung der EU-Förderprogramme leisteten, haben sie sich seit 2000 immer stärker zu Entwicklungsagenturen entwickelt, deren Organisationsstrukturen, Aufgabenstellungen und Rollen sich jedoch regional stark voneinander unterscheiden.

Die Regionalmanagements in der Eisenwurzen sind prominente, intermediäre Entwicklungsagenturen, die eine aktive und aktivierende Rolle in den regionalen Netzwerken spielen. Sie haben maßgeblich zur Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit beigetragen und der Regionalentwicklung auf lokaler und regionaler Ebene eine strategische Dimension geben können. Die Regionalmanagements sind in Niederösterreich und in der Steiermark als Trägervereine organisiert, in denen Gemeinden und weitere öffentliche Institutionen sowie private Unternehmen und Bürgerinitiativen als Mitglieder vertreten sind. In Oberösterreich wurde 2006 die „Regionalmanagement Oberösterreich GmbH“ gegründet, die als Service-GmbH auf Landesebene für die in ihr organisierten Teilregionen und deren Geschäftsstellen fungiert. Aber auch vor dieser grundlegenden Reform unterschieden sich die drei Regionalmanagements in der Eisenwurzen maßgeblich in Bezug auf ihre Aufgabendefinition, Herangehensweise und Etablierung.

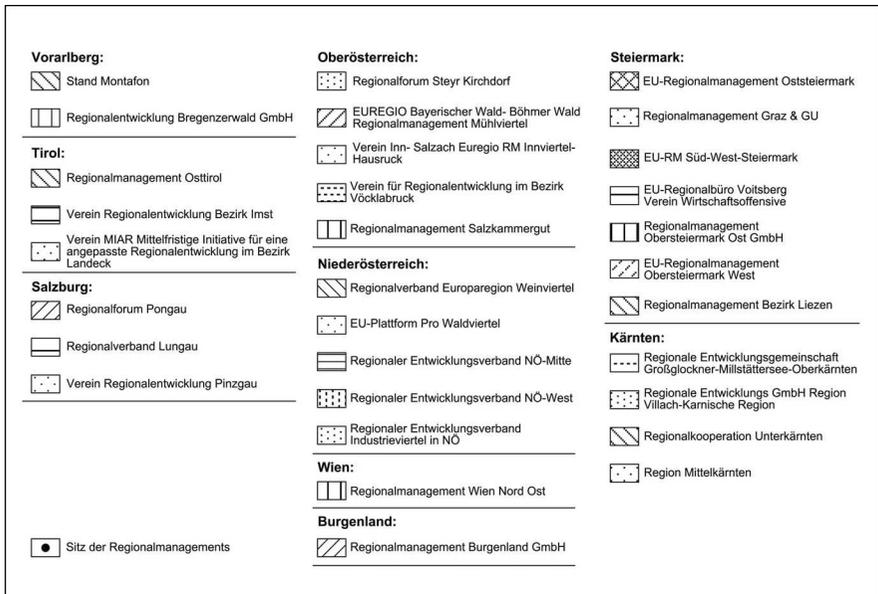
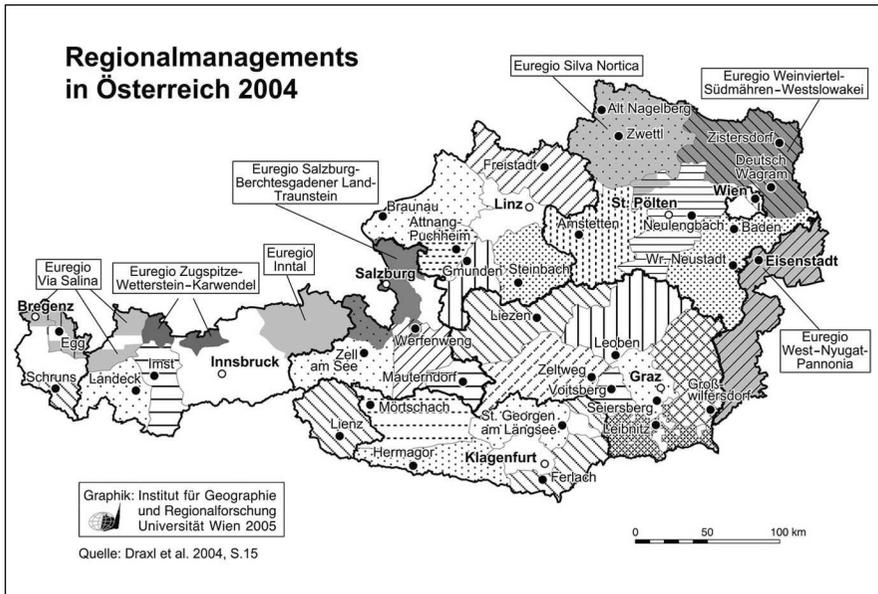


Abb. 1: Regionalmanagements in Österreich 2004 (Quelle: HEINTEL 2005, 378–379)

Das „Regionalforum Steyr-Kirchdorf“ (45 Mitgliedsgemeinden) ist die dominierende und integrierende Institution im oberösterreichischen Teil der Eisenwurzten. 2001 wurde das Regionalforum in ein multifunktionales Kompetenzzentrum umgewandelt, um die vorhandenen regionalen Initiativen (z.B. Agenda 21, LAG, Verein

Oberösterreichische Eisenstraße, Nationalpark Kalkalpen) zu bündeln. Alle existierenden Projekte und Initiativen wurden in das „Regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzept Steyr-Kirchdorf“ integriert, das 2003 veröffentlicht wurde.

Im niederösterreichischen Teil der Eisenwurzten gibt es zwei wichtige Akteure, den bereits erwähnten „Kulturpark Eisenstraße – Ötscherland“, dessen Ursprung bis in die 1980er Jahre zurückreicht, und das „Regionalmanagement Mostviertel“ (90 Mitgliedsgemeinden). Letzteres umfasst den Kulturpark als südwestliche Teilregion. Die Akteure des Kulturparks, die auf das unverwechselbare Landschaftsbild, die Geschichte und das Kulturerbe der Eisenwurzten als Alleinstellungsmerkmale setzen, fühlen sich jedoch unter der Bezeichnung „Mostviertel“ nicht genügend repräsentiert. Dabei geht es weniger um regionale Identität als vielmehr um die Definitionsmacht über das Leitbild und die Außendarstellung der Teilregion Eisenwurzten, vor allem mit Hinblick auf den Tourismus. Dieser Konflikt hat bislang verhindert, dass das Regionalmanagement zur dominierenden Institution wie in Oberösterreich werden konnte.

Das „Regionalmanagement Liezen“ (50 Mitgliedsgemeinden) im steirischen Teil der Eisenwurzten wiederum begreift sich im Gegensatz zu den beiden anderen Regionalmanagements eher als Wirtschaftsförderungsinstitution denn als „regionale Schaltstelle“. Diese Rolle hat hier der Naturpark „Steirische Eisenwurzten“ übernommen (vgl. Kapitel 5).

5 Nationalparke und Naturparke in der Eisenwurzten – Großschutzgebiete als Entwicklungsinstrumente

Seit 1996 sind in der Eisenwurzten zwei Nationalparke und zwei Naturparke entstanden, die in den wenigen Jahren seit ihrer Gründung zu wichtigen regionalen Impulsgebern für die Entwicklung der gesamten Region geworden sind und die durch die Eisenstraße eingeleiteten Bestrebungen einer nachhaltigen Regionalentwicklung um wichtige Aspekte erweitern bzw. weiterentwickeln. Abb. 2 zeigt Lage und Grenzen der zwei Nationalparke „Kalkalpen“ und „Gesäuse“ sowie der zwei Naturparke „Steirische Eisenwurzten“ und „Niederösterreichische Eisenwurzten“.

Auffällig ist, dass beide Nationalparke jeweils von assoziierten Naturregionen umgeben sind. Diese setzen sich aus Gemeinden zusammen, die Flächenanteile im Nationalpark besitzen, aber auch aus Gemeinden in relativer Nähe zum eigentlichen Schutzgebiet, die mit den Nationalparken zusammenarbeiten. Dies zeigt, dass die betreffenden Großschutzgebiete ein dynamisch-innovatives Selbstverständnis haben, das über die eigentliche Kernfunktion des Naturschutzes hinausgeht und das sie Wirkung über ihre eigentliche Fläche hinaus entfalten lässt (vgl. Tab. 2).

Für die umliegenden Gemeinden und die ansässige Bevölkerung sind die Nationalparke bzw. Naturparke Motoren der Regionalentwicklung, an denen sie ihre regionalen Leitbilder, Entwicklungsstrategien und schließlich auch ihre Außendarstellung ausgerichtet haben.

So konnten beispielsweise in der „Nationalpark Kalkalpen Region Ennstal“ durch eine produktive Kooperation von Nationalparkverwaltung, den Gemeinden, dem Regionalmanagement und weiteren regionalen Akteuren seit 1998 zahlreiche

Projekte entstehen. Ergebnisse sind u.a. die Einführung eines Gütesiegels für regionale Produkte und die Gründung des Vereins „Nahtur“, einer Kooperation von Landwirtschaft und Gastronomie. Mittlerweile haben der Nationalpark und die „Region Ennstal“ das ehemalige Flaggschiff der Region, das Projekt „Eisenstraße“, abgelöst. Der Regionale Entwicklungsplan der LAG ANNE (2000, 8) spricht sogar von „Nachnutzungsproblemen der abgeschlossenen Landesausstellung ‚Land der Hämmer‘“, wobei unklar bleibt, worin genau die Probleme bestehen. Ein weiterer deutlicher Hinweis darauf, dass dem historisch-kulturellen Erbe allein keine hohes Potenzial für die Regionalentwicklung mehr zugemessen wird, ist die Änderung der touristischen Vermarktungsstrategie: Vormals unter den Namen „Fremdenverkehrsregion Phyrn-Eisenwurzten“ bzw. „Eisenstraße – Land der Hämmer“ bekannt, wird die Region nun unter dem Namen „Region Ennstal“ in enger Assoziation mit dem Nationalpark „Kalkalpen“ beworben. Die Änderung der Strategie betrifft nicht allein die Außendarstellung: Die Mitgliedsgemeinden der Nationalparkregion setzen darauf, als „Musterregion einer nachhaltigen Kulturlandschaft“ auch wirtschaftlich Erfolg zu haben.



Abb. 2: Großschutzgebiete in der Region Eisenwurzten (eigene Darstellung).

Ein weiteres Beispiel für die erfolgreiche Kombination von Naturschutz und Regionalentwicklung ist der Naturpark „Steirische Eisenwurzten“, der sich als treibende Kraft im steirischen Teil der Eisenwurzten etabliert hat. Konkrete Ergebnisse sind u.a. die Eröffnung eines Wasserparks und zahlreiche Kultur- und Bildungsver-

Nationalpark Kalkalpen (1998), Oberösterreich	Nationalpark Gesäuse (2002), Steiermark	Naturpark Steirische Eisenwurzen (1996)	Naturpark Niederösterreichische Eisenwurzen (2003)
Selbstdefinition			
Leitprojekt mit Imagewirkung, soll neue regionale Einkommensquellen erschließen helfen	Beschränkung auf indirekte Förderung des Tourismus und der Wirtschaft in der Region	Modellregion für nachhaltige Entwicklung auf vier Säulen (Schutz, Erholung, Bildung, Regionalentwicklung)	Modellregion für nachhaltige Entwicklung auf vier Säulen (Schutz, Erholung, Bildung, Regionalentwicklung)
Kooperation mit der Umgebung			
„Nationalpark Kalkalpen Region Ennstal“ als Musterregion einer nachhaltigen Kulturlandschaft	Motor der Regionalentwicklung durch Zusammenarbeit mit der Region	Treibende Kraft für Bildung der „Naturregion Gesäuse“ in Kooperation mit dem Nationalpark Gesäuse u.a.	Derzeit beschränkt auf eine Gemeinde und ohne weitere Kooperationen

Tab. 2: Selbstdefinitionen der vier Großschutzgebiete in der Region Eisenwurzen (Quellen: Nationalpark Kalkalpen 2003, 40; KALHS 2003, 5; VNÖ 2003, 6)

anstaltungen; darüber hinaus ist es den Bemühungen der Naturparkverwaltung zu verdanken, dass das Gebiet 2002 Europäischer Geopark wurde. Die Gründung des Nationalparks „Gesäuse“ im Jahr 2002, der an den Naturpark grenzt, unterstreicht, dass auch in der steirischen Eisenwurzen verstärkt auf das vorhandene Naturpotenzial gesetzt wird. Wie in Oberösterreich ist der Nationalpark umgeben von der „Naturregion Gesäuse“, eine Kooperation von Naturpark, Nationalpark, den Gemeinden, den Tourismusverbänden und den Forstverwaltungen. Vorrangiges Ziel ist es, alle Aktivitäten im Bereich Regionalentwicklung (besonders Tourismus, Kultur und Landwirtschaft) zu bündeln und unnötige Doppelaktivitäten zu vermeiden. Auch hier werden in Zukunft der Nationalpark und der Naturpark bzw. Geopark im Zentrum der Vermarktung stehen und weniger die historische Kulturlandschaft, die bisher mit der Eisenwurzen assoziiert wurde.

Das vierte Schutzgebiet der Region, der Naturpark „Niederösterreichische Eisenwurzen“ konnte bislang keine vergleichbaren Wirkungen erzielen, da er lediglich auf eine Gemeinde beschränkt ist und damit über wesentlich weniger Finanz- und Personalmittel verfügt (vgl. Abb. 2 sowie Tab. 2). Eine Kooperation mit dem angrenzenden Naturpark „Steirische Eisenwurzen“ ist bisher nicht geplant.

Zukünftig könnte unter dem Label „Schutzgebietscluster Eisenwurzen“ die länderübergreifende Zusammenarbeit in der Regionalentwicklung koordiniert werden. Die Eisenstraße wäre dabei als Teil dieser Gesamtentwicklung integriert,

aber nicht Aushängeschild, da sie gerade von den Akteuren des Naturschutzes und des Tourismus nicht mehr als alleiniger Entwicklungs- oder Imageträger betrachtet wird.

6 Fazit – Drei Handlungsräume in einer Kulturlandschaft

Bei allen beschriebenen Institutionen und Akteursnetzwerken, Eisenstraßenvereine, LAGs, Regionalmanagements, Kulturpark und Großschutzgebiete, handelt es sich um Steuerungsformen außerhalb der klassisch staatlichen Sphäre, also Formen von „regional governance“. Typischerweise gibt es räumliche und personelle Überschneidungen, etablierte Kooperationen, aber auch Konkurrenzverhältnisse, wie z.B. zwischen dem „Regionalmanagement Mostviertel“ und dem Kulturpark. Als Folge haben sich in der Eisenwurzten mehrere sehr komplexe und dynamische Handlungsräume ergeben, in denen unterschiedliche Institutionen eine Schlüsselrolle übernommen haben und als integrierende Kraft agieren.

Aus den vorangegangenen Abschnitten ist deutlich geworden, dass eine grenzüberschreitende Region Eisenwurzten lediglich im Hinblick auf die gemeinsame kulturelle und wirtschaftliche Vergangenheit existiert. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt beschränken sich die grenzüberschreitenden Aktivitäten auf die Bemühungen, die „Eisenstraße“ als UNESCO Weltkulturerbe anerkennen zu lassen. Die Gründe für die fehlende Kooperation über die Landesgrenzen hinweg liegen auf der Hand: Sowohl das Regionalmanagement als auch die Abwicklung der EU Programme wie LEADER oder Ziel 2 sowie die Naturschutzgesetzgebung sind Ländersache. Insofern machen sämtliche Initiativen zur regionalen Entwicklung zwangsläufig aus verwaltungstechnischen, legalen und fiskalischen Gründen an den Landesgrenzen halt. Anders formuliert: Materielle und institutionelle Pfadabhängigkeiten lassen „regional governance“ in diesem Fall an „government“ scheitern.

Folglich ist es adäquater von drei Eisenwurzten zu sprechen, in denen jeweils unterschiedliche Schlüsselinstitutionen durchaus verschiedene Strategien zur Inwertsetzung der Kulturlandschaft verfolgen. Lediglich in einem Fall ist das Regionalmanagement die stärkste integrierende Kraft, während in den beiden anderen Teilregionen andere Organisationen diese Rolle übernommen haben: In Oberösterreich dominiert das „Regionalforum Steyr-Kirchdorf“, in Niederösterreich ist der „Kulturpark Eisenstraße-Ötscherland“ die herausragende Institution, während in der Steiermark der Naturpark „Steirische Eisenwurzten“ die grösste Dynamik entfaltet.

Deutlich geworden ist auch, dass es in allen drei Teilregionen gelungen ist, die „unterschiedlichen Steuerungslogiken auf gemeinsame Interessen im Sinne einer kollektiven Entwicklungsfähigkeit zu fokussieren“ (HEINTEL 2005, 383), wobei in allen drei Eisenwurzten interessanterweise auf Strategien der endogenen, nachhaltigen Regionalentwicklung gesetzt wird. Allerdings strebt die Region Eisenwurzten nach anfangs ähnlichen Ansätzen seit kurzem wieder stärker auseinander. Nur noch in der niederösterreichischen Eisenwurzten wird schwerpunktmäßig auf das historisch-kulturelle Erbe gesetzt, während in der oberösterreichischen und steirischen Eisenwurzten aktuell die Naturlandschaften als Imageträger in den Mittelpunkt gerückt sind. Den Nationalparken und ihrer (überregionalen) Ausstrahlung

werden eindeutig größere Potenziale für die Regionalentwicklung und Vermarktung zugeschrieben. Die Befürworter dieser Strategie sind sich dabei sehr wohl der Bedeutung und der Verdienste des Projektes „Eisenstraße“ bewusst, kritisieren aber, dass das Projekt allein zu eng auf Geschichte und Erhaltung fokussiert ist und damit die Gefahr der Musealisierung der Kulturlandschaft birgt. Über viele Jahre hat die „Eisenstraße“ Gemeinden und andere Akteure mobilisiert, Kooperationen initiiert und dadurch regionale Identität und ein neues Selbstbewusstsein geschaffen (vgl. auch HEINTEL u. WEIXLBAUMER 1998), doch mittlerweile herrscht in Oberösterreich und der Steiermark Einigkeit darüber, dass neue Wege eingeschlagen werden müssen. Die Nationalparke, der Naturpark und die Naturregionen sind dabei die Vehikel, um eine neue (touristische) Klientel anzuziehen, neue regionale Akteure zu integrieren und ein breiteres Spektrum von Entwicklungsfragen zu thematisieren.

Bislang besteht in der Eisenwurzen Einigkeit darüber, dass die historische Kulturlandschaft nicht um ihrer selbst willen konserviert, sondern vielmehr als Ausgangsbasis für einen erfolgreichen postindustriellen Strukturwandel genutzt werden sollte. Offen bleibt, ob die gewachsenen Steuerungsstrukturen langfristig belastbar sind, z.B. in Bezug auf ihre Konfliktlösungsfähigkeit. Auch wird sich noch herausstellen müssen, inwieweit die Strategien der Inwertsetzung einer historischen Kulturlandschaft ökonomisch tragfähig sind, oder ob sie angesichts der gravierenden Strukturprobleme und überregionalen Einflussfaktoren nur punktuelle Erfolge erzielen können. So stehen die schwierigen Aushandlungsprozesse um die Neudefinition der Kulturlandschaft Eisenwurzen den Akteuren womöglich noch bevor.

Literatur

- BRODDA, Y. 2007: New regional development concepts for rural peripheries. Experiences from three European case studies: Western Isles and Skye & Lochalsh, Scotland, Jämtland, Sweden and Eisenwurzen, Austria. Dissertation an der Hochschule Vechta, Institut für Umweltwissenschaften [im Druck].
- BBR 2000 (= Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung): Raumordnungsbericht. Bonn.
- FÜRST, D. u. J. KNIELING (Hrsg.) 2002: Regional Governance. New Modes of Self-Government in the European Community. Hannover. (= ARL Studies in Spatial Development, 2).
- HEINTEL, M. 2005: Regionalmanagements in Österreich. Ergänzendes Instrument der Raumordnungs- und Regionalpolitik in einem politischen Mehrebenensystem. In: Österreich in Geschichte und Literatur mit Geographie, 49, H. 6, S. 373–386.
- HEINTEL, M. u. N. WEIXLBAUMER 1996: Oberösterreichische Eisenwurzen/Eisenstraße: Pilotstudie zur räumlichen Abgrenzung, Akzeptanz und regionalen Identität der Region Eisenwurzen bzw. der Eisenstraßenidee. Wien. (= Mitteilungen des Arbeitskreises für Regionalforschung, 5).
- HEINTEL, M. u. N. WEIXLBAUMER 1998: Entwicklungsregion Oberösterreichische Eisenwurzen. Hintergründe und Ergebnisse einer sozialgeographischen Langzeitstudie zur Oberösterreichischen Eisenstraße und Landesausstellung 1998 „Land der Hämmer“. In: Geographischer Jahresbericht aus Österreich, Forschungsberichte – Geographie, 55, S. 37–55.
- KAHLS, J. 2003: Die Rolle und Bedeutung der GmbH für den Nationalpark. In: Im Gseis. Nationalpark Gesäuse Magazin. Herbst 2003, S. 4–5.

- LAG ANNE 2000: Regionaler Entwicklungsplan der LAG Aktionsgruppe Naturpark Nationalpark Eisenwurzten. Unveröffentlicht.
- LAG KULTURPARK EISENSTRASSE ÖTSCHERLAND 2000: Regionaler Entwicklungsplan. Unveröffentlicht.
- LAG NATUR & KULTUR GESÄUSE – EISENWURZEN 2000: Regionaler Entwicklungsplan. Unveröffentlicht.
- LAG STEIRISCHE EISENSTRASSE 2000: Regionaler Entwicklungsplan. Unveröffentlicht.
- MEYER-CECH, K. 2003: Themenstraßen als regionale Kooperationen und Mittel zur touristischen Entwicklung – fünf österreichische Beispiele. Wien.
- NATIONALPARK KALKALPEN 2003: 5 Jahre Nationalpark oberösterreichische Kalkalpen. Tätigkeitsbericht 1998–2002. Molln. (= Schriftenreihe Nationalpark Kalkalpen, 4).
- OECD 1996: Territorial indicators of employment: Focusing on rural development. Paris.
- SCHWARZ, W. u. K. VORAUER-MISCHER 2003: Die Regionaleentwicklung in der EU-15 – Räumliche Heterogenität, zeitliche Diskontinuität, regionalpolitische Optionalität. Ergebnisse einer empirischen Analyse. In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft, 145, S. 7–34.
- VNÖ 2003 (= Verband der Naturparke Österreichs): Wer macht's, wer zahlt's, was bringt's? Naturparke und Regionaleentwicklung. Graz.
- WEIXLBAUMER, N. (Hrsg.) 1994: Akzeptanz- und Raumwahrnehmungsanalyse zum geplanten Nationalpark Kalkalpen in Oberösterreich. Ein perceptionsgeographischer Beitrag zur Regionaleentwicklung der Pyhrn-Eisenwurzten-Region. Wien. (= Beiträge zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie, 5).