

Martin Heintel

# LÄNDLICH UND PERIPHER?

## Raumentwicklung und die Macht von Zuschreibungen

Dem Zusammenhang von Sprache und Alltagssprache oder ihrem bewussten wie unbewussten Einsatz im Kontext von Fragestellungen räumlicher Entwicklung ist bislang weder in der Wissenschaft noch Handlungspraxis große Aufmerksamkeit gewidmet worden. Gleichwohl der Linguistic Turn, die sprachphilosophische Wende, auch in den Raumwissenschaften bereits seit Ende der 1960er-Jahre Einzug gehalten hat, wird die Wirkungsmacht von Zuschreibungen auf die regionale Handlungsebene erst seit Kurzem reflektiert. Das betrifft sowohl den Umgang mit Sprache auf kommunaler Ebene aus anthropologischer Sicht, beispielsweise hinsichtlich der Genese regionaler Entwicklung, genauso wie die Wirkung von Sprache auf räumliche Entwicklung insgesamt. Auch die proaktive Setzung von Sprache im Kontext regionaler Steuerung ist bislang ein wenig untersuchtes Feld.

Dynamisiert durch die EU-Strukturfondspolitik hat Sprache jedoch an Bedeutung gewonnen und mit vor allem negativer Konnotation Einzug in Fragestellungen räumlicher Entwicklung gehalten. Die Diskussion um die Ausweisung von Zielgebieten kann dafür als ein Indikator genannt werden. Eine Region ist demnach tendenziell „froh“, Förderregion zu sein, da dies bedeutet, Anspruch auf monetäre Zuwendungen stellen zu können. Überspitzt gesagt ist es das Ziel, förderfähig zu sein und nicht besser zu werden, um zukünftig nicht ohne Förderungen dazustehen. Periphere Regionen wurden daher mithilfe von Sprache gerne als „abgehängt“ dargestellt, um diesen Anspruch auch medial erheben zu können. Unter dem europäischen Durchschnitt zu liegen, gilt in dieser Logik als Prämisse. Was in monetärer Sicht mitunter Wirkung zeigt, wie z. B. auch im Rahmen der Finanzausgleichsverhandlungen oder im Rahmen spezifischer Sonderförderungsprogramme für Regionen, festigt umgekehrt und nachhaltig ein zu hinterfragendes Bild in den Köpfen innerhalb wie außerhalb der Region.

Worum geht es nun bei sprachwissenschaftlichen Reflexionen generell? Im Sinne eines neuen Wissenschaftsparadigmas geht es um die Absage an die Aufstellung allgemeingültiger Wahrheiten im Sinne einer sogenannten Objektivität. Einfach gesagt kann jedes Wort auch etwas anderes bedeuten, je nachdem mit welchen Inhalten, Assoziationen, Emotionen, Zuschreibungen und Geschichten es – kontextabhängig – aufgeladen wird. Im Sinne der Dekons-

truktion gibt es somit „keine Wahrheit, sondern nur Interpretationen der Fakten“, frei zitiert nach Nietzsche. Es kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass jeder Mensch dasselbe gegenständliche Verständnis aufbringt. So bedeutet Peripherie für den einen „aus der Welt“, für den anderen einen „Ruhepol“ in einer sich beschleunigenden Welt.

Raumentwicklung steht in engem Wechselbezug zur Regionalpolitik. Akteure der Raumentwicklung als auch Regionalpolitik erheben – wenngleich mitunter aus unterschiedlichen Motivlagen – den Anspruch auf Steuerung. Die systematische Reflexion der Auswirkungen von Sprache auf räumliche Entwicklung liegt bislang nur in Ansätzen vor.

Landflucht, Schrumpfung, Brain-Drain, Leerstand oder (Über-)Alterung – all das sind Begriffe, die gerne und oft, jedoch in der Regel undifferenziert und vielfach pauschal, ländlich-peripheren Regionen zugeordnet werden. Diese Zuschreibung erfolgt einerseits medial von außen, sie erfolgt aber andererseits auch von innen, indem Bürgermeister/innen genau diese Begriffe des „Jammerdaseins“ gerne ritualisiert benutzen, um ein Mehr an monetärer wie auch emotionaler Zuwendung von EU, Bund, Ländern und der Öffentlichkeit insgesamt einzufordern. Von innen wie außen festigt sich dann das Bild einer Region – und diese negativen Zuschreibungen werden ungeprüft rezipiert. Doppelt überhöht formuliert: Die Provinz wird auf diese Weise zur Provinz gemacht.

„Mit dem Merkmal ‚schrumpfende Region‘ werden Menschen in 30% der politischen Bezirke und in 40% der österreichischen Gemeinden abgewertet. Sie werden als Verlierer/innen hingestellt, die den wachsenden Leistungsanforderungen nicht gerecht werden. Viele fühlen sich allein und zurückgelassen, empfinden sich als unbedeutend, schwach und machtlos. Das Gefühl der Kränkung kann dann umschlagen in Ärger auf die, die weggehen“ (Hiess/Rosinak 2018: 18). Halten diese Metaphern der Stigmatisierung aber einem differenzierten Blick auf die Regionen stand?

Auch wenn mancherorts ein „Wenigerwerden“ stattfindet, gilt dennoch, in diesem Zusammenhang die gängigen Diskurse zu hinterfragen. Vor allem in einem Land wie Österreich mit durchschnittlich gesichertem sozialem Wohlstand und – im internationalen Vergleich – relativ geringen Distanzen zwischen Zentren und Peripherien. Wie

wirken sich beispielsweise Bilder der Benachteiligung auf die – sei es individuelle, sei es soziale – Gestaltung und Planung der Gegenwart und Zukunft aus? Was bedeutet dies für ein zukünftiges Vereinsleben, zivilgesellschaftliches Engagement vor Ort oder die örtliche Infrastruktur in ihren Teilbereichen?

Gemeinden oder Regionen im Wandel sind besonders betroffen. Welche historischen, ökonomischen und soziokulturellen Kontexte sind für Zuschreibungen und Narrative der Raumentwicklung von Bedeutung und in welchen Traditionslinien stehen sie? Wie kann sich eine Gemeinde mit Bergbautradition zu einer serviceorientierten Tourismusgemeinde hin entwickeln? Wie können Gemeinden aus traditionellen Außenabhängigkeiten, z. B. durch große Infrastrukturen, stärker in die Selbstbestimmung geführt werden, ohne ständig dem Delegationsprinzip zu verfallen?

In Österreich werden Fragen wie diese im Rahmen von diversen Veranstaltungen, Prozessbegleitungen oder Leitbilderstellungen neuerdings verstärkt diskutiert, nicht zuletzt in dem Zusammenhang, wie Raumentwicklung in Zukunft proaktiv gestaltet und entwicklungshemmende Faktoren kritisch hinterfragt werden können, auch um die eigenen Potenziale ländlich peripherer Regionen besser einordnen und abrufen zu können (vgl. u.a.: ÖREK-Impulstreffen, Wien 2018, <https://www.oerok.gv.at>; Dialogveranstaltung der ÖREK-Partnerschaft Strategien für Regionen mit Bevölkerungsrückgang „Den Blick um 180° wenden“, Gmünd/Kärnten 2018, <https://www.oerok.gv.at/raum-region/oesterreichisches-raumentwicklungskonzept/oerek-2011/oerek-partnerschaften.html>).

### Zuschreibungen fördern oder hemmen räumliche Entwicklungen

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) widmet sich im Rahmen der Umsetzung des Österreichischen Raumentwicklungskonzeptes (ÖREK) ebenso diesem Thema und kommt zum Schluss, dass „die Sprache über Regionen mit Bevölkerungsrückgang und die damit verbundenen Phänomene überwiegend negativ geprägt sind. Die so konstruierte öffentliche Wahrnehmung dieser Region begünstigt eine Negativspirale, denn Sprache stellt Wirklichkeit her. (...) die Regionalpolitik und -planung braucht geeignete methodische Zugänge, die außerhalb ihres klassischen Repertoires liegen. Kommunikationswissenschaft und Psychologie können eine wesentliche Bereicherung darstellen“ (Dax/Fidlschuster/Fischer et al. 2016: 79). In aktuellen Projekten der österreichischen Raumentwicklung wird daher zunehmend auf einen sprachlichen Zugang geachtet. Dabei wird Raumentwicklung im Kontext der Framing-Perspektive reflektiert.

„Framing bezeichnet das Einbetten eines Themas in ein bestimmtes Bedeutungsumfeld. Laut Goffman sind Frames grundlegende kognitive Strukturen, die die Wahrnehmung und Widerspiegelung von Realität lenken. Im Allgemeinen werden Frames nicht bewusst erzeugt, werden jedoch unbewusst während des kommunikativen Prozesses übernommen. Vereinfacht lässt sich sagen, dass Frames

durch eine bestimmte Themenstrukturierung die Blickrichtung des Informationsprozesses vorgeben und regeln (...)“ (Universität Trier 2006). Frames wirken sich laut Wehling (2016: 32f.) nicht nur auf den Prozess der Sprachverarbeitung aus, sondern auch auf unsere Wahrnehmung.

Wiederholte Zuschreibungen wie Schrumpfung, Rückzug, Rückbau, Verlust oder Problemregion in der Raumentwicklung erzeugen sogenannte „Deep Frames“, Bilder bzw. Metaphern, die Werturteile (ver)stärken, zum Teil unabhängig von ihrer empirischen Evidenz. Die Konsequenzen daraus sind aus Sicht der Raumentwicklung jedenfalls fatal. Sie führen dazu, dass eine Region sowohl von innen wie auch von außen unmittelbar damit assoziiert wird. Ist eine Region eine Abwanderungsregion, wird sie beispielsweise gerne als „sterbende Region“ bezeichnet, womit gleichzeitig eine Blickrichtung vorgegeben wird. Völlig außer Acht wird dabei gelassen, dass viele, die wegziehen, dies für eine höhere Ausbildung tun. Diese Wahrnehmung fehlt gesellschaftlich jedoch vielfach, und die damit verbundenen Lebenschancen werden durch diese Sichtweise verstellt und regional zu wenig wertgeschätzt. Frames wirken sich somit nicht nur auf den Prozess der Sprachverarbeitung aus, sondern auch auf unsere Wahrnehmung. Wer aber von uns will schon in einer sterbenden Region leben und diese palliativ begleiten?

### Abwanderungsregion? Auf der Suche nach einem neuen „Framing“

Wird die Landflucht zum Landfluch? Einer Abwanderungsregion wird beispielsweise zugeschrieben, dass es keine Arbeitsplätze gibt, auch wenn dies häufig im Widerspruch zu einem akuten Fachkräftemangel steht. Dies impliziert dann die Flucht aus der eigenen Region ebenso wie die Signalwirkung nach außen als einer Region mit fehlenden Angeboten für potenzielle Zuzügler/innen. In zahlreichen österreichischen Regionen zeigt sich, dass die lokale Arbeitskraft in den Betrieben die gefragteste Arbeitskraft ist. Regionsverbundenheit und damit vielfach verbundene Loyalität zum Arbeitgeber sind ein relevantes Asset für kleine und mittlere Betriebe. Vielfach fehlen die Arbeitskräfte aber, weil sie in die städtischen Großräume gezogen sind, oder der Übergang von lokaler Ausbildung zum lokalen Arbeitsmarkt mangelhaft begleitet wurde. Umgekehrt ist es schwer, Personen von außen zu gewinnen, wenn mit einer Region eine negative Zuschreibung assoziiert wird.

Regionen mit Bevölkerungsrückgang sind auch nicht automatisch arme Regionen mit einer schlechten wirtschaftlichen Performance. Zum Teil gibt es in Österreich in peripheren ländlichen Regionen (z. B. Obersteiermark, Waldviertel, Unterkärnten) höhere absolute wie relative Zuwächse beim Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner/in als in städtischen Spitzenregionen. Auch das Einkommensniveau im Vergleich der Regionen bedarf einer differenzierten Betrachtung. Als Ableitung von dieser Erkenntnis wird daher empfohlen, „das Selbstverständnis nach Innen und die Außendarstellung nach Außen in Regionen mit einer positiven wirtschaftlichen Performance nicht dominant mit der Bevölkerungsentwicklung zu verknüpfen“ (Hiess 2018).

Wenn von regionaler Identität die Rede ist, kommt daher der Zuschreibung, die Menschen oder Medien einer Region geben, verstärkte Bedeutung zu (Baumfeld 2011: 4). Aus der Sicht der Raumentwicklung lässt sich die Frage ableiten, welche Geschichte, welches Narrativ eine ländlich periphere Region nun in Zukunft erzählen soll. Welche Zuschreibungen gilt es, zukünftig zu stärken?

Einfach gefragt: „Welche Story sollen die Schulkinder der Region XY lernen, behalten und weitergeben?“ Ist es eine Geschichte des Niedergangs oder bedarf es vielleicht einer differenzierten Geschichte zur eigenen Herkunft mit vielen naturräumlichen Ressourcen und spezialisierten erfolgreichen Gewerken oder zu regionalen Pionieren, um nur wenige Beispiele zu nennen, die sich für lokale Geschichten bestens eignen würden.

„Eine Erzählung ist eine Form der Darstellung. (...) Das Attribut narrativ wird auch für die Methode verwendet, Sachverhalte und Lehren in Form von Stories zu vermitteln. Ein Narrativ bezeichnet in anthropologischer Perspektive und in der Erzähltheorie eine auf Geschichte bezogene Äußerung, die sowohl Inhalt als auch Subtext transportiert und deren Funktion es ist, Erlebtes in bekannte Kategorien zu bringen“ (Wikipedia 2019). Hierbei geht es nicht darum, etwas zu erfinden, was nicht ist, sondern zusätzliche Fakten vor den Vorhang zu holen. Es geht um Narrative, die Erlebtes einzuordnen helfen, jenseits einer tendenziösen Darstellungskraft. Inhalte, Frames oder Subtexte lassen sich damit differenzierter transportieren, sie lassen die Türe zur Rückkehr offen und sprechen auch potenzielle Zuzüger/innen selektiv an.

### Neue Stories braucht das Land

Geschichten zu erzählen bedeutet somit eine reflexive Auseinandersetzung mit der Vergangenheit, gleichzeitig jedoch auch das Aufbereiten zukünftiger Entwicklungsoptionen. Geschichten eignen sich deshalb so gut, da sie im Optimalfall ein Bindeglied zwischen Emotionen, Informationen, Unterhaltung und Spannung sind. Sie wirken dabei als Informationsträger, da sie vielfach unbewusst wirken und in gelernten Mustern ablaufen. Sie wecken Gefühle und bilden ein „Kino im Kopf“.

Nicht umsonst sind Geschichten übers Land mit unterschiedlichen Konnotationen auf den österreichischen Bestsellerlisten zu finden, wie Alina Herbig's Roman „Niemand ist bei den Kälbern“ oder Veve Kaisers „Blasmusik-Pop“ zeigen. Geht man in der Literatur weiter zurück, so hat schon Peter Rosegger den Wandel des Landes vor 120 Jahren ganz gut beschrieben. Vielleicht müssen manche der ländlichen Regionen auch ein wenig urbaner werden, um die kommunikative Anschlussfähigkeit an Zentralräume zu sichern und um dem Trend zunehmender Urbanisierung von Lebensstilen auch in ländlichen Regionen Rechnung zu tragen.

Aus der Sicht der Raumentwicklung sind diese lokalen und regionalen Geschichten sehr wertvoll, da sie Diskussionsstoff liefern und zum (oft auch kontroversen) Dialog einladen. Sie bieten Anknüpfungspunkte, sie lassen sich fortsetzen und sie lassen sich auch verändern. Genau darin liegt viel ungenutztes Potenzial. Raumentwicklung ist eine

Querschnittsdisziplin, die auf unterschiedlichen Handlungsebenen von der öffentlichen Verwaltung bis zu Bottom-up-Prozessen zur Anwendung kommt. Die Wirkung zielt dabei auf sämtliche Maßstabsebenen von einer EU-Zielgebietsskizze bis hin zu lokalen Projekten. Die Qualität und Dauer der Prozesse ist sehr unterschiedlich und wird in der Regel von Governance-Arrangements gesteuert (Heintel 2018). Genau diese Governance-Arrangements, dieses Zusammenwirken unterschiedlicher Steuerungsebenen, bei denen regionale Akteure eine große Rolle spielen, sind Kommunikatoren dieser Geschichten.

Im Rahmen des Netzwerks Zukunftsraum Land (Programm LE 2014-2020) wird hier beispielsweise der Diskurs mit den regionalen Unternehmen und deren Rolle als Multiplikatoren in der Kommunikation gesucht. „Framing des Diskurses über die Region: Dabei geht es darum, im Diskurs über die Region neue Bilder zu kommunizieren und neue, positive Begriffe zu verwenden. Gemeinsam können Raumentwicklung und Wirtschaft oft verfestigten Bildern wie ‚Krisenregion‘, ‚Abwanderungsregion‘, ‚Rückständigkeit‘ mit neuen Perspektiven, die Chancen in den Mittelpunkt stellen, begegnen“ – so die Ausgangsüberlegungen (Netzwerk Zukunftsraum Land 2019). Gerade die kleinen und mittleren Unternehmen sind es, die eine wesentliche kommunikative Schnittstelle zwischen Ausbildung, Arbeitsmarkt und räumlicher Entwicklung sicherstellen (können).

Wie kann nun ein Selbstbild oder Image, eine negative Selbst- oder Fremdwahrnehmung verändert werden? Bedeutend ist in jedem Fall eine Reflexion historischer Kontexte. Wie lässt sich Entwicklung in meiner Region darstellen? Welche Akteure haben hier eine Rolle gespielt? Warum fühle ich mich benachteiligt? Warum kommuniziere ich was und wie? Wichtig ist das Überdenken der „Deep Frames“ und das bewusste Verwenden von Sprache. Dabei kommt dem Bewusstsein über die Alltagsverwendung von Sprache besondere Bedeutung zu („Das war schon immer so!“). Auch der Abgleich einer Innensicht mit der empirischen Evidenz kann hilfreich sein, um Geschichten den Fakten anzunähern. Gelingt dies da und dort, können neue Geschichten mit einer Vielfalt an positiven Konnotationen erzählt werden.

Ob das Gefäß nun halb voll ist und als Chance oder halb leer und als Benachteiligung betrachtet wird, ist mitunter eine sehr subjektive Interpretation der jeweiligen Lage. Beim Einsatz der Sprache, nicht zuletzt in Fragestellungen gewünschter räumlicher Entwicklungen, ist ein differenzierter und (selbst)bewusster Zugang zu regionalen Voraussetzungen jedoch hilfreich, wenn es darum geht, Zukunft bewusst und vor Ort gestalten zu wollen.

Wenn der Bürgermeister von Moschendorf im Südburgenland in einer Fernsehsendung sagt: „Wenn einer in meinem Ort die Matura macht, kann ich die schwarze Fahne hissen, dann ist er weg!“ (ORF 02.05. 2016), verstellt dies die Sicht auf die reale Lebenssituation und Perspektiven Jugendlicher wie auch die auf eine proaktive Gemeindeentwicklung; vor allem im Zusammenhang notwendiger Bindungsangebote an jene, die – von der Intention vielleicht nur temporär – weggehen.

„Der Wegweiser zeigt den Weg, er geht ihn jedoch nicht mit!“ Dieser Aphorismus umschreibt die Situation von Regionen ganz gut. Regionen sind somit selbst immer wieder neu gefordert, ihre eigenen Geschichten zu reflektieren, neue „Zuschreibungen“ zu entwickeln und diese an die kommenden Generationen weiterzugeben.

---

#### Literatur

- Baumfeld, L.** (2011): Regionale Identität gestalten. Manuskript. <http://www.baumfeld.at/files/identi-01-regionale-identitaet.pdf> (24.06.2019).
- Dax, T.; Fidschuster, L.; Fischer, M.; Hiess, H.; Oedl-Wieser, T.; Pfefferkorn, W.** (2016): Regionen mit Bevölkerungsrückgang; Experten-Impulspapier zu regional- und raumordnerischen Entwicklungs- und Anpassungsstrategien. Analyse und strategische Orientierung. Endbericht im Auftrag des Bundeskanzleramts Österreich. Wien.
- Heintel, M.** (2018): Regionalentwicklung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover, 2007-2016.
- Hiess, H.** (2018): Strategien für Regionen mit Bevölkerungsrückgang „Stellt Euer Licht nicht unter den Scheffel“, Befunde zu Bevölkerungsdynamik, Wirtschaft und Tourismus. <https://www.zukunftsraumland.at/aktuell/247> Folien Hiess (07.08.2019).
- Hiess, H.; Rosinak & Partner ZT GmbH** (2018): Regionen mit abnehmender Bevölkerungszahl: Den Blickwinkel um 180 Grad wenden. In: Raumdialog. Magazin für Raumplanung und Regionalpolitik in Niederösterreich. St. Pölten, 18-19.
- Netzwerk Zukunftsraum Land** (2019): Arbeitsgruppe Unternehmen und Regionalentwicklung, Lessons learnt; 2. Workshop, 3. April 2017, Thema: Regionale Wirtschaftsplattformen – Regionale Vernetzung und Kooperation von Unternehmen. <https://www.zukunftsraumland.at/download/1479> (07.08.2019).
- ORF** (2016): „Gemeinde Moschendorf & Regionsbericht im ORF“ am 02.05.2016.
- Universität Trier** (2006): Wiki zum Seminar Theorien der Medienkommunikation. [http://luhmann.uni-trier.de/index.php?title=Goffmann:\\_Framing](http://luhmann.uni-trier.de/index.php?title=Goffmann:_Framing) (02.07.2019).
- Wehling, E.** (2016): Politisches Framing, Wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht. Köln. = edition medienpraxis 14.
- Wikipedia** (2019): Rahmenerzählung. <https://de.wikipedia.org/wiki/Erz%C3%A4hlung> (02.07.2019).



© ÖRÖK APA Juhász

#### PROF. DR. MARTIN HEINTEL

ist am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien tätig. Er hatte Gastprofessuren u.a. an der Universität Salzburg (AT), der Humboldt-Universität zu Berlin (DE), Babeş-Bolyai University Cluj-Napoca (RO), University of New Orleans (Marshall Plan Chair) (USA), der German University of Technology in Muscat (Oman) sowie an der Hebrew University of Jerusalem (IL) inne. Aktuell beschäftigt er sich mit Fragestellungen zum demographischen Wandel ländlicher Regionen, Daseinsvorsorge und Disparitäten zwischen ländlichen und urbanen Regionen sowie Planungsfragen auf Quartiersebene und ist Sprecher des Österreichischen Verbands für Angewandte Geographie ([www.oevag.net](http://www.oevag.net)). Martin Heintel ist auch prozessbegleitend und beratend für Regionen, Städte und Kommunen tätig.

Tel.: +43 1 4277 48622  
[martin.heintel@univie.ac.at](mailto:martin.heintel@univie.ac.at)