

KGS



Klagenfurter Geographische Schriften Heft 28

Institut für Geographie und Regionalforschung
der Universität Klagenfurt 2012



Hans Peter JESCHKE und Peter MANDL (Hrsg.)

Eine Zukunft für die Landschaften Europas
und die Europäische Landschaftskonvention

Titelblatt: „Unsere Umwelt beginnt in der Wohnung und endet in der Weite der Landschaft“

Aus: IVWSR (1973): Wiener Empfehlungen. Luxemburg. In: Jeschke, Hans Peter (Hrsg.) (1982): Problem Umweltgestaltung. Ausgewählte Bestandsaufnahme, Probleme, Thesen und Vorschläge zu Raumordnung, Orts- und Stadtgestaltung, Ortsbild- und Denkmalschutz, Landschaftspflege und Umweltschutz. Verlag Stocker, Graz.
(= Schriftenreihe für Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Sonderband 1)

Medieninhaber (Herausgeber und Verleger):

Institut für Geographie und Regionalforschung der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt
Universitätsstraße 65-67, A-9020 Klagenfurt

Herausgeber der Reihe: Ass.-Prof. Mag. Dr. Peter MANDL
 Prof. Mag. Dr. Friedrich PALENC SAR

Schriftleitung: Prof. Mag. Dr. Friedrich PALENC SAR

Redaktionelle Betreuung: Dipl.-Ing. Stefan JÖBSTL, Bakk.
Webdesign und –handling: Natalie SCHÖTTL, Dipl.-Geogr. Philipp AUFENVENNE

ISBN 978-3-901259-10-4

Webadresse: <http://geo.aau.at/kgs28>

**Eine Zukunft für die
Landschaften Europas
und die
Europäische Landschaftskonvention**

**Beispiele und Aktivitäten zur
Kulturgüter- und Kulturlandschaftsinventarisierung, Landschafts-
und Kulturlandschaftspflege sowie zur Umweltprüfung im
Hinblick auf das kulturelle Erbe**

Einleitung der Herausgeber

Universitätslektor Dipl.-Ing. Dr. Hans Peter Jeschke und Ass.-Prof. Mag. Dr. Peter Mandl

VORWORT**• Kulturelles Erbe, Landschaft und Umwelt – ein europäischer Paradigmenwechsel**

Die Landschaften Europas verfügen nach wie vor über ein reiches natürliches und kulturelles Erbe, das geschützt, gepflegt und weiterentwickelt werden muss. Die Sensibilität im Hinblick auf diese Güter hat sich in den letzten Jahren erhöht. Der derzeit besonders rasch und tiefgreifend ablaufende Schub des Strukturwandels und der Veränderungen der europäischen Kulturlandschaften hat angesichts von Globalisierungs-, Transformations- und Restrukturierungsprozessen mit Tendenzen der Nivellierung neue Initiativen und Konzepte für den Schutz bzw. die Entwicklung des kulturellen Erbes sowie der Kulturlandschaft aufkeimen lassen, die den fachlichen und legislativen Rahmen für die Gestaltung einer transdisziplinären Konzeption neu abstecken. Dieser Paradigmenwechsel manifestiert sich einerseits schon in der europäischen Umweltgesetzgebung, in zahlreichen internationalen bzw. europäischen Initiativen und Dokumenten, darunter insbesondere eben in die Europäische Landschaftskonvention, die ein neues Konzept für eine umfassende Landschaftspolitik und Umweltgestaltung in Europa vorgibt. Da „Kulturlandschaft“ als Gemeinschaftsgut aber weitgehend das „Nebenprodukt“ vielfältiger privater und öffentlicher Aktivitäten mit unterschiedlichen, oft konkurrierenden Zielsetzungen ist und kein eigenständiges Regelsystem existiert, das auf die zielorientierte Entwicklung der Kulturlandschaft gerichtet ist, ergeben sich hieraus Konsequenzen für die Steuerung der Kulturlandschaftsentwicklung.

• Die Europäische Landschaftskonvention macht Landschaft und die Planung der Landschaft erstmals zu einem Begriff einer internationalen Vereinbarung

Die Europäische Landschaftskonvention (ELK - Florenz, 20. Oktober 2000) wurde von bisher 38 europäischen Staaten unterzeichnet und von 32 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert. Die Begriffsbestimmungen in Artikel 1 der Konvention machen den umfassenden Landschaftsbegriff deutlich: „ein vom Menschen als solches wahrgenommenes Gebiet, dessen Charakter das Ergebnis des Wirkens und Zusammenwirkens natürlicher und/oder anthropogener Faktoren ist“ (Art. 1 a ELK). Ziel der Europäischen Landschaftskonvention ist es „den Schutz, das Management und die Planung der Landschaft zu fördern und die europäische Zusammenarbeit in Landschaftsfragen zu organisieren“ (Art. 3 ELK). Die Europäische Landschaftskonvention macht damit die Landschaft und Planung der Landschaft erstmals zu einem fachlich und rechtlichen Begriff einer internationalen Vereinbarung. Kulturlandschaft wird zum Beispiel zunehmend auch als Potenzial für die qualitative Entwicklung von Regionen wieder entdeckt.

Im Rahmen der Europäischen Landschaftskonvention verpflichten sich alle Vertragsparteien „Landschaften als wesentlichen Bestandteil des Lebensraums der Menschen, als Ausdruck der Vielfalt ihres gemeinsamen Kultur- und Naturerbes und als Grundstein ihrer Identität rechtlich anzuerkennen.“ Damit identifiziert und fixiert der Europarat das Thema „Landschaft“ als ein zentrales europäisches Politikfeld. Grundsatz der Europäischen Landschaftskonvention ist dabei, den Schutz, die Pflege und die Gestaltung der Landschaft zu fördern sowie eine europäische Zusammenarbeit in Landschaftsfragen zu organisieren. Darüber hinaus steht die ELK steht im Kontext des globalen ethischen Grundsatzes einer „nachhaltigen Entwicklung“ (Präambel).

Die Europäische Landschaftskonvention zielt darauf ab, Landschaft in ihrer Gesamtheit und unabhängig von ihrem Wert zu schützen, ähnlich wie der Schutz von Wasser oder Boden als grundlegende Umwelt- bzw. Lebensressource. Grundgedanke ist, dass alle Landschaften, egal welcher Güte, die Qualität der Lebensbedingungen der Menschen bestimmen und gestalten. Somit betrifft die Konvention nicht nur außergewöhnliche oder unberührte Landstriche sowie ländlich geprägte Landschaften, sondern auch alltägliche, städtische und beeinträchtigte Landschaften.

- **Hinweise zum Paradigmenwechsel in Europa**

Die historische Entwicklung eines Konzeptes „Landschaft“ im heutigen Sinn wird durch die Definition im Programm der Aktion zur Rettung des architektonischen Kulturerbes und der Landschaft Europas (European Council 1970) deutlich. Diese "Magna Charta für die Erhaltung des architektonischen Erbes“ spricht 1970 nur von Denkmälern, Gebäudegruppen (Altstädte, Denkmale, ländliche Siedlungen) und von „Sites“ - Gegenden („Sites“-Gegenden: Landschaften) mit zwei Kategorien: a. Mixed Sites (Regionen mit verstreuten Städten und dörflichen Siedlungen) und b. natürliche Landschaften. In Weiterführung dieser Bemühungen haben zahlreiche internationale bzw. europäische Instrumente insbesondere einen Paradigmenwechsel der räumlichen Planung, der Gestaltung unseres Lebensraumes und damit der europäischen Kulturlandschaft fixiert. Herausgegriffen sind: Die Europaratskampagne „Europa, ein gemeinsames Erbe“, das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK) bzw. die neue territoriale Kohäsion, die Europäische Landschaftskonvention, die Europäische Empfehlung Nr. R (95) 9 zur integrierten Erhaltung von Kulturlandschaften, die UNESCO-Welterbe-Konvention und das UNESCO-Biosphärenprogramm durch die Umsetzung in Europa bzw. mit landschaftsökologischem Schwerpunkt die Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy (PEBLDS), die Konvention über die biologische Vielfalt, die Konvention über Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung und schließlich die Alpenkonvention zum Schutz der Alpen mit dem speziellen Protokoll „Naturschutz und Landschaftspflege“.

- **Die Europäische Landschaftskonvention als formelle Grundlage und methodischer Bezugspunkt (Systematische Grundlagenforschung und Inventarisierung, Schutzinstrumente, Management und Förderungsinstrumente) – Hinweise zu den inhaltlichen Schwerpunkten der Publikation**

Die Europäische Landschaftskonvention kann als formelles System, als formale Ganzheit einer Anzahl von Teilen (Elementen), die sich untereinander wechselseitig bedingen und ein gemeinsames Ziel (Schutz, Pflege und Planung der Landschaft) durch Einsatz dieser Elemente und Steuerung zu erreichen suchen, bezeichnet werden. Die „allgemeinen Maßnahmen“ in Artikel 5 der Europäischen Landschaftskonvention sollen dazu beitragen, den Schutz der Landschaft politisch und gesellschaftlich stärker zu verankern und ihn in weitere Politikbereiche einfließen zu lassen, um ihm mehr Gewicht zu verleihen. In Artikel 6 sind spezifische Maßnahmen genannt, die die Vertragsstaaten durchführen sollen (Förderung der Bewusstseinsbildung für den Wert von Landschaft in der Öffentlichkeit; Förderung von Ausbildung und Erziehung im Bereich Landschaft; Erfassung und Zustandsbewertung der Landschaften des Hoheitsgebietes des Vertragsstaates; Festlegung landschaftsbezogener Qualitätsziele für alle Landschaften; Einführung eines Instrumentes zum Schutz, zur Pflege und/oder Planung der Landschaft zur Umsetzung der Landschaftspolitik). Als drei Basiselemente für eine umfassende Politik eines formellen Konzeptes zum Schutz, zum Management und zur Planung der Landschaft können identifiziert werden: • Systematische wissenschaftliche Grundlagenforschung und Inventarisierung auf allen relevanten

Planungsebenen, • Schutzinstrumente • Management und • Förderungsinstrumente (nominelle bzw. funktionelle Förderungsinstrumente) und steuerrechtliche Instrumente.

Für eine weitere Operationalisierung und verbesserten Basis einer transdisziplinären Verständigung wurden im einzelnen daher auch am Beginn im Zusammenhang mit der ethischen Dimension der Europäischen Landschaftskonvention ein „Konzept einer politischen Ethik“ zur weiteren Umsetzung der Konvention vorgestellt. Wichtige begriffliche Abstimmungsvorschläge geben eine erste Basis einer europaweiten methodischen Harmonisierung, die durch Vorschläge für Grundsätze der abgestuften Schutz-, Pflege- und Entwicklungsstrategie sowie einer auf die Entscheidungsebene bezogenen Kulturlandschaftsinventarisierung ergänzt werden. Die Dokumentation exemplarischer Kulturlandschaftsgliederungen bzw. Landschaftsklassifizierungen und eine Kurzcharakteristik der mitteleuropäischen Landschaftsplanung lassen Stärken und Schwächen der Implementierung der Landschaftsplanung für alltägliche und beeinträchtigte Landschaften erkennen. Auch das Schutzinstrumentarium für Großschutzgebiete bedarf für historische Kulturlandschaften einer speziellen Ergänzung. In Deutschland wurde exemplarisch die Neupositionierung der Landschaftsplanung als integrale Umweltplanung bzw. Ressource von Umweltinformationssystemen besonders aufgearbeitet. Den Schluss bildet ein Exkurs hinsichtlich einer der Nachhaltigkeit verpflichteten ökosozialen Marktwirtschaft und des Schutzes assoziativer Kulturlandschaften bzw. die Operationalisierung am Beispiel der räumlichen Ausprägung des nationalsozialistischen Terrors in Europa.

Die vorliegende Publikation steht unter dem o.a. genannten strategischen Motto und versucht nun in insgesamt **acht Themenbereichen** die komplexe Aufgabe einer Sicherung und Gestaltung der europäischen Landschaften zu verdeutlichen.

- Der **erste Themenbereich** stellt die Europäische Landschaftskonvention in umfassender Form dar. Dabei wird die Landschaftskonvention als das neue europäische Bezugssystem und als Instrument eines neuen formellen Konzeptes „Landschaft“ auf europäischer Ebene und als Rahmen/Innovation für nationale sowie regionale Aktivitäten zur Umsetzung der EU-Gesetzgebung im Hinblick auf die UVP, SUP und EU-Agrarförderung bzw. Kontinente überschreitende Wirtschafts- und Landschaftspolitik vorgestellt. Im nächsten Schritt werden vorhandene „Bausteine“ von nationaler bzw. europäischer Bedeutung für das genannte europäische Konzept „Landschaft“ identifiziert, die für die Umsetzung der beiden Hauptzugänge zur Landschaft stehen: Der **landschaftsökologische und historisch-geographische Ansatz**.
- Im **Kapitel zwei „Landschaften Europas“** werden an Hand ausgewählter Beispiele aus Deutschland, Schweden, Niederlande und Österreich die komplexe Identität und Zugangsweisen im Detail herausgeschält.
- In den letzten Jahren wurden **zwei historische Grenzsysteme** in ihrer linearen landschaftlichen Ausprägung identifiziert und neu inwertgesetzt. Sieben Beiträge illustrieren den genannten Zugang.
- Gleiches gilt für **Memoriallandschaften**, die im **Themenbereich vier** vorgestellt werden.
- Herausragende Kulturlandschaftselemente, ihre Identifizierung bzw. ihr Schutz steht im **Themenbereich fünf** im Mittelpunkt.
- Der **sechste Themenbereich** „Kulturgüter und Kulturlandschaftsinventarisierung“ versucht alle derzeit aktuellen staatlichen Inventarisationsvorhaben (Landes- und Bundesebene) in Österreich kurz vorzustellen. Bezüglich des Kulturgüterinformationssystems in

Oberösterreich liegen keine Informationen vor. Gleichzeitig wurden jedoch auch Vorhaben aus Deutschland und der Schweiz wegen ihrer europäischen Bedeutung präsentiert.

- Da die Europäische Union das kulturelle Erbe in Umweltprüfungsinstrumente integriert hat, erläutern drei Autoren, das neue Beziehungsfeld „**Umweltvorsorge und Kulturelles Erbe**“.
- Im **letzten Themenbereich** werden die Planungsinstrumente für die nachhaltige Entwicklung und den engeren Schutz von Großschutzgebieten der UNESCO-Kulturerbelandschaften (Kulturlandschaftspflegewerk ©) vorgestellt bzw. Verbesserungsvorschläge markiert.

Univ.-Lektor

DI Dr. Hans Peter Jeschke

Europa – Universität Viadrina/ Frankfurt(O)
Institut für Denkmalkunde/ Studiengang „Schutz
Europäischer Kulturgüter“ und Leiter der ICOMOS-
Austria- AG „Kulturlandschaft, Städtebau und
Raumordnung“

Ass. Prof.

Mag. Dr. Peter Mandl

Universität Klagenfurt
Institut für Geographie und
Regionalforschung