

30.08.91

Wo - AS - K - U

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Raumordnungsbericht 1991

Der Bundesminister für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau

Bonn, den 29. August 1991

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Erster Bürgermeister
Dr. Henning Voscherau

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich Ihnen den Raumordnungsbericht 1991*), den die Bundesregierung am 28. August 1991 beschlossen hat. Ich habe den Bericht namens der Bundesregierung dem Deutschen Bundestag heute zugeleitet.

Der Raumordnungsbericht 1991 schließt sich inhaltlich an den Raumordnungsbericht 1990 (BT-Drs. 11/7589) an, den das Bundeskabinett am 18. Juli 1990 beschlossen hat. Dieser konnte mangels ausreichenden Datenmaterials die räumliche Situation in den neuen Bundesländern noch nicht berücksichtigen. Die Bundesregierung war daher übereingekommen, außerhalb der vierjährigen

- 2 -

*) als Sonderdruck verteilt

Berichtspflicht nach § 11 Raumordnungsgesetz in diesem Jahr einen Raumordnungsbericht vorzulegen, der erstmalig die räumliche Situation in Gesamtdeutschland darstellt; dabei liegt das Schwergewicht auf der Situation in den neuen Bundesländern.

Mit freundlichen Grüßen

J. Lohmann-Grewe

19.12.91

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Raumordnungsbericht 1991

Der Bundesrat hat in seiner 638. Sitzung am 19. Dezember 1991 beschlossen, zu dem Raumordnungsbericht 1991 wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Raumordnungsbericht allgemein

1. Der Bundesrat begrüßt, daß die Bundesregierung ein Jahr nach dem Raumordnungsbericht 1990 einen ersten Raumordnungsbericht für Gesamtdeutschland vorgelegt und damit auch einer Empfehlung in der Stellungnahme des Bundesrates zum Raumordnungsbericht 1990 vom 14.12.90 - BR-Drs. 530/90 (Beschluß) - entsprochen hat.

Der erste gesamtdeutsche Raumordnungsbericht ist ein stärker politisch orientierter Bericht, der auf der Basis von Regionalanalysen in diesem Umfang verdeutlicht, welche Anstrengungen notwendig werden, um die Leitvorstellung "Gleichwertige Lebensbedingungen in allen Teilräumen des Bundesgebietes", zu verwirklichen.

2. Der große Zeitdruck, die oftmals völlig unterschiedlichen statistischen Grundlagen und die einschränkende Wirkung des gewollten Umfanges des Berichtes haben dazu geführt, daß es in vielen Teilen vor allem in bezug auf die neuen Länder zu einer Vergröberung von Aussagen kommt, die insbesondere in der regionalen Differenziertheit zu erheblichen Informationsverlusten führt.

Für eine exakte Zuordnung von Fördermitteln und für die Erarbeitung eines maßnahmeorientierten Handlungs- und Orientierungsrahmens bedarf es exakterer Bewertungen auf der Grundlage verdichteter regional und sachlich richtiger Statistiken.

Es wird daher eine dringende Fortschreibung von statistischen und verbalen Aussagen empfohlen, die vor allem in enger Zusammenarbeit mit den Ländern erfolgen sollte. In besonderem Maße bezieht sich die Empfehlung auf die Aussagen, die nach wie vor einer erhöhten Dynamik unterliegen (demographische Daten, Arbeitsmarkt, Agrarstruktur, Branchenorientierung in der Wirtschaft usw.).

Der nächste Raumordnungsbericht sollte nicht wie in § 11 ROG festgelegt in vier Jahren, sondern in Anbetracht der gesamtdeutschen und europäischen Raumordnungsprobleme in einem kürzeren Zeitraum erstattet werden.

3. Der Bundesrat verweist mit Nachdruck auf seine Stellungnahme zum Raumordnungsbericht 1990 - BR-Drs. 530/90 (Beschluß) -. Der dort angesprochene Orientierungs- und Handlungsrahmen für die Raumordnung im vereinten Deutschland sollte zügig erarbeitet werden.

Zum Raumordnungsbericht im einzelnen

4. Zu Kapitel 1 Nr. 1.3 Notwendige Schwerpunktsetzung

Mit der Einbeziehung des raumordnerischen Konzeptes für die neuen Länder (Kapitel 1 Nr. 1.3; Seite 13/14) in den Raumordnungsbericht 1991 ist allerdings der Rahmen für einen Bericht gesprengt worden. Der Bundesrat hält diesen Schwerpunktrahmen als Förderkulisse im Bereich der regionalen Wirtschaftsförderung nicht für akzeptabel. Dem Konzept, Fördermaßnahmen in den Regionen zu konzentrieren, in denen ohnehin die stärksten Wachstumsimpulse zu erwarten sind und die über Ausstrahlungseffekte den angrenzenden strukturschwächeren Räumen zugute kommen sollen, kann nur eingeschränkt zugestimmt werden. Bei einer Nichtförderung der strukturschwächeren Räume, die mit eigener Kraft nicht in der Lage sind, die notwendige Umstrukturierung zu vollziehen, besteht die Gefahr einer nachhaltigen substantiellen Entleerung und Schwächung. Die Entstehung noch stärkerer räumlicher Disparitäten wird somit vorprogrammiert. Die Zielformulierung: "Gleichwertige Lebensbedingungen in allen Teilräumen" würde dem oben genannten Konzept entgegenstehen.

Der Bundesrat erkennt die Notwendigkeit an, dem Abbau von Disparitäten zwischen den alten und den neuen Ländern in der Raumordnungspolitik des Bundes künftig besonderes Gewicht einzuräumen. Diese Prioritätensetzung bei der Durchführung raumwirksamer fachlicher Maßnahmen darf jedoch nicht zur Schaffung neuer Disparitäten zwischen den alten Ländern bzw. zur Festigung noch zwischen den alten Ländern bestehender Disparitäten führen. Die Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen müssen dabei an den spezifischen räumlichen Defiziten ansetzen.

(noch Ziffer 4)

Auch unter den veränderten Rahmenbedingungen ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Verdichtungsräumen und den ländlichen Räumen hinzuwirken. Die im Raumordnungsbericht enthaltene Priorisierung "ausgewählter Verdichtungsregionen" darf nicht zu einer Benachteiligung ländlicher Räume führen.

5. Zu Kapitel 3 Nr. 3.1.2 und Kapitel 13 Siedlungsstruktur;
Stadt- und Dorferneuerung

Viele Kleinstädte, die für die Siedlungsstruktur in den neuen Ländern typisch sind, wurden - sofern sie keine Kreisstadtfunktion haben - in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und im Ausbau stark benachteiligt oder gar im Erhalt gefährdet. Diese Kleinstädte sind als Unter- oder Kleinzentren für die Umstrukturierung und Stabilisierung des ländlichen Raumes von großer Bedeutung. Die Bundesregierung wird aufgefordert, ein besonderes Förderprogramm für diese Städte in Ergänzung des Städtebauförderungsprogrammes (Nummer 13.4), ersatzweise im Rahmen der Modellvorhaben (Nummer 13.2), aufzulegen.

6. Zu Kapitel 7 Nr. 7.1 Energieversorgung

Die in Nummer 7.1.4 Abs. 2 Satz 2 ff gegebene Sachdarstellung ist unzutreffend. Richtig ist vielmehr, daß nach dem Willen der Bundesregierung das gesamte, auch das örtlicher Versorgung dienende, Energiewirtschaftsvermögen übertragen werden soll.

Die Stromverträge stellen eine erhebliche Gefahr für eine raumordnungsgerechte und umweltverträgliche Entwicklung und Sanierung der Energiewirtschaft in den neuen Bundesländern dar.

Der für eine raumordnungsgerechte und umweltverträgliche Energieversorgung gebotene Mitwirkungsspielraum der kommunalen Ebene wird unvertretbar eingeschränkt.

Darüber hinaus wird die Befähigung der kommunalen Ebene geschwächt, umweltbezogene, raumbedeutsame Aufgaben sonstiger Art wirksam zu bewältigen, da ihnen die finanziellen Möglichkeiten entzogen sind, über die sonst Gemeinden und Städte durch die Erlöse aus energiewirtschaftswirtschaftlichen Betrieben verfügen.

7. Zu Kapitel 15 Regionale Wirtschaftsförderung

Zu den strukturschwachen Räumen zählen nun aus gesamtdeutscher Sicht ganz besonders die Grenzräume zu Polen und zur CSFR. Der Bundesrat hält diese Räume für besonders förderungswürdig.

Zu künftigen Raumordnungsberichten

8. Der Raumordnungsbericht 1991 befaßt sich - entsprechend seiner Aufgabenstellung und in Ergänzung des Raumordnungsberichts 1990 - schwerpunktmäßig mit der Situation in den neuen Ländern und enthält aus gesamtdeutscher Perspektive eine Bestandsaufnahme zentraler Aspekte der Raumentwicklung. Künftige Raumordnungsberichte sollten wieder gleichgewichtig über die Entwicklung in den Teilräumen des Bundesgebietes berichten. Der Bundesrat empfiehlt, den Inhalt des Raumordnungsberichts dabei insbesondere zu erweitern um
- eine vertiefte Darstellung der Wanderungsströme, insbesondere der Zuwanderungen über die Grenzen des Bundesgebiets (getrennt nach EG- und Nicht-EG-Staaten), und deren Auswirkungen auf die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur,
 - ausreichende Aussagen zu raumbedeutsamen Fachbereichen wie z.B. Wald und Forstwirtschaft, Freizeit und Erholung, Lärmschutz sowie Strahlenschutz, die bislang nicht eigens oder nur sehr knapp behandelt werden,
 - eine zusammenfassende und fachbereichsweise Darstellung der raumwirksamen öffentlichen Fördermittel des Bundes an die einzelnen Länder, und zwar sowohl ex post als auch ex ante, um die - mit den finanziellen Möglichkeiten abgestimmte - Maßnahmenplanung zwischen Bund und Ländern zu erleichtern und zu verbessern (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG).

(noch Ziffer 8)

Darüber hinaus hält es der Bundesrat für erforderlich, daß der für die Raumordnung zuständige Bundesminister seiner - auch in der Neufassung des Raumordnungsgesetzes enthaltenen - Verpflichtung nachkommt, die langfristigen und großräumigen Planungen und Maßnahmen des Bundes zusammenfassend darzustellen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 ROG). Eine solche zusammenfassende Darstellung der raumbedeutsamen Fachplanungen auf Bundesebene (z.B. Bundesverkehrswegeplan, Rahmenpläne der Gemeinschaftsaufgaben u.dgl.) würde den Koordinierungsbedarf zwischen diesen Fachplanungen aufzeigen und damit den Bund in die Lage versetzen, von seiner Kompetenz für die Raumplanung in ihren über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen (so BVerfGE 15, 1/16) Gebrauch zu machen, was gerade im Hinblick auf den mittel- und langfristigen Abbau räumlicher Disparitäten im vergrößerten Bundesgebiet notwendiger ist denn je.

9. Der Raumordnungsbericht 1991 schließt mit seiner Analyse der Ausgangssituation in den neuen Ländern im Vergleich zu den alten Ländern eine weithin bestehende Informationslücke. Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit der Aussagen und Analysen sollten in künftigen Raumordnungsberichten jedoch erhöht werden durch

- einheitliche Zuordnung von Berlin-West zu den alten oder zu den neuen Ländern,

(noch Ziffer 9)

- Darstellung von Analyseergebnissen durchgängig nicht nur für Raumordnungsregionen bzw. siedlungsstrukturelle Kreistypen, sondern auch für die einzelnen Länder.

Bei der Darstellung von Regionsergebnissen sollte im Raumordnungsbericht von raumstrukturellen Typisierungen weitgehend abgesehen werden, die von den entsprechenden Festlegungen in Programmen und Plänen der hierfür zuständigen Länder abweichen.

10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die mit der Entscheidung des Deutschen Bundestages zum Sitz von Parlament und Regierung vom 20. Juni 1991 verbundenen raumstrukturellen Auswirkungen im nächsten Raumordnungsbericht in einem gesonderten Berichtspunkt darzustellen.