

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Raumordnungsbericht 1974

Inhalt

	Seite
Abschnitt A: Einleitung	
Abschnitt B: Raumordnung als gesellschaftliche Aufgabe	
B.1 Die politische Situation der Raumordnungspolitik des Bundes	9
B.2 Globale Entwicklungstendenzen	10
Abschnitt C: Schwerpunkte der Raumordnungspolitik	
C.1 Europäische Raumordnungspolitik	
C.1.1 Allgemeine Ziele	11
C.1.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen in Europa	11
C.1.2.1 Bevölkerungsverteilung und Wirtschaftskraft	11
C.1.3 Konsequenzen für eine europäische Raumordnung	18
C.2 Raum- und Siedlungsstruktur im Bundesgebiet	
C.2.1 Allgemeine Ziele	20
C.2.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen im Bundes- gebiet	22
C.2.2.1 Die gesamtäumliche Struktur	22
C.2.2.2 Die großräumige Siedlungsstruktur	24
C.2.2.3 Die innergebietsliche Siedlungsstruktur	28

	Seite
C.2.3 Wandel der Einflußfaktoren der räumlichen Entwicklung	28
C.2.3.1 Verknappung des raumwirksamen Entwicklungspotentials	29
C.2.4 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik	30
C.2.5 Ziele für die anzustrebende Entwicklung der Raumstruktur und Siedlungsstruktur	30
C.2.6 Maßnahmen	34
C.2.6.1 Wohnungsbau	34
C.2.6.2 Städtebau	34
C.3 Bevölkerung	
C.3.1 Allgemeine Ziele	37
C.3.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen	37
C.3.2.1 Gesamtbevölkerung	37
C.3.2.2 Großräumige natürliche Bevölkerungsentwicklung	37
C.3.2.3 Großräumige Wanderungen	39
C.3.2.4 Zusammenhänge zwischen natürlicher Bevölkerungsentwick- lung und Wanderungen	42
C.3.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik	46
C.3.4 Maßnahmen	46
C.4 Flächennutzung	
C.4.1 Allgemeine Ziele	47
C.4.2 Gesamträumliche Situation	47
C.4.3 Teilräumliche Situation	48
C.4.4 Entwicklungstendenzen	48
C.4.5 Brachfallen landwirtschaftlicher Nutzflächen	52
C.5 Natürliche Ressourcen	
C.5.1 Allgemeine Ziele	53
C.5.2 Belastungssituation der Ressource Wasser und Entwick- lungstendenzen	54
C.5.3 Maßnahmen	60
C.6 Arbeit	
C.6.1 Allgemeine Ziele	63
C.6.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen	63
C.6.2.1 Zahl der Erwerbstätigen	63
C.6.2.2 Regionale Beschäftigtenentwicklung	65
C.6.2.3 Größe regionaler Arbeitsmärkte	65
C.6.2.4 Qualität regionaler Arbeitsmärkte	67
C.6.2.5 Das Investitionsverhalten der Industrie	68
C.6.2.6 Standorte von Einrichtungen des öffentlichen Bereichs	68
C.6.2.7 Wanderungsverhalten der Erwerbspersonen	72
C.6.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik	76
C.6.4 Maßnahmen	76

	Seite
C.7 Energie	
C.7.1 Allgemeine Ziele	80
C.7.2 Situation und Entwicklungstendenzen	80
C.7.2.1 Regionale Unterschiede im Energiepreisniveau	80
C.7.2.2 Regionale Unterschiede im Energieangebot	81
C.7.2.3 Ausbauplanungen	81
C.7.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik	81
C.7.4 Maßnahmen	84
C.8 Verkehr	
C.8.1 Allgemeine Ziele	84
C.8.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen	85
C.8.2.1 Ausstattung mit Verkehrsinfrastruktur	85
C.8.2.2 Reisezeit, Fahrpreise und Bedienungshäufigkeit im Schienenfernverkehr	87
C.8.2.3 Erreichbarkeitsverhältnisse	90
C.8.2.4 Beanspruchung der natürlichen Ressourcen	94
C.8.2.5 Öffentlicher Nahverkehr	94
C.8.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik	94
C.8.4 Maßnahmen	94
C.8.4.1 Eisenbahnen	94
C.8.4.2 Bundesfernstraßen	95
C.8.4.3 Express- und Stückgutverkehr	95
C.8.4.4 Bundeswasserstraßen	95
C.8.4.5 Öffentlicher Nahverkehr	95
C.8.5 Künftige Probleme	96
C.8.5.1 Schienenfernverkehr	96
C.8.5.2 Bundesfernstraßen	96
C.9 Bildung	
C.9.1 Allgemeine Ziele	96
C.9.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen	97
C.9.3 Raumordnungspolitische Konsequenzen	97
C.9.4 Maßnahmen	100
C.10 Freizeit und Erholung	
C.10.1 Allgemeine Ziele	100
C.10.2 Situation und Entwicklungstendenzen	101
C.10.3 Raumordnungspolitische Konsequenzen	102
C.10.4 Maßnahmen	104

Abschnitt D: Instrumente und Maßnahmen der Raumordnung**D.1 Planungsinstrumente**

D.1.1 Bundesraumordnungsprogramm	105
D.1.2 Fachplanungen des Bundes	106
D.1.3 Abstimmung Bund-Länder	109
D.1.3.1 Ministerkonferenz für Raumordnung	109
D.1.3.2 Landes- und Regionalplanung	109
D.1.3.3 Landesplanungsrecht	111
D.1.4 Internationale Abstimmung	112
D.1.4.1 Bilaterale Raumordnungskommissionen	112
D.1.4.2 Europäische Raumordnungsminister-Konferenz beim Europarat und sonstige internationale Organisationen	112

D.2 Ausführende Instrumente

D.2.1 Raumwirksame Investitionen	115
D.2.2 Steuern, Bürgschaften und Subventionen sowie nichtinvestive Planungen	120
D.2.3 Raumwirksame Maßnahmen im EG-Bereich	120
D.2.3.1 EG-Regionalpolitik	120
D.2.3.2 EG-Agrarpolitik	121
D.2.3.3 EG-Verkehrspolitik	122
D.2.3.4 EG-Umweltpolitik	122
D.2.3.5 EG-Forschungspolitik	122

D.3 Informationsinstrumente

D.3.1 Statistik	122
D.3.2 Analyse der raumwirksamen Bundesmittel	123
D.3.3 Indikatoren	124
D.3.4 Fachinformationssystem Raumentwicklung	126
D.3.5 Forschung	126
D.3.6 Beirat für Raumordnung	127

Verzeichnis der Karten

	Seite
C.1.1 Bevölkerungsdichte in westeuropäischen Ländern 1972	13
C.1.2 Bruttoregionalprodukt in der Europäischen Gemeinschaft 1970	15
C.1.3 Gesamtwanderung in westeuropäischen Ländern 1960 bis 1970	17
C.2.1 Großregionen, Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm, Verdichtungsräume nach dem ROG und Oberzentren	21
C.2.2 Zentrale Orte mittlerer Stufe im TEE/IC-System der Deutschen Bundesbahn	nach 24
C.2.3 Zentralörtliche Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe	27
C.2.4 Vorzugslinien des Europäischen Verkehrsnetzes	33
C.2.5 Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach dem StBauFG 1971 bis 1973	35
C.3.1 Natürliche Bevölkerungsentwicklung 1973	38
C.3.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderung über die Grenzen des Bundesgebiets 1973 am Beispiel Baden-Württemberg	40
C.3.3 Gesamtwanderung 1973	41
C.3.4 Binnenwanderung der Erwerbspersonen 1970 bis 1971	43
C.3.5 Altersaufbau der Bevölkerung 1970	44
C.4.1 Siedlungsfläche 1965 und 1973	49
C.4.2 Naturnahe Fläche 1965 und 1973	50
C.4.3 Brachfläche 1965 und 1972; Freifläche 1965 und 1973	51
C.5.1 Wasserförderung der Industrie und der öffentlichen Wasserversorgung 1969	55
C.5.2 Öffentliche Abwasserbeseitigung 1969	56
C.5.3 Abwasseraufkommen der Industrie 1969	57
C.5.4 Anschluß an vollbiologische Kläranlagen 1969	58
C.5.5 Biologischer Gewässergütezustand der Flüsse	61
C.6.1 Beschäftigte 1971 bis 1973, Löhne und Gehälter in der Industrie 1973; Beschäftigte expandierender und rezessiver Industriezweige 1970 ..	66
C.6.2 Arbeitslose 1974	69
C.6.3 Investitionen der Industrie 1968 bis 1971	70
C.6.4 Investitionen der Industrie im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 1972 bis 1973 ..	71
C.6.5 Räumliche Verteilung des Personals der Bundes- und Landesbehörden nach Kreisen 1972	73
C.6.6 Beschäftigte bei Bundes- und Landesbehörden mit Primäreffekt und in Hochschulen 1972	74

	Seite
C.6.7 Beschäftigte in staatlich geförderten außeruniversitären Forschungseinrichtungen 1969 und 1971	75
C.7.1 Standorte der bestehenden sowie der 1978 bis 1980 geplanten öffentlichen und industriellen Kraftwerke über 100 MW	83
C.8.1 Verkehrsinfrastruktur 1969	86
C.8.2 Prognostizierte Auslastung der Bundesfernstraßen 1985	88
C.8.3 Prognostizierte Auslastung der Bundesbahnhauptstrecken 1985	91
C.8.4 Reisezeiten und Fahrpreise im Schienenverkehr 1974; Bedienungshäufigkeiten im Schienenverkehr 1973	92
C.8.5 Erreichbarkeit von Bevölkerung und Beschäftigten im Schienenverkehr 1970 und 1985	93
C.9.1 Hochschulen 1974	98
C.9.2 Hochschulkapazität 1972; Bildungsniveau 1970; Bildungsteilnahme 1970; Bildungswanderung 1969 bis 1971	99
C.10.1 Freizeitinfrastruktur 1971	103
D.1.1 Problemräume der großräumigen Bevölkerungsverteilung	107
D.1.2 Schwerpunkträume mit besonderen Strukturschwächen	108

A n h a n g

	Seite
1. Festlegungen der Länder für zentrale Orte (Synopsis)	130
2. Kriterien und Maßstäbe der Regionenabgrenzung	138
3. Rechtlich vorgesehener Mindestinhalt der Regionalpläne	142
4. Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Landesplanung in den Ländern	144
5. Programme und Pläne der Landesplanung und der Regionalplanung	152
6. Entschließungen und Beschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung	
a) Aufgabenabgrenzung und Zusammenarbeit von Raumordnung und Umweltpolitik	164
b) Sicherung und Wiedergewinnung kleinräumiger Informationen bei der Bevölkerungsfortschreibung	164
c) Das Verhältnis zwischen den Verdichtungsräumen und anderen Räumen	165
d) — Die Kennzeichnung von Gebieten, denen bestimmte Funktionen vorrangig zugewiesen werden sollen	165
— Ausgleich für Nachteile, die einzelne Räume aus Gründen des Umweltschutzes oder anderer höherrangiger Zwecke hinnehmen sollen	165
e) Stückgutverkehr	166
f) Einführung von statistischen Gemeindeteilen in die Amtliche Sta- tistik	166
7. Stellungnahme des Beirats für Raumordnung zum Entwurf des Bundes- raumordnungsprogramms	169

ABSCHNITT A**Einleitung**

Mit der Vorlage des Raumordnungsberichtes 1974 vollzieht die Bundesregierung den Auftrag des Raumordnungsgesetzes (ROG), dem Deutschen Bundestag in einem Abstand von zwei Jahren über

- die bei der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes zugrunde zu legenden Tatsachen (Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen),
- die Auswirkungen zwischenstaatlicher Verträge auf die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes, besonders auf dessen regionale Wirtschaftsstruktur,
- die im Rahmen der angestrebten räumlichen Entwicklung durchgeführten und geplanten Maßnahmen

zu berichten. Der Bericht knüpft inhaltlich an die Raumordnungsberichte 1966, 1968, 1970 und 1972 an.

Am 14. Februar 1975 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung das gemeinsam von Bund und Ländern erarbeitete „Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)“ verabschiedet. Nach Billigung durch das Bundeskabinett wird das Programm dem Deutschen Bundestag vorgelegt werden, der die Bundesregierung am 3. Juli 1969 beauftragt hatte, „auf der Grundlage einer konkreten räumlichen Zielvorstellung für die Entwicklung des Bundesgebietes die regionale Verteilung der raumwirksamen Bundesmittel in einem Bundesraumordnungsprogramm festzulegen“. Mit dem Programm wird erstmals eine Konzeption für die großräumige und langfristige Entwicklung des Bundesgebietes vorgelegt, die konkreter Maßstab für die regionale Verteilung künftiger Bundesplanungen und Maßnahmen, insbesondere der raumbedeutsamen Investitionen und Subventionen ist und auch den Ländern den Rahmen räumlicher Entwicklungen aufzeigt. Auf

diese Weise soll sichergestellt werden, daß Planungen und Maßnahmen der einzelnen Fachplanungen sich in ihren Auswirkungen auf die räumlich-strukturelle Entwicklung des Bundesgebietes gegenseitig unterstützen. Mit dem Programm sind nicht nur die Ziele und Grundsätze des Raumordnungsgesetzes konkretisiert worden, sondern es wurde gemeinsam mit den Ländern eine konkrete Raumordnungspolitik formuliert, die mehr ist als eine Aneinanderreihung der Fachplanungen und Maßnahmen des Bundes und der Landesplanungen der Länder.

Im Raumordnungsbericht behandelt die Bundesregierung nunmehr schwerpunktmäßig einige Konsequenzen für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung, die sich aus der veränderten demografischen und wirtschaftlichen Situation ergeben. Daraus werden erste Überlegungen zur Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms zur Diskussion gestellt.

Aufgabe der Raumordnungspolitik des Bundes ist es, vor allem die großräumigen Entwicklungen zu beeinflussen, um dadurch bestehende und sich zum Teil vergrößernde räumliche Disparitäten zu verringern. Sie will damit Voraussetzungen für mehr soziale Gerechtigkeit schaffen. Entsprechend den Kompetenzen des Bundes wird hier deshalb dargestellt, welche Möglichkeiten dem Bund derzeit zum Abbau solcher Disparitäten zur Verfügung stehen. Im Vordergrund stehen dabei die großräumigen Zusammenhänge.

Nicht weiter erörtert werden hier dagegen kleinräumige Raumordnungsprobleme, die zwar nicht unerheblich sind, jedoch vor allem zum Aufgabebereich der Landes- und Regionalplanung gehören. Fragen der Stadtentwicklung und des Städtebaues werden, auch wenn sie raumordnungspolitische Bedeutung haben, im Städtebaubericht 1975 dargestellt.

ABSCHNITT B**Raumordnung als gesellschaftliche Aufgabe****B.1 Die politische Situation der Raumordnungspolitik des Bundes**

Die Diskussion im Deutschen Bundestag, in den Landtagen und in der interessierten Öffentlichkeit über Inhalte und Instrumente der Raumordnungspolitik des Bundes hat im Berichtszeitraum deutlich werden lassen, daß zwar die Einsicht in die Not-

wendigkeit einer aktiven Raumordnungspolitik des Bundes überall gewachsen ist. Andererseits ist es aber noch nicht hinreichend gelungen, eine breite Öffentlichkeit an den für die Entwicklung der Bundesrepublik wichtigen Aufgaben der Raumordnungspolitik zu interessieren. Das liegt teils an den komplexen Zusammenhängen, teils daran, daß die Wir-

kungen der Raumordnungspolitik nur langfristig erkennbar werden.

Die Bundesregierung verfolgt mit der Vorlage dieses Berichtes an den Deutschen Bundestag die Ziele,

- solche notwendigen Einsichten zu verbessern und
- die gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Rahmenbedingungen aufzuzeigen, unter denen künftig Raumordnungspolitik vom Bund aus betrieben werden kann.

Über die generellen Zielsetzungen für die künftige räumliche Entwicklung besteht in der Bundesrepublik weitgehend Übereinstimmung. Sobald jedoch diese Ziele konkreter formuliert sowie ihre Konsequenzen sichtbar werden, zeigen sich Unterschiede in den Auffassungen. Diese Unterschiede beziehen sich also nicht auf das „Wünschbare“; sie offenbaren sich vielmehr in der unterschiedlichen Einschätzung dessen, was unter den derzeitigen Bedingungen und mit den vorhandenen Instrumenten in welchen Teilräumen als „erreichbar“ angesehen wird.

Die Bundesregierung behandelt deshalb im vorliegenden Bericht die der Raumordnungspolitik des Bundes derzeit verfügbaren Instrumente zur Steuerung und Lenkung raum- und siedlungsstruktureller Prozesse. Dabei wird deutlich, daß der Bund im Rahmen unseres Wirtschaftssystems und unseres föderativen Staatsaufbaues zwar beschränkte Einflußmöglichkeiten hat. Sie werden aber in Zukunft zweifellos bedeutsamer und sollen noch intensiver genutzt werden. Nach Auffassung der Bundesregierung ist eine Verbesserung der raumordnungspolitischen Instrumente deshalb erforderlich, weil gerade auch in Zeiten geringeren Wachstums eine Steuerung der räumlichen Entwicklung sichergestellt werden muß.

B.2 Globale Entwicklungstendenzen

Die gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen der räumlichen Entwicklung haben sich geändert. Stark gewachsen ist die Einsicht in die begrenzten und z. T. überbeanspruchten ökologischen Ressourcen. Immer deutlicher zeigt sich, daß die bisherigen langfristigen Vorhersagen und Prognosen nicht aufrechterhalten werden können und demzufolge die darauf aufbauenden langfristigen Planungen einer grundlegenden Korrektur bedürfen. Zunehmende internationale Verflechtungen und Abhängigkeiten begrenzen überdies den nationalen Gestaltungsspielraum.

Für die Raumordnungspolitik im Bundesgebiet zeichnen sich folgende wesentliche Rahmenbedingungen ab:

- Geburtenrückgang und stagnierende, wahrscheinlich sogar rückläufige Bevölkerungsentwicklung;
- zurückhaltende Anwerbspolitik für ausländische Arbeitnehmer;
- zunehmende politische Bedeutung der Aufgabe, die natürlichen Ressourcen zu erhalten;

- Verknappung von Rohstoffen, insbesondere von Energie.

Diese Veränderungen haben Auswirkungen auf die Raumstruktur und Siedlungsstruktur. Generell ist folgendes zu erwarten:

- Die Arbeitsplätze im produzierenden Gewerbe werden voraussichtlich abnehmen. Damit verbunden sind stärkere Umstrukturierungsprozesse in traditionellen Industriegebieten. Dadurch wird es zunehmend schwieriger, die Erwerbsstruktur in den bisher schwach entwickelten Gebieten zu verbessern.
- Das Arbeitsplatzwachstum wird sich auf den tertiären Bereich konzentrieren und die Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten an wenigen Standorten weiter begünstigen.
- Die Einwohnerzahl in den dünn besiedelten Teilräumen des Bundesgebietes droht durch Geburtenrückgang und rückläufige Bevölkerungsentwicklung unter eine bestimmte Mindestdichte zu sinken. Das erschwert die Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen Infrastruktureinrichtungen.
- Die verabschiedeten und geplanten Umweltschutzgesetze werden dazu führen, daß die Umweltqualität stärker bei der Beurteilung räumlicher Entwicklungen berücksichtigt wird. Dadurch kann — zumindest kurzfristig — das Wirtschaftswachstum bestimmter Teilräume beeinträchtigt werden. Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung dieser Teilräume sind jedoch wichtige Grundlagen für die Gewährleistung eines langfristigen Wirtschaftswachstums.

Geringere Raten des wirtschaftlichen Wachstums, steigende öffentliche Aufwendungen für Sozialausgaben und Personalkosten sowie steigende Unterhaltungskosten für Infrastruktureinrichtungen engen den Rahmen für Neuinvestitionen in der Infrastruktur weiter ein.

Der Kern künftiger Raumordnungspolitik zeichnet sich somit deutlich ab:

Das knappe Entwicklungspotential an Einwohnern, Arbeitsplätzen und Investitionen zwingt zu einer Überprüfung aufwendiger und großzügiger Ausbaukonzeptionen in der Siedlungsstruktur und Infrastruktur. Der Ausbau von Entlastungstädten und eines *dichten* Netzes von zentralen Orten und Entwicklungszentren erscheint mehr und mehr zweifelhaft. Hauptaufgabe der Zukunft wird statt dessen sein, die vorhandenen Strukturen funktionsfähig zu erhalten oder zu erneuern. Der Gedanke der „Bestandspflege“ neben einer regional differenzierten Wachstumspolitik wird gegenüber bisherigen quantitativen Wachstumsvorstellungen zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Instrumente zur Erhaltung und Erneuerung sind gegenwärtig noch wenig entwickelt. Vorhandene Instrumente müssen deshalb fortentwickelt und neue geschaffen werden. Das mindeste ist die verbesserte räumliche, fachliche und zeitliche Koordinierung aller raumwirksamen Maßnahmen, um mit beschränkten Mitteln ein möglichst großes Maß an Wirkungen zu erreichen.

ABSCHNITT C

Schwerpunkte der Raumordnungspolitik der Bundesregierung

C.1 Europäische Raumordnungspolitik

C.1.1 Allgemeine Ziele

Nach § 1 Abs. 3 ROG ist es Aufgabe der Raumordnungspolitik des Bundes, die räumlichen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit im europäischen Raum zu schaffen und zu fördern. Die wirtschaftliche, soziale und politische Integration Europas wird wesentlich gefördert, wenn eine ausgewogene Entwicklung in allen Teilräumen erreicht und die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den dünn besiedelten Randgebieten und den zentralen Wachstums- und Verdichtungsräumen abgebaut werden. Ein wichtiges Instrument hierzu ist nach Auffassung der Bundesregierung die übernationale Zusammenarbeit in der europäischen Raumordnung. Erste Impulse zur Formulierung von Zielvorstellungen für die großräumige Entwicklung der Raumstruktur in Europa sind von den Konferenzen der Europäischen Raumordnungsminister 1970 in Bonn (vgl. ROB '70, S. 140 ff.) und 1973 in La Grande Motte (Südfrankreich) ausgegangen.

Die zweite Konferenz 1973 in La Grande Motte arbeitete an Strategien für den wirtschaftlichen und sozialen Ausgleich. Dabei wurde die zentrale Bedeutung der Umlenkung von Kapital und unternehmerischen Initiativen in Gebiete hervorgehoben, in denen ein Überschuss an Arbeitskräften besteht. Zur Unterstützung dieser Umlenkung der privaten und öffentlichen Investitionen sollen Maßnahmen zur Beschränkung des weiteren Wachstums in den großen städtischen Agglomerationen unterstützt werden.

Ein umfassendes und gleichzeitig konkretes Zielsystem der europäischen Raumordnung liegt bis heute nicht vor. Unbestritten ist indessen die Notwendigkeit, großräumige wirtschaftliche, infrastrukturelle und soziale Disparitäten abzubauen, ein abgestimmtes System von europäisch bedeutsamen Achsen und Siedlungsschwerpunkten und die Sicherung von europäisch bedeutsamen ökologischen Ausgleichsräumen in einer gemeinsam getragenen europäischen Raumordnungskonzeption anzustreben.

Das Bundesraumordnungsprogramm wird als Beitrag für eine gemeinsame europäische Raumordnungspolitik zu werten sein. Es enthält wesentliche Daten und Anhaltspunkte für grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten.

C.1.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen in Europa

Die regional differenzierte Analyse der räumlichen Situation und Entwicklungstendenzen in den Teilräumen Europas stößt wegen der großen Unterschiede der nationalen Statistiken immer noch auf erhebliche statistische und methodische Schwierigkeiten.

Die 1. Europäische Raumordnungsministerkonferenz hat daher eine Harmonisierung als dringende Aufgabe hervorgehoben. Im folgenden werden Kennziffern verwendet, die im Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften für regionalstatistische Zwecke vergleichbar gemacht wurden. Allerdings sind Bevölkerungsdichte, Wanderungen und Bruttoregionalprodukt nur summarische Indikatoren. Sie erlauben weder einen differenzierten Einblick in die Ursachen regionaler Unterschiede, noch erfassen sie soziale und ökologische Tatbestände.

C.1.2.1 Bevölkerungsverteilung und Wirtschaftskraft

Die *Bevölkerungsdichte* ist ein grobes Maß, um die Größe regionaler Arbeitsmärkte, die Tragfähigkeit einer Region für hochwertige Infrastruktur sowie die ökologische Belastung eines Raumes abzuschätzen. In den sehr dicht bevölkerten Räumen Südengland (London), „Randstaat Holland“, Brüssel, Paris, Rhein—Ruhr, Rhein—Main, Rhein—Neckar, Mailand, Rom und Neapel bestehen große und vielfältige regionale Arbeitsmärkte sowie hochwertige Infrastruktureinrichtungen. Leistungsfähige Fernverkehrswege ermöglichen ein hohes Maß an funktionaler Integration. Gleichzeitig sind dort jedoch bedenkliche soziale und ökologische Verdichtungsfolgen eingetreten.

In Gebieten mit weniger als 50 Einwohnern pro qkm (Irland, Nord-Großbritannien, Zentral- und Südwestfrankreich, Süditalien) können sich dagegen nur kleine und wenig differenzierte Arbeitsmärkte ausbilden. Sie sind mit Einrichtungen der hochwertigen Infrastruktur unterversorgt, liegen abseits der großen europäischen Fernverkehrswege und erreichen kaum die untere Grenze der Tragfähigkeit für die Mindestausstattung eines Raumes mit Infrastruktur. Generell besteht ein erhebliches Gefälle der Bevölkerungsdichte in Europa von den Zentralräumen zu den Randgebieten (vgl. Karte C.1.1).

Das *Bruttoregionalprodukt* pro Kopf der Bevölkerung, gemessen in Rechnungseinheiten (RE) oder US-Dollar (US-\$), gibt annäherungsweise eine Vorstellung vom regionalen wirtschaftlichen Entwicklungsstand (vgl. Karte C.1.2). Die Spitzenwerte mit

Regionale Gliederung

Belgien

Provincies

- 1 Antwerpen
- 2 West-Vlaanderen
- 3 Oost-Vlaanderen
- 4 Brabant
- 5 Limburg
- 6 Liège
- 7 Hainaut
- 8 Namur
- 9 Luxemburg

Bundesrepublik Deutschland

Länder, Regierungsbezirke

- 1 Schleswig-Holstein
- 2 Hamburg
- 3 Bremen
- 4 Aurich
- 5 Oldenburg
- 6 Stade
- 7 Lüneburg
- 8 Osnabrück
- 9 Hannover
- 10 Hildesheim
- 11 Braunschweig
- 12 Münster
- 13 Detmold
- 14 Düsseldorf
- 15 Arnberg
- 16 Köln
- 17 Kassel
- 18 Darmstadt
- 19 Koblenz
- 20 Trier
- 21 Rheinhessen-Pfalz
- 22 Saarland
- 23 Nordbaden
- 24 Nordwürttemberg
- 25 Südbaden
- 26 Südwürttemberg-Hohenzollern
- 27 Unterfranken
- 28 Oberfranken
- 29 Mittelfranken
- 30 Oberpfalz
- 31 Niederbayern
- 32 Schwaben
- 33 Oberbayern
- 34 Berlin (West)

Dänemark

Landesteile

- 1 Jylland
- 2 Sjælland
- 3 Fyn

Frankreich

Régions de programme

- 1 Nord
- 2 Picardie
- 3 Haute-Normandie
- 4 Région parisienne
- 5 Champagne-Ardenne
- 6 Lorraine
- 7 Alsac
- 8 Basse-Normandie
- 9 Bretagne
- 10 Pays de la Loire
- 11 Centre
- 12 Bourgogne
- 13 Franche-Comté
- 14 Poitou-Charentes
- 15 Limousin
- 16 Auvergne
- 17 Rhône-Alpes
- 18 Aquitaine
- 19 Midi-Pyrénées
- 20 Languedoc-Roussillon
- 21 a Provence-Côte d'Azur
- b Corse

Irland

Planning Regions

- 1 Donegal
- 2 North West
- 3 North East
- 4 West
- 5 Midlands
- 6 East
- 7 Mid West
- 8 South East
- 9 South West

Italien

Regioni

- 1 Valle d'Aosta
- 2 Piemonte
- 3 Lombardia
- 4 Trentino-Alto Adige
- 5 Veneto
- 6 Friuli-Venezia Giulia
- 7 Liguria
- 8 Emilia-Romagna
- 9 Toscana
- 10 Umbria
- 11 Marche
- 12 Lazio
- 13 Abruzzi
- 14 Molise
- 15 Campania
- 16 Puglia
- 17 Basilicata
- 18 Calabria
- 19 Sicilia
- 20 Sardegna

Luxemburg

Staatsgebiet insgesamt

Niederlande

Provincies

- 1 Groningen
- 2 Friesland
- 3 Drenthe
- 4 Overijssel
- 5 Noord-Holland
- 6 Gelderland
- 7 Zuid-Holland
- 8 Utrecht
- 9 Zeeland
- 10 Noord-Brabant
- 11 Limburg

Österreich

Bundesländer

- 1 Vorarlberg
- 2 Tirol
- 3 Salzburg
- 4 Kärnten
- 5 Steiermark
- 6 Oberösterreich
- 7 Niederösterreich
- 8 Burgenland
- 9 Wien

Schweiz

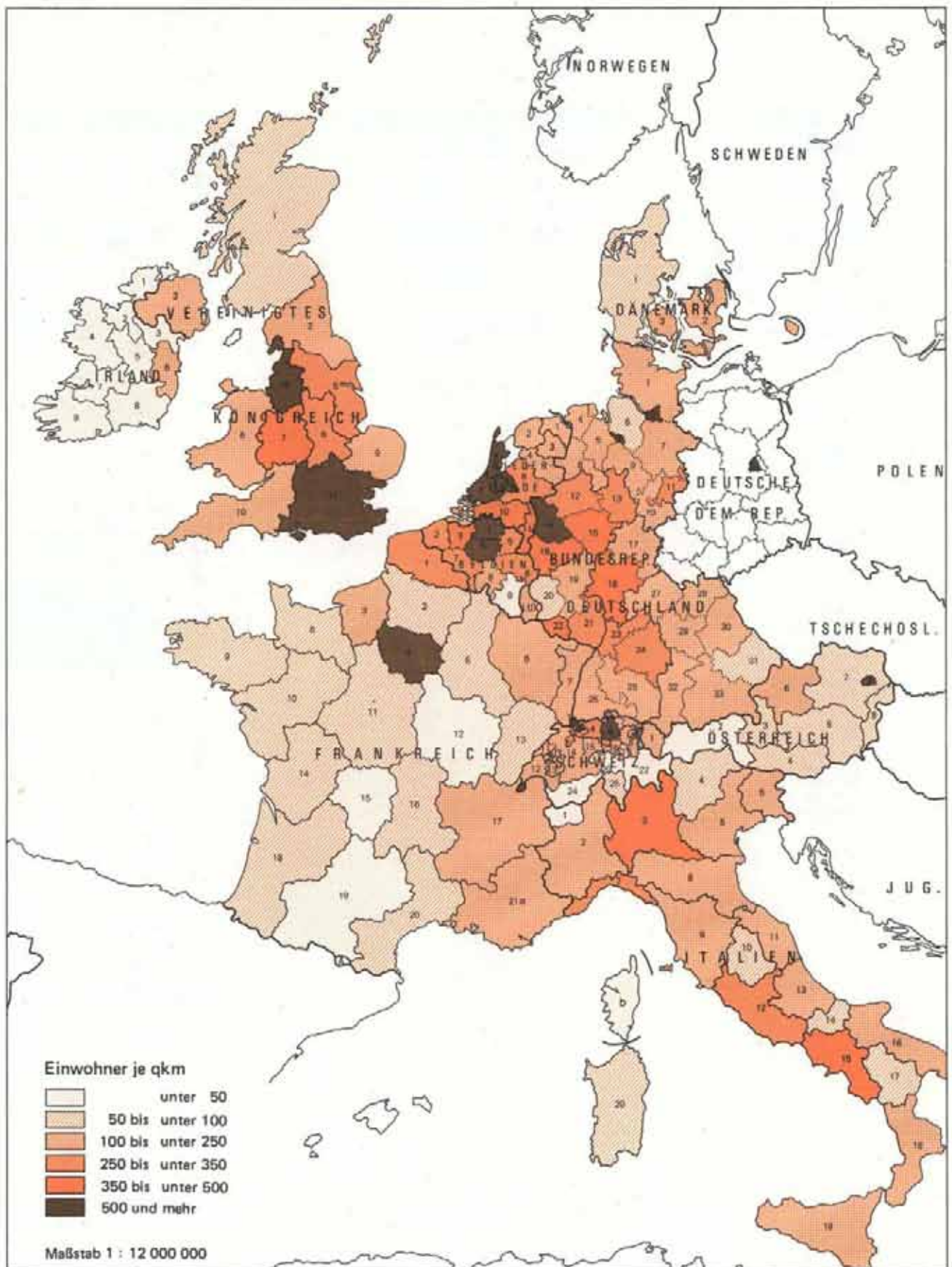
Kantone

- 1 Basel-Stadt
- 2 Basel-Landschaft
- 3 Solothurn
- 4 Aargau
- 5 Schaffhausen
- 6 Zürich
- 7 Thurgau
- 8 Sankt Gallen
- 9 Appenzell A.Rh.
- 10 Appenzell L.Rh.
- 11 Neuchâtel
- 12 Vaud
- 13 Fribourg
- 14 Bern
- 15 Luzern
- 16 Obwalden
- 17 Nidwalden
- 18 Zug
- 19 Schwyz
- 20 Uri
- 21 Glarus
- 22 Graubünden
- 23 Genève
- 24 Valais
- 25 Ticino

Vereinigtes Königreich

New Standard Regions

- 1 Scotland
- 2 North
- 3 Northern Ireland
- 4 North West
- 5 Yorkshire and Humber
- 6 Wales
- 7 West Midlands
- 8 East Midlands
- 9 East Anglia
- 10 South West
- 11 South East



Quellen: Abstracts of Regional Statistics Nr. 9, 1973, Tab. 3. — Annuaire statistique de la Belgique, Bd. 93, 1973, Tab. 25. — Annuario statistico italiano 1973, S. 2 ff, 15. — Bericht über die regionalen Probleme in der erweiterten EG, Brüssel 1973, S. 84. — Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie A: Bevölkerung und Kultur, Reihe 1, III, 31.12.1972. — Les Collections de l'INSEE, R 14, 1973. — Statist. Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1973. — Statist. Jahrbuch der Schweiz 1973, S. 14, 117. — Statist. Handbuch für die Republik Österreich 1973, Tab. 2.05. — Statesman's Yearbook 1973/74. — Regionaal statistisch zakboek 1972.

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Regionale Gliederung

Belgien

Provinces

- 1 Antwerpen
- 2 West-Vlaanderen
- 3 Ost-Vlaanderen
- 4 Brabant
- 5 Limburg
- 6 Lüttge
- 7 Hainaut
- 8 Namur
- 9 Luxemburg

Bundesrepublik Deutschland

Länder, Regierungsbezirke

- 1 Schleswig-Holstein
- 2 Hamburg
- 3 Bremen
- 4 Aurich
- 5 Oldenburg
- 6 Stade
- 7 Lüneburg
- 8 Osnabrück
- 9 Hannover
- 10 Hildesheim
- 11 Braunschweig
- 12 Münster
- 13 Detmold
- 14 Düsseldorf
- 15 Arnsberg
- 16 Aachen
- 17 Köln
- 18 Kassel
- 19 Darmstadt
- 20 Koblenz
- 21 Trier
- 22 Rheinhesen-Pfalz
- 23 Saarland
- 24 Nordbaden
- 25 Nordwürttemberg
- 26 Südbaden
- 27 Südwürttemberg-Hohenzollern
- 28 Unterfranken
- 29 Oberfranken
- 30 Mittelfranken
- 31 Oberpfalz
- 32 Niederbayern
- 33 Schwaben
- 34 Oberbayern
- 35 Berlin (West)

Dänemark

Landesteile

- 1 Jylland
- 2 Sjaelland
- 3 Fyn

Frankreich

Régions de programme

- 1 Nord
- 2 Picardie
- 3 Haute-Normandie
- 4 Région parisienne
- 5 Champagne-Ardenne
- 6 Lorraine
- 7 Alsac
- 8 Basse-Normandie
- 9 Bretagne
- 10 Pays de la Loire
- 11 Centre
- 12 Bourgogne
- 13 Franche-Comté
- 14 Poitou-Charentes
- 15 Limousin
- 16 Auvergne
- 17 Rhône-Alpes
- 18 Aquitaine
- 19 Midi-Pyrénées
- 20 Languedoc-Roussillon
- 21 Provence-Côte d'Azur et Corse

Irland

Planning Regions

- 1 Donegal
- 2 North West
- 3 North East
- 4 West
- 5 Midlands
- 6 East
- 7 Mid West
- 8 South East
- 9 South West

Italien

Regioni

- 1 Valle d'Aosta
- 2 Piemonte
- 3 Lombardia
- 4 Trentino-Alto Adige
- 5 Veneto
- 6 Friuli-Venezia Giulia
- 7 Liguria
- 8 Emilia-Romagna
- 9 Toscana
- 10 Umbria
- 11 Marche
- 12 Lazio
- 13 Abruzzi
- 14 Molise
- 15 Campania
- 16 Puglia
- 17 Basilicata
- 18 Calabria
- 19 Sicilia
- 20 Sardegna

Luxemburg

Staatsgebiet insgesamt

Niederlande

Provincies

- 1 Groningen
- 2 Friesland
- 3 Drenthe
- 4 Overijssel
- 5 Noord-Holland
- 6 Gelderland
- 7 Zuid-Holland
- 8 Utrecht
- 9 Zeeland
- 10 Noord-Brabant
- 11 Limburg

Österreich

Bundesländer

- 1 Vorarlberg
- 2 Tirol
- 3 Salzburg
- 4 Karnten
- 5 Steiermark
- 6 Oberösterreich
- 7 Niederösterreich
- 8 Burgenland
- 9 Wien

Schweiz

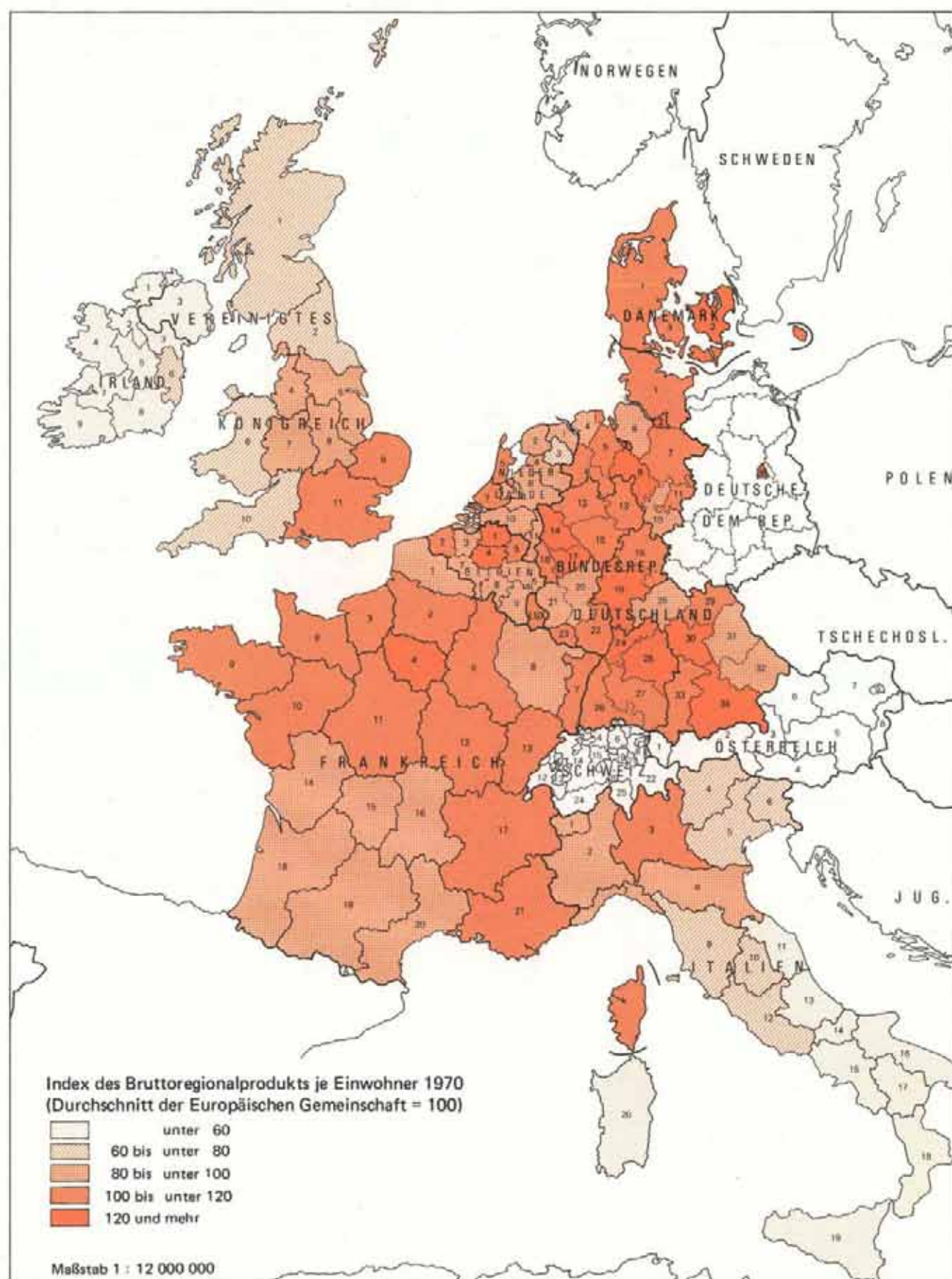
Kantone

- 1 Basel-Stadt
- 2 Basel-Landschaft
- 3 Solothurn
- 4 Aargau
- 5 Schaffhausen
- 6 Zürich
- 7 Thurgau
- 8 Sankt Gallen
- 9 Appenzell A.Rh.
- 10 Appenzell I.Rh.
- 11 Neuchâtel
- 12 Vaud
- 13 Fribourg
- 14 Bern
- 15 Luzern
- 16 Obwalden
- 17 Nidwalden
- 18 Zug
- 19 Schwyz
- 20 Uri
- 21 Glarus
- 22 Graubünden
- 23 Genève
- 24 Valais
- 25 Ticino

Vereinigtes Königreich

New Standard Regions

- 1 Scotland
- 2 North
- 3 Northern Ireland
- 4 North West
- 5 Yorkshire and Humberside
- 6 Wales
- 7 West Midlands
- 8 East Midlands
- 9 East Anglia
- 10 South West
- 11 South East



Quelle: Bericht über die regionalen Probleme in der erweiterten Gemeinschaft, Brüssel 1973, S. 60 a.

Regionale Gliederung

Belgien

Provinces

- 1 Antwerpen
- 2 West-Vlaanderen
- 3 Oost-Vlaanderen
- 4 Brabant
- 5 Limburg
- 6 Liège
- 7 Hennaut
- 8 Namur
- 9 Luxembourg

Bundesrepublik Deutschland

Länder, Regierungsbezirke

- 1 Schleswig-Holstein
- 2 Hamburg
- 3 Bremen
- 4 Aurich
- 5 Oldenburg
- 6 Stade
- 7 Lüneburg
- 8 Osnabrück
- 9 Hannover
- 10 Hildesheim
- 11 Braunschweig
- 12 Münster
- 13 Detmold
- 14 Düsseldorf
- 15 Arnberg
- 16 Aachen
- 17 Köln
- 18 Kassel
- 19 Darmstadt
- 20 Koblenz
- 21 Trier
- 22 Rheinhessen-Pfalz
- 23 Saarland
- 24 Nordbaden
- 25 Nordwürttemberg
- 26 Südbaden
- 27 Südwürttemberg-Hohenzollern
- 28 Unterfranken
- 29 Oberfranken
- 30 Mittelfranken
- 31 Oberpfalz
- 32 Niederbayern
- 33 Schwaben
- 34 Oberbayern
- 35 Berlin (West)

Dänemark

Staatsgebiet insgesamt

Frankreich

Régions de programme

- 1 Nord
- 2 Picardie
- 3 Haute-Normandie
- 4 Région parisienne
- 5 Champagne-Ardenne
- 6 Lorraine
- 7 Alsac
- 8 Basse-Normandie
- 9 Bretagne
- 10 Pays de la Loire
- 11 Centre
- 12 Bourgogne
- 13 Franche-Comté
- 14 Poitou-Charentes
- 15 Limousin
- 16 Auvergne
- 17 Rhône-Alpes
- 18 Aquitaine
- 19 Midi-Pyrénées
- 20 Languedoc-Roussillon
- 21 Provence-Côte d'Azur et Corse

Irland

Planning Regions

- 1 Donegal
- 2 North West
- 3 North East
- 4 West
- 5 Midlands
- 6 East
- 7 Mid West
- 8 South East
- 9 South West

Italien

Regioni

- 1 Valle d'Aosta
- 2 Piemonte
- 3 Lombardia
- 4 Trentino-Alto Adige
- 5 Veneto
- 6 Friuli-Venezia Giulia
- 7 Liguria
- 8 Emilia-Romagna
- 9 Toscana
- 10 Umbria
- 11 Marche
- 12 Lazio
- 13 Abruzzi
- 14 Molise
- 15 Campania
- 16 Puglia
- 17 Basilicata
- 18 Calabria
- 19 Sicilia
- 20 Sardegna

Luxemburg

Staatsgebiet insgesamt

Niederlande

Provincies

- 1 Groningen
- 2 Friesland
- 3 Drenthe
- 4 Overijssel
- 5 Noord-Holland
- 6 Gelderland
- 7 Zuid-Holland
- 8 Utrecht
- 9 Zeeland
- 10 Noord-Brabant
- 11 Limburg

Österreich

Bundesländer

- 1 Vorarlberg
- 2 Tirol
- 3 Salzburg
- 4 Kärnten
- 5 Steiermark
- 6 Oberösterreich
- 7 Niederösterreich
- 8 Burgenland
- 9 Wien

Schweiz

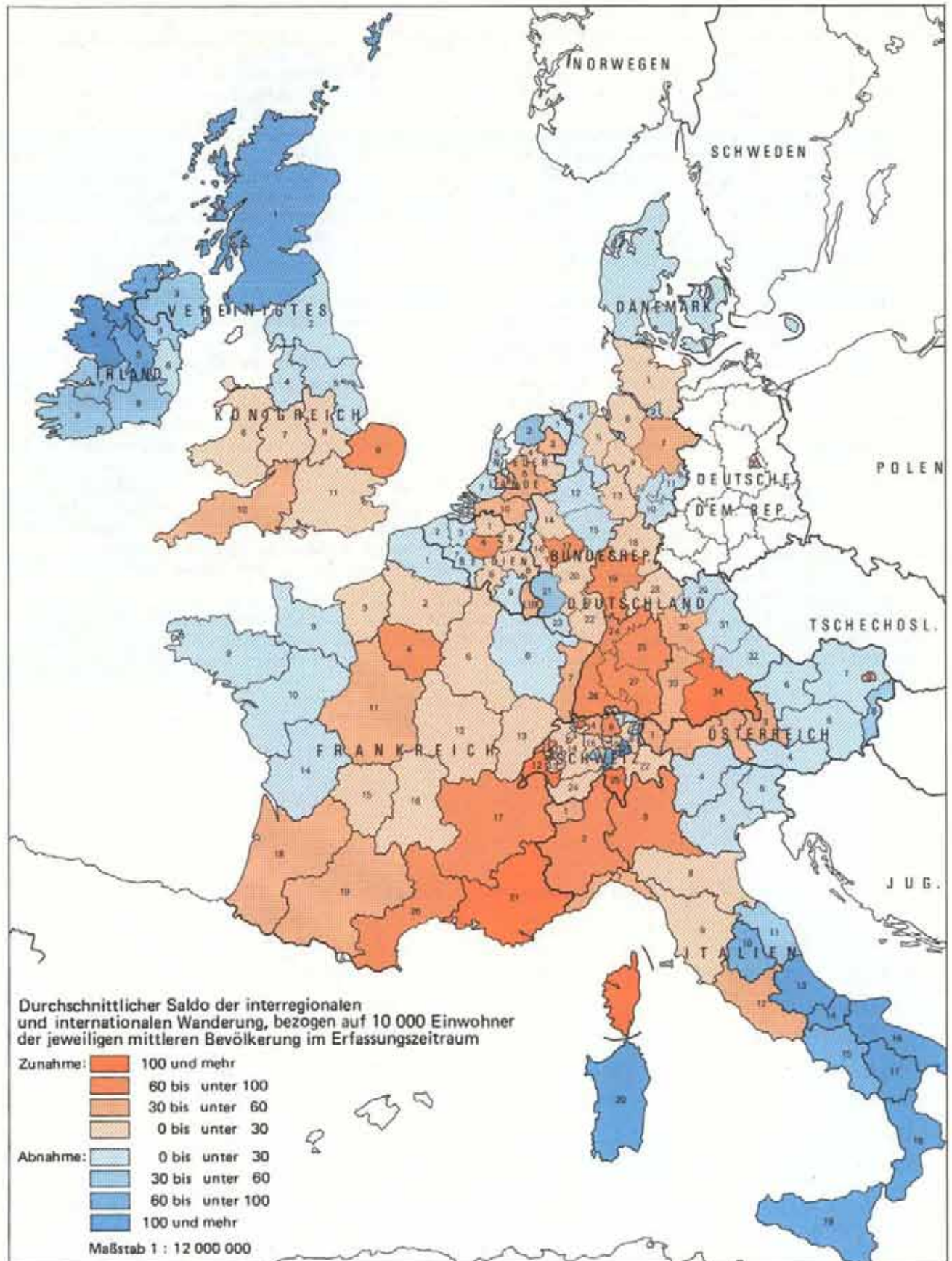
Kantone

- 1 Basel-Stadt
- 2 Basel-Landschaft
- 3 Solothurn
- 4 Aargau
- 5 Schaffhausen
- 6 Zürich
- 7 Thurgau
- 8 Sankt Gallen
- 9 Appenzell A.Rh.
- 10 Appenzell J.Rh.
- 11 Neuchâtel
- 12 Val d'Aoste
- 13 Fribourg
- 14 Bern
- 15 Luzern
- 16 Obwalden
- 17 Nidwalden
- 18 Zug
- 19 Schwyz
- 20 Uri
- 21 Glarus
- 22 Graubünden
- 23 Genève
- 24 Valais
- 25 Ticino

Vereinigtes Königreich

New Standard Regions

- 1 Scotland
- 2 North
- 3 Northern Ireland
- 4 North West
- 5 Yorkshire and Humberside
- 6 Wales
- 7 West Midlands
- 8 East Midlands
- 9 East Anglia
- 10 South West
- 11 South East



1960–1970: Belgien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande
 1961–1970: Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Schweiz,
 Vereinigtes Königreich

1961–1971: Italien, Österreich
 1966–1971: Irland

Quellen: Belgien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande: SAEG (Hrsg.): Regionalstatistik 1972, Tab. 1–3. — Bundesrepublik Deutschland: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Kultur, Volkszählung 27.5.1970, H.5. — Dänemark: Statistisk Aarvog 1973, Tab. 23. — Irland, Vereinigtes Königreich: Bericht über die regionalen Probleme in der erweiterten EG, Brüssel 1973, S. 82, 87. — Italien: Annuario di statistiche provinciali 1973, S. 43. — Österreich: Statist. Handbuch für die Republik Österreich 1972, Tab. 2.03. — Schweiz: Statist. Jahrbuch der Schweiz 1971, S. 72 und schriftl. Mitteilung des Eidgenöss. Statist. Zentrums.

3 000 bis 4 000 RE liegen in den nordwesteuropäischen Verdichtungsräumen. Die niedrigsten Werte mit rd. 1 000 RE und weniger treten in Irland und in Italien auf, wo überdies, ebenso wie in Großbritannien und Frankreich, nur wenige Gebiete den Durchschnittswert der Europäischen Gemeinschaft erreichen. In den anderen Mitgliedstaaten unterschreiten ihn dagegen nur wenige Regionen. Das Gefälle zwischen den wirtschaftskräftigen und wirtschaftsschwachen Regionen in Europa vergrößerte sich in den zurückliegenden 15 Jahren erheblich. Das Entwicklungsniveau in der Pariser EG-Basis-Region z. B. lag 1960 bei 1 757 US-\$ und 1969 bei 3 411 US-\$, in der Region Kalabrien (Italien) mit dem niedrigsten Entwicklungsstand hingegen 1960 bei 303 US-\$ und 1969 bei 756 US-\$. Der absolute Abstand zwischen der Pariser Region und Kalabrien hat sich also von 1 454 US-\$ 1960 auf 2 655 US-\$ 1969, d. h. um 1 200 US-\$ vergrößert. Über diesen Tatbestand kann auch die relative Verringerung der Disparitäten vom 8fachen im Jahre 1960 auf das 6fache im Jahre 1969 nicht hinwegtäuschen.

Als Folge dieser krassen regionalen wirtschaftlichen Unterschiede wandern weiterhin vor allem jüngere und besser ausgebildete Personen aus den wirtschaftsschwachen und dünn besiedelten Randgebieten in die zentralen und hochverdichteten Regionen Europas (vgl. Karte C.1.3). In teilweise noch schärferer Ausprägung vollzieht sich der in der Bundesrepublik zu beobachtende Prozeß der Bevölkerungskonzentration auch in den anderen Mitglied-

staaten der EG. Die Wanderungen der Arbeitskräfte sind von Süditalien nach Norditalien, vom westlichen und südwestlichen Frankreich in die Region Paris, von Schottland und Nordengland in den Großraum London, von allen Teilen Irlands nach Dublin, von Jütland nach Kopenhagen und von Norddeutschland und Ostbayern auf die Rheinachse und Südwestdeutschland gerichtet. Diese großräumigen und zum Teil über die Grenzen der Nationalstaaten hinwegreichenden Wanderungsströme haben im Laufe der Jahre zu Wanderungsgewinnen bzw. -verlusten in Millionenhöhe geführt (vgl. Tab. C.1.1).

C.1.3 Konsequenzen für eine europäische Raumordnung

Ziel des EWG-Vertrags ist die beständige Wirtschaftsausweitung in der Gemeinschaft durch den Abbau der wettbewerbshemmenden Beschränkungen. Im EWG-Vertrag sind daher die „Fünf Europäischen Freiheiten“ verankert: Freizügigkeit in der Wahl von Wohnung und Arbeitsplatz, Niederlassungsfreiheit, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr und freier Warenverkehr. Innerhalb der Gemeinschaft soll dadurch ein freier Wettbewerb ohne nationalstaatliche Einschränkungen und ein Gesamtmarkt für Produktion und Konsum entstehen.

Für die Raumstruktur folgt daraus, daß sich die verschiedenen Raumansprüche im Prinzip an den dafür „optimalen“ Standorten ausbilden. Ein derartiges

Tabelle C.1.1

Interregionale und internationale Wanderungssalden in Europa

Geographische Großräume ¹⁾	Zeitraum ²⁾ ³⁾	Wanderungsverlust/-gewinn (in 1 000 Einwohner)
Süditalien	1960 bis 1968	— 1 684
Nordwestitalien	1960 bis 1968	+ 1 177
Nordwesten des Vereinigten Königreiches	1951 bis 1970	— 1 131
Südosten des Vereinigten Königreiches	1951 bis 1970	+ 946
Nordost- und Westirland	1961 bis 1966	— 98
Dublin	1961 bis 1966	+ 10
Paris	1954 bis 1968	+ 1 075
Brüssel	1960 bis 1968	+ 112

Quellen: ¹⁾ Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, EG-Kommission, 1969

²⁾ Die Regionale Entwicklung in der Gemeinschaft — Analytische Bilanz, EG-Kommission 1971, S. 201 f.

³⁾ Bericht über die regionalen Probleme in der erweiterten Gemeinschaft, EG-Kommission 1973, KOM (73) 550 endg., S. 81, 87

Raumnutzungsprinzip führt zu einer großräumigen Arbeitsteilung mit einer ausgeprägten Tendenz zu monofunktionalen Raumstrukturen. In der Tat wurde bei der oben skizzierten Situationsanalyse bereits deutlich, daß der größte Teil der Arbeitsplätze und der hochwertigen Infrastruktur in den zentralen Gebieten Europas konzentriert ist. Ebenso haben sich in der Landwirtschaft großräumige Schwerpunkte für bestimmte Agrarprodukte herausgebildet. Dagegen sind in den Randgebieten der EG die außerlandwirtschaftlichen Beschäftigungsmöglichkeiten nicht ausreichend, die Agrarproduktion wenig entwickelt und das Versorgungsdefizit in der Infrastruktur recht groß.

Abwanderungen aus diesen Gebieten und damit verbundene generative und soziale Erosion auf der einen sowie übermäßige Verdichtung der Bevölkerung in den zentralen Räumen mit den damit verbundenen übermäßigen Umweltbelastungen auf der anderen Seite sind die Folgen. Sie machen es notwendig, die grundsätzlich erwünschte Stärkung des Wettbewerbes in der Europäischen Gemeinschaft in die Rahmenbedingungen einer europäischen räumlichen Entwicklungspolitik einzubinden. Die EG hat daher nie einen Zweifel daran gelassen, daß ein freier Wettbewerb nur innerhalb derartiger Rahmenbedingungen politisch vertretbar ist. Die Beschlüsse der Pariser Gipfelkonferenz vom 9. und 10. Dezember 1974 zur europäischen Regionalpolitik sind ein erster Schritt, solche räumlichen Rahmenbedingungen zu formulieren und das wirtschaftliche Gefälle in der Gemeinschaft abzubauen.

Weitere Schritte vor allem im Bereich der Infrastruktur, der Bildung, des Verkehrs und der siedlungsstrukturellen Schwerpunktbildung müßten folgen. Die erwarteten Wirkungen werden indessen nur eintreten, wenn die Maßnahmen auf die rückständigen, zugleich aber entwicklungsfähigen Regionen Westeuropas konzentriert werden. Dazu sind nicht nur koordinierte regionale Entwicklungsstrategien, sondern in erster Linie eine gemeinschaftliche Konzeption über die raum- und siedlungsstrukturelle Entwicklung und die Verteilung der ökonomischen Aktivitäten in der EG erforderlich.

Eine europäische Raumordnungskonzeption wird daher immer dringlicher. Dabei sollten Lösungsansätze für folgende Aufgaben im Vordergrund stehen:

- Eine beschränkte Anzahl hochrangiger Entwicklungszentren mit dem Charakter von Regionalhauptstädten in den Randgebieten Europas aufzubauen;
- die Entwicklungszentren der Randgebiete über schnelle und hochleistungsfähige Fernverkehrswege an die zentralen Wirtschaftszentren und Verdichtungsräume Europas anzubinden;
- die Infrastrukturausstattung der Randgebiete bevorzugt zu verbessern und die allgemeine und berufliche Bildung ihrer Bevölkerung deutlich anzuheben;
- die Anreize für private Kapitalinvestitionen in den zurückgebliebenen Randgebieten Europas zu

vergrößern und gleichzeitig die weitere Kapitalakkumulation in den stark verdichteten Zentralräumen zu erschweren;

- die ökologische Leistungsfähigkeit der einzelnen Teilräume Europas mehr als bisher als beschränkenden Faktor für die weitere Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung anzuerkennen;
- großräumige ökologische Ausgleichsräume mehr als bisher zu sichern und in ihrer ökologischen Leistungskraft zu unterstützen.

C.2 Raumstruktur und Siedlungsstruktur im Bundesgebiet

Die raumstrukturelle Entwicklung in Europa läßt erkennen, daß die räumlichen Probleme der europäischen Länder im Zusammenhang gesehen werden müssen. Aufgrund der immer engeren Verflechtungen und des weiträumigen Leistungsaustausches (wirtschaftlich, verkehrlich, touristisch u. a.) ist eine isoliert auf den nationalen Rahmen bezogene Raumordnungspolitik weder zweckmäßig noch möglich. Um so mehr gilt es deshalb für eine nationale Raumordnungspolitik, diesen Gesamtzusammenhang der Raumentwicklung zu berücksichtigen.

Im Bundesgebiet hat sich die Raumordnungspolitik bisher vorwiegend mit einzelnen Elementen der räumlichen Ordnung, wie Gebietskategorien des ROG (z. B. Verdichtungsräume, ländliche Gebiete) oder zentralen Orten befaßt. Die räumliche Entwicklung hat in den letzten Jahren gezeigt, daß eine isolierte, auf einzelne räumliche Elemente bezogene Politik nicht ausreicht, die im ROG festgelegten Grundsätze und Ziele zu verwirklichen. Deshalb ist im Bundesraumordnungsprogramm erstmals ein umfassender Ansatz für die Raumstruktur und Siedlungsstruktur im großräumigen Maßstab entwickelt worden. Dieser enthält alle wesentlichen räumlichen Wirkungsfaktoren; er bedarf jedoch der weiteren Konkretisierung.

Die Entwicklung und Verbesserung der Raumstruktur und der großräumigen Siedlungsstruktur ist der Wirkungsbereich der Raumordnungspolitik des Bundes. Die *Raumstruktur* wird bestimmt durch die natürlichen Gegebenheiten und die durch den Menschen hervorgerufenen Raumnutzungen. Ein wesentliches Element der Raumstruktur ist die *Siedlungsstruktur*, d. h. die örtliche Verteilung baulicher Anlagen (z. B. Wohnungen, Arbeitsstätten, Infrastruktureinrichtungen). Weitere Elemente sind die Landschafts- und Freiraumstruktur, die Verkehrs-, Versorgungs-, Wirtschafts- und Agrarstruktur.

Die nachfolgenden Darstellungen gehen von der Überlegung aus, daß eine Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten im Sinne des § 2 Abs. 1 Ziff. 2 ROG sowie eine Bündelung von Kommunikations- und Versorgungswegen notwendig ist. Das bedeutet indessen nicht eine Aufhebung der Formenvielfalt räumlicher Strukturen, sondern deren Integration in ein funktionsfähiges gesamtträumliches Entwicklungskonzept der Raumstruktur und Siedlungsstruktur. Konzentration und Bündelung sind nicht um

ihrer selbst willen oder etwa allein aus Gründen der Wirtschaftlichkeit anzustreben, sondern primär unter dem Aspekt, für die Menschen in allen Teilräumen der Bundesrepublik gleichwertige Lebenschancen zu schaffen und zu erhalten, da hochwertige Infrastruktureinrichtungen nur dann effektiv eingesetzt werden können, wenn sie von vielen Einwohnern benutzt werden. Die Bundesregierung verfolgt weder ein einseitiges Verdichtungskonzept, das bestehende raum- und siedlungsstrukturelle Formenvielfalt mißachtet, noch ein einseitiges Dezentralisierungskonzept, das die Ballung auflösen möchte. Ziel ist vielmehr die Entwicklung einer in allen Teilräumen ausgewogenen Raumstruktur und Siedlungsstruktur.

C.2.1 Allgemeine Ziele

Derzeitige Hauptaufgaben der Raumordnungspolitik der Bundesregierung sind:

- für die Bevölkerung in allen Teilräumen des Bundesgebietes die räumlichen Voraussetzungen für gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen;
- die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten, zu sichern und, wo nötig, zu verbessern (vgl. Abschnitt C.5).

Die Forderung nach *gleichwertigen Lebensverhältnissen* bedeutet für die Raumordnungspolitik, in allen Teilräumen neben gesunden Umweltbedingungen ein bestimmtes Mindestangebot an Arbeitsplätzen, Wohnungen, Versorgungs-, Bildungs-, Freizeit- und Kommunikationsmöglichkeiten zu erreichen. Dieses Ziel soll ein Beitrag sein, für alle Bürger die Chancengleichheit in der persönlichen Entfaltung zu verbessern, indem im materiellen Bereich ausreichende und vergleichbare Wahlmöglichkeiten innerhalb zumutbarer Entfernung gewährleistet werden. Das Unterschreiten von Mindestwerten in einem der Grundbereiche kann nicht durch überdurchschnittliche Ausstattung in einem anderen ausgeglichen werden. Für die Raumordnungspolitik setzt die Verwirklichung des Ziels „gleichwertige Lebensverhältnisse“ voraus, daß politische Entscheidungen über

- die Maßstäbe der Gleichwertigkeit (Quantität und Qualität der Ausstattung),
- die Größe der Räume, auf die die Gleichwertigkeit bezogen werden soll, und
- die Verteilung der Standorte innerhalb dieser Räume

zu treffen sind.

Gleichwertigkeit kann nicht als an allen Orten völlige Gleichheit des Angebots an Einrichtungen verstanden werden. Raumordnungspolitik hat weder Nivellierung noch Gleichmacherei zum Ziel. Wohl aber müssen die *Maßstäbe der Gleichwertigkeit* auch an dem Angebot an Einrichtungen orientiert werden, das in den stärker besiedelten Gebieten für etwa die Hälfte der Bevölkerung vorhanden ist.

Ferner sind die steigenden qualitativen Anforderungen zu berücksichtigen.

Für die Größe der *räumlichen Bezugsrahmen* sind sowohl die räumlichen Verflechtungen der einzelnen Funktionsbereiche als auch der für die jeweiligen Einrichtungen erforderliche Einzugsbereich maßgebend. Dies legt für Raumanalyse und Raumplanung funktionale Raumeinheiten nahe. Die Raumordnungspolitik des Bundes geht bisher von den beiden folgenden Raumlösungen aus:

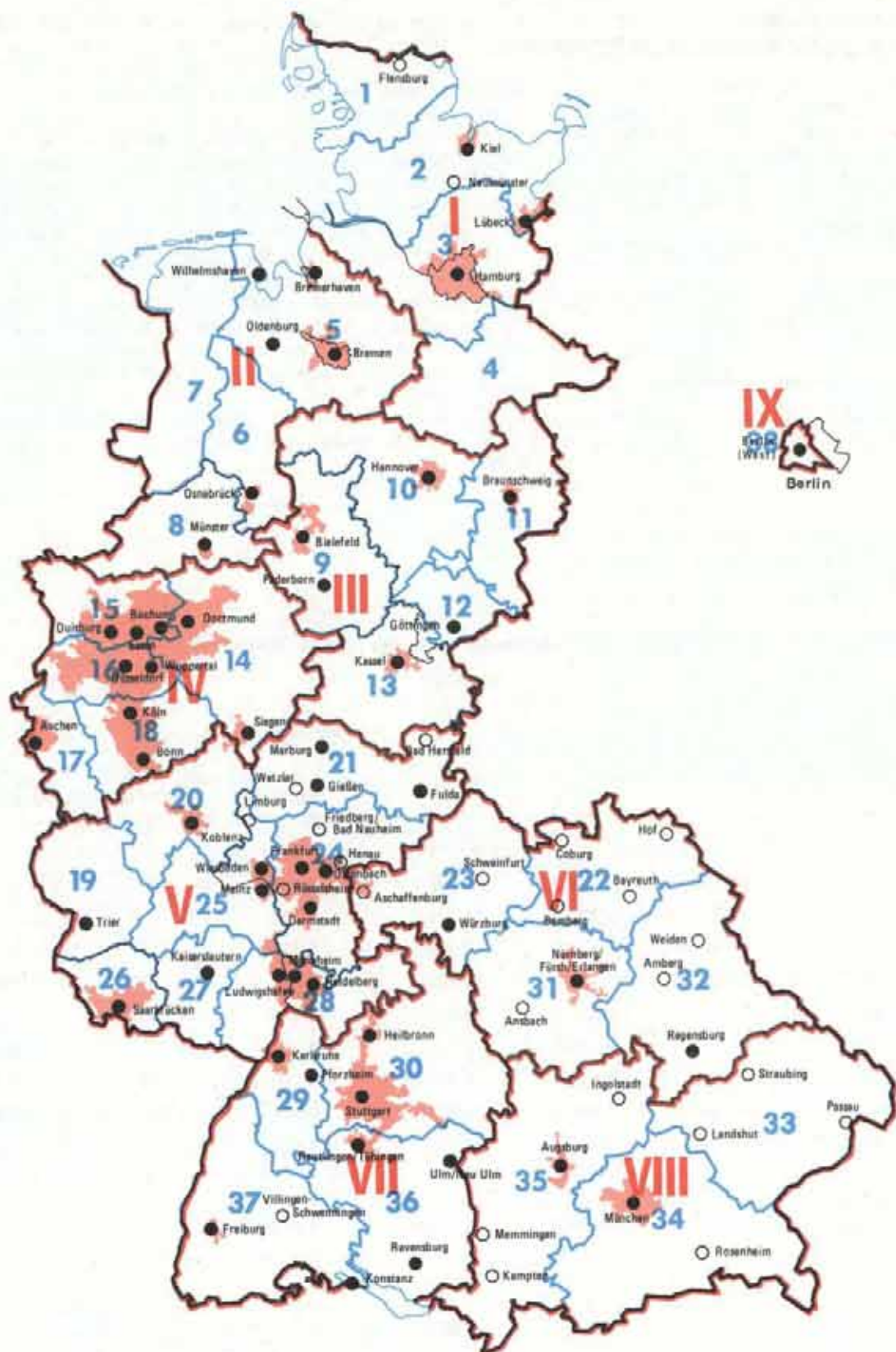
- *Gebietseinheiten* für Aufgaben der großräumigen Versorgung (z. B. Universitäten, oberzentrale Arbeitsmärkte); für die einzelnen Gebietseinheiten legt die Raumordnungspolitik in Abstimmung mit Bund und Ländern Eckdaten sowie die Ausstattungsgrade fest, die aus der anzustrebenden gesamtstaatlichen Entwicklung abgeleitet werden.
- *Mittelbereiche* für Aufgaben der innergebielichen Versorgung (z. B. regionaler Arbeitsmarkt, weiterführende Schulen). Diese Aufgaben werden von den Ländern bzw. den regionalen Planungsträgern wahrgenommen; der Bund wirkt bei der Festlegung der Kriterien und Schwellenwerte sowie der Eckdaten mit.
- Darüber hinaus könnte es für die Aufgaben der Bundesraumordnung zweckmäßig sein, als dritte Ebene *Großregionen* für Aufgaben der gesamtstaatlichen und europäischen Entwicklung einzuführen. Ein Abgrenzungsversuch wird in diesem Bericht zur Diskussion gestellt (vgl. Karte C.2.1).

Diese drei Ebenen bilden ein funktional zusammenhängendes System. Bund, Länder und Gemeinden nehmen darin auf den einzelnen Ebenen die ihnen nach der Verfassungsordnung zustehenden Aufgaben wahr.

Die Verteilung der Standorte im Raum und die Zuordnung ihrer Einzugsbereiche muß so erfolgen, daß eine bestimmte Konzentration und Bündelung von zentralen Einrichtungen der verschiedenen Funktionsbereiche an den jeweiligen Standorten entsteht und sich der Aufwand für ihre Erreichbarkeit verringert. „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ verlangen somit auch einen bestimmten Mindeststandard in den Verkehrs- und Kommunikationsmöglichkeiten. Das betrifft sowohl die Erreichbarkeit aller Teilräume und ihrer großen Zentren als auch aller zentralen Einrichtungen von den Siedlungen des jeweiligen Verflechtungsbereiches aus.

Diese Ziele sollen überall — auch und gerade in abwanderungsbedrohten Räumen — durch die Festlegung von Zentren und Achsen (punkt-axiales Konzept) und deren schwerpunktmäßigen Ausbau erreicht werden. Die Schwerpunktbildung soll das Vorhandensein bzw. die Entwicklung von ausreichend großen und leistungsfähigen *Zentren* in allen Teilen des Bundesgebietes garantieren. *Achsen* sollen die günstige Erreichbarkeit der Zentren und der ihnen zugeordneten Siedlungen gewährleisten sowie das Grundgerüst für die Weiterentwicklung der Siedlungsstruktur darstellen.

C.2.1
 Großregionen, Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm,
 Verdichtungsräume und Oberzentren



V Grenze und Nummer der Großregionen
12 Grenze und Nummer der Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm
 Verdichtungsräume gemäß Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 21. November 1968, angeglichen an den Stand der Verwaltungsgrenzen vom 27. Mai 1970

— Landesgrenze
 ● Oberzentren
 ○ Zentrale Orte mit Teilfunktionen eines Oberzentrums (mögliche, noch nicht voll entwickelte Oberzentren)

Quelle (für Oberzentren): Programme und Pläne der Länder (Das Land Nordrhein-Westfalen hat bislang keine Oberzentren festgelegt; die hier dargestellten Zentren gehen auf eine Untersuchung des Instituts für Landeskunde aus dem Jahre 1969 zurück)

Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

C.2.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen im Bundesgebiet

Im Verlauf des Verdichtungsprozesses hat sich im Bundesgebiet immer stärker eine netzartige, in der Fläche axial ausgerichtete Siedlungsstruktur herausgebildet; sie ist typisch für die arbeitsteilige Gesellschaft. Im Raumordnungsbericht 1974 werden anschließend an die vorangegangenen Berichte, schwerpunktmäßig

- die räumliche Verteilung der Zentren und
- die Erreichbarkeitsverhältnisse der Teilräume für die drei Ebenen behandelt.

C.2.2.1 Die gesamtäumliche Struktur

Die gesamtäumliche Struktur des Bundesgebietes ist im Vergleich zu anderen europäischen Ländern

günstig und ausgeglichen entwickelt. Der weltweit feststellbare großräumige Verstädterungsprozeß ist im Bundesgebiet gegenüber anderen europäischen Staaten relativ weit fortgeschritten, jedoch nicht monozentral auf eine einzige dominierende Wirtschafts- und Verwaltungsmetropole ausgerichtet. Wesentliches Kennzeichen unserer Raumstruktur sind mehrere große, wirtschaftsstarke und entwicklungsfähige Hauptzentren. Sie sind ausgewogen im Gesamttraum verteilt und bewirken im europäischen Vergleich für das Bundesgebiet besondere Strukturvorteile. Durch ihre Einflußgebiete ist das Bundesgebiet in acht vergleichbar strukturierte, leistungsfähige Großregionen gegliedert. Außerdem wird als neunte „Großregion“ Berlin (West) dargestellt, das eine besondere Lage und eine räumliche Begrenzung aufweist (vgl. Karte C.2.1). Für diese, zum internationalen Vergleich geeigneten Großregionen sind folgende Merkmale charakteristisch:

Tabelle C.2.1

Fläche und Wohnbevölkerung der Großregionen
(absolut)

Gebietsstand VZ 1970	Fläche	Wohnbevölkerung				
		absolut			Veränderung	
		1961 ¹⁾	1970 ¹⁾	1985 ²⁾	1961/1970	1970/1985 ²⁾
Großregion	in qkm	in 1 000			in %	
I	27 125	5 037,2	5 239,9	5 161	+ 4,0	- 1,5
II	25 905	3 970,0	4 321,7	4 340	+ 8,9	+ 0,4
III	29 029	5 911,7	6 266,7	6 400	+ 6,0	+ 2,1
IV	22 614	13 355,7	14 101,0	14 083	+ 5,6	- 0,1
V	39 981	9 385,8	10 284,9	10 458	+ 9,6	+ 1,7
VI	33 362	4 466,3	4 765,3	4 794	+ 6,7	+ 0,6
VII	32 900	6 811,6	7 834,6	8 486	+15,0	+ 8,3
VIII	37 185	5 049,1	5 714,1	6 043	+13,2	+ 5,8
IX	480	2 197,4	2 122,3	1 897	- 3,4	-10,6
Bundesgebiet und Berlin (West)	248 581	56 184,9	60 650,6	61 662 ²⁾	+ 7,9	+ 1,7
Nördliche Großregionen (I bis III)	82 059	14 918,9	15 828,3	15 901	+ 6,1	+ 0,5
Südliche Großregionen (VII bis VIII)	70 085	11 860,7	13 548,7	14 529	+14,2	+ 7,2

Differenzen durch Runden der Werte

Quelle: ¹⁾ Statistisches Bundesamt

²⁾ PROGNO AG, Prognose der Arbeitsplatzzahl und der Bevölkerung in den 38 Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm 1970 bis 1985, Basel, Dezember 1974

- In jeder Großregion befindet sich mindestens ein dominierender großer Verdichtungsraum und damit zugleich ein starkes Wirtschafts- und Verwaltungszentrum mit einem bedeutenden großstädtischen Arbeitsplatz-, Infrastruktur- und Dienstleistungsangebot.
- Die Hauptzentren der Großregionen erfüllen über ihre zentralen Funktionen für den jeweiligen Großraum hinaus in einzelnen Bereichen, wie z. B. Handel, Verkehr, zentrale Verwaltung, Kultur oder Wirtschaft, wichtige Aufgaben sowie spezifische, zum Teil standortgebundene Funktionen (z. B. Hafen, interkontinentaler Flugverkehr) für die Gesamtheit des Bundesgebietes.
- Die acht Großregionen haben, bezogen auf die Verteilung der Bevölkerung und Beschäftigten, eine annähernd ausgeglichene Gesamtstruktur. Das betrifft die Merkmale Flächengröße, Einwohnerzahl, Beschäftigtenstruktur, aber auch die Entwicklungen seit 1961. Besonders deutlich tritt dies in der Tab. C.2.2 hervor. Auch die Ergebnisse der Status quo-Prognose bis 1985 lassen keine schwerwiegenden Verschiebungen erkennen.
- Trotz dieser grundsätzlichen Ausgeglichenheit zeichnen sich zwischen den Großregionen gewisse Unterschiede ab, die allerdings im Vergleich zu den großen Abständen innerhalb Europas geringfügig sind.
- Auch auf der Ebene der Großregionen heben sich die Agglomerationen entlang der Rheinachse in den allgemeinen Strukturmerkmalen noch deutlich heraus.
- Augenfälliger sind Unterschiede zwischen Nord- und Süddeutschland. Die Großregionen VII und VIII hatten von 1961 bis 1970 einen größeren Zuwachs an Bevölkerung und Beschäftigten.

Tabelle C.2.2

Fläche, Wohnbevölkerung und Beschäftigung in den Großregionen in %

Gebietsstand VZ 1970	Anteil an der jeweiligen Bundessumme in %									
	Fläche	Wohnbevölkerung			Beschäftigte insgesamt			Beschäftigte im Dienstleistungsbereich		
		1970	1961	1970	1985	1961	1970	1985	1961	1970	1985
I	10,9	9,0	8,6	8,4	8,7	8,5	8,2	11,3	10,7	9,5
II	10,4	7,1	7,1	7,0	6,1	6,3	6,4	6,9	7,0	6,8
III	11,7	10,5	10,3	10,4	10,3	10,2	10,3	10,2	10,1	10,1
IV	9,1	23,8	23,2	22,8	25,1	23,3	22,6	22,7	22,3	21,8
V	16,1	16,7	17,0	17,0	16,3	17,0	17,1	16,7	17,5	17,3
VI	13,4	7,9	7,9	7,8	7,5	7,6	7,7	6,8	6,6	7,4
VII	13,2	12,1	12,9	13,8	13,1	14,0	14,7	11,0	12,0	13,3
VIII	15,0	9,0	9,4	9,8	8,5	9,2	9,7	9,1	9,2	10,0
IX	0,2	3,9	3,5	3,1	4,5	3,9	3,3	5,3	4,7	3,7
Bundesgebiet und Berlin (West)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Nördliche Großregionen (I bis III)	33,0	26,6	26,1	25,8	25,1	25,1	24,9	28,4	27,8	26,5
Südliche Großregionen (VII und VIII)	28,2	21,1	22,3	23,6	21,5	23,1	24,4	20,1	21,1	23,3

Differenzen durch Runden der Werte
Quelle: siehe Tabelle C.2.1

Unter Status quo-Bedingungen wird dieser Trend auch bis 1985 anhalten. Dagegen wird in den Großregionen I bis III die Zahl der Einwohner und Beschäftigten, insbesondere auch der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich, in Relation zu den übrigen Großregionen weiter zurückgehen.

Auch hinsichtlich der *Erreichbarkeit* seiner Großregionen bzw. ihrer Hauptzentren weist das Bundesgebiet eine günstige Struktur auf. Alle Großregionen sind durch europäisch bedeutsame Achsen an die international und national bedeutsamen Verkehrslinien angebunden. Allerdings verlaufen diese europäisch bedeutsamen Achsen in vorwiegend Nord-Süd-Richtung; gleichstarke Achsen in Ost-West-Richtung sind mit Ausnahme der Achse Liège—Aachen—Ruhrgebiet—Hannover—Berlin—Warszawa nicht vorhanden.

C.2.2.2 Die großräumige Siedlungsstruktur

Unterhalb der Ebene der Großregionen ist besonders die Verteilung der großen Zentren für gleichwertige Lebensverhältnisse bestimmend. Die Analyse bezieht sich auf die von den Ländern festgelegten *Oberzentren* (vgl. Karte C.2.1), deren räumliche Verteilung eine insgesamt günstige großräumige Siedlungsstruktur des Bundesgebietes erkennen läßt. Dennoch sind einige regionale Unterschiede nicht zu übersehen.

Die Entschließung „Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche“ vom 8. Februar 1968 der Ministerkonferenz für Raumordnung enthält allgemeine Aussagen über die Oberzentren (vgl. ROB '68, S. 149).

In den Programmen und Plänen der Länder sind die Kriterien für die dort festgelegten Oberzentren unterschiedlich präzise beschrieben (vgl. die Synopse im Anhang 1). Konkretisierte Vorstellungen über die Funktion der Oberzentren für die Landesentwicklung und über ihren instrumentellen Charakter werden derzeit in der Ministerkonferenz für Raumordnung erarbeitet.

Ein exakter Vergleich der Oberzentren im Bundesgebiet ist wegen der uneinheitlichen Festlegungen und zum Teil fehlenden Daten noch nicht möglich. Erste Ergebnisse der Beratungen in der Ministerkonferenz für Raumordnung über Oberzentren bestätigen erhebliche Versorgungsunterschiede und Ausstattungsmängel. Einige Teilräume besitzen überhaupt kein Oberzentrum. Die Entfernungen der Räume Emsland, Lüneburger Heide, Nordost- und Ostbayern, Westmittelfranken und Allgäu zum nächsten Oberzentrum können kaum als zumutbar gelten.

Aus dieser Situation haben die Länder unterschiedliche Konsequenzen gezogen. Das liegt vor allem daran, daß keine einheitliche Auffassung darüber besteht, ob in den von Oberzentren abgelegenen Räumen neue Oberzentren geschaffen oder die Verkehrsverbindung zum nächsten Oberzentrum verbes-

sert oder vorhandene Mittelzentren in ihrer Funktion gestärkt werden sollen. Während z. B. Niedersachsen prüft, ob nicht das Netz der zentralen Orte gestrafft werden muß, hat Hessen relativ kleine Oberzentren ausgewiesen. Bayern hat zusätzlich 16 „mögliche“ Oberzentren festgelegt. Die unterschiedlichen Konzepte zum Ausbau der Oberzentren können zu weiteren großräumigen Ungleichgewichten führen. Nach Auffassung der Bundesregierung ist wegen der knappen finanziellen Mittel die Beseitigung großräumiger Disparitäten durch verstärkten Ausbau von Oberzentren allenfalls an wenigen ausgewählten Standorten möglich.

Für die großräumigen *Erreichbarkeitsverhältnisse* ist entscheidend, wie „Oberzentren“ an das Fernverkehrsnetz angebunden und wechselseitig erreichbar sind. Bei den Reisezeiten und Erreichbarkeitsverhältnissen bestehen erhebliche Unterschiede. Großräumige Standortgunst zeichnet vor allem die stärker besiedelten Räume an den großen Achsen aus. Größere Erreichbarkeitsdefizite bestehen hingegen, wie bereits der ROB'70 aufgrund einer Analyse der Fahrzeiten im Individualverkehr gezeigt hat, im Zonenrandgebiet, im westlichen Schleswig-Holstein, dem mittleren und westlichen Niedersachsen (Emsland) und in den meisten Mittelgebirgsräumen. Neben den Stadtstaaten weist nur das Saarland — in diesem Maßstab — keine Erreichbarkeitsdefizite auf; in Bayern ist dagegen mehr als ein Drittel der Fläche betroffen. Verkehrsbeziehungen zu benachbarten Staaten sind dabei nicht berücksichtigt.

Einen weiteren Indikator großräumiger Standortgunst bildet die Lage der Zentren im Inter-City-Netz und Inter-City-Ergänzungsnetz der Bundesbahn. Wie die Karte C.2.2 zeigt, liegen größere Teile des Bundesgebietes abseits dieser großräumig bedeutsamen Verkehrslinien. An den Städte-Schnellverkehr ist ein Großteil der ausgewiesenen Oberzentren nicht angeschlossen.

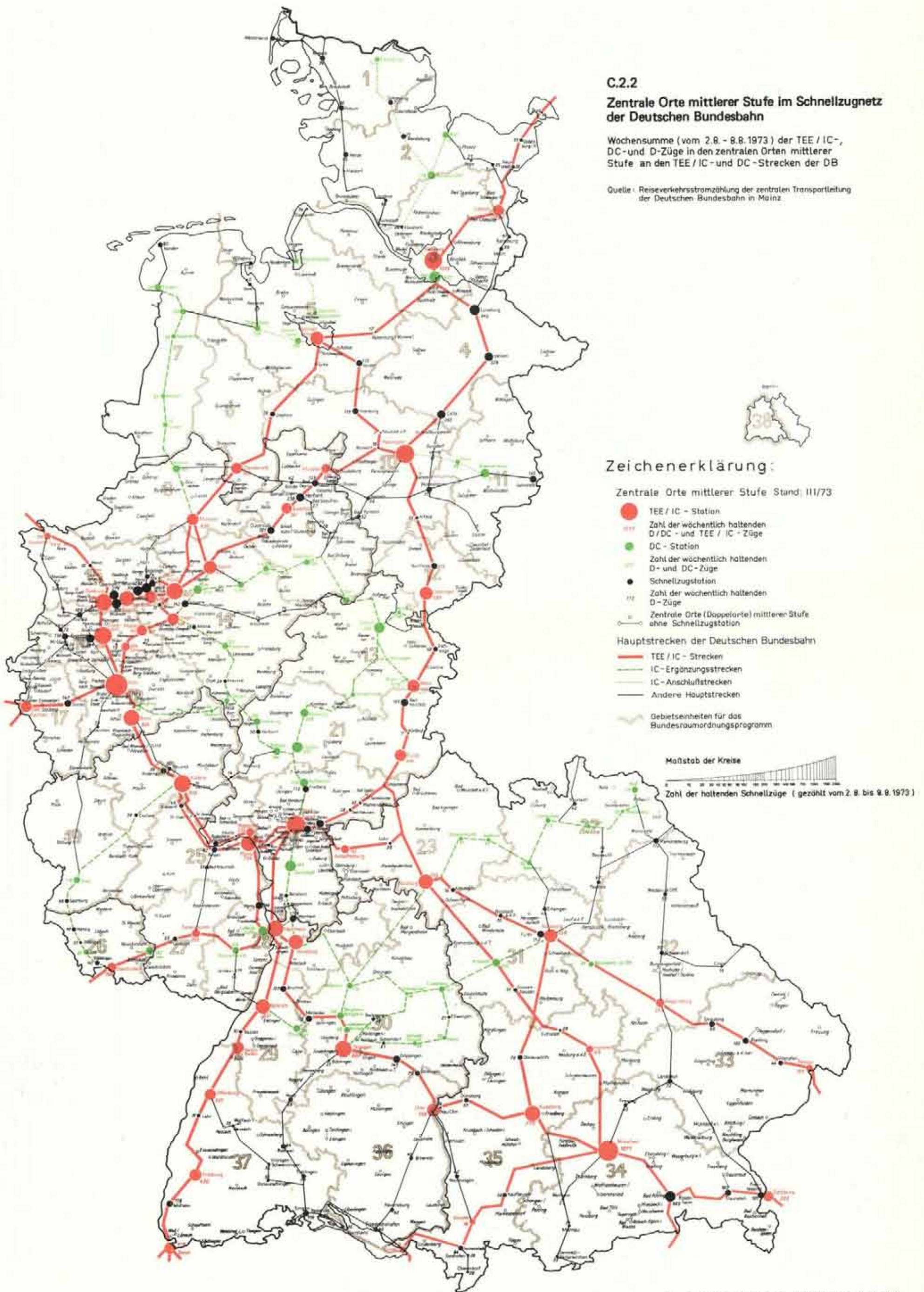
Unter den großen Zentren des Bundesgebietes sind die *Verdichtungsräume* von besonderer räumlicher Bedeutung und Problematik. 1968 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) 24 Räume mit hoher Einwohner- und Arbeitsplatzdichte abgegrenzt. Die in den meisten Räumen inzwischen durchgeführten kommunalen Neugliederungen erschweren die Analyse mit neueren Daten. Eine Fortschreibung der Abgrenzung von 1968 auf den Gebiets- und Datenstand der Volkszählung 1970 ergab, daß 1970 in allen Verdichtungsräumen auf nur 7,3 % der Fläche des Bundesgebietes 45,5 % (1961: 46,3 %) der Wohnbevölkerung lebten; von den Beschäftigten arbeiteten dort insgesamt sogar 55,4 %. Die Bevölkerungsdichte liegt damit über 6mal und die Einwohner-Arbeitsplatz-Dichte über 6,5mal so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Obwohl die Bevölkerungsdichte in den Verdichtungsräumen von 1961 bis 1970 wesentlich stärker angestiegen ist als im gesamten Bundesgebiet, entfällt nur reichlich ein Drittel der absoluten Bevölkerungszunahme auf die Verdichtungsräume; sie liegen damit im relativen Bevölkerungszuwachs unter dem Bundesdurchschnitt (vgl. Tab. C.2.3).

C.2.2

Zentrale Orte mittlerer Stufe im Schnellzugnetz der Deutschen Bundesbahn

Wochensumme (vom 2.8. - 8.8.1973) der TEE / IC-, DC- und D-Züge in den zentralen Orten mittlerer Stufe an den TEE / IC- und DC-Strecken der DB

Quelle: Reiseverkehrsstromzählung der zentralen Transportleitung der Deutschen Bundesbahn in Mainz



Zeichenerklärung:

Zentrale Orte mittlerer Stufe Stand: III/73

- TEE / IC - Station
- | Zahl der wöchentlich haltenden D/DC - und TEE / IC - Züge
- DC - Station
- | Zahl der wöchentlich haltenden D- und DC-Züge
- Schnellzugstation
- | Zahl der wöchentlich haltenden D-Züge
- Zentrale Orte (Doppelorte) mittlerer Stufe ohne Schnellzugstation

Hauptstrecken der Deutschen Bundesbahn

- TEE / IC - Strecken
- IC-Ergänzungstrecken
- IC-Anschlußstrecken
- Andere Hauptstrecken

 Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm

Maßstab der Kreise

Zahl der haltenden Schnellzüge (gezählt vom 2.8. bis 8.8.1973)

Wohnbevölkerung und Bevölkerungsdichte am 6. Juni 1961 sowie deren Veränderung 1961/1970 in den 24 Verdichtungsräumen gemäß Entschliebung der MKRO vom 21. November 1968, ausgewiesen nach dem Gebietsstand der Volkszählung vom 27. Mai 1970 (in Rheinland-Pfalz: 7. November 1970)

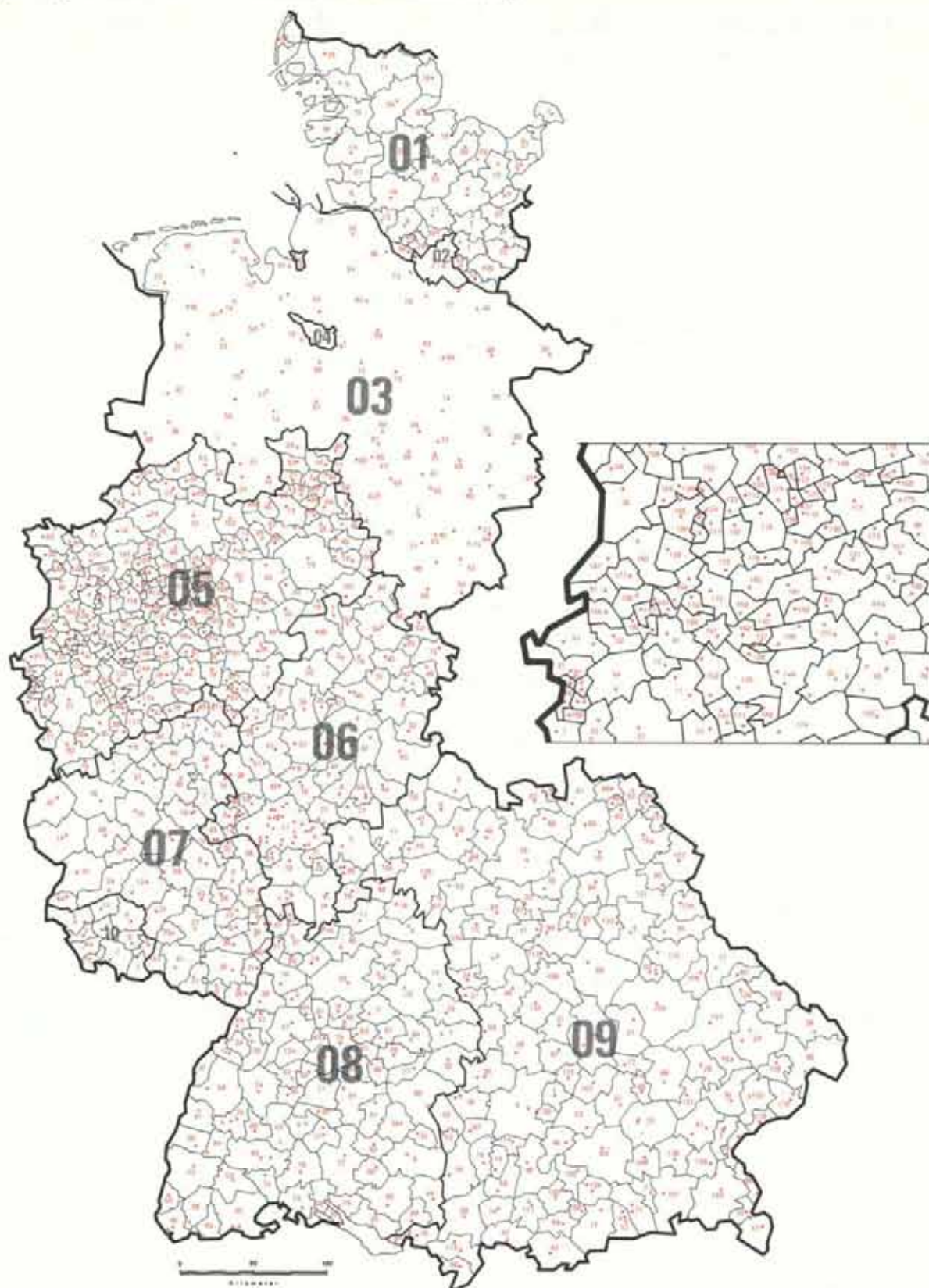
Nr.	Verdichtungsraum	Wohnbevölkerung	Veränderung der Wohnbevölkerung		Bevölkerungsdichte (E/qkm)	Veränderung der Bevölkerungsdichte (E/qkm)
			absolut	%		
			1961/1970			
01	Rhein-Ruhr	10 054 682	+ 362 042	+ 3,6	1 527,6	+ 55,0
02	Rhein-Main	2 157 431	+ 289 620	+ 13,4	1 102,1	+ 147,9
03	Hamburg *)	2 026 084	+ 31 398	+ 1,5	1 949,5	+ 30,2
04	Stuttgart	1 849 203	+ 264 954	+ 14,3	1 067,9	+ 153,0
05	München	1 272 666	+ 279 894	+ 22,0	2 061,3	+ 453,3
06	Rhein-Neckar	1 029 010	+ 97 976	+ 9,5	1 015,4	+ 96,7
07	Nürnberg	747 874	+ 62 106	+ 8,3	1 968,1	+ 163,4
08	Hannover	704 569	+ 24 244	+ 3,4	2 276,5	+ 78,3
09	Bremen	658 139	+ 33 101	+ 5,0	1 380,4	+ 69,4
10	Saar	647 697	+ 6 378	+ 1,0	1 085,6	+ 10,6
11	Aachen	464 898	+ 18 917	+ 4,1	1 250,4	+ 50,9
12	Bielefeld/Herford **)	503 480	+ 21 826	+ 4,3	884,0	+ 38,3
13	Augsburg	303 728	+ 31 870	+ 10,5	1 262,8	+ 132,5
14	Karlsruhe	301 031	+ 30 932	+ 10,3	1 275,6	+ 131,1
15	Kiel	312 792	— 3 825	— 1,2	1 868,2	— 22,8
16	Braunschweig	306 456	— 8 943	— 2,9	2 278,8	— 66,5
17	Kassel	252 698	+ 21 718	+ 8,6	1 125,6	+ 96,7
18	Lübeck	251 347	+ 4 746	+ 1,9	1 082,0	+ 20,5
19	Koblenz/Neuwied **)	278 971	+ 11 722	+ 4,2	736,2	+ 30,9
20	Münster	195 623	+ 23 142	+ 11,8	1 972,2	+ 233,3
21	Osnabrück	182 242	+ 10 656	+ 5,8	1 151,6	+ 67,3
22	Freiburg	155 203	+ 21 355	+ 13,8	1 475,5	+ 203,0
23	Siegen **)	184 593	+ 12 607	+ 6,8	476,0	+ 32,5
24	Bremerhaven	149 839	+ 1 095	+ 0,7	1 502,7	+ 11,0
01—24	zusammen	24 990 253	+ 1 649 531	+ 6,6	1 379,9	+ 91,1
	Bundesgebiet	53 987 507	+ 4 540 746	+ 8,4	217,6	+ 18,3

Quellen: Gemeindestatistiken der Länder 1970

— Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; Ergebnisse der Volkszählung am 27. Mai 1970

*) ohne Insel Neuwerk

**) überproportionaler Flächenzuwachs durch kommunale Neugliederungen, wodurch z. B. die Dichtewerte statistisch gegenüber 1961 absinken



Landeskennziffer

Nummer der Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe nach Ländern (für Niedersachsen liegt eine eindeutige Abgrenzung der Bereiche nicht mehr vor)

Zentraler Ort mit Funktionen für die Versorgung des Verflechtungsbereichs mittlerer Stufe (siehe Verzeichnis)

Gebietsstand der Gemeinden: Volkszählung 1970 (Nordrhein-Westfalen: 31.12.1973; Bayern: 1.9.1974)

In einigen Bundesländern ist die Abgrenzung, insbesondere durch kommunale Neugliederungen, inzwischen teilweise überholt

Quelle: Unterlagen der Obersten Landesplanungsbehörden der Länder

Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

C.2.2.3 Die innergebietliche Siedlungsstruktur

Eine Analyse der Oberzentren und ihrer Verflechtungsbereiche allein läßt jedoch noch keine ausreichende Beurteilung der großräumigen Situation des Bundesgebietes zu. Die täglichen Lebensäußerungen der Menschen spielen sich im wesentlichen in einem kleineren räumlichen Rahmen ab: in Versorgungsbereichen, die auf ein mittelstädtisches Zentrum ausgerichtet sind (*Mittelbereiche*).

Solche *Mittelzentren* und ihre Bereiche sollen eine gleichwertige Grundversorgung sowie leistungsfähige regionale (Teil-) Arbeitsmärkte gewährleisten. In Entschließungen der Ministerkonferenz für Raumordnung von 1968 und 1972 sind Kriterien und Richtwerte für die Mittelzentren (zentrale Orte mittlerer Stufe) und ihre Verflechtungsbereiche festgelegt worden (vgl. ROB'68 und '72). Danach sollen

- die Einwohnerzahl des Verflechtungsbereiches mindestens 40 000 betragen, in dünnbesiedelten Gebieten mindestens 20 000;
- die zentralen Orte mittlerer Stufe über eine bestimmte Mindestausstattung verfügen und
- in höchstens 1 Stunde Fahrzeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (einschl. Zu- und Abgangszeiten) erreichbar sein.

Inzwischen haben die Länder — außer Nordrhein-Westfalen — Mittelzentren festgelegt; einige Länder weichen dabei jedoch von der gemeinsamen Entschließung teilweise stark ab (vgl. Synopse im Anhang 1).

Eine erste Abgrenzung der zentralörtlichen Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe durch die MKRO nach dem Stand von 1973 ist in Karte C.2.3 dargestellt.

Bei einem Vergleich von Einwohnerzahlen, Bevölkerungsdichte und Infrastrukturausstattung ergeben sich zwischen den Mittelbereichen erhebliche Divergenzen. Eine Reihe der Zentren und Verflechtungsbereiche erfüllen nicht die Anforderungen an Mindesteinwohnerzahlen und die Mindestausstattung. Es erscheint fraglich, ob solche zentralen Orte mittlerer Stufe geeignet sind, die Funktion von Mittelzentren zu erfüllen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu leisten. Dies geht auch deutlich aus der Karte C.2.2 hervor. Sie zeigt, daß mehr als die Hälfte der zentralen Orte mittlerer Stufe von diesem Verkehrsnetz und sonstigen Hauptseisenbahnlinien nicht berührt werden.

Die innergebietlichen *Erreichbarkeitsverhältnisse* werden im wesentlichen durch die Zeit/Kosten-Relation bestimmt, in der die Mittelzentren innerhalb ihrer Verflechtungsbereiche im Individualverkehr und im öffentlichen Personennahverkehr erreichbar sind. Auch hierbei bestehen zwischen den Ländern unterschiedliche Zielvorstellungen. Während in Baden-Württemberg die Mittelzentren in 25 bis 30 Minuten erreichbar sein sollen, wird in Rheinland-Pfalz eine Reisezeit von einer Stunde für zumutbar gehalten. Eine Analyse der tatsächlichen

Situation ist wegen der unzureichenden Datenbasis, insbesondere des öffentlichen Personennahverkehrs, nur begrenzt möglich.

Außerdem ist die Frage der „zumutbaren Entfernungen“ noch nicht geklärt. Der „Katalog für die anzustrebende Mindestausstattung von zentralen Orten mittlerer Stufe“ (vgl. ROB '72, S. 147) enthält keine Richtwerte für die Bedienungshäufigkeit mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln in Mittelbereichen. Die Grenze des Zumutbaren dürfte nach vorliegenden Befragungsergebnissen bei etwa einer halben Stunde Zeitaufwand beginnen. Nach überschlägigen Berechnungen ergeben sich jedoch schon innerhalb einer 30-Minuten-Entfernung bei vielen Mittelzentren Überlappungen ihrer Verflechtungsbereiche.

Obwohl die bislang vorliegende Abgrenzung im einzelnen verbesserungsbedürftig ist, stellen die Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe im Prinzip die gegenwärtig am besten geeignete raumordnerische Grundeinheit dar. In diesem Zuschnitt können die kleinräumigen Verflechtungen sowie Ursache und Wirkung räumlicher Prozesse besser als in den bisher verwendeten Stadt- und Landkreisen analysiert und beurteilt werden. Mittelbereiche sollten nach Auffassung der Bundesregierung künftig die räumliche Basiseinheit für die Analyse der Raumstruktur und der Siedlungsstruktur bilden. Sie werden zudem auch Bezugsrahmen für einzelne, kleinräumig anzusetzende Fachpolitiken des Bundes sein. Mittelbereiche bzw. die auf sie abgestimmten Planungsregionen der Länder werden auch eine Grundlage für die Fortschreibung der Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms sowie dessen raum- und siedlungsstrukturelle Analyse bilden.

C.2.3 Wandel der Einflußfaktoren der räumlichen Entwicklung

Die bisherige Entwicklung der Raumstruktur und Siedlungsstruktur des Bundesgebietes wurde maßgeblich beeinflusst durch

- Bevölkerungszunahme — trotz rückläufiger Geburtenziffern — wegen hoher Außenwanderungsgewinne (Ausländische Arbeitnehmer),
- stetiges wirtschaftliches Wachstum,
- wachsende Mobilität weiter Bevölkerungskreise im Zusammenhang mit der zunehmenden Motorisierung,
- billige und reichlich verfügbare Energie,
- flächenmäßige Ausuferung der Verdichtungsräume bei gleichzeitiger Abwanderung aus den ländlichen Gebieten und Mehrung der großräumigen Disparitäten,
- wachsende Beanspruchung der natürlichen Hilfsquellen, deren Belastungsgrenzen teilweise überschritten wurden.

Inzwischen haben sich diese Faktoren gewandelt. Soweit überschaubar, dürften für die künftige räum-

liche Entwicklung andere, regional teilweise unterschiedliche Entwicklungstendenzen maßgebend sein bzw. bisherige Entwicklungen sich stärker akzentuieren. Dies erfordert ein Umdenken bisheriger raumordnungspolitischer Konzeptionen.

Die wichtigsten Faktoren der künftigen Entwicklung (z. B. Bevölkerungsrückgang und Ausbleiben von Wanderungsüberschüssen aus dem Ausland, knappere Energie usw.) und ihre Konsequenzen sind in Abschnitt B, S. 10 dargestellt. Hinzu kommen weitere, damit teilweise zusammenhängende Faktoren, wie

- zunehmende „Maßstabsvergrößerung“; das heißt, daß sich weiterhin sowohl Einrichtungen und Betriebe aus ökonomischen und anspruchsbefindenden Gründen als auch die Bedarfsmaßstäbe vergrößern werden; dadurch werden sich die Einzugsbereiche („Mantelbevölkerung“) von Einrichtungen der öffentlichen und privaten Grundversorgung ständig vergrößern sowie die räumlichen Verflechtungen und damit der tägliche Lebensraum immer mehr ausdehnen;
- die steigenden und differenzierteren Ansprüche und Erwartungen der Bevölkerung am Arbeitsmarkt, öffentliche und private Versorgung, Freizeit, Bildung und Kultur werden auch in den dünner besiedelten Räumen einem Angebotsniveau und Lebensstandard zustreben, wie sie in Agglomerationen gewährleistet sind („städtische Lebensformen“);
- vorhandene Bedürfnisse wandeln sich und neue entstehen, die sich auf den Bedarf an öffentlichen Einrichtungen auswirken (z. B. im Umweltschutz, Bildungswesen);
- die großen Siedlungsräume werden noch stärker ausufern, wenn die Abwanderung aus den Verdichtungskernen und Innenstädten weiter anhält (die großen Städte wachsen in der Region, nicht mehr innerhalb der früheren Gemeindegrenzen);
- der Individualverkehr nähert sich, insbesondere in den stark verdichteten Räumen, ökonomischen und ökologischen Grenzen;
- im Kommunikationsbereich zeichnen sich neue technologische und organisatorische Entwicklungen ab;
- in der Landwirtschaft werden sich die ökonomischen und organisatorischen Strukturveränderungen fortsetzen;
- der tertiäre Sektor wird an Bedeutung wachsen;
- der Bereich „Freizeit“ gewinnt für die räumliche Entwicklung zunehmende Bedeutung;
- der Bedarf an Zweitwohnungen dürfte sich vergrößern;
- die gesellschaftspolitischen Faktoren werden sich in ihrem Stellenwert zugunsten einer höheren Bewertung der „Lebensqualität“ sowie der ökologischen Zusammenhänge und Grenzen verschieben.

C.2.3.1 Verknappung des raumwirksamen Entwicklungspotentials

Die genannten Faktoren zeigen eine Tendenzwende der bisher auf ein Wachstum der Wirtschaft und des Wohlstandes orientierten Entwicklung an. Sie werden auch die räumliche Entwicklung stark beeinflussen und den Konzentrationsprozeß auf wenige Verdichtungsräume begünstigen. Das raumwirksame Entwicklungspotential (Zuwachs an Bevölkerung und Arbeitsplätzen, verfügbare finanzielle Mittel, insbesondere für die Infrastrukturinvestitionen) wird künftig wesentlich knapper sein. Somit wird für den Abbau der bestehenden großräumigen Disparitäten und für die Schaffung einer überall gleichwertigen Sollausrüstung ein nur sehr enger Handlungsspielraum bestehen.

Deshalb ist es erforderlich, die Programme und Pläne der Länder, vor allem deren Zielvorstellungen zur Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung zu überprüfen. Die Summe der bislang von den Ländern bis 1985/1990 festgelegten Bevölkerungsrichtzahlen würde bei heute 62 Millionen Einwohnern einen Zuwachs um ca. 1 Million im Bundesgebiet voraussetzen (vgl. Abschnitt C. 3). Da jedoch für das Bundesgebiet insgesamt bis 1985 eine Abnahme der Bevölkerung auf etwa 59 Millionen Einwohnern zu erwarten ist, übersteigt also die Summe bisheriger Zielvorstellungen der Länder, die für das Bundesgebiet zu erwartende Gesamtzahl um bis zu 4 Millionen Einwohner. Nach der Verabschiedung des Bundesraumordnungsprogramms in der Ministerkonferenz für Raumordnung geht die Bundesregierung davon aus, daß die Länder ihre Richtwerte überprüfen werden.

Ähnliches gilt für die Mehrzahl der siedlungsstrukturellen Konzepte der Landes- und Regionalplanung sowie vieler Gemeindeentwicklungspläne, die ein weiteres Bevölkerungswachstum unterstellen. Zudem weisen die Festlegungen der Länder für die zentralen Orte trotz der gemeinsamen Entschließungen erhebliche Unterschiede auf (vgl. Synopse im Anhang 1). Schon die vereinbarte vierstufige Gliederung wurde vielfach nicht eingehalten. Die Ausweisung reicht von einer dreistufigen Gliederung in Niedersachsen bis zu der de facto 15stufigen Ausweisung in Schleswig-Holstein. (vgl. Synopse im Anhang 1) Außerdem bestehen zwischen den Ländern unterschiedliche Auffassungen über Mindestausstattung, Mindesteinwohnerzahlen und Mindestentfernungen. Die von den Ländern ausgewiesenen zentralen Orte haben vorwiegend analytischen Charakter, sind meist am Status quo orientiert und stellen einseitig die Versorgungsfunktion in den Vordergrund.

Das knappe raumwirksame Entwicklungspotential läßt nicht erwarten, daß der von den Ländern angestrebte Ausbau einer Vielzahl von zentralen Orten der verschiedenen Stufen erreicht wird. Gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Bundesgebietes werden sich deshalb nach Auffassung der Bundesregierung nicht verwirklichen lassen, ohne daß aus den derzeit ausgewiesenen zentralen Orten eine Auswahl getroffen wird.

C.2.4 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik

Eine realistische Raumordnungspolitik muß daher, wenn trotz des knappen Entwicklungspotentials die gewachsenen Siedlungsstrukturen künftig leistungsfähig erhalten werden sollen, unter den festgelegten zentralen Orten die geeigneten auswählen und als Entwicklungszentren vorrangig fördern. Für die Auswahl ist die Entwicklungsfähigkeit der Orte sowie der ihnen zugeordneten Räume maßgebend, wobei die besondere Situation des Zonenrandgebietes zu berücksichtigen ist. Das setzt allerdings ein verändertes Konzept voraus: Die schwerpunktmäßige punkt-axiale Entwicklung der Siedlungsstruktur. Mit diesem Konzept ist es möglich, für die Bevölkerung ein hochwertiges, ausgelastetes und damit leistungsfähiges Angebot an Arbeitsmöglichkeiten, Infrastruktureinrichtungen und Dienstleistungen zu gewährleisten. Verbunden sind mit diesem Konzept größere Einzugsbereiche, die aber bei axialer Erschließung innerhalb zumutbarer Entfernungen bleiben können.

Daher legt die Bundesregierung im Bundesraumordnungsprogramm für die Fortentwicklung der Siedlungsstruktur des Bundesgebietes das *punkt-axiale Entwicklungskonzept* zugrunde. Dabei bilden Zentren und Achsen ein untrennbares System, weil Siedlungen sowie Verkehrswege und Versorgungsleitungen in ihrer räumlichen Lage und Entwicklung direkt voneinander abhängig sind. Die Grundsätze dieses Konzeptes stehen im Einklang mit der inzwischen nahezu übereinstimmenden Meinung von Wissenschaft und Praxis, daß die gesellschaftspolitischen Ziele „Gleichwertigkeit der Lebens- und Arbeitsverhältnisse“ nur dann mit Aussicht auf Erfolg verwirklicht werden können, wenn die raumwirksamen Maßnahmen auf die Stärkung räumlicher Schwerpunkte ausgerichtet werden.

Ein Festhalten an den zahlreich ausgewiesenen zentralen Orten würde hingegen zu einer dispersen Streuung des knappen Entwicklungspotentials führen.

Die Mehrzahl der kleinen Orte gerade in den dünner besiedelten Gebieten werden dann großenteils nur geringwertige Versorgungseinrichtungen haben, jedoch gut erreichbar sein. Für viele Räume wird es dadurch keine leistungsfähigen Agglomerationen geben. Im Hinblick auf „gleichwertige Lebensverhältnisse“ bedeutet dies für bestimmte, dünn besiedelte Gebiete einen Verzicht auf qualitativ hochwertige Versorgung. Ein solches Konzept beschreibt lediglich die Fortsetzung der bisherigen räumlichen Entwicklung. Sie würde die vorhandenen räumlichen Disparitäten und die Ungleichheit der Chancen verschärfen.

Ähnlich ist es mit der Vorstellung, alle ausgewiesenen zentralen Orte könnten mit hochwertigen Versorgungseinrichtungen ausgestattet werden. Letztere wären in vielen Fällen dann nicht ausgelastet. Somit setzt ein solches Konzept den Verzicht auf Wirtschaftlichkeit voraus. Im Hinblick auf das knappe Entwicklungspotential ist dies nicht realisierbar. Außerdem hat es zur Folge, daß sowohl wegen der bereits jetzt vorhandenen Disparitäten in

der Ausstattung als auch wegen des knappen Entwicklungspotentials in absehbarer Zeit unterschiedliche Ausstattungsgrade der jeweiligen Stufe zwangsläufig sind. Das aber schließt im großräumigen wie im kleinräumigen Maßstab die Möglichkeit aus, das Ziel „gleichwertige Lebensverhältnisse“ zu erreichen. In beiden Fällen wird sich die Förderbedürftigkeit vielerorts verewigen, wobei der Einsatz raumwirksamer öffentlicher Mittel zersplittert bleiben wird (Gießkanne).

Mit ihrem punkt-axialen Entwicklungskonzept schließt die Bundesregierung auch die weitere Konzentration von Bevölkerung, Arbeitsstätten und Infrastruktureinrichtungen in den großen Verdichtungsräumen aus. Sonst würde das knappe raumwirksame Entwicklungspotential dann dort in noch viel stärkerem Maße gebunden werden, so daß sich der Entwicklungsrückstand der übrigen Gebiete vergrößern und ihre Entwicklungsmöglichkeiten weiter verschlechtern würden. Dabei müßten auch unverhältnismäßig hohe Kosten für den Ausbau der Infrastruktur und für die Verbesserung der Umweltqualität in diesen Verdichtungsräumen in Kauf genommen werden. Auch mit dieser Alternative ist das Ziel „gleichwertige Lebensverhältnisse“ bundesweit nicht erreichbar.

C.2.5 Ziele für die anzustrebende Entwicklung der Raumstruktur und Siedlungsstruktur

Die *Raumstruktur* des Bundesgebietes soll so entwickelt werden, daß alle Teilräume eine in gesellschaftlicher, ökonomischer und ökologischer Sicht arbeitsteilige räumliche Leistungsgemeinschaft bilden, in der jeder Teilraum seine spezifischen Funktionen erfüllen kann, zugleich aber für die Bevölkerung auch auf lange Sicht Voraussetzungen für eine hohe Lebensqualität schafft. Dies erfordert, daß für Teilräume besondere Funktionen festgelegt werden müssen, die sie nach ihrer Eignung und Entwicklungsfähigkeit für den Gesamtraum erfüllen sollen (Vorranggebiete). Für die Bestimmung und Abgrenzung solcher Vorranggebiete sind jeweils eine Reihe von unterschiedlich zu gewichtenden Kriterien notwendig. Sie ergeben sich aus der betreffenden Funktion, dem Bedarf, der erforderlichen Gestaltung und Nutzung des Raumes sowie den gesellschaftlichen (z. B. Entwicklungsbeschränkungen) und ökologischen Konsequenzen der Vorrangfunktion.

Im Einklang mit der anzustrebenden Raumstruktur stehen die Ziele für die *großräumige Siedlungsstruktur*, in der Obergrenzen für Verdichtungsräume nicht überschritten und notwendige Mindestgrößen der Zentren erreicht werden sollen. Dadurch soll verhindert werden, daß relativ wenige Verdichtungsräume weiter wachsen und die nachteiligen Verdichtungsfolgen überhand nehmen, und daß andererseits die dünn besiedelten Gebiete sich entleeren.

Allerdings ist es bisher noch nicht gelungen, für die stark verdichteten Räume Obergrenzen festzulegen, bis zu denen ein Wachstum möglich erscheint, ohne daß die sozialen Zusatzkosten unverhältnismäßig

wachsen. Ebensovienig konnten bisher die im ROG bezeichneten „gesunden“ und „ungesunden“ Verdichtungsräume abgegrenzt werden, da konkretisierte Ziele und daher brauchbare Indikatoren und Schwellenwerte fehlen. So ist es auch wegen der unzureichenden Daten im Bundesraumordnungsprogramm nicht gelungen, die nach ökologischen Kriterien stark belasteten Verdichtungsräume konkret zu benennen.

Allmählich setzt sich indes die Erkenntnis durch, daß Probleme der verdichteten sowie der dünner besiedelten Gebiete nicht jeweils isoliert für sich gelöst werden können, da sie eng ineinandergreifen. So hat sich z. B. gezeigt, daß den Verdichtungsräumen sehr nahe zugeordnete *Entlastungsstädte* und Entlastungssiedlungen die raumordnerische Funktionen von „Entlastungsorten“ nicht erfüllen, das heißt, die Schwierigkeiten der verdichteten Kernräume nicht beseitigt haben. Sie haben teilweise zu einer flächenmäßigen Vergrößerung dieser Verdichtungsräume und zu einer Abwanderung von Bevölkerung aus den Kernen geführt. Da überdies die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung in einer Reihe von Verdichtungsräumen stagniert, erscheint derzeit der Ausbau von Entlastungsorten sehr fraglich.

Die Raumordnungspolitik der Bundesregierung ist als integrierte Entwicklungspolitik für das gesamte Bundesgebiet darauf gerichtet, die Probleme der verdichteten Räume zugleich mit den Problemen der dünner besiedelten Gebiete zu lösen. Die nachteiligen Verdichtungsfolgen können nur durch eine großräumige Entlastung einiger noch wachsender Verdichtungsräume, d. h. durch den Ausbau geeigneter Entwicklungszentren wesentlich verbessert werden. Solche Entlastungsorte müssen freilich weit genug entfernt liegen, damit sie eine eigene Attraktivität entwickeln können, um Standortentscheidungen von Bevölkerung und Wirtschaft von den überlasteten Räumen abzulenken und auf sich zu ziehen. Zugleich müssen solche Entlastungsorte, nicht zuletzt wegen des knappen Entwicklungspotentials in der Lage sein, die ihnen zugeordneten schwach strukturierten Gebiete zu entwickeln.

Die *dezentral konzentrierte Entwicklung* soll sicherstellen, daß die vorhandene Siedlungsstruktur soweit erhalten oder weiterentwickelt wird, daß alle Teile des Bundesgebietes für ihre Bewohner auch in Zukunft attraktive Lebensräume bleiben und größere Landesteile sich nicht weiter entleeren.

Die großräumige Siedlungsstruktur soll so entwickelt werden, daß in jeder Gebietseinheit ausreichend große *Zentren* (Agglomerationen von Wohnungen, Arbeitsstätten, vielfältigen Infrastruktur- und Dienstleistungseinrichtungen sowie Kommunikationsmöglichkeiten) vorhanden sind oder geschaffen werden. Auch in den dünn besiedelten Gebieten müssen die Zentren so differenziert und qualitativ hochwertig sein, daß sie der Bevölkerung (den Verdichtungsräumen) gleichwertige Lebensverhältnisse bieten können. Nicht eine möglichst große Zahl zentraler Orte, sondern genügend leistungsfähige Zentren innerhalb zumutbarer Entfernung gewährleisten, daß

die Siedlungsstruktur funktionsfähig bleibt oder wird.

Dabei müssen sich aus der Sicht der Bundesraumordnung großräumige Zentren, unter denen die gesamtstaatlich oder europäisch bedeutsamen besonders herausragen (vgl. Abschnitt C.2.2.1), und innergebietliche Zentren gegenseitig ergänzen und stützen.

Von den *großräumigen Zentren* (Oberzentren) soll eine eigenständige Entwicklung der Gebietseinheiten ausgehen. Sie sollen als großstädtische Zentren alle für die räumliche Entwicklung ihres Verflechtungsbereichs wesentlichen Funktionen erfüllen und bündeln, insbesondere als

- Arbeitsmarktschwerpunkt, der einen stabilen und differenzierten regionalen Arbeitsmarkt mit einem ausreichenden Angebot hochqualifizierter Arbeitsplätze gewährleistet,
- Versorgungsschwerpunkt, der für seinen Verflechtungsbereich ein umfassendes Angebot und alle Möglichkeiten eines urbanen Lebens bietet,
- Siedlungsschwerpunkt, der durch seine Bevölkerungskonzentration die Vielfalt der Agglomerationsvorteile und die Auslastung des reichhaltigen Infrastrukturangebotes gewährleistet,
- Entwicklungsschwerpunkt, der als Impulsgeber eine stabile und eigenständige räumliche Entwicklung ermöglicht und den Einsatz öffentlicher Fördermittel weitgehend überflüssig macht.

Die Bündelung dieser vier Funktionen ist Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit eines Schwerpunktes, für die Minimierung der Verkehrswege sowie für ein leistungsfähiges öffentliches Nahverkehrssystem.

Den *großräumigen Zentren* müssen *innergebietlich* in funktioneller Ergänzung mittelstädtische Zentren (Mittelzentren) zugeordnet sein. Sie sollen für ihren jeweiligen Verflechtungsbereich (Mittelbereich) gleichfalls diese vier Funktionen auf ihrer Stufe bündeln und für die Bevölkerung eine gleichwertige Grundversorgung gewährleisten.

In großen Teilen des Bundesgebietes sind, wie die Analyse der Ausgangslage gezeigt hat, solche leistungsfähigen Agglomerationen vorhanden. In den Teilräumen, in denen ein entsprechendes Defizit besteht, sollen geeignete Ansatzpunkte schwerpunktmäßig als *Entwicklungszentren* ausgebaut und dort durch konzentrierten Einsatz von Fördermitteln die fehlenden Agglomerationsvorteile geschaffen werden. In den Entwicklungszentren sollen also durch eine konsequente Schwerpunktbildung bei allen raumwirksamen Förderungsmaßnahmen und wirtschaftlichen Aktivitäten

- das Arbeitsplatzangebot und der tertiäre Sektor ausgebaut,
- die Infrastruktur konzentriert, kombiniert und am künftigen Bedarf orientiert verbessert werden.

Zur Festlegung der Kriterien und Ausbaumaßstäbe ist es aus der Sicht der Bundesraumordnung notwen-

dig, die Entwicklungszentren nach ihrer jeweiligen räumlichen Bedeutsamkeit zu differenzieren:

In *Entwicklungszentren im europäischen Maßstab* sollen die für die gesamtstaatliche Entwicklung wichtigen Funktionen gestärkt werden.

Entwicklungszentren der großräumigen Siedlungsstruktur sollen in den Gebietseinheiten mit erheblichen siedlungsstrukturellen Defiziten der Schaffung großstädtischer Agglomerationen dienen.

In *Entwicklungszentren für den innergebieltlichen Disparitätenausgleich* sollen die für die mittelzentrale Versorgung der Bevölkerung fehlenden Funktionen ausgebaut werden.

Zwischen Bund und Ländern wie auch in der Wissenschaft ist unbestritten, daß die Eignung als Zentren der großräumigen Siedlungsstruktur bestimmte Mindestkriterien voraussetzt. Vor allem ist eine Mindestbevölkerung im Zentrum und im Verflechtungsbereich notwendig, auf die hin auch ein Entwicklungszentrum entwickelbar sein muß. Für großräumig bedeutsame Entwicklungszentren sind raumspezifische Mindestbevölkerungswerte in der Agglomeration noch zu ermitteln, für innergebieltliche Entwicklungszentren müßten sie mindestens bei 40 000 Einwohnern liegen. Andernfalls wären gleichwertige Lebensverhältnisse nur noch mit unververtretbaren Abstrichen erfüllbar. Ausnahmen können dabei, nicht zuletzt im Hinblick auf die Realisierbarkeit, nur begrenzt in Frage kommen.

Großräumige Zentren müssen daneben durch großräumig bedeutsame Achsen an den schnellen Fernverkehr angeschlossen und durch ein leistungsfähiges öffentliches Nahverkehrssystem innerregional erschlossen sein. Innergebieltliche Zentren sollen zumindest an die Hauptverkehrslinien im Bundesgebiet angeschlossen und Zentren eines leistungsfähigen Nahverkehrsnetzes sein. Es bleibt künftigen Arbeiten vorbehalten, weitere Kriterien für die Festlegung von vorhandenen Zentren und die Auswahl von Entwicklungszentren zu ermitteln.

Eine funktionsfähige Siedlungsstruktur soll aber nicht nur qualifizierte Zentren umfassen, sie soll auch die Verkehrsnotwendigkeiten und den Verkehrsaufwand für Arbeits-, Versorgungs- und Bildungswege sowie für die Freizeitgestaltung minimieren. Zudem stehen „Agglomerationsvorteile“ in engem wechselseitigen Zusammenhang mit den Kommunikationsmöglichkeiten und insbesondere der Erreichbarkeit eines Raumes. Leistungsfähige Verkehrslinien und Versorgungsleitungen (Bandinfrastruktur) können indes nicht überall in der Fläche und auch nicht an alle bestehenden Siedlungen gelegt werden. Je besser Bandinfrastrukturen ausgebaut und gebündelt sind, um so intensiver können sich die funktionalen Beziehungen zwischen Teilräumen und Siedlungen zum gegenseitigen Nutzen entfalten. Die Voraussetzungen hierfür sind besonders günstig in *Achsen*, in denen leistungsfähige Verkehrslinien und Versorgungsleitungen gebündelt sind.

Achsen bieten somit besondere Erreichbarkeits- und Standortvorteile, maximieren die Kommunikationsmöglichkeiten und minimieren die Kommunikationswege. Achsen bieten deshalb entscheidende Vor-

aussetzungen für die Schaffung von Agglomerationsvorteilen, d. h. für die Festlegung von Entwicklungszentren.

Die Achsen sollen das siedlungsstrukturelle Grundgerüst, d. h. den Raster für die Fortentwicklung der Siedlungsstruktur bilden. Eine axiale Siedlungs- und Verkehrsstruktur soll eine weitgehende Verlagerung aller Pendelwege (Arbeits-, Bildungs-, Versorgungswege) auf öffentliche Verkehrsmittel ermöglichen und sich auf die notwendigen Linien eines realisierbaren Netzes mit auslastbaren Anlagen beschränken. Deshalb soll sich die künftige Siedlungstätigkeit auf Achsen bzw. auf die Entwicklungszentren an Achsen konzentrieren.

Achsen sollen die gleichwertige Ausstattung der Gebietseinheiten mit den für

- ihre Verbindung mit anderen Räumen und
- ihre innergebieltliche Erschließung

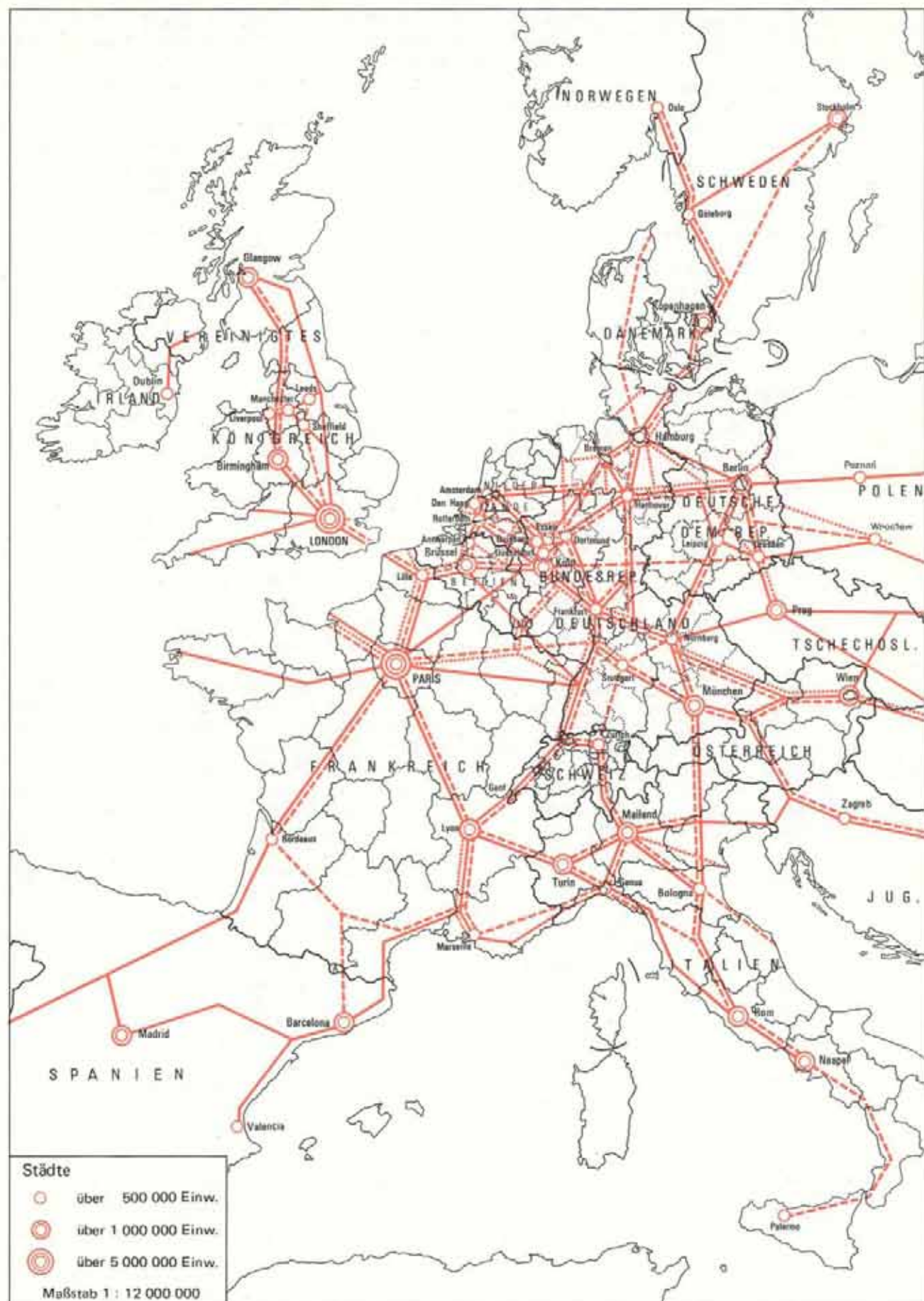
notwendigen Verkehrs- und Versorgungswegen sicherstellen. Durch eine stärkere Verdichtung der Siedlungsstruktur an den Haltestellen der Verkehrseinrichtungen und durch eine möglichst enge Bündelung der Bandinfrastrukturlinien sollen sie eine ungeordnete flächenhafte Ausweitung der Siedlungsentwicklung verhindern und die Erhaltung von Freiräumen zwischen den und innerhalb der Achsen ermöglichen. In *Entwicklungachsen* sollen die Bandinfrastrukturen bevorzugt ausgebaut und dadurch die entsprechenden Standort- und Erreichbarkeitsvorteile mit Priorität geschaffen werden.

Das Bundesraumordnungsprogramm hat in einem ersten Ansatz großräumig bedeutsame Achsen ausgewiesen. Im Zuge der weiteren Konkretisierung wird aus der Sicht der Bundesraumordnung zu unterscheiden sein:

Europäisch bedeutsame Achsen sollen die Großregionen und Hauptzentren des Bundesgebietes untereinander mit Berlin (West) sowie mit den großen Zentren der benachbarten Staaten verbinden. Sie sollen durch ein ausgewogenes europäisches Verkehrs- und Kommunikationsnetz eine Angleichung der Entwicklung in den europäischen Regionen unterstützen. Europäisch bedeutsame Achsen müssen mindestens Autobahnen sowie Eisenbahnlinien des europäischen Schnellverkehrs (z. B. TEE) beinhalten, wie sie in der Karte C.2.4 modellhaft dargestellt sind.

Großräumig bedeutsame Achsen sollen die Gebiets-einheiten sowie die Zentren der großräumigen Siedlungsstruktur (einschließlich der großräumigen Entwicklungszentren) miteinander verbinden, in das Netz des überregionalen Leistungsaustauschs einbinden und ihre gleichwertige Erreichbarkeit sichern. Sie sollen mindestens in den Knotenpunkten die überregional bedeutsamen Bandinfrastrukturlinien bündeln, insbesondere Haupteisenbahnen (Fernverbindungen) und 4spurige Bundesfernstraßen. Die großräumigen Schwerpunkte sollen dabei an das Netz des City-Schnell-Verkehrs, innergebieltliche Zentren wenigstens an dessen Ergänzungsnetz ange-

Vorzugslinien des europäischen Verkehrsnetzes



Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

bunden sein. Die Verkehrsintensität soll ein bestimmtes Mindestangebot im Eisenbahnverkehr nicht unterschreiten.

Das System der großräumigen Achsen wird durch *Regionalachsen* ergänzt, deren Ausweisung Ländersache ist. Ihre Festlegung und ihr Ausbau sollte unter dem Gesichtspunkt einer bestmöglichen Ergänzung der großräumigen Achsen und Schwerpunkte erfolgen. Dabei wird wegen des knappen Entwicklungspotentials eine Überprüfung bisheriger landesplanerischer Konzepte unumgänglich sein. Diese regionalen Achsen sollen die Zentren mit ihren Verflechtungsbereichen verbinden und die Leitlinien einer innergebietslichen Siedlungsverdichtung bilden. Dadurch sollen sie die Voraussetzungen für einen leistungsfähigen Nahverkehr mit einer bestimmten Mindestbedienung (wenigstens 5 Verbindungswege am Tag zum Zentrum) schaffen. Innerhalb der Verdichtungsräume sollen sie durch eine hohe Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten im Einzugsbereich (Fußgängerentfernung) von Haltestellen des Personennahverkehrs ein leistungsfähiges Nahschnellverkehrssystem (*Verdichtungsachsen*) ermöglichen, das auch dem im Verflechtungsbereich lebenden Teil der Bevölkerung die schnelle Erreichbarkeit aller Einrichtungen der Punktinfrastruktur und der übrigen Dienstleistungen des Verdichtungsraumes gewährleistet.

C.2.6 Maßnahmen

Die raum- und siedlungsstrukturellen Ziele werden mit Hilfe der Planungen und Maßnahmen der Fachressorts des Bundes sowie über die mit dem Bund abzustimmenden Programme und Pläne der Länder verwirklicht. Der Bund beeinflusst die Siedlungsstruktur insbesondere durch die in den Abschnitten C. 3 bis C. 10 dargestellten Planungen und Maßnahmen sowie durch Förderung von Wohnungsbau und Städtebau (vgl. Städtebaubericht 1975).

C.2.6.1 Wohnungsbau

Die Neubautätigkeit konzentrierte sich auch 1972 auf die Gebietseinheiten mit großen Verdichtungsräumen. Als Schwerpunkte der Wohnungsbautätigkeit treten deutlich die Randzonen der Verdichtungsräume hervor. Die Gebietseinheiten mit besonderen Strukturschwächen hatten einen unterdurchschnittlichen Anteil an der gesamten Bautätigkeit.

Die Verteilungsgrundsätze der Einsatzrichtlinien für den sozialen Wohnungsbau und der Richtlinien für das Regionalprogramm des sozialen Wohnungsbaus enthalten ausdrücklich Hinweise auf Ziele der Raumordnung und auf den Mitteleinsatz in Entwicklungszentren.

Als weitere Maßnahme zur gezielten regionalen Steuerung werden im Rahmen der Modernisierungsrichtlinien Mittel vergeben. In den Richtlinien ist vorgesehen, daß bei der Auswahl der Modernisierungszonen in den Verdichtungsräumen und in den schwach strukturierten Räumen die raum- und siedlungsstrukturellen Ziele des Bundesraumordnungsprogramms berücksichtigt werden müssen. Ein

erstes Programm nach den Modernisierungsrichtlinien ist erarbeitet, die Bundesmittel sind bereitgestellt.

Mit den drei Sonderprogrammen zur Belebung der Konjunktur des Jahres 1974 wurden 218 Millionen DM aus Bundesmitteln für den Bau und die Modernisierung von Wohnungen zu den entsprechenden städtebaulichen Förderungsmaßnahmen vgl. S. 36 in Gebieten mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit bzw. besonderer Wirtschaftsschwäche eingesetzt. Damit wurde im Rahmen von Konjunkturprogrammen eine gezielte regionale Lenkung von öffentlichen Wohnungsbaumitteln vorgenommen, die in erheblichem Ausmaß schwach strukturierten und peripheren Gebieten gemäß Bundesraumordnungsprogramm zugute gekommen sind.

— Im Rahmen des „Einmaligen Sonderprogramms für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen — Teil B“ vom 6. Februar 1974 wurden rd. 62 Millionen DM Bundesmittel für den Bau von 3100 Wohnungen im sozialen Wohnungsbau in den Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ bereitgestellt. Die Mittel wurden auf ausgewählte zentrale Orte vor allem im Zonenrandgebiet und in den Gebietseinheiten Ems, Bremen, Münster, Trier, Koblenz, Mainz—Wiesbaden, Saarland, Westfalen, Kempten—Ingolstadt und München—Rosenheim verteilt (vgl. Tab. C.2.4, Sp. 1).

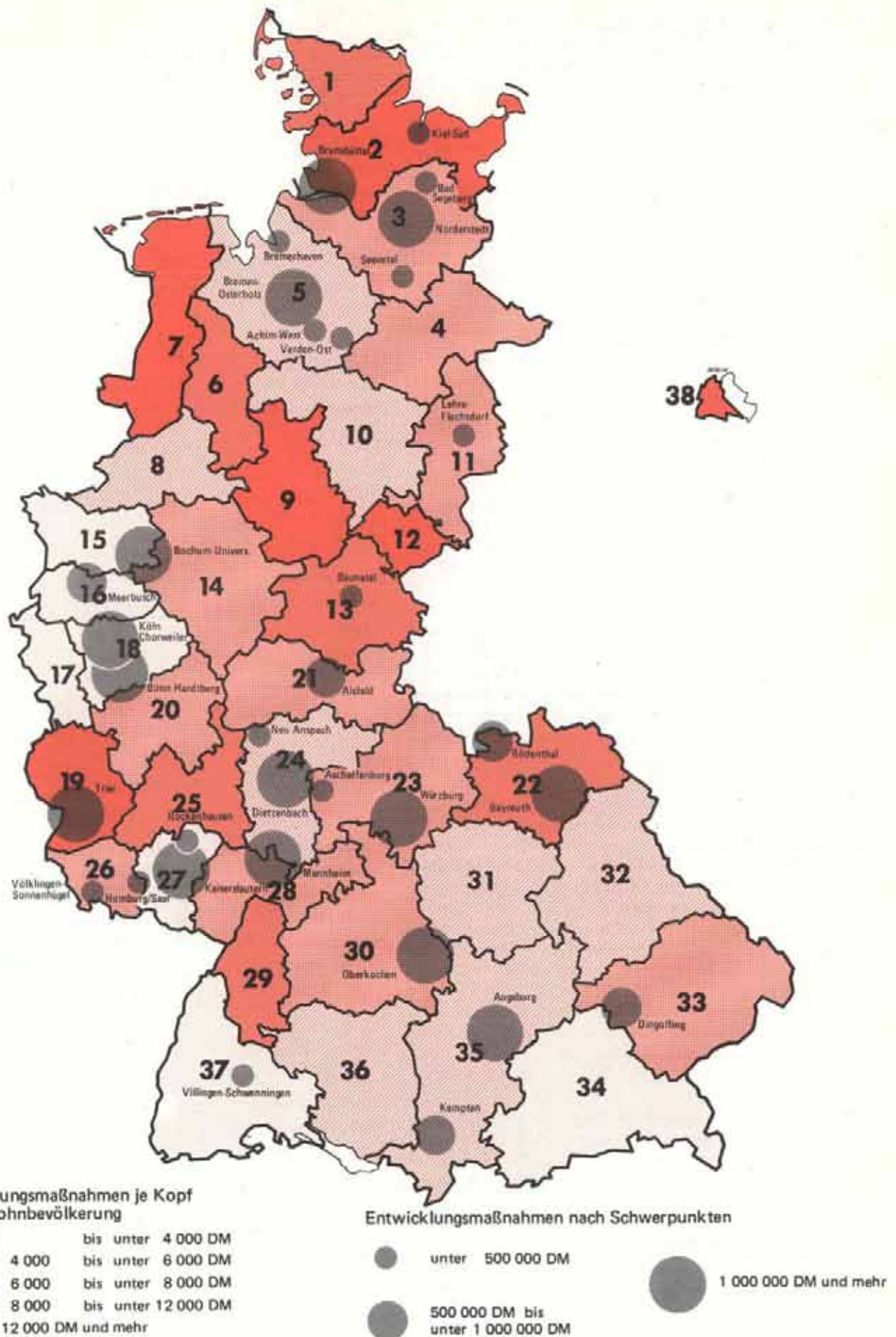
— Das zweite „Sonderprogramm zur regionalen und lokalen Abstützung der Beschäftigung“ vom 25. September 1974 war u. a. mit 106 Millionen DM für den Bau und die Modernisierung von Wohnungen ausgestattet, die in Gebieten mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Beschäftigungslage in der Bauwirtschaft eingesetzt wurden.

— Mit dem Programm „Zur Förderung von Beschäftigung bei Stabilität“ vom 12. Dezember 1974 sind wiederum 50 Millionen DM für die Aufstockung des laufenden Modernisierungsprogramms im Wohnungssektor bereitgestellt worden.

C.2.6.2 Städtebau

Im jährlich aufzustellenden Bundesprogramm nach § 72 Städtebauförderungsgesetz wurden die Finanzhilfen des Bundes von 100 Millionen DM im Jahre 1971 (1972: 150 Millionen; 1973: 200 Millionen; 1974: 215 Millionen DM) auf 240 Millionen DM für das Jahr 1975 erhöht. Gefördert werden zur Zeit in 380 Städten und Gemeinden 32 Entwicklungsmaßnahmen und 448 Sanierungsmaßnahmen, davon 249 im städtischen und 199 im ländlichen Bereich. Der Bund beteiligt sich an diesen Maßnahmen mit einem Drittel der förderungsfähigen Kosten. Insgesamt haben die fünf Bundesprogramme somit die Voraussetzungen für städtebauliche Investitionen in Höhe von 2,715 Mrd. DM geschaffen.

Ein Großteil der Entwicklungsmaßnahmen von 1971 bis 1975 ist in Mittelzentren angelaufen. Die einzelnen Projekte verteilen sich etwa gleichmäßig auf schwach strukturierte Gebiete und Verdichtungsräume. Die höchsten absoluten Finanzhilfen für Sa-



Quelle: Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau – St9 – (Jan. 1974): Finanzhilfen des Bundes – gemäß 55 71 und 72 des StBauFG – Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Jahren 1971 bis 1974.

Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

nierungsmaßnahmen sind den Gebietseinheiten zugute gekommen, für die das Bundesraumordnungsprogramm zunehmende Verdichtungstendenzen feststellt. Bezieht man die bereitgestellten Beträge auf die Zahl der Einwohner, so haben die Gebietseinheiten Ems, Mittelholstein—Dithmarschen, Göttingen und Trier relativ hohe Förderungsbeträge erhalten.

Die nach dem Städtebauförderungsgesetz 1971 bis 1973 durchgeführten Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sind in der Karte C.2.5 dargestellt. Ihre räumliche Verteilung zeigt bereits eine weitgehende Übereinstimmung mit den Zielen des Bundesraumordnungsprogramms für Gebietseinheiten mit Strukturschwächen.

Außerhalb des Bundesprogramms werden in einigen Ländern ohne finanzielle Beteiligung des Bundes eigene Städtebauförderungsprogramme durchgeführt. Das Volumen des landeseigenen Programms in Nordrhein-Westfalen übersteigt den Finanzhilfebetrug, den das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Bundesprogramms erhält, bei weitem. In den Ländern Baden-Württemberg, Berlin und Hessen, neuerdings auch in Bayern, werden in geringerem Umfang landeseigene Ergänzungsprogramme vorwiegend zur Berücksichtigung solcher Maßnahmen aufgelegt, die für eine Bundesförderung nicht in Betracht kommen.

Zusätzliche Bundesmittel zur Förderung des Städtebaus, und zwar für Vorhaben zur Ergänzung städtebaulicher Förderungsprogramme für alte Stadtteile und neue Wohngebiete, in Höhe von 43,4 Millionen DM wurden mit dem Sonderprogramm zur regionalen und lokalen Abstützung der Beschäftigung vom 25. September 1974 bereitgestellt (vgl. Tab. C.2.4, Sp. 2). Dabei wurden Investitionen im Städtebau in Höhe von 130 Millionen DM initiiert.

Im einzelnen sind Maßnahmen zum Ausbau der *wohnnahen* Infrastruktur wie Kinderhorte, -gärten und -tagesstätten, Stätten der Jugendarbeit, Altagestagesstätten, Bürgerhäuser und andere Gemeinschaftsgebäude, Sport- und Erholungsanlagen, Parkhäuser und Tiefgaragen, im Einzelfall auch kommunale Verwaltungsgebäude, ferner Maßnahmen zum Ausbau oder Umbau erhaltenswerter Gebäude von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung gefördert worden. Die Mittel sind in Gebieten mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit und innerhalb dieser Gebiete vorrangig in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten und Entwicklungsbereichen nach dem Städtebauförderungsgesetz eingesetzt worden.

Ein Viertel des bewilligten Betrages ist in Gebietseinheiten mit Anteil am Zonenrandgebiet abgeflossen. Des weiteren konzentrieren sich die Maßnahmen auf die Gebietseinheiten im nördlichen und mittleren Teil des Bundesgebietes. Im Süden lag der Schwerpunkt der Förderung in der Gebietseinheit Kempten—Ingolstadt.

Der Einsatz dieser primär beschäftigungspolitischen Maßnahmen im Bereich des Städtebaus trägt in besonders hohem Maße zur Strukturverbesserung bei. Konjunkturmaßnahmen mit strukturverbessernden Nebeneffekten ist aus der Sicht der räumlichen Entwicklung besondere Bedeutung beizumessen.

Tabelle C.2.4

Verteilung der Mittel des 1. und 2. Sonderprogrammes zur Belebung der Konjunktur des Jahres 1974 für den Bereich Städtebau und Wohnungsbau nach Gebietseinheiten

Gebietseinheit	1. Programm Wohnungs- bau in 1 000 DM Spalte 1	2. Programm ^{2) 3)} Städtebau in 1 000 DM Spalte 2
Schleswig	1 220	573
Mittelholstein- Dithmarschen	4 480	3 058
Hamburg	800	270
Lüneburger Heide	1 180	368
Bremen	4 180	308
Osnabrück	480	—
Ems	1 760	3 764
Münster	2 560	2 288
Bielefeld	500	3 498
Hannover	740	3 500
Braunschweig	1 640	805
Göttingen	5 200	1 555
Kassel	2 720	510
Dortmund-Siegen	—	3 337
Essen	—	4 285
Düsseldorf	—	217
Aachen	740	854
Köln	—	4 344
Trier	1 500	—
Koblenz	1 000	—
Mittel-Osthessen	2 000	—
Bamberg-Hof	4 360	158
Aschaffenburg- Schweinfurt	8 540	465
Frankfurt-Darmstadt ..	—	3 300
Mainz-Wiesbaden	1 000	—
Saarland	3 400	1 935
Westpfalz	3 000	—
Ansbach-Nürnberg ...	520	—
Regensburg-Weiden ..	600	547
Landshut-Passau	1 840	568
München-Rosenheim ..	3 420	—
Kempten-Ingolstadt ..	2 520	2 918
	61 900 ¹⁾	43 425

¹⁾ Angaben nach der Erstverteilung der Mittel

²⁾ Die später eingetretene relativ geringfügige Änderung der Mittelverteilung in Bayern ist nicht berücksichtigt

³⁾ Das Land Rheinland-Pfalz hat im Rahmen des 2. Programms auf Anträge für den Programmteil „Städtebau“ zugunsten der Programmteile „Wohnungsbau und Modernisierung“ verzichtet.

C.3 Bevölkerung

Tabelle C.3.1

C.3.1 Allgemeine Ziele

Die Bundesregierung strebt für eine quantitativ und qualitativ ausgewogene Entwicklung und großräumige Verteilung der Bevölkerung folgende Ziele an:

- Die Freizügigkeit bei der Wahl des Wohnortes soll weiter verbessert, Mobilitätswänge sollen verringert werden.
- Die erwerbsfähigen und nichterwerbsfähigen Teile der Bevölkerung sollen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen und somit eine zumutbare Verteilung der Soziallasten ermöglichen.
- Die Bevölkerungsentwicklung der Teilräume soll mit der Leistungsfähigkeit der natürlichen Ressourcen übereinstimmen.
- Der altersgruppenspezifische Neubedarf an Infrastruktureinrichtungen soll verstetigt und die vorhandene Infrastruktur möglichst gut ausgelastet werden.
- Soziale Randgruppen sollen verstärkt integriert und demografische wie soziale Segregationen vermieden werden.

Bislang wurde die Bevölkerungsentwicklung von der Raumordnungspolitik überwiegend als Rahmenbedingung verstanden, aus der Ziele und Maßnahmen abgeleitet wurden. Das Bundesraumordnungsprogramm enthält nun erstmals konkrete Ziele für eine aktive großräumige Bevölkerungspolitik. Für alle Teilräume sollen ausgewogene Verhältnisse bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und bei den Wanderungen angestrebt werden. Die Raumordnungspolitik befaßt sich also vorrangig mit den räumlichen Verteilungsproblemen einer allgemeinen Bevölkerungspolitik.

C.3.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen

C.3.2.1 Gesamtbevölkerung

Die Entwicklung der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik war im Berichtszeitraum durch einen Rückgang der Außenwanderungsgewinne und der Geburtenzahlen gekennzeichnet. Nachdem sich die Einwohnerzahl der Bundesrepublik 1971 um rd. 500 000 Personen vergrößert hatte, wuchs sie 1973 nur noch um 289 000 auf insgesamt 62,1 Millionen Einwohner. Bei den Außenwanderungen war 1973 ein Überschuß von 384 000 und in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ein Defizit von 95 000 Personen zu verzeichnen. 1971 hatte es neben einem Außenwanderungsgewinn von rund 450 000 Personen noch einen Geburtenüberschuß von ca. 50 000 Personen gegeben.

Die jüngste Entwicklung ist aber durch eine so starke Abnahme der Geburtenzahl gekennzeichnet, daß bereits ein Andauern des derzeitigen Geburtenniveaus langfristig eine beachtliche Bevölkerungsabnahme zur Folge haben wird. Ein weiteres Absinken

Bevölkerungsentwicklung 1964 bis 1974

Jahr	Geburten-saldo in 1 000	Außen-wanderungs-saldo in 1 000	Gesamt-bevölkerung am Jahres-ende in 1 000
1964	431,3	301,5	58 587,5
1965	366,7	343,8	59 296,6
1966	364,0	131,6	59 792,9
1967	332,1	-176,9	59 948,5
1968	235,8	278,3	60 463,0
1969	159,1	572,0	61 194,6
1970	76,0	575,2	61 001,2
1971	47,9	430,5	61 502,5
1972	-30,1	330,5	61 809,4
1973	-95,4	384,0	62 101,4
1974	-102,0	± 0,0 ¹⁾	62 000,0 ¹⁾

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie A, Reihe 1, Bevölkerungsstand und -entwicklung

¹⁾ Geschätzt auf der Basis der statistischen Zahlen für neun Monate

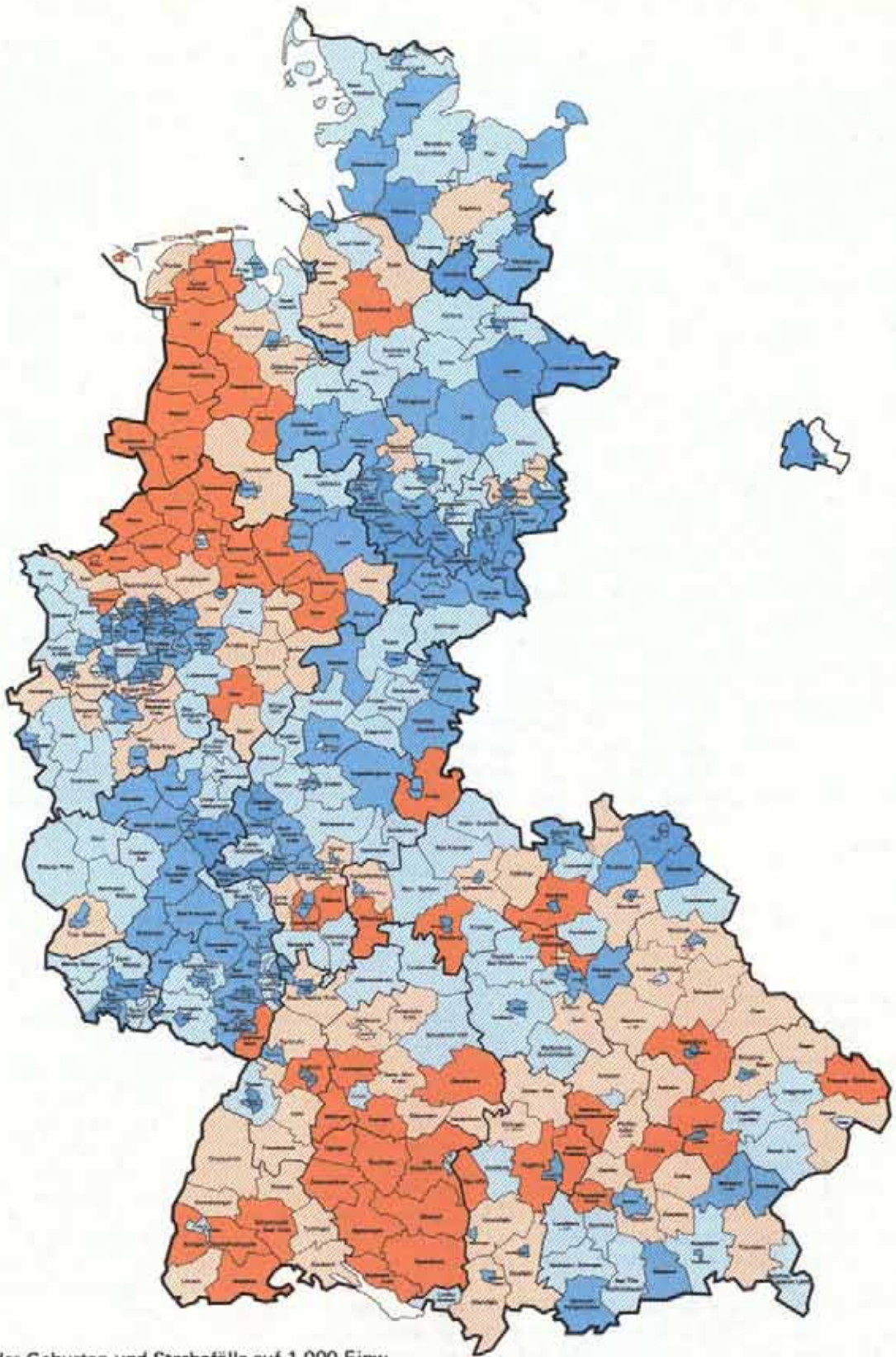
der Geburtenraten hat auch erhebliche Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur.

Der am 23. November 1973 verfügte Anwerbestopp für ausländische Arbeitskräfte (vgl. Abschnitt C.3.4) führte in der Folgezeit zu einer Abnahme der Außenwanderungsgewinne (vgl. Tab. C.3.1). Die Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung und des ausländischen Bevölkerungsanteils wird auch künftig ein vorrangiges Ziel der Bundesregierung sein.

C.3.2.2 Großräumige natürliche Bevölkerungsentwicklung

In Gebieten mit relativ junger Bevölkerung und vergleichsweise hohen altersspezifischen Fruchtbarkeitsraten gab es 1973 noch 12 bis 15 Geburten auf 1 000 Einwohner. Zu diesen Gebieten zählen das Münsterland, das Emsland, Oberschwaben und Bayerisch-Schwaben, Westmittelfranken und die größten Teile der Oberpfalz und Niederbayerns. In Gebieten mit hohen Anteilen an älteren Menschen und einer niedrigen altersspezifischen Fruchtbarkeit sank die Geburtenrate unter neun (auf 1 000 Einwohner). Hierzu gehören vor allem die Kernstädte der großen Verdichtungsräume; aber auch in schwach strukturierten Gebieten, wie z. B. im niedersächsischen Zonenrandgebiet, im Westerwald, in der Westpfalz, im Odenwald, in Oberfranken und im bayerischen Alpenvorland, sind ähnlich niedrige Geburtenraten zu beobachten.

Gebiete mit einem hohen Anteil an älteren Menschen verzeichnen gleichzeitig hohe Sterberaten (13 und mehr auf 1 000 Einwohner). Die höchsten Sterberaten treten vorwiegend in schwach strukturierten



Saldo der Geburten und Sterbefälle auf 1 000 Einw.

Zunahme:	 2 und mehr
	 0 bis unter 2
Abnahme:	 0 bis unter 2
	 2 bis unter 4
	 4 und mehr

Quelle: Statist. Berichte der Länder A 1 1 – vj 1-4/1973

Grundkarte Kreisgrenzen 1.1.1973 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Gebieten Schleswig-Holsteins und Niedersachsens, im Westerwald, im nördlichen Hessen, in Oberfranken, in Westmittelfranken, in Niederbayern und im bayerischen Alpenvorland sowie in Hamburg, Bremen und im Ruhrgebiet auf.

Die Bilanz der Geburten und Sterbefälle brachte, wie die Karte C.3.1 zeigt, 1973 nur noch in wenigen Gebieten einen erwähnenswerten Geburtenüberschuß.

Die Geburtenbilanz der *Ausländer* verzeichnete 1972 (1973) einen Geburtenüberschuß von ca. 80 000 (90 000) Personen. Der größte Teil der in die Bundesrepublik zugewanderten Ausländer ist jünger als 45 Jahre. Ihre höheren Geburtenraten sind daher im wesentlichen altersstrukturbedingt; zum kleineren Teil sind sie auf die höhere Fruchtbarkeit der Ausländer zurückzuführen. In Gebieten mit hohen Ausländerdichten — hierzu zählen vor allem die großen Verdichtungsräume in Süd- und Südwestdeutschland — würde die natürliche Bevölkerungsentwicklung ohne die Ausländergeburten schon seit einigen Jahren weniger positiv verlaufen. Besonders deutlich läßt sich der Einfluß der Ausländergeburten auf die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg beobachten (vgl. Karte C.3.2).

Eine Prognose der natürlichen Bevölkerungsentwicklung setzt eine zuverlässige Abschätzung der künftigen altersspezifischen Fruchtbarkeit voraus. Blicke die des Jahres 1972 unverändert, würde die Einwohnerzahl in der Bundesrepublik ohne Außenwanderungen auf rd. 60,3 Millionen Bewohner im Jahre 1985 absinken (Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes). Danach würden in den großen Verdichtungsräumen erhebliche Geburtendefizite, bemerkenswerte Geburtenüberschüsse nur noch im Emsland und Münsterland auftreten.

Vermutlich wird aber die Fruchtbarkeit in den Gebieten mit heute noch relativ hohen Werten in den nächsten Jahren rascher absinken, da in diesen Gebieten der sozialökonomische Strukturwandel erfahrungsgemäß mit erheblicher zeitlicher Verzögerung eintritt. Andererseits erscheint es auch nicht ausgeschlossen, daß sich die altersspezifische Fruchtbarkeit in den Gebieten mit heute bereits tiefem Niveau früher stabilisiert und möglicherweise in den späteren Jahren wieder eine Aufwärtstendenz zeigt. Das heißt, daß für die ländlich strukturierten Gebiete mit niedrigeren Geburtenüberschüssen und in den Verdichtungsräumen mit einer Abnahme der Sterbeüberschüsse zu rechnen wäre. Das würde dazu führen, daß nach der natürlichen Bevölkerungsentwicklung in den Verdichtungsräumen in den kommenden zwei bis drei Jahrzehnten eine Bevölkerungsabnahme um etwa ein Fünftel zu erwarten wäre.

C.3.2.3 Großräumige Wanderungen

Bei sinkenden Geburtenzahlen und einer insgesamt ausgeglichenen natürlichen Bevölkerungsentwicklung wird die großräumige Verteilung der Bevölkerung im wesentlichen durch die Wanderungen beeinflusst. Das Wanderungsvolumen von Außen- und Binnenwanderungen hat sich in den letzten

Jahren nur wenig verändert und betrug im Berichtszeitraum rund 5,20 Millionen Wanderungsfälle pro Jahr. Statistisch ist also etwa jede 11. Person im Bundesgebiet gewandert. Dabei sind die innergemeindlichen Umzüge nicht berücksichtigt.

Von 1970 auf 1973 ist der *Außenwanderungsgewinn* der Bundesrepublik von 575 000 auf 384 000 Personen zurückgegangen. Eine ausgeglichene Außenwanderungsbilanz ist für das Jahr 1974 zu erwarten. Für die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik gewinnen damit die rd. 3,7 Millionen *Binnenwanderungen* pro Jahr an Bedeutung. Bislang wurden deren Einflüsse auf die Bevölkerungsentwicklung durch die Zuwanderung von Ausländern statistisch weitgehend überdeckt.

Binnenwanderungsgewinne konzentrierten sich seit Jahren überwiegend auf die Räume Hamburg, Düsseldorf, Köln—Bonn, Rhein—Main, Rhein—Neckar, Stuttgart, Freiburg und München, wo noch beträchtliche Außenwanderungsgewinne hinzukamen. Dagegen traten in fast allen dünnbesiedelten Gebieten und in den industriellen Problemgebieten erhebliche Binnenwanderungsverluste auf, am höchsten im Emsland, im Ruhrgebiet, im Saarland, in Oberfranken und in Ostbayern.

Diese Situation hat sich auch im Berichtszeitraum nicht grundsätzlich verändert. Die Salden der Außen- und Binnenwanderungen haben, wenn auch abgeschwächt, die bisherige großräumige Verteilung beibehalten. Durch die positiven Außenwanderungsbilanzen, die bislang in den meisten Gebieten mit Binnenwanderungsverlusten noch gegeben waren, blieb die Gesamtwanderungsbilanz in fast allen Teilräumen der Bundesrepublik für den Berichtszeitraum überwiegend positiv oder ausgeglichen (vgl. Karte C.3.3).

Unter Status-quo-Bedingungen ist, wie bereits im Raumordnungsbericht 1972 prognostiziert, auch weiterhin mit erheblichen Wanderungsgewinnen in Gebietseinheiten mit hoher Verdichtung, wie Hamburg (3), Düsseldorf (16), Köln (18), Frankfurt—Darmstadt (24), Neckar—Franken (30) und München—Rosenheim (34) zu rechnen. Ebenso unverändert sind die Gebietseinheiten Schleswig (1), Ems (7), Osnabrück (6), Münster (8), Essen (15), Trier (19), Saarland (26) und Ostbayerns (22, 32, 33) abwanderungsgefährdet. Die allgemeine Abschwächung der Außenwanderungsgewinne wird künftig zwar die Höhe der Wanderungsgewinne in den Verdichtungsräumen deutlich herabsetzen, gleichzeitig aber auch den Abwanderungssog auf die peripher gelegenen Gebiete verstärken.

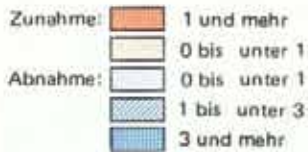
In welchem Umfang der Anwerbepott für ausländische Arbeitskräfte vom 23. November 1973 die Außenwanderungen bereits reduzierte, zeigt sich beispielhaft am Land Baden-Württemberg, dem Land mit den höchsten Ausländerdichten (vgl. Karte C.3.2).

Die Konzentration großräumiger Binnenwanderungsgewinne auf wenige Räume wird besonders deutlich, wenn man die Wanderungen nach den Merkmalen Alter und Erwerbstätigkeit unterscheidet. Deutliche *Binnenwanderungsgewinne bei den Er-*

Natürliche Bevölkerungsentwicklung 1973 am Beispiel Baden-Württemberg



Saldo der Geburten und Sterbefälle
der Deutschen auf 1 000 Deutsche



Saldo der Geburten und Sterbefälle
der Ausländer auf 1 000 Ausländer



Wanderung über die Grenzen des Bundesgebiets 1973 am Beispiel Baden-Württemberg



Außenwanderungssaldo 1. Halbjahr 1973
auf 1 000 Ausländer



Außenwanderungssaldo 2. Halbjahr 1973
auf 1 000 Ausländer

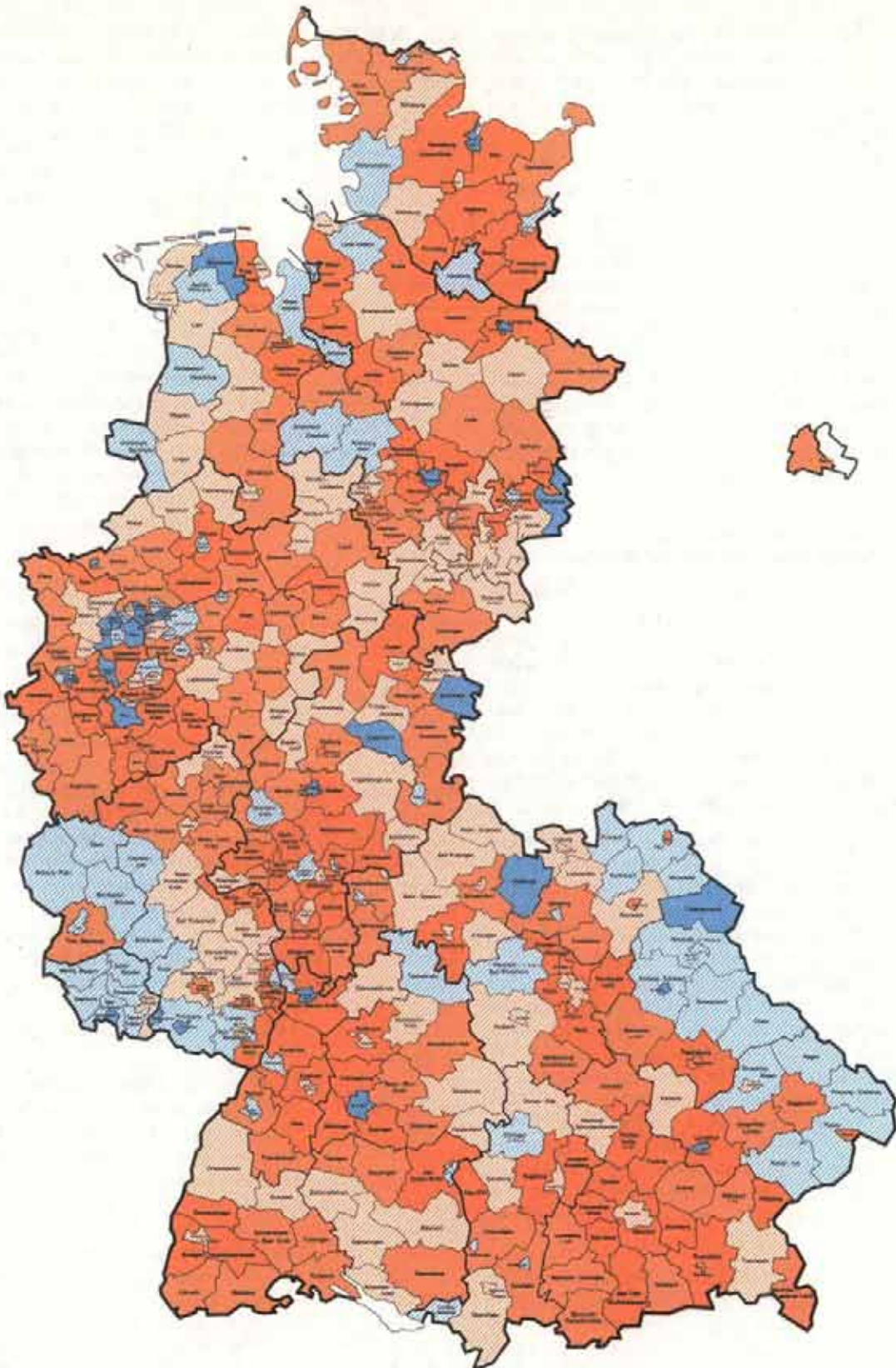


Quellen: Statist. Berichte A I 1 – vj 1-4/1973; A III 1 – vj 1-4/1973

Grundkarte Kreisgrenzen 1.1.1973 (Ausschnitt)

Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Wanderungssaldo auf 1 000 Einw.

Zunahme:	 12 und mehr
	 6 bis unter 12
	 0 bis unter 6
Abnahme:	 0 bis unter 6
	 6 und mehr

Quelle: Statist. Berichte der Länder A III 1 – vJ 1-4/1973

Grundkarte Kreisgrenzen 1.1.1973 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

werbstätigen hatten 1970/1971 die Räume Hamburg, Hannover, Düsseldorf, Köln—Bonn, Frankfurt, Rhein—Neckar, Stuttgart und München sowie etwas abgeschwächt in einigen anderen verstädterten Räumen (vgl. Karte C.3.4).

Ein ähnliches räumliches Verteilungsbild ergibt die Analyse der *Binnenwanderungen der 21- bis 34jährigen*. Gegenläufige Tendenzen sind dagegen bei den Binnenwanderungen der über 64jährigen zu beobachten. Diese verlassen vor allem die Räume mit hohen Umweltbeeinträchtigungen. Negative Binnenwanderungssalden treten z. B. in den Gebietseinheiten Dortmund—Siegen (14), Essen (15), Düsseldorf (16), Neckar—Franken (30) und Berlin (West) (38) auf. Dabei wird durch die Größe der Gebietseinheiten die Abwanderung der älteren, nicht mehr erwerbstätigen Bevölkerung aus den Verdichtungsräumen Hamburg, Köln, Frankfurt und München statistisch verdeckt.

C.3.2.4 Zusammenhänge zwischen natürlicher Bevölkerungsentwicklung und Wanderungen

Die Geburtenbilanzen in den wachsenden Verdichtungsräumen wären heute deutlich negativer, wenn nicht seit mehr als 15 Jahren laufend jüngere Altersgruppen aus den peripheren Gebieten der Bundesrepublik und dem Ausland zugewandert wären. Andererseits sind die heute auftretenden Geburtendefizite in vielen dünn besiedelten Randgebieten nicht nur durch die sinkenden Fruchtbarkeitsraten bedingt, sondern auch eine Spätfolge der anhaltenden Abwanderung der jüngeren Generation.

Ebenso bedeutsam sind die Einflüsse von natürlicher Bevölkerungsentwicklung und altersspezifischen Wanderungen auf die *Altersstruktur*. In Gebieten mit Geburtenüberschüssen ist die Gruppe der bis 15jährigen stärker besetzt. Gebiete mit Wanderungsverlusten bei den aktiven Jahrgängen und gleichzeitigen Wanderungsgewinnen bei den über 64jährigen, das sind fast alle Gebiete außerhalb der großen Verdichtungsräume, sind heute relativ überaltert. Besonders hohe Anteile an über 64jährigen mit zum Teil mehr als 15% an der Gesamtbevölkerung haben Teile des Zonenrandgebietes, der Westerwald, Westmittelfranken und das Alpenvorland. Das sind zugleich jene Gebiete, aus denen schon seit längerer Zeit Bevölkerung abwandert. Soweit landschaftlich attraktiv, entwickeln sie sich heute mehr und mehr zu Zielgebieten für die Altwanderung.

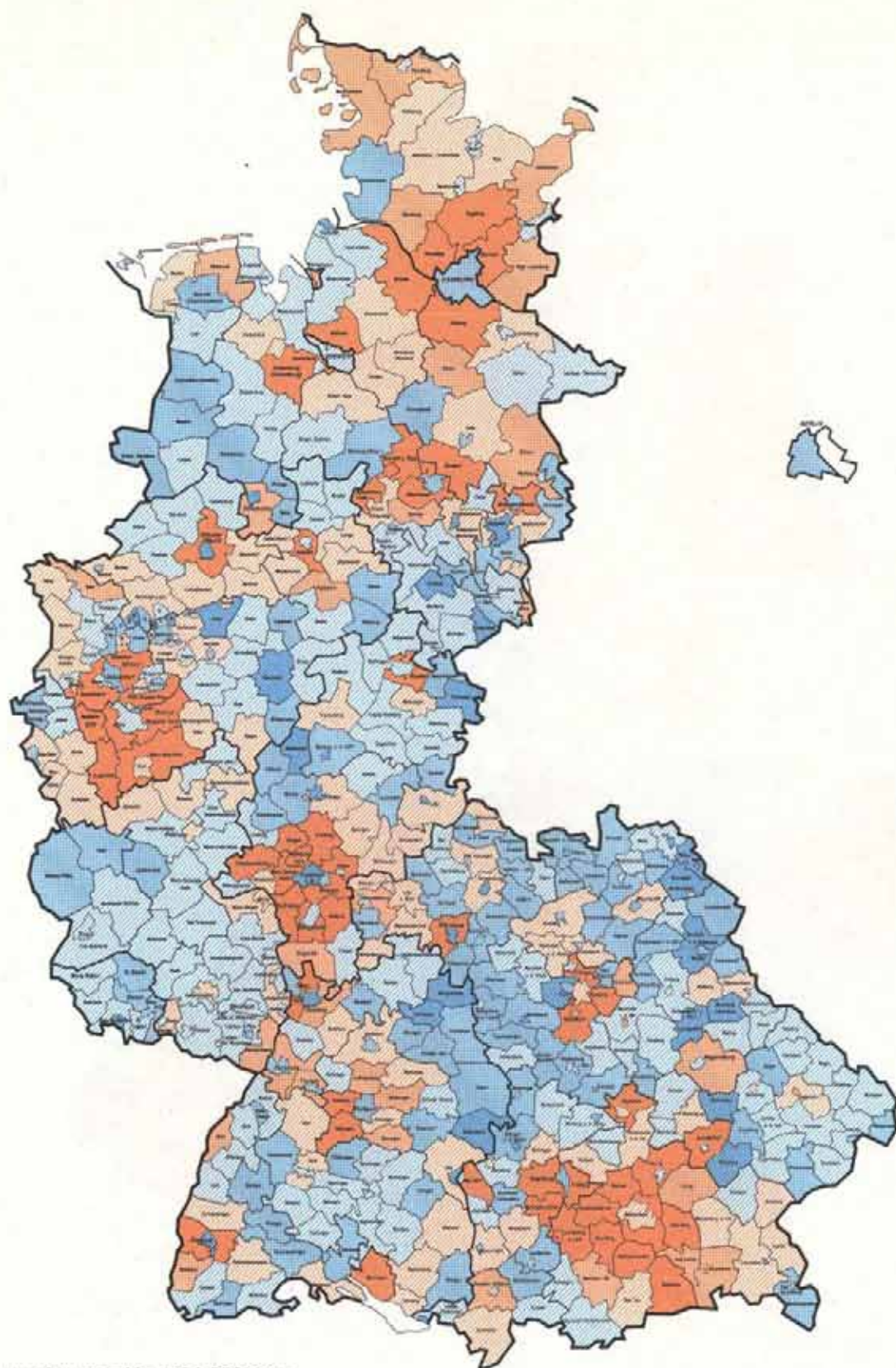
Der Altersaufbau bestimmt den Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung und damit auch das Erwerbspotential für die wirtschaftliche Entwicklung eines Gebietes. Der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren ist in allen Verdichtungsräumen deutlich größer als in den dünner besiedelten Gebieten. Der Abstand beträgt im Durchschnitt rd. 7% (vgl. Karte C.3.5), weshalb in

den Verdichtungsräumen auch die Erwerbsquote höher ist. Eine überdies höhere alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsquote der Bevölkerung in den Verdichtungsräumen vergrößert den Abstand zu den schwach strukturierten Gebieten zusätzlich. Die Erwerbsquoten schwanken daher nicht selten zwischen 54% in einigen stark wachsenden Verdichtungsräumen und knapp 40% in den dünner besiedelten Gebieten.

Zwischen natürlicher Bevölkerungsentwicklung, altersselektiven Wanderungen, Altersaufbau und erwerbsfähiger Bevölkerung besteht ein Wirkungszusammenhang. Er führt in den wachsenden Verdichtungsräumen zu relativ höheren Geburtenraten und höheren Anteilen an erwerbsfähiger Bevölkerung infolge anhaltender Binnenwanderungsgewinne bei den jüngeren erwerbstätigen Personen. Die dünner besiedelten Gebiete weisen dagegen niedrigere Geburtenraten auf sowie Wanderungsgewinne und höhere Anteile der Bevölkerungsgruppe, die aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist (vgl. Tab. C.3.2).

Situation und Tendenzen der großräumigen Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik entsprechen nicht den Zielen der Raumordnung. Die unterschiedlich verlaufenden Wanderungsströme machen deutlich, daß nicht in allen Teilräumen des Bundesgebietes solche Wohn- und Arbeitsbedingungen gegeben sind, die eine freie Wahl des Wohnortes ohne nennenswerte Einbußen an „Lebensqualität“ gestatten. Zur freien Bestimmung des Wohnortes gehört auch die Entscheidung, im angestammten Lebensraum verbleiben zu wollen und zu können. Die Konzentration der Binnenwanderungsgewinne an Erwerbspersonen auf wenige große Verdichtungsräume erschwert eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung der Gebiete außerhalb der Verdichtungsräume, insbesondere der dünn besiedelten Randgebiete. Bevölkerungsabnahme in größeren Gebieten führt dort zu Unterauslastungen bestimmter Infrastrukturbereiche, eine stark wachsende Bevölkerung in wenigen Verdichtungsräumen zu Überlastungen.

Längerfristig wird die gleichmäßige Auslastung der vorhandenen Infrastruktur und die sozialgerechte Verteilung des Ersatz- und Neubedarfs zusätzlich erschwert, wenn natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderungen zu Verzerrungen im Altersaufbau führen. Infrastruktureinrichtungen für Kleinkinder, Schüler und alte Menschen sind dann unerwünschten Belastungsschwankungen im Zeitablauf unterworfen. Ein anhaltendes Bevölkerungswachstum in wenigen Räumen mit bereits hoher Bevölkerungsdichte ist nicht zuletzt auch unter ökologischen Gesichtspunkten unerwünscht. Schließlich erschwert der mit dem Bevölkerungswachstum in den Verdichtungsräumen verbundene hohe ausländische Bevölkerungsanteil die angestrebte soziale und politische Integration der Ausländer.



Binnenwanderungssaldo auf 1 000 Einw.

Abnahme:	6 und mehr
	3 bis unter 6
	0 bis unter 3
Zunahme:	0 bis unter 3
	3 bis unter 6
	6 und mehr

Quelle: Wanderungstatistik W 13

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970

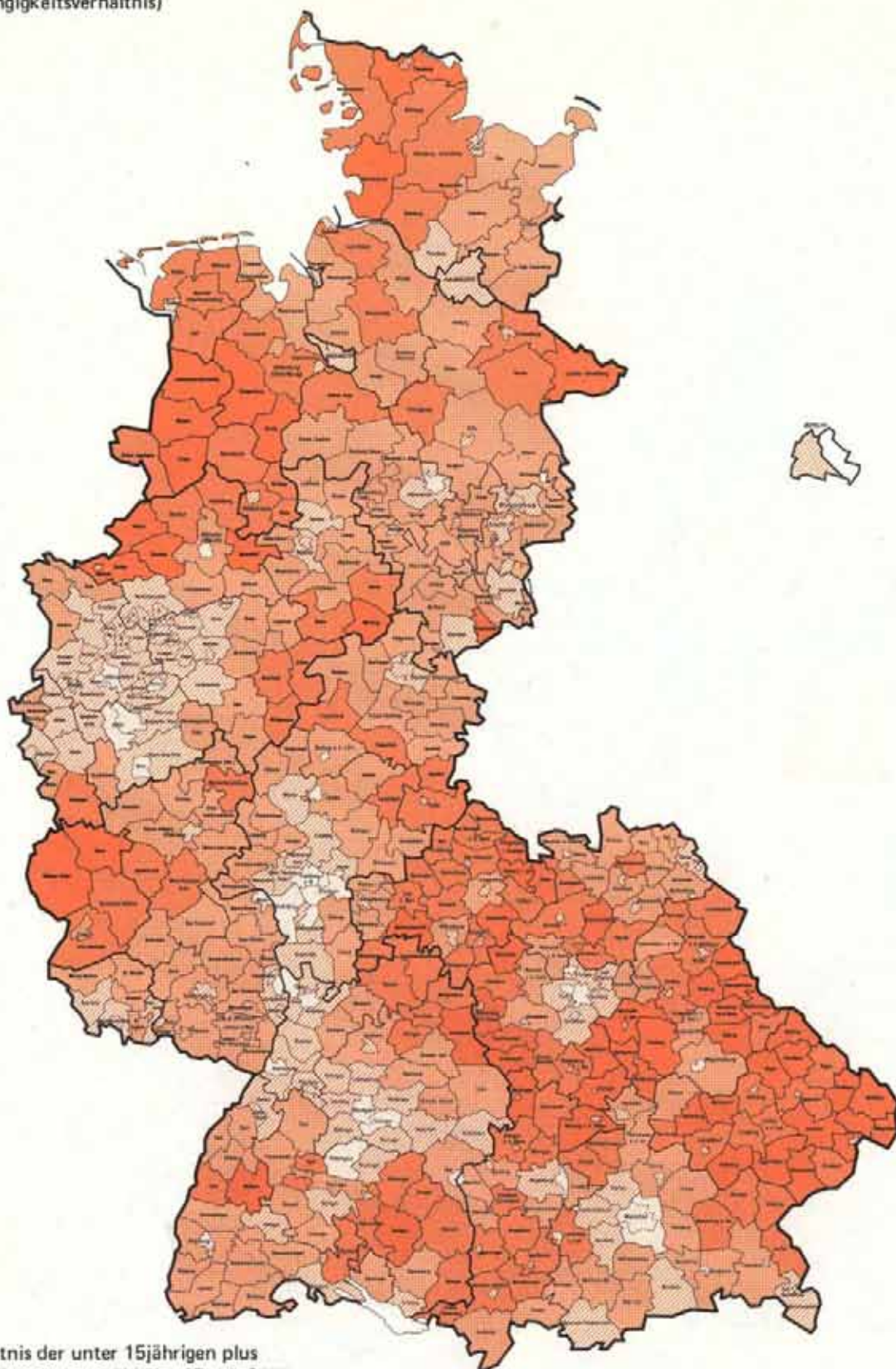
Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

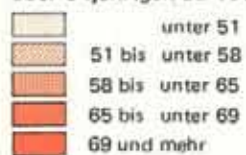
C.3.5

Altersaufbau der Bevölkerung 1970

(Abhängigkeitsverhältnis)



Verhältnis der unter 15jährigen plus
über 64jährigen zu 100 der 15- bis 64jährigen



Quelle: VZ 1970

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Binnenwanderung ¹⁾ 1966 bis 1971

Gebietseinheit	21 bis 34 Jahre Saldo auf 1 000 Einwohner im Alter von 21 bis 34 Jahren ^{1a)} ²⁾	Ausländer Saldo auf 1 000 Einwohner ^{1b)} ²⁾	über 64 Jahre Saldo auf 1 000 Einwohner im Alter von über 64 Jahren ^{1a)} ²⁾	Abhängigkeitsverhältnis 1970	Erwerbsquote 1970
1 Schleswig	-18,5	-4,7	15,6	66,0	40,6
2 Mittelholstein—Dithmarschen	-32,6	-5,9	4,9	61,7	40,9
3 Hamburg	23,6	0,4	- 3,5	56,8	44,9
4 Lüneburger Heide	-68,0	-2,4	23,9	63,9	42,1
5 Bremen	- 7,5	-1,1	7,0	60,0	42,6
6 Osnabrück	-53,5	-2,4	4,7	67,1	40,9
7 Ems	-53,0	-1,8	4,2	69,0	39,6
8 Münster	-21,4	-0,4	9,9	63,8	38,8
9 Bielefeld	- 3,7	-3,2	15,8	60,2	42,2
10 Hannover	-11,0	1,5	5,2	57,5	44,0
11 Braunschweig	-52,4	-2,0	3,5	58,1	42,8
12 Göttingen	-55,3	-4,5	- 1,5	58,9	41,7
13 Kassel	-39,8	-0,9	14,7	60,4	42,1
14 Dortmund—Siegen	-37,3	-0,4	- 9,1	57,1	40,2
15 Essen	-83,2	-1,0	-24,8	53,7	38,9
16 Düsseldorf	50,0	7,9	-12,1	52,8	44,5
17 Aachen	- 0,4	-2,2	13,0	55,8	39,2
18 Köln	89,5	5,9	4,8	52,3	42,7
19 Trier	-76,6	-0,1	8,4	65,9	41,0
20 Koblenz	-16,2	0,5	37,2	61,6	40,0
21 Mittel—Osthessen	-67,0	-7,4	16,9	59,0	42,4
22 Bamberg—Hof	-76,6	-5,6	- 2,0	61,1	46,9
23 Aschaffenburg—Schweinfurt	-21,9	-1,8	11,5	62,4	43,2
24 Frankfurt—Darmstadt	97,0	7,6	2,9	51,7	46,5
25 Mainz—Wiesbaden	-25,4	-0,2	9,8	57,7	43,1
26 Saarland	-66,7	-4,9	1,8	57,3	36,3
27 Westpfalz	-52,5	-0,3	0,0	59,8	42,2
28 Rhein—Neckar—Südpfalz	18,6	1,1	3,4	54,4	44,4
29 Oberrhein—Nordschwarzwald	4,9	-3,9	24,0	55,6	45,8
30 Neckar—Franken	15,0	-2,1	- 5,1	53,7	48,4
31 Ansbach—Nürnberg	-11,3	-6,1	6,0	55,7	48,0
32 Regensburg—Weiden	-27,3	-3,3	10,9	63,5	43,6
33 Landshut—Passau	-19,7	-0,9	31,2	67,2	43,9
34 München—Rosenheim	102,2	1,6	11,4	48,8	49,6
35 Kempten—Ingolstadt	- 3,4	-0,3	13,9	60,8	46,8
36 Alb—Oberschwaben	- 9,1	-4,4	9,5	59,8	46,9
37 Oberrhein—Südschwarzwald	5,2	-5,2	20,4	60,2	46,1
38 Berlin (West)	-42,4	8,3	-66,7	57,4	45,2
Bundesgebiet und Berlin (West)				54,7	43,7

Quellen: ¹⁾ Wanderungstabelle „W 13“ der statistischen Landesämter

^{1a)} Für Niedersachsen liegen für 1967—1969 keine Daten für Binnenwanderungen im Land vor, sondern nur für die Landesgrenzen überschreitenden Binnenwanderungen

^{1b)} Für Schleswig-Holstein liegen für 1967—1969 keine Daten für Binnenwanderungen der Ausländer im Land vor, sondern nur für die Landesgrenzen überschreitenden Binnenwanderungen

²⁾ Bezogen auf die jeweilige Einwohnerzahl nach der VZ 1970

C.3.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik

Die Raumordnungspolitik der Bundesregierung ist auf eine quantitativ und qualitativ ausgewogene großräumige Verteilung und Entwicklung der Bevölkerung im Bundesgebiet ausgerichtet. Es ist daher notwendig,

- die Außenwanderungsbilanzen zu stabilisieren, da der Ausländerzuwachs vor allem das Wachstum weniger großer Verdichtungsräume unterstützt;
- ausgewogene Binnenwanderungen vor allem bei den jüngeren Jahrgängen und den Erwerbspersonen herbeizuführen, da die Binnenwanderungsverluste der dünner besiedelten Gebiete deren wirtschaftliche und soziale Entwicklung erheblich belasten;
- in diesen Gebieten die kleinräumige Wanderung durch den Ausbau von Entwicklungszentren zu erleichtern und dadurch einer großräumigen Abwanderung zu begegnen.

Diese Zielsetzungen werden gelegentlich als mobilitätsfeindlich eingestuft, weil sie die Freizügigkeit der Wohnortwahl behindern würden. Ausgeglichene Wanderungsbilanzen der Gebietseinheiten können jedoch auch bei hoher Mobilität (Wanderungsvolumen) angestrebt werden. Sie drücken auf der einen Seite aus, daß individuelle Freizügigkeit weitestgehend verwirklicht ist; andererseits sind sie Voraussetzung für die sektorale Mobilität der Arbeitskräfte, für den beruflichen und sozialen Aufstieg, für die Verbreitung von Innovationen und für die politische und soziale Integration der Bevölkerung der verschiedenen Teilräume.

Gleichwertige Lebensverhältnisse sind auch eine Voraussetzung dafür, daß allen Menschen ein möglichst großes Maß an individuell bestimmter und selbstverantwortlicher Geburtenplanung möglich ist.

C.3.4 Maßnahmen

Instrumente zur direkten Beeinflussung der großräumigen Verteilung und Entwicklung der Bevölkerung (z.B. Zuzugsverbote) würden gegen den Grundsatz der Freizügigkeit verstoßen. Raumordnungspolitik kann daher nur indirekt über die räumliche Verteilung der Arbeitsplätze, der Infrastruktur, der Wohnungen und der Umweltqualität die angestrebte Bevölkerungsverteilung erreichen. Diese Maßnahmenbereiche sind in den folgenden Kapiteln des Berichtes behandelt. Dazu zählen in diesem Zusammenhang vor allem der Ausbau der Bundesverkehrswege und der Hochschulen sowie die Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und zur Errichtung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen, die Städtebauförderung, die Regionalprogramme im sozialen Wohnungsbau und die Maßnahmen des Arbeitsförderungsgesetzes.

Zur Abschwächung der Ausländerbeschäftigung und zur Stabilisierung des ausländischen Bevölkerungsanteils in der Bundesrepublik hat die Bundesregierung am 23. November 1973 einen Anwerbestopp

für ausländische Arbeitskräfte erlassen. Diese Maßnahme wurde vorwiegend aus konjunkturpolitischen Gründen ergriffen und gilt für die ganze Bundesrepublik einheitlich. Zur Vorbereitung regional differenzierter Steuerungsmaßnahmen hat die Bundesregierung mit den Ländern eine Regelung für den Zuzug ausländischer Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete abgestimmt. Das betrifft Kreise oder kreisfreie Städte, in denen der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung zum Stichtag 12 % (= ca. 100 % über dem Bundesdurchschnitt) und mehr erreicht hat (Mußzone). Solche Räume unterliegen dann ein Jahr lang der Zuzugsbeschränkung für ausländische Arbeitnehmer, welche nur noch im Rahmen des „regionalen Ersatzbedarfs“ zugelassen werden.

Die „Regulierung des Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete“ ist am 1. April 1975 in Kraft getreten. Sie stimmt mit den Bestimmungen des Raumordnungsgesetzes (§ 2, Abs. 1, Ziff. 6) und auch mit den Zielsetzungen des Bundesraumordnungsprogramms für überlastete Verdichtungsräume grundsätzlich überein. Ein weiteres Anwachsen der Ausländerbeschäftigung würde dem Grundsatz widersprechen, im Rahmen einer international koordinierten Entwicklungspolitik vermehrt das Kapital zur Arbeit zu bringen. Nur so kann den Bewohnern in den wirtschaftlich zurückgebliebenen Gebieten der Abgabeländer eine Alternative zur Auswanderung angeboten werden. Für die Wirtschaft der Bundesrepublik entsteht dadurch künftig ein zusätzlicher Anreiz, noch mehr Erwerbspersonen aus dem inländischen Erwerbspotential zu gewinnen.

Eine Stabilisierung der Ausländerbeschäftigung in den Verdichtungsräumen würde auch dazu beitragen, in diesen Räumen die natürlichen Ressourcen nicht weiter zu belasten. Ebenso würde ein weiter anhaltendes Wachstum der Verdichtungsräume zu übermäßigen und teilweise einseitigen Belastungen der Infrastruktur führen. Schließlich würden sich die heute bereits beachtlichen Segregationstendenzen ausländischer Minderheiten in den Verdichtungsräumen verstärken und die angestrebte soziale Integration der ausländischen Wohnbevölkerung noch schwieriger gestalten.

Für die raumordnungspolitische Beurteilung ist entscheidend, ob diese Regelung für die räumliche Entwicklung positive Entwicklungen auslöst oder ob negative Effekte eintreten.

Raumordnungspolitisch erwünscht ist,

1. daß der bei Vollbeschäftigung nicht mehr zu deckende Arbeitskräftebedarf in den überlasteten Verdichtungsräumen zur verstärkten Schaffung von Arbeitsplätzen in den abwanderungsgefährdeten Räumen führt und damit den Abwanderungsprozeß vermindert,
2. daß mit der Vergrößerung der Zahl der Arbeitsplätze auf die einseitige sektorale und berufliche Struktur des Arbeitsmarktes in den Gebie-

ten, die keiner Ausländerbeschränkung unterliegen, aufgelockert wird und

3. daß in den abwanderungsgefährdeten Gebieten durch die Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern die Arbeitsmärkte vergrößert und somit die Standortvoraussetzungen für die Industrieansiedlung verbessert werden.

Raumordnungspolitisch unerwünscht ist,

1. daß der Arbeitskräftebedarf der überlasteten Verdichtungsräume zu verstärkten Abwanderungsanreizen für die deutschen Arbeitnehmer in den ohnehin abwanderungsgefährdeten Räumen führt,
2. daß die Qualität der Arbeitsplätze in den Gebieten, die keiner Ausländerbeschränkung unterliegen, gemindert wird, indem sich dort bevorzugte Betriebe mit unqualifizierten Tätigkeiten und hoher Ausländerbelegschaft niederlassen,
3. daß durch die erneut verstärkte Abwanderung qualifizierter deutscher Arbeitskräfte eine wesentliche Standortvoraussetzung für die Ansiedlung von Betrieben mit qualifizierten Arbeitsplätzen in den abwanderungsgefährdeten Räumen weitgehend entfällt.

Deshalb sollte die nicht primär raumordnungspolitisch motivierte Zuzugsregelung für ausländische Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete von langfristigen, kontinuierlichen und stärker koordinierten raumwirksamen Maßnahmen begleitet werden. Die raumordnungspolitischen Auswirkungen dieser Maßnahmen werden laufend beobachtet.

C.4 Flächennutzung

C.4.1 Allgemeine Ziele

Eine der Voraussetzungen für Lebensqualität und gleichwertige Lebensverhältnisse besteht darin, daß ein für alle Nutzungsansprüche ausreichendes Angebot an Flächen in zumutbarer Entfernung verfügbar ist. Raumstruktur und Landschaft müssen überdies in der Weise entwickelt werden, daß ein Ausgleich zwischen den Nutzungsanforderungen der Gesellschaft und der Leistungsfähigkeit der natürlichen Grundlagen erreicht wird.

Vielerorts müssen Leistungsfähigkeit und Nutzbarkeit von Natur und Landschaft erst wiederhergestellt werden. Für die Lebensqualität des einzelnen Bürgers ist die kleinräumige Zuordnung von Flächen für seine unterschiedlichen Nutzungsansprüche maßgebend. Die damit zusammenhängenden Fragen werden im Städtebaubericht 1975 behandelt.

C.4.2 Gesamträumliche Situation

Die Flächennutzung im Bundesgebiet nach dem Stand von 1971 wurde im Raumordnungsbericht 1972 behandelt. In dem Zeitraum von 1971 bis 1973 hat sich die Flächennutzung insgesamt nur geringfügig verändert. Der Stand nach der Bodennutzungserhebung von 1973 ist im folgenden Schaubild wiedergegeben.

Die *Siedlungsfläche* (1973: 10,5 %) hat seit 1971 um ca. 51 000 Hektar (2 %) zugenommen. Als „Sied-

Flächennutzung in der Bundesrepublik Deutschland 1973



Quelle: Statistisches Bundesamt; Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Fachserie B, Reihe 1, Bodennutzung und Ernte 1973

lungsfläche“ sind hier Gebäude- und Hofflächen, Straßen, Wege und Eisenbahnen, Ziergärten, Friedhöfe, Park- und Grünanlagen sowie Sport-, Flug- und militärische Übungsplätze zusammengefaßt. Der Zuwachs seit 1965 um 15,0 % entspricht mit ca. 340 000 Hektar etwa der 3,5fachen Größe des Naturparks Harz. Die Ausdehnung der Siedlungsfläche um jährlich rd. 1,8 % seit 1965 hat im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung (jährlich rd. 0,6 %) überproportional zugenommen.

Die *landwirtschaftlich genutzte Fläche* (1973: 54,2 %) hat hingegen ständig abgenommen. 1971 bis 1973 sind weitere 75 100 Hektar aus der landwirtschaftlichen Nutzung ausgeschieden, seit 1967 sind es damit insgesamt 570 000 Hektar, wobei allerdings der Rückgang seit 1971 deutlich niedriger war als in den Jahren davor.

In einigen Gebietseinheiten ist die landwirtschaftliche Nutzfläche infolge immer noch umfangreicher Kultivierungsmaßnahmen von Moor, Odland und Heidegebieten etwas angestiegen.

Nahezu gleich geblieben ist seit 1971 der Anteil der Waldflächen (29,0 %), der Gewässer (1,8 %) und der unkultivierten Flächen (3,4 %). Insgesamt aber ist seit 1971 der Anteil dieser *naturnahen Flächen* immerhin um 0,2 % (rd. 18 000 Hektar) zurückgegangen (vgl. Karte C.2.4); damit sind seit 1971 Tag für Tag rd. 240 000 m² naturnahe Fläche einer anderen Nutzung zugeführt worden.

Diese Nutzungsänderungen im Berichtszeitraum sind für das gesamte Bundesgebiet nur scheinbar unbedeutend; im regionalen Maßstab nämlich ergeben sich beträchtliche Unterschiede im Verhältnis der Flächennutzungsarten. Zudem werden mit den genannten Zahlen nur die quantitativen Veränderungen erfaßt; die damit verbundenen qualitativen Veränderungen werden nicht sichtbar. So kann bereits eine geringfügige Zunahme von Siedlungsflächen in ohnedies stark besiedelten Gebieten weitgehend irreversible Nachteile für die Lebensbedingungen zur Folge haben.

C.4.3 Teilräumliche Situation

Im Bundesdurchschnitt nimmt 1973 die Siedlungsfläche nur 10,5 % der Gesamtfläche in Anspruch; regional weichen indes die Werte erheblich voneinander ab, wie die Karten C.4.1 zeigen. In den Gebietseinheiten mit starker Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten beträgt der Anteil der Siedlungsflächen bis zu 27,1 % (z. B. Gebietseinheit Düsseldorf), während er in den dünner besiedelten Gebieten bis auf 6,1 % (z. B. Gebietseinheit Landshut—Passau) absinkt. Dennoch entfällt in den dünner besiedelten Gebieten auf jeden Einwohner wesentlich mehr Siedlungsfläche als in den verdichteten Räumen. So kommen in der Gebietseinheit Düsseldorf, trotz des höchsten Siedlungsflächenanteils, auf jeden Einwohner nur 246 m² Siedlungsfläche. Nahezu sechsmal mehr Siedlungsfläche errechnet sich dagegen für jeden Einwohner in der Gebietseinheit Lüneburger Heide, die mit 1 392 m² Siedlungsfläche je Einwohner an der Spitze liegt. Hinzu kommt freilich, daß in den dünner besiedelten Gebieten der im Siedlungsbereich vor-

handene Anteil an nicht bebauten Flächen größer ist als in den Städten. Durch Abwanderung der Bevölkerung aus dünner besiedelten Gebieten erhöht sich zudem rein rechnerisch der Anteil der Siedlungsfläche für die verbleibenden Einwohner. Seit 1965 hat sich die Siedlungsfläche in fast allen Gebietseinheiten vergrößert. Hierbei haben aber vor allem die bebauten Flächen (Hof- und Gebäudefläche, Verkehrsflächen) zugenommen. Für sie werden nahezu viermal mehr Flächen als für die übrigen Siedlungsflächen (z. B. Sport-, Spiel- und Grünanlagen) in Anspruch genommen.

Auch die *Freiflächen* zeigen im regionalen Vergleich erhebliche großräumige Unterschiede zuungunsten der stärker besiedelten Gebietseinheiten. Diese Unterschiede sind im Zeitraum von 1965 bis 1973 größer geworden (vgl. Karte C.4.3). Als Freiflächen sind hierbei landwirtschaftliche Nutzfläche einschließlich Brache, naturnahe Flächen, Park- und Grünanlagen sowie Sport-, Flug- und militärische Übungsplätze zusammengefaßt.

Innerhalb der Freiflächen sind für den ökologischen Ausgleich die *naturnahen Flächen* besonders wichtig. Ihr Anteil hat sich, wie aus der Karte C.4.2 hervorgeht, in den einzelnen Gebietseinheiten nicht wesentlich verändert.

Allerdings sind in den naturnahen Flächen die in der Statistik nicht ausgewiesenen Wattflächen sowie die küstennahen Meeresflächen nicht enthalten. Dies ist bei den norddeutschen Küstenländern zu berücksichtigen (vgl. Karte C.4.2).

Hinweise auf großräumige Unterschiede ergeben sich auch aus der räumlichen Verteilung der *Verkehrsflächen*. Die kreisfreien Städte in Hessen und Niedersachsen weisen z. B. rd. 60 m² Verkehrsfläche je Einwohner auf. Dagegen steht dort in den Landkreisen bis sechsmal so viel Verkehrsfläche je Einwohner zur Verfügung. In den dünner besiedelten Gebieten dienen jedoch viele Verkehrswege vorwiegend der Flächenerschließung. Bezogen auf die Gemeindefläche ergibt sich für die kreisfreien Städte Niedersachsens und Hessens ein 2,5mal dichteres Verkehrsnetz als für die Landkreise. Die höheren Anteile an Verkehrsflächen je Einwohner lassen sich daher nicht so interpretieren, als seien die dünner besiedelten Gebiete bevorzugt mit Verkehrswegen ausgestattet.

Die Veränderungen in der Flächennutzung lassen insgesamt erkennen, daß Flächen mit ökologischen Funktionen, die jedoch schwer meßbar sind, wegen der bislang einseitig ökonomisch orientierten Bewertung von Flächen, laufend weiter zurückgedrängt werden.

C.4.4 Entwicklungstendenzen

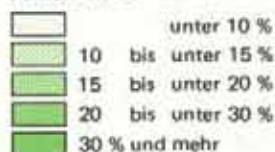
Die bisher erkennbaren Entwicklungen der Flächennutzung werden sich aller Voraussicht nach auch in Zukunft fortsetzen.

Die steigenden Flächenansprüche sind weniger Ausdruck und Folge eines Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums. Vielmehr handelt es sich um einen zusätzlichen Flächenbedarf, der durch steigende

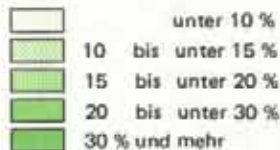
Siedlungsfläche 1965 und 1973



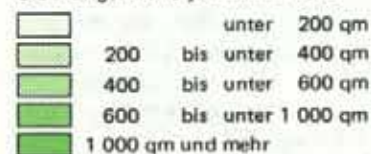
Anteil an der Wirtschaftsfläche 1965



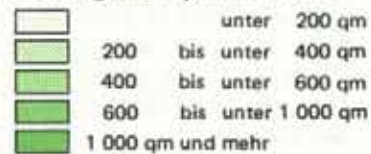
Anteil an der Wirtschaftsfläche 1973



Siedlungsfläche je Einw. 1965



Siedlungsfläche je Einw. 1973



Quellen: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie B, Reihe 1: Bodennutzung und Ernte 1965, 1972, 1973

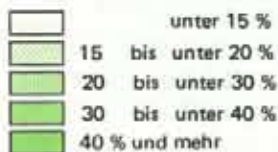
Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

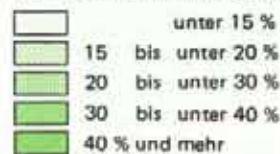
Naturnahe Fläche 1965 und 1973



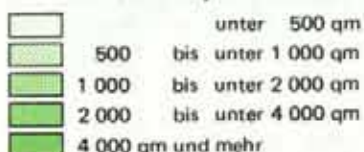
Anteil an der Wirtschaftsfläche 1965



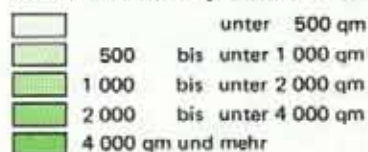
Anteil an der Wirtschaftsfläche 1973



Naturnahe Fläche je Einw. 1965



Naturnahe Fläche je Einw. 1973



Quellen: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie B, Reihe 1: Bodennutzung und Ernte 1965, 1972, 1973

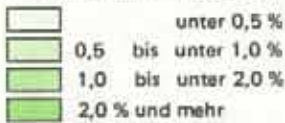
Grundkarte Gebietseinheiten BRÖP, Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

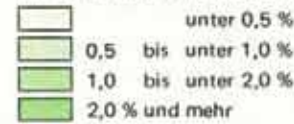
Brachfläche 1965 und 1972



Anteil an der Wirtschaftsfläche 1965



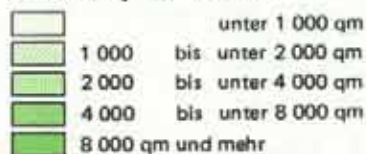
Anteil an der Wirtschaftsfläche 1972



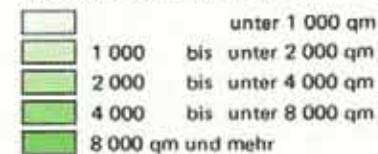
Freifläche 1965 und 1973



Freifläche je Einw. 1965



Freifläche je Einw. 1973



Quellen: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie B, Reihe 1: Bodennutzung und Ernte 1965, 1972, 1973

Grundkarten Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Ansprüche der Bevölkerung an die Versorgung mit Wohnraum und Infrastruktur sowie durch strukturelle Veränderungen im Produktions- und Dienstleistungsbereich hervorgerufen wird. Dies betrifft insbesondere die dichter besiedelten Räume, in denen auch bei stagnierender Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung ein weiter anwachsender Bedarf an Siedlungsflächen auftreten wird. In diesen Räumen wird gleichzeitig ein erhöhter Flächenbedarf für Freizeit und Erholung sowie für ökologische Ausgleichsfunktionen zu erwarten sein. Einzelheiten werden im Städtebaubericht 1975 behandelt. Aus dieser Anspruchskonkurrenz ergeben sich Konflikte, zu deren Lösung gemeindliche Planungen zunehmend auch auf übergreifende Flächenkonzeptionen der Raumordnung und Landesplanung angewiesen sind.

Im Raumordnungsbericht 1972 hat die Bundesregierung Vorausschätzungen einer denkbaren Entwicklung der Flächennutzung veröffentlicht. Aus einer weiterführenden Untersuchung liegen inzwischen erste Ergebnisse vor. Sie zeigen u. a., daß der 1972 prognostizierte Bedarf an Siedlungsflächen aufgrund der unzureichenden Datenlage für Verdichtungsräume vermutlich überschätzt, für die dünner besiedelten Gebiete möglicherweise unterschätzt worden ist. Insgesamt dürfte die seinerzeit für 1985 prognostizierte Ausweitung nur bei einer ungehinderten Fortsetzung der bisherigen Entwicklung und einer weiteren Steigerung der Flächenbedürfnisse der Bevölkerung erreicht werden.

Die naturnahen Flächen werden, wenn der Trend der vergangenen Jahre anhält, besonders in den stärker besiedelten Räumen weiter abnehmen und dort die bereits heute vielfach ungünstige Situation noch mehr verschlechtern. So werden z. B. nach ersten Untersuchungsergebnissen in der Gebietseinheit Frankfurt-Darmstadt (24) im Jahre 1985 nur ca. 850 m² an naturnaher Fläche auf den einzelnen Einwohner entfallen, bei einem Durchschnitt von ca. 1 550 m² naturnaher Fläche je Einwohner in Hessen.

Die Waldflächen, die von 1965 bis 1970 leicht rückläufig waren, werden bis 1985 wieder größer werden. Das schließt nicht aus, daß in den hoch verdichteten Gebietseinheiten, z. B. der Gebietseinheit Frankfurt-Darmstadt (24), sich der rückläufige Trend fortsetzen wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß im Bundesgebiet auch bei einem Rückgang der Bevölkerungszahl und des Arbeitsplatzwachstums wegen der anteilig höheren Flächenansprüche keine wesentliche Verminderung des Flächenbedarfs zu erwarten ist.

C.4.5 Brachfallen landwirtschaftlicher Nutzflächen

Zwischen 1971 und 1973 haben im Bundesgebiet die nicht mehr genutzten landwirtschaftlichen Flächen um 11 % zugenommen. Insgesamt aber machen die Brachflächen 1973 mit rd. 272 000 Hektar erst 1,1 % der Wirtschaftsfläche bzw. 2 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen aus. Sie stellen großräumig — wie auch die Karte C.4.3 zeigt — noch kein gravierendes Problem dar.

Allerdings sind bereits regionale Konzentrationen von Brachflächen festzustellen: Vorwiegend im Umkreis von Verdichtungsräumen und Industriestandorten, in Gebieten mit ungünstigen natürlichen strukturellen und arbeitswirtschaftlichen Bedingungen sowie hohem Anteil unzweckmäßig organisierter Nebenerwerbsbetriebe, dabei nimmt die potentielle Brachebildung mit der Addition eine Vielzahl von ungünstigen Faktoren zu. Dies gilt vor allem für das Ruhrgebiet, das Sauer- und Siegerland, den Westerwald mit dem Lahn-Dill-Gebiet, das Saar- und Naheland, die Westpfalz, den mittleren Oberrhein und den Unterrhein-Spessartraum, wo die Brache 1970 schon zum Teil mehr als 10 % und örtlich bis über 30 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche erfaßt hat. Betroffen sind aber auch in Teilgebieten ausgesprochene Fremdenverkehrsräume, wie Harz, Schwarzwald und Alpen.

Es ist damit zu rechnen, daß, insbesondere durch den ökonomisch bedingten Wandel in der Agrarstruktur, die Brachflächen in den Gebieten mit ungünstigen Produktionsbedingungen noch stärker zunehmen werden. Dort wird den ungenutzten Flächen kein auch nur annähernd gleich großer Flächenbedarf für andere Nutzungen gegenüberstehen. Vielfach könnte bei gegebenen landeskulturellen Voraussetzungen die Erstaufforstung eine auch ökologisch sinnvolle Alternative darstellen. Erste Berechnungen für die Gebietseinheiten Hannover (10) mit ca. 2,9 %, Westpfalz (27) und Mittel-Osthessen (21) deuten darauf hin, daß bis 1990 der Umfang der Brachflächen in einzelnen Gebietseinheiten ganz erhebliche Teile der landwirtschaftlich genutzten Fläche erfassen könnte. Freilich deutet die gegenwärtige Entwicklung darauf hin, daß landwirtschaftliche Flächen derzeit nicht mehr im bisherigen Umfang aus der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung entlassen werden.

Für die räumliche Entwicklung ist die Zunahme der Brachflächen nicht generell negativ zu beurteilen:

1. Im allgemeinen hat die Brache ökologisch vorteilhafte Wirkungen. Besser als z. B. intensiv landwirtschaftlich genutzte Flächen vermag sie ökologische Ausgleichsfunktionen zu erfüllen. Aus landschaftsökologischen Gründen bestehen in den meisten Fällen keine Bedenken, Brachflächen sich selbst und somit der natürlichen Sukzession zu überlassen. Auf entsprechenden Standorten können sich z. B. in natürlicher Sukzession Brachlandvegetationen und -faunen entfalten, die sowohl hinsichtlich ihrer ökologischen Leistungsfähigkeit als auch hinsichtlich des Landschaftsbildes günstiger zu beurteilen sind als landwirtschaftlich intensiv genutzte Flächen. Brachflächen können also nicht generell als Landschaftsschäden hingestellt werden. Häufig werden sie vielmehr für überlastete Landschaften die Möglichkeit der Regeneration eröffnen.
2. Das Brachfallen vor allem von kleineren Parzellen zwischen landwirtschaftlich oder anderweitig genutzten Flächen kann unter bestimmten Voraussetzungen ungünstige Auswirkungen zur Folge haben, etwa Beeinträchtigungen des Na-

turhaushaltes, des „Erholungswertes“ der Landschaft und des Landschaftsbildes oder anderer Nutzungsformen, etwa benachbarter landwirtschaftlicher Nutzflächen. Brachflächen bedürfen nur dort einer „Pflege“, wo sie ungünstige Auswirkungen auf benachbarte Flächen haben oder das landschaftliche Erscheinungsbild stören.

3. Ein Brachfallen bisher landwirtschaftlich genutzter Flächen in den gegenwärtig für möglich gehaltenen Größenordnungen (vgl. ROB '72) könnte großräumige Veränderungen auch des bisher vielfältigen Landschaftsbildes zur Folge haben. Für diesen Fall müßte vorab sorgfältig untersucht werden, ob dadurch Entwicklungen eingeleitet werden, die ökologisch oder für das Landschaftsbild irreversibel sind.
4. Es ist aber auch nicht auszuschließen, daß das Brachfallen landwirtschaftlicher Nutzflächen weit unter den vorausgeschätzten Werten bleiben wird. Wachsendes Umweltbewußtsein, steigende Kenntnisse über die Wechselwirkungen zwischen Agrarwirtschaft und Umwelt sowie zunehmendes Interesse an qualitativ einwandfreien Agrarprodukten lassen einen Verzicht auf die weitere Intensivierung der Agrarproduktion zugunsten des Einsatzes von mehr Agrarfläche denkbar erscheinen.

C.5 Natürliche Ressourcen

C.5.1 Allgemeine Ziele

Zu den Grundaufgaben der Raumordnung gehört eine langfristige Nutzungsplanung zur Sicherung natürlicher Ressourcen. Mit einer zweckmäßigen Ordnung und Gestaltung des Raumes schafft die Raumordnung unerläßliche Voraussetzungen für einen wirksamen Umweltschutz. Sie beugt damit — neben den gleichfalls erforderlichen technischen Maßnahmen des Umweltschutzes — einer Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen im Bundesgebiet vor.

Andererseits trägt der Umweltschutz mit seinen raumbezogenen Maßnahmen wesentlich dazu bei, die raumordnungspolitischen Zielvorstellungen für die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur zu verwirklichen. Diese Zielsetzungen der Bundesregierung liegen auch der Entschließung „Raumordnung und Umweltschutz“ der Ministerkonferenz für Raumordnung zugrunde (vgl. ROB '72 S. 144 ff.).

Die vielfältigen Nutzungsansprüche an den Raum und seine Ressourcen führen zwangsläufig zu Veränderungen seines ökologischen Gefüges mit oft unerwünschten Auswirkungen. Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen lassen sich jedoch nur zu einem Teil durch technische Maßnahmen des Umweltschutzes vermeiden, vermindern oder beseitigen. Deshalb bedarf es einer langfristigen planerischen Sicherung der Ressourcen. Sie können vielfach erst hierdurch nachhaltiger und kostengünstiger bewirtschaftet werden.

In allen Teilräumen des Bundesgebietes soll statt großräumiger einseitiger Nutzung eine der ökolo-

gischen Leistungsfähigkeit entsprechende Mischung von Nutzungsfunktionen erhalten, verbessert oder geschaffen werden. Gebiete mit hohem ökologischem Ausgleichspotential sind den ausgleichsbedürftigen Gebieten zuzuordnen. Ansätze hierfür enthält das Bundesraumordnungsprogramm, vor allem in der geplanten Ausweisung von Vorranggebieten im Rahmen der räumlich-funktionalen Aufgabenteilung (vgl. Abschnitt C.2.5).

Für die langfristige Sicherung der natürlichen Ressourcen mit raumbezogenen Mitteln bestehen folgende Einzelziele:

- Ökologisch funktionsfähige Räume mit geeigneter natürlicher Ausstattung sollen gesichert und ausgebaut werden, um hohe ökologische Leistungs- und Regenerationspotentiale zu schaffen und zu erhalten.
- Landschaftstypische Strukturen sollen erhalten und gestaltet werden, um die landschaftlichen Erlebniswerte zu verbessern.
- Die Ressourcen, die sich nicht oder nur sehr langsam regenerieren, sollen sparsam bewirtschaftet und Gebiete mit abbauwürdigen Lagerstätten, Heilquellen oder Naturschutzobjekten langfristig gesichert werden.
- Die begrenzte Ressource Raum soll durch standortgerechte Mehrzwecknutzung rationell bewirtschaftet und dadurch die Eignung für mögliche Folgenutzungen erhalten werden.
- Die räumlichen Voraussetzungen sollen geschaffen werden, daß ökologisch bedeutsame und artenreiche Biotope erhalten bleiben und dadurch hohe biologische Potentiale wie auch die Möglichkeiten für wissenschaftliche Forschung gesichert werden.
- Regionale Unterschiede in der Umweltbelastung sollen abgebaut werden, indem die Situation in stark belasteten Gebieten verbessert und der Zustand von geringbelasteten Gebieten langfristig gewahrt wird.
- Umweltschonende Techniken sowie Verfahren zur Verwertung und Wiederverwendung der Ressourcen sollen in stärkerem Maße entwickelt und angewendet werden.
- Schließlich müssen die großräumigen und nationale Grenzen überschreitenden ökologischen Zusammenhänge beachtet werden.

Durch diese Ziele sollen Boden, Luft und Wasser sowie Pflanzen- und Tierwelt vor nachteiligen Wirkungen menschlicher Eingriffe geschützt werden. Erschwert wird dies dadurch, daß für Entscheidungen über konkurrierende Nutzungsansprüche ökologische Beurteilungsmaßstäbe weitgehend fehlen.

Eine umfassende Darstellung der Umweltsituation enthalten das Umweltprogramm 1971 und der Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung sowie das Umweltgutachten 1974 des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen. In diesem Raumordnungsbericht liegt das Schwergewicht der Darstellung bei der Ressource Wasser sowie bei Aussagen zu den Ressourcen Boden (Fläche) und Energie in

den Abschnitten C.4 bzw. C.7, während die Ressourcen Luft/Klima (Luftverunreinigungen, Lärm) und Vegetation (Grünordnung) wegen ihrer siedlungsspezifischen Bedeutung im Städtebaubericht 1975 behandelt werden. Beispielhaft ist die gegenwärtige und die zu erwartende Belastung der Ressource Wasser dargestellt, da dem Wasser in seiner existentiellen Bedeutung für das menschliche Leben und als steuerndem Faktor der Ökosysteme eine Schlüsselfunktion für die planerische Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur zukommt. Angesichts der an seine Menge und Qualität zu stellenden Anforderungen wird das Wasser in zunehmendem Maße begrenzender Faktor für Standortentscheidungen der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung werden.

Aus den raumordnerischen Zielen für die Sicherung der natürlichen Ressourcen lassen sich für wasserwirtschaftliche Fragestellungen folgende Forderungen ableiten:

- Die angestrebte Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung ist auf die Möglichkeiten der langfristigen regionalen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung abzustimmen.
- Gebiete mit besonderen Funktionen für die langfristige Sicherstellung der Wasserversorgung sind auszuweisen (Vorranggebiete).
- Erfordernisse der Wassermengen- und Wasserqualität sind bei der Planung der Raum- und Siedlungsstruktur stärker zu berücksichtigen.
- Für Betriebe mit besonders schädlichen Abwässern ist eine überörtliche Standortplanung notwendig. Auch die Abwasserbeseitigung erfordert eine überörtliche Planung (Zusammenschluß zu Gruppenkläranlagen).

C.5.2 Belastungssituation der Ressource Wasser und Entwicklungstendenzen

Die nutzbaren Wassermengen sind begrenzt und heute zum größten Teil erschlossen. Mit den verfügbaren Mengen kann der Wasserbedarf des Bundesgebietes in der Regel gedeckt werden. Aber bereits heute treten Engpässe der Wasserversorgung in Teilräumen auf, die auf die regional und zeitlich ungleiche Verteilung des Wasserdargebots oder auf unzureichenden Gewässerschutz, der eine Aufbereitung erschwert oder unmöglich macht, zurückzuführen sind.

Die ungleiche Verteilung des Dargebots kann bis zu einem gewissen Grade durch den Verbund zu größeren Versorgungssystemen oder den Ausbau von Fernwasserversorgungsleitungen ausgeglichen werden. Die steigenden Mengenanforderungen gerade in dichtbesiedelten Gebieten führen dazu, daß qualitativ gutes Wasser immer mehr aus entfernten Gewinnungsgebieten mit erheblichen Investitionen erschlossen werden muß.

In den vergangenen Jahren erhöhte sich der Wasserverbrauch aller Verbrauchergruppen in der Bundesrepublik: Er stieg bei der Bevölkerung von durchschnittlich 92 Litern je Einwohner und Tag im Jahre 1960 auf 123 Liter im Jahre 1972, also

um rd. 34 %. Bis zum Jahre 2000 wird ein Mittelwert von rd. 200 l je Einwohner und Tag erwartet. Die Abgabe von Wasser aus der öffentlichen Versorgung an die Industrie steigerte sich von 1960 bis 1972 — bei hoher Eigenförderung — um 8 %. Die Gesamtwassernutzung der Industrie nahm in den Jahren 1959 bis 1969 insgesamt um 32 % zu. Die einzelnen Industriegruppen zeigen dabei sehr unterschiedliche Zuwachsraten, überdurchschnittlich nahm der Wasserbedarf der chemischen Industrie (62 %) zu.

Nach Herkunft des Wassers wurden 1971 im Bundesgebiet folgende Mengen für die öffentliche Wasserversorgung gefördert:

Quellwasser	352 Millionen m ³	9 %
Echtes Grundwasser	2 176 Millionen m ³	57 %
Uferfiltrat	501 Millionen m ³	13 %
Angereichertes		
Grundwasser	429 Millionen m ³	11 %
Flußwasser	51 Millionen m ³	1 %
Seewasser	112 Millionen m ³	3 %
Talsperrenwasser	205 Millionen m ³	6 %
<hr/>		
insgesamt	3 826 Millionen m ³	100 %

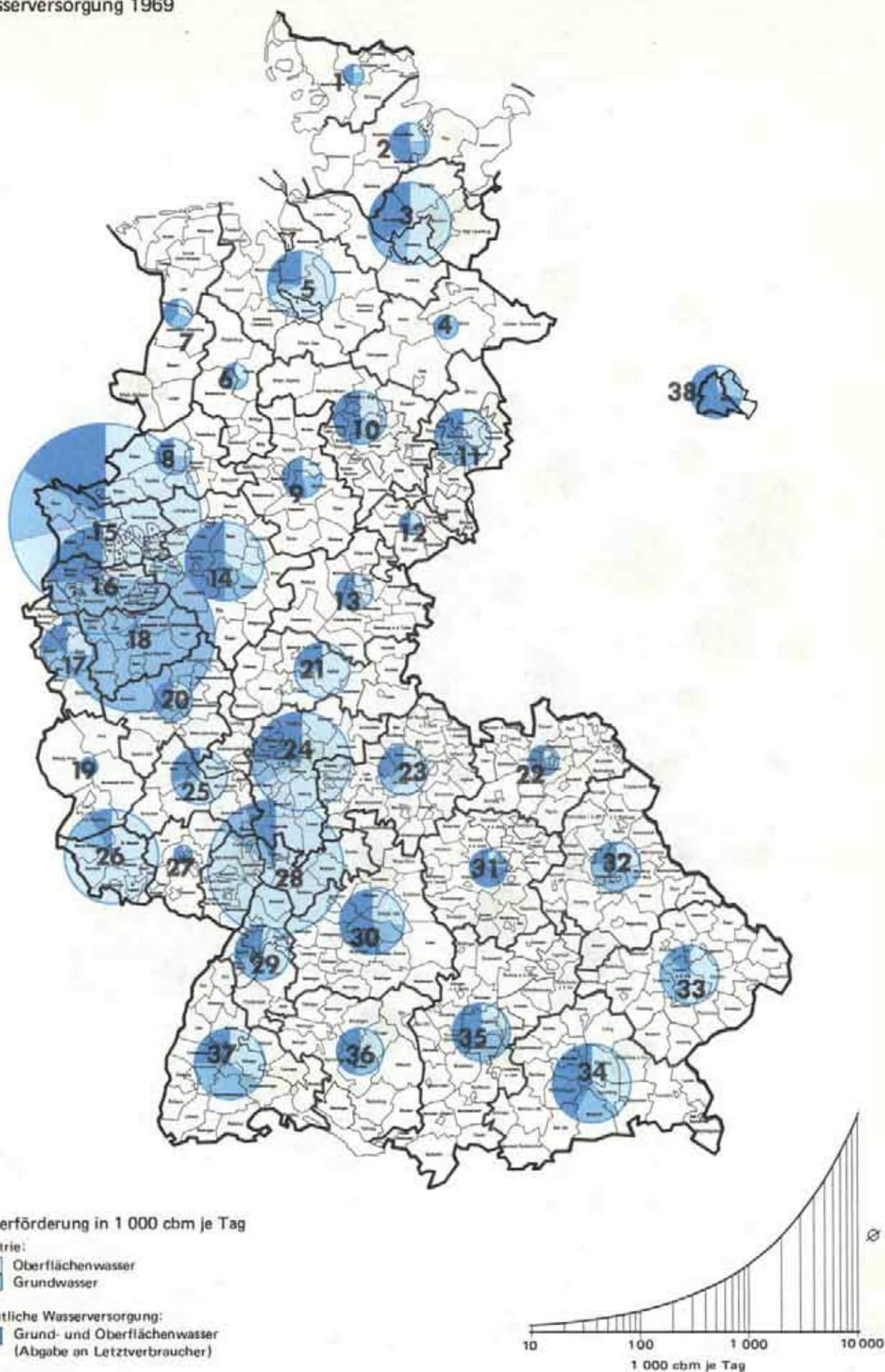
Quelle: Verband der Deutschen Gas- und Wasserwerke e. V.

Die Karte C. 5.1 zeigt die regional und sektoral unterschiedliche Inanspruchnahme des Wasserdargebots. Auffallend ist die starke Beanspruchung der Wasservorkommen entlang der Rheinachse. Abgesehen von der intensiven Nutzung des Oberflächenwassers — insbesondere für Kühlzwecke — werden von der Industrie große Mengen an Grundwasser gefördert.

Die Belastung der Gewässer der Bundesrepublik ist durch die Einleitung unbehandelter und unzureichend behandelter Abwässer erheblich gestiegen. Vor allem die chemische Industrie leitet immer mehr schwer abbaubare oder zu beseitigende Inhaltsstoffe in Fließgewässer ein, die auch für die Trinkwasserversorgung herangezogen werden müssen. Entlang des Rheins als Hauptstandort der chemischen Großindustrie kann die Trinkwasserversorgung in einigen Gebieten, insbesondere bei längeren Trockenperioden, bereits kritisch werden. Schon heute beträgt in einigen Flüssen der Anteil an Abwasser nach überschlägigen Berechnungen (ohne Kühlwasser) zu Niedrigwasserzeiten bei durchschnittlichem Verbrauch ca. 30 %; bei Spitzenbelastungen zu Niedrigwasserzeiten dürfte der Abwasseranteil bis 1985 sogar auf 80 % ansteigen. Zusätzliche Gewässerbelastungen ergeben sich aus der unsachgemäßen Ablagerung von Abfällen, aus Schadensfällen in Betrieben und beim Transport wassergefährdender Stoffe sowie von Schadstoffen, Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln, die durch Niederschläge von überbauten Flächen bzw. landwirtschaftlich genutzten Flächen abgeschwemmt werden.

Die regional unterschiedliche Behandlung des Abwassers ist in den Karten C.5.2 bis C.5.4 dargestellt:

Wasserförderung der Industrie und der öffentlichen Wasserversorgung 1969

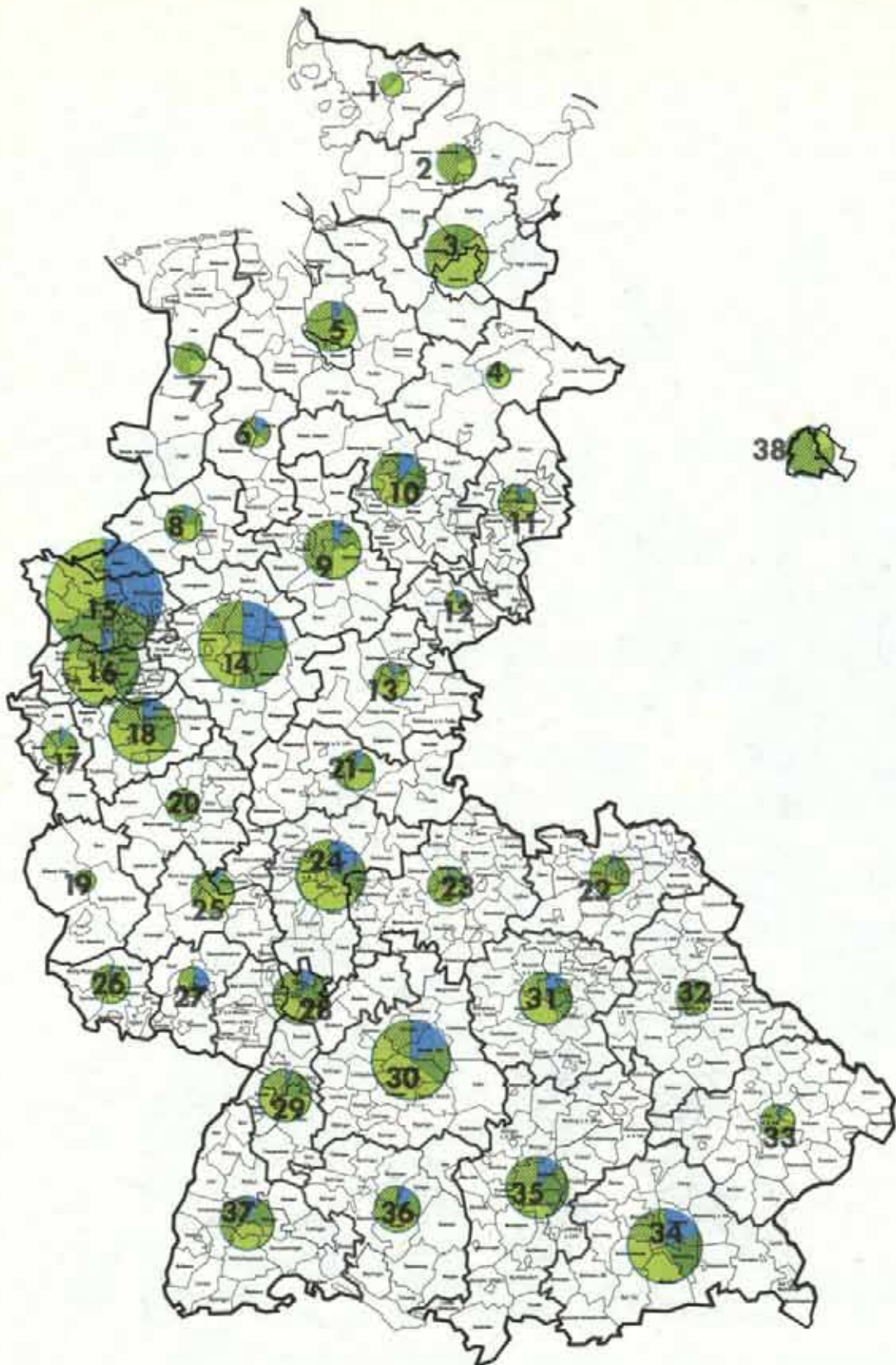


Quelle: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie D, Reihe 5

Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Kreisgrenzen VZ 1970

Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



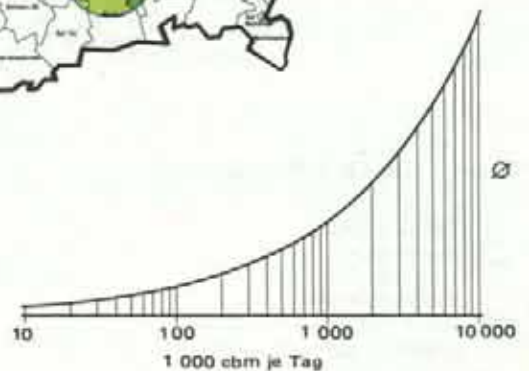
Abwasserbeseitigung in 1 000 cbm je Tag

Gereinigt in öffentlichen Kläranlagen:

- Bach- und Grundwasser
- industrielles Abwasser
- häusliches und kleingewerbliches Abwasser

Ungereinigt:

- häusliches und kleingewerbliches Abwasser (eigene Berechnungen)

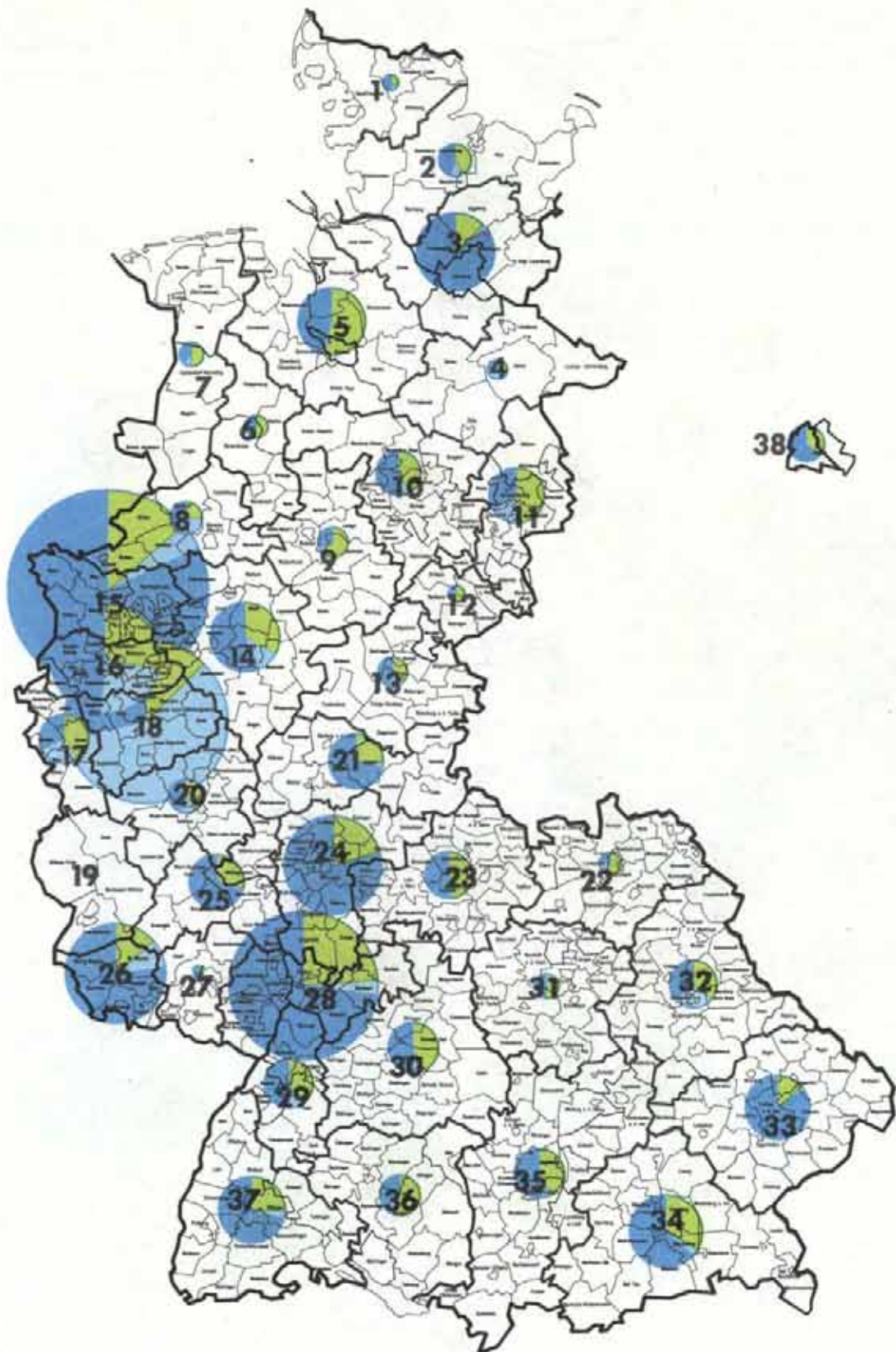


Quelle: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie D, Reihe 5

Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Kreisgrenzen VZ 1970

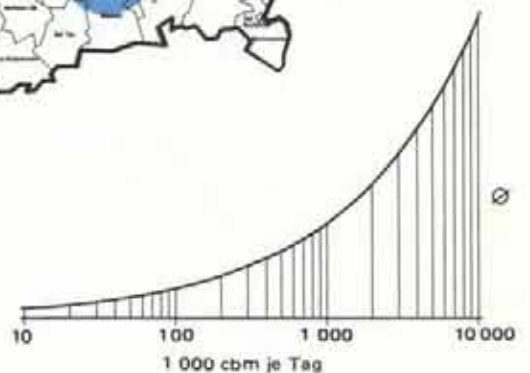
Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Abwasseraufkommen in 1 000 cbm je Tag

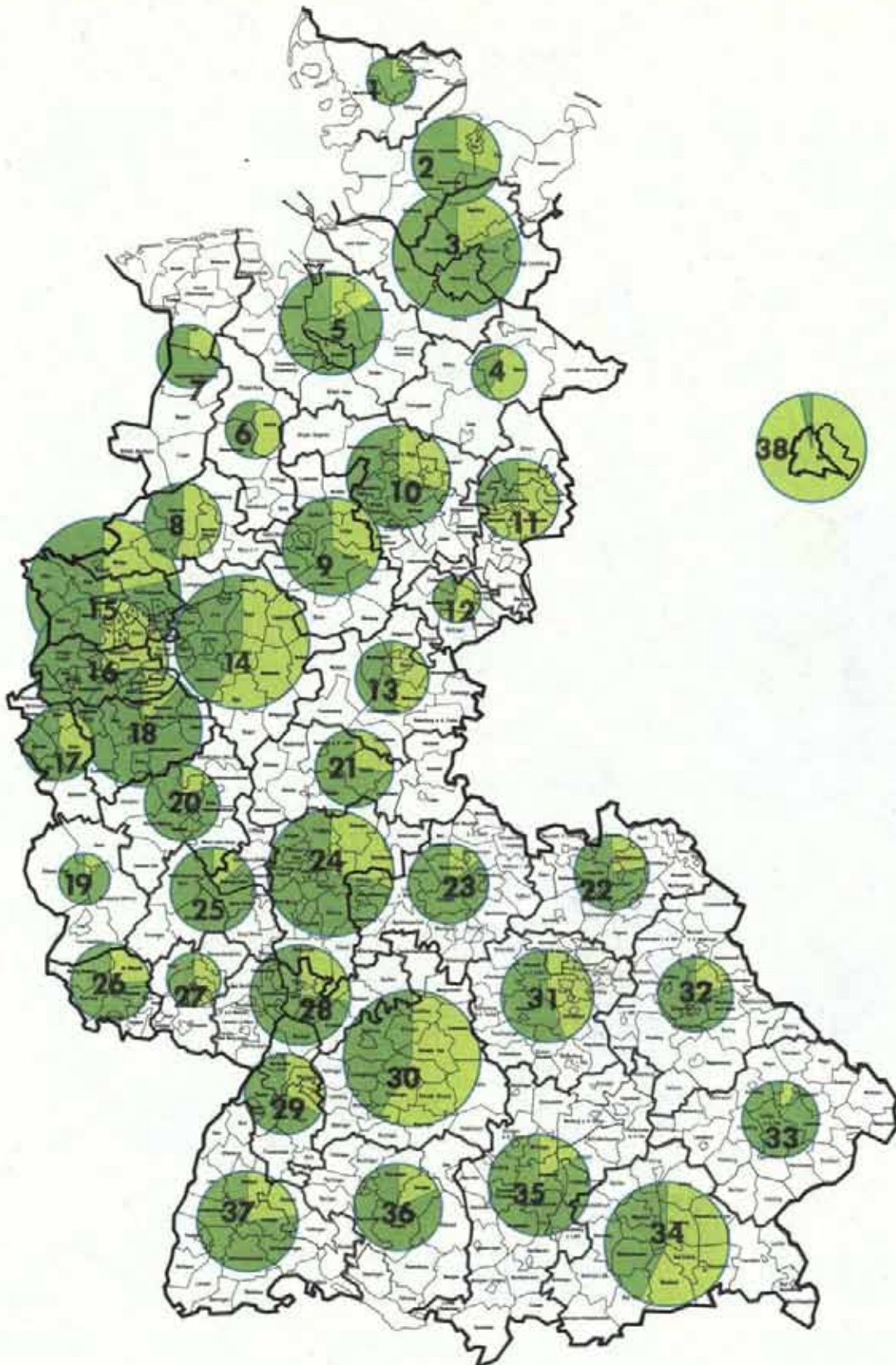
- verschmutzt (gereinigt und ungereinigt)
- nicht verschmutzt und ungenötigt
- Kühlwasser



Quelle: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Fachserie D, Reihe 5
 Grundkarte Gebietseinheiten BRÖP, Kreisgrenzen VZ 1970

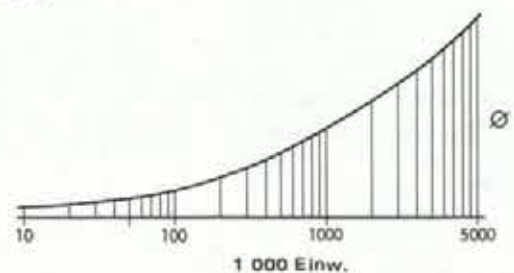
Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Anzahl der Einwohner

- mit Anschluß an vollbiologische Kläranlagen (in Berlin (West) mit Abwasserverregnung)
- mit unzureichendem oder ohne Anschluß an Kläranlagen



Quelle: Abwasserstatistiken der Länder 1969

Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Kreisgrenzen VZ 1970 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Wie die Karte C.5.2 zeigt, ist der Anteil der Einwohner, deren Abwasser noch nicht in öffentliche Sammelkanalisation abgeleitet oder nach Sammlung unbehandelt in die Gewässer eingeleitet wird, in den meisten Gebietseinheiten noch relativ hoch (ca. 20 bis 50 % des Gesamtaufkommens). Das ungeklärt abgeleitete Abwasser erreicht in den Küstengebieten die höchsten Anteile. Etwa die Hälfte des industriellen Abwassers (ohne Kühlwasser) wird unmittelbar über öffentliche Sammelkanalisation abgeleitet. Davon wurden noch 1969 59 % in öffentlichen Kläranlagen behandelt. Zusätzliches Schmutzwasseraufkommen aus dem Oberflächenabfluß von bebauten Flächen in dichtbesiedelten Räumen ist statistisch nur unzureichend erfaßt und deshalb nur teilweise kartografisch ausgewiesen.

Die Aussagen der Karte C.5.3 beruhen auf nicht überprüften Eigenangaben der Betriebe. Gleichwohl lassen sie die starke Belastung des Rheins mit Abwasser und Kühlwasser erkennen. Der hohe Anteil unverschmutzten und ungenutzten Wasser in den Gebietseinheiten Düsseldorf und Köln stammt aus der Absenkung des Grundwasserspiegels für den Kohlebergbau.

In der Karte C.5.4 ist der Ausstattungsgrad der vollbiologischen Kläranlagen von 1969 dargestellt. Seitdem sind weitere Anlagen in Betrieb genommen worden. 1969 waren 34,9 % der Bevölkerung an eine vollbiologische Kläranlage angeschlossen. Auffallend sind die hohen Anschlußwerte in einigen relativ dünn besiedelten (Lüneburgerheide, Braunschweig, Göttingen) und die niedrigen Anschlußwerte in dicht besiedelten Gebietseinheiten (Essen, Köln, Mainz—Wiesbaden). Die regional unterschiedliche Belastung der Gewässer wird erst durch absolute Zahlen der nicht an vollbiologische Kläranlagen angeschlossenen Einwohner deutlich. So konzentrieren sich an Mittel- und Niederrhein ca. 8,7 Millionen Einwohner und an Elbe- und Wesermündung ca. 5,6 Millionen Einwohner, deren Abwässer nicht vollbiologisch geklärt abgeleitet werden.

In diesen Gebieten kommt eine überdurchschnittliche Belastung mit industriellen Abwässern noch hinzu. Um die gesamte Abwasserbelastung in den Teilräumen festzustellen, müssen künftig weitere Merkmale (Schädlichkeit des industriellen, kleingewerblichen und landwirtschaftlichen Abwassers, Leistungsfähigkeit der Abwasseranlagen) statistisch erfaßt werden. Schwerpunkte für Investitionen im Kläranlagenbau können aus der Karte C.5.4 abgeleitet werden.

Die Karte C.5.5 zeigt den biologischen Gewässergütezustand der Flüsse im Bundesgebiet. Trotz zahlreicher Maßnahmen in den letzten Jahren konnte noch keine wesentliche Verbesserung erreicht werden. Bei der Beurteilung dieser Karte ist zu berücksichtigen, daß Versalzung, hoher Schwebstoffanteil sowie die Kumulation anorganischer und nicht abbaubarer organischer Stoffe als wesentliche Belastungsmerkmale methodisch nur unzureichend erfaßt sind.

Das Selbstreinigungsvermögen der Gewässer ist vielfach überfordert und das natürliche Gleichgewicht in vielen Gewässerabschnitten, oft in ganzen Gewässern, gestört. Zu der Abwasserlast kom-

men noch aufgewärmte Kühlwässer, die den Sauerstoffgehalt verringern und die Selbstreinigung der Gewässer weiter mindern. Um das Ziel des Umweltprogramms der Bundesregierung zu erfüllen, für alle verunreinigten Gewässer mindestens die zweitbeste von vier Güteklassen zu erreichen, sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich. Die Reinigung der Abwässer in konventionellen biologischen Abwasserreinigungsanlagen reicht allein nicht aus. Weitergehende Maßnahmen zur erforderlichen Sanierung der Gewässer, wie Entfernung entsprechender Stoffe bei Einleitung in Seen und langsam fließende Gewässer sowie von schwer abbaubaren künstlichen organischen Stoffen und Schwermetallen, sind notwendig.

Neubau und Ausbau von Kläranlagen haben die steigende Belastung der Gewässer nicht auffangen können. Für Abwasserreinigung und Kanalisation wurden von der öffentlichen Hand in den Ländern 1972 und 1973 investiert:

Land	Bauvolumen in Millionen DM		
	1972	1973	
Schleswig-Holstein	47	77	(+ 64 %)
Hamburg	98	100	(+ 2 %)
Bremen	24	25	(+ 4 %)
Niedersachsen	225	275	(+ 22 %)
Hessen	369	414	(+ 12 %)
Nordrhein-Westfalen	713	716	—
Rheinland-Pfalz	204	223	(+ 9 %)
Baden-Württemberg	346	270*	(- 22 %)
Bayern	305	437	(+ 43 %)
Saarland	41	39	(- 5 %)
Berlin (West)	114	110	(- 4 %)

Quelle: Wasserwirtschaftliche Jahresberichte der Länder in: „Wasser und Boden“ 6/7 1973 und 5/7 1974

* Diese niedrige Zahl beruht nach Mitteilung des Landes darauf, daß Kanalisationsmaßnahmen im örtlichen Bereich nicht mehr aufgenommen werden, weil sie nicht mehr bezuschußt werden. Die Investitionen von Kläranlagen haben sich von 1972 auf 1973 um 7 % erhöht.

Einen Überblick über die Gesamtinvestitionen für Kanalisation und Kläranlagen 1970 bis 1973 gibt die Tabelle C.5.1.

Der Investitionsaufwand allein für den Kläranlagenbau nahm in den letzten Jahren erheblich zu. Er betrug

1964 bis 1970 ca. 400 Millionen DM jährlich
 1964 bis 1971 ca. 680 Millionen DM jährlich
 1964 bis 1972 ca. 730 Millionen DM jährlich
 1964 bis 1973 ca. 870 Millionen DM jährlich.

Unter Berücksichtigung der Baupreisentwicklung ist die reale Investition jedoch kaum gestiegen; bezogen auf die Baupreise von 1962 würde das Investitionsvolumen von 1973 noch unter dem von 1964 (400 Millionen DM) liegen. Um das Ziel einer spürbaren Verbesserung des Gütezustandes der Gewässer bis 1985 erreichen zu können, müssen die jährlichen Investitionen für Abwasserreinigung und Klärschlammabfuhr auf mindestens 1,5 Mrd. DM gesteigert werden.

Tabelle C.5.1

**Investitionen für Kanalisation und Kläranlagen
— Eigenmittel, Länderzuschüsse und Bundeshilfen —**

Jahr	Ausführungskosten (Investitionen) in Millionen DM	Eigenmittel einschließlich Darlehen, Kapitalmarkt in Millionen DM	Zuschüsse der Länder in Millionen DM	Bundeshilfen										
				Agrarstrukturbereich		Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes ¹⁾		Wirtschaftsstrukturbereich		Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur ²⁾		ERP-Kredite in Millionen DM	Rhein-Bodensee-Programm	
				Zuschüsse in Millionen DM	Zinsgünstige und zinsverbilligte Darlehen in Millionen DM	Zuschüsse in Millionen DM	Zinsgünstige und zinsverbilligte Darlehen in Millionen DM	Zuschüsse in Millionen DM	Zinsgünstige und zinsverbilligte Darlehen in Millionen DM	Zuschüsse in Millionen DM	Zinsgünstige und zinsverbilligte Darlehen in Millionen DM			
1970	Kanalisation Kläranlagen	1 643 418	1 157,5 221,3	342 126	30,0 27,2	90,8 21,3	— —	— —	8,7 4,5	4,8 0,2	— —	— —	9,2 17,5	— —
	zusammen ..	2 061	1 378,8	468	57,2	112,1	—	—	13,2	5,0	—	—	26,7	—
1971	Kanalisation Kläranlagen	1 707 633	1 291,4 220,7	314 167	26,4 37,9	50,8 15,0	— —	— —	11,2 3,3	— 0,5	— —	— —	13,2 128,6	— —
	zusammen ..	2 340	1 572,1	481	64,3	65,8	—	—	14,5	0,5	—	—	141,8	—
1972	Kanalisation Kläranlagen	1 795 731	1 232,5 305,4	386 177	39,8 40,6	114,7 46,8	— —	— —	— —	— —	12,6 6,6	0,1 —	9,3 144,6	— 10,0
	zusammen ..	2 526	1 537,9	563	80,4	161,5	—	—	—	—	19,2	0,1	153,9	10,0
1973	Kanalisation Kläranlagen	1 797 871	1 269,8 394,5	429 215	— —	— —	48,0 27,8	29,2 11,1	— —	— —	14,0 7,0	0,5 0,1	6,5 187,0	— 28,5
	zusammen ..	2 668	1 664,3	644	—	—	75,8	40,3	—	—	21,0	0,6	193,5	28,5
1974	Kanalisation Kläranlagen	. .	. .	. .	— —	— —	. .	. .	— —	— —	. .	. .	— 240,0	— 30,0
	zusammen ..	.	.	.	—	—	rd. 61,0	.	—	—	.	.	240,0	30,0

¹⁾ ab 1. Januar 1973 ²⁾ ab 1. Januar 1972

Quelle: Jahresberichte der Wasserwirtschaft

C.5.3 Maßnahmen

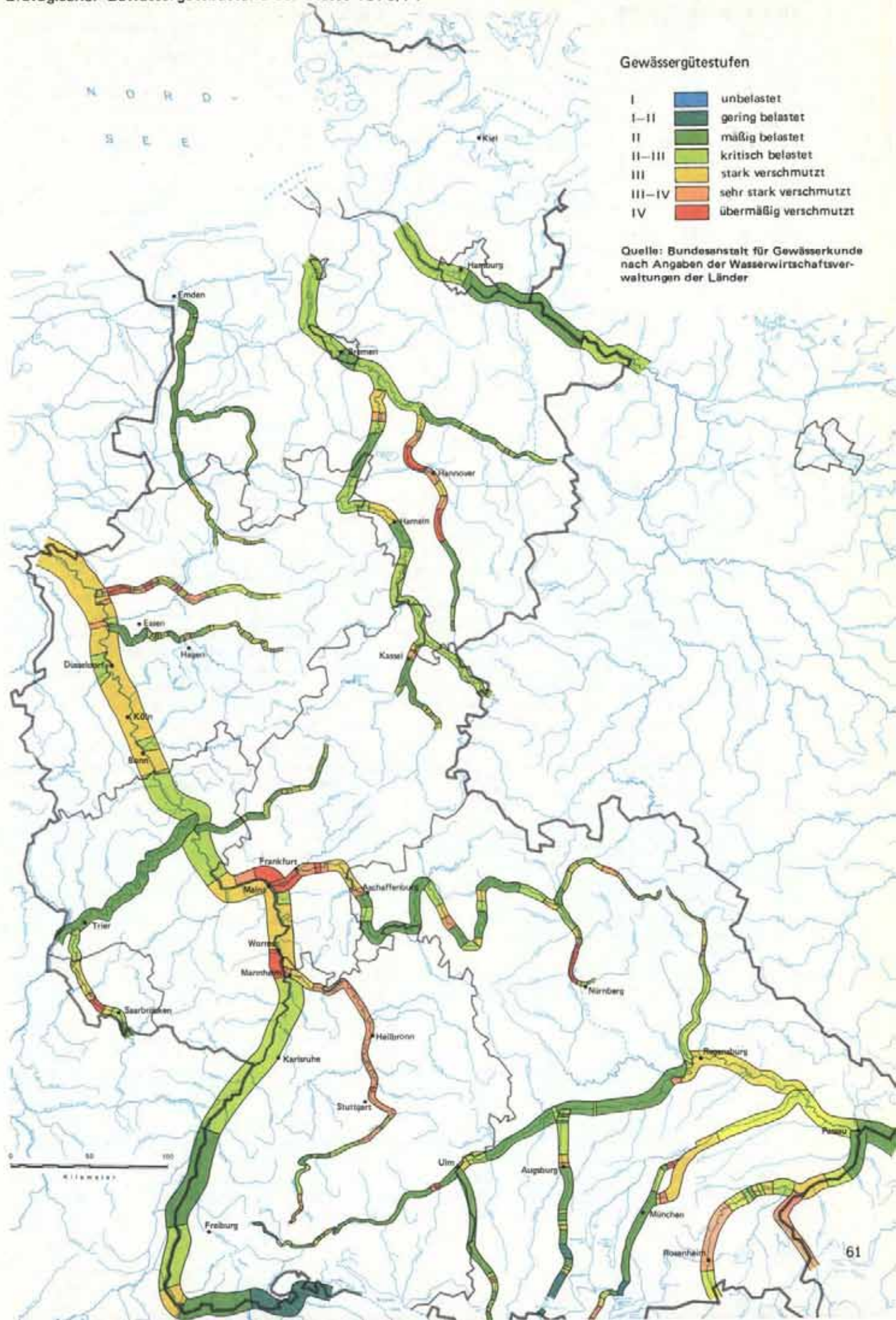
Im Raumordnungsgesetz des Bundes sind schon 1965 Grundsätze für die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen festgelegt worden. Über die Verwirklichung dieser Grundsätze und die dafür bestehenden landesplanungsrechtlichen Instrumente wird im Abschnitt D.1.3 berichtet. Die langfristige Sicherung der natürlichen Ressourcen ist Planungsgrundlage für eine zielgerechte Entwicklung der räumlichen Struktur des Bundesgebietes.

Mit der Verwirklichung des großräumigen punktaxialen Siedlungsstrukturkonzepts des Bundesraumordnungsprogramms werden wesentliche Voraussetzungen für die Ressourcensicherung geschaffen. Sie wirken wachsendem Flächenverbrauch, der ökologische Beeinträchtigungen verursacht, entgegen.

Auch die vorrangige Förderung bestimmter Infrastruktureinrichtungen (z. B. Zentrale Wasserversorgung, Kläranlagen, Fernheizwerke) in Räumen mit besonderen Engpässen wird dazu beitragen, die Umweltbelastungen nachhaltig zu verringern.

Durch die im Bundesraumordnungsprogramm vorgesehene Bestimmung von Gebieten mit besonderer Bedeutung für bestimmte Funktionen (Vorranggebiete) wird die für eine gesunde Umwelt erforderliche räumliche Funktionsvielfalt erhalten, verbessert oder geschaffen (vgl. Abschnitt C.2).

Ökologisches Potential und landschaftliche Struktur bedürfen der Analyse und Bewertung im Zusammenhang, um daraus Entscheidungshilfen für die Abwägung konkurrierender Raumansprüche zu gewinnen. Hatte das bisher im wesentlichen fortgel-



tende Reichsnaturschutzgesetz lediglich Handhaben für Flächen-, Objekt- und Artenschutz neben unzureichenden Beteiligungsregeln geboten, so bringt die eingeleitete Aktualisierung des Landschaftsrechts eine wesentlich stärkere Gewichtung von Landschaftsplanung und Landschaftsentwicklung. Im Raumordnungsbericht 1972 ist die Landschaftsplanung als wichtigstes raumrelevantes Instrument des Entwurfs eines Bundesgesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege bereits eingehend dargestellt; der in der 7. Legislaturperiode erneut eingebrachte Entwurf befindet sich noch in parlamentarischer Beratung (zu neuen Ländergesetzen vgl. Abschnitt D.1.3.3).

Ferner sieht das Bundeswaldgesetz, das in Kürze verkündet wird, eine forstliche Rahmenplanung vor, durch die die Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes gesichert werden sollen. Die in den forstlichen Rahmenplänen enthaltenen raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen werden in Programme und Pläne der Landesplanung unter Einschluß der Regionalplanung aufgenommen (§ 5 Abs. 1 u. 3 ROG).

Standen bislang beim Umweltschutz Maßnahmen zur Minderung oder Beseitigung vorhandener Belastungen im Vordergrund — sie müssen z. T. noch erheblich verstärkt werden — so sind im Zuge der Verwirklichung des Umweltprogramms der Bundesregierung rechtliche Vorschriften in Kraft getreten oder im Entwurf vorgelegt, die in erster Linie der Vorsorge dienen. Sie lassen wesentliche Verbesserungen erwarten, besonders durch die Bekämpfung schädlicher Umwelteinwirkungen an der Quelle des Entstehens.

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721) enthält, neben Vorschriften des technischen Umweltschutzes auch Bestimmungen mit spezifischem Raumbezug. Hervorzuheben ist, das gemäß § 50 bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, daß schädliche Umwelteinwirkungen, insbesondere auf Wohngebiete, soweit wie möglich vermieden werden. Besondere Raumbedeutsamkeit erlangen die Festsetzung von Luftbelastungsgebieten mit ständiger Kontrolle, Emissionskatastern und Luftreinhalteplänen für Abhilfe- und Vorsorgemaßnahmen sowie die Festsetzung besonders schutzbedürftiger Gebiete, in denen bei austauscharmen Wetterlagen Verbote oder Beschränkungen für Anlagen oder Brennstoffe ausgesprochen werden können. Das Bundesimmissionsschutzrecht trägt damit wesentlich zur Erfüllung des Ziels der langfristigen Sicherung gesunder Lebensbedingungen bei.

Nach dem Abfallbeseitigungsgesetz vom 7. Juni 1972 (BGBl. I S. 873) sind von den Ländern gemäß § 6 für ihren Bereich nach überörtlichen Gesichtspunkten Pläne zur Abfallbeseitigung aufzustellen; sie sind erst z. T. erarbeitet und werden in der Regel als fachliche Teilpläne nach den landesplanungsrechtlichen Vorschriften aufgestellt. In dem Entwurf eines Änderungsgesetzes zum Abfallbeseitigungsgesetz (Bundesrats-Drucksache 388/74-Beschluß) kommen nach dem gegenwärtigen Beratungs-

stand umweltbezogene Erfordernisse der Raumordnung verstärkt zur Geltung. Es soll u. a. ergänzend bestimmt werden, daß Abfallbeseitigungspläne der Länder aufeinander abzustimmen sind, um insbesondere eine gemeinsame Nutzung von Abfallbeseitigungsanlagen für bestimmte gefährliche Abfälle sicherzustellen.

Eine Vorsorgewirkung wird auch das von der Bundesregierung vorbereitete Abfallwirtschaftsprogramm haben, in dem das Schwergewicht auf der Wiederverwendung und Verwertung von Abfällen (Recycling) liegt. Die Wirtschaft hat mit dem Einrichten von „Abfallbörsen“ bereits erste Schritte in diese Richtung getan. Diese Vorhaben entsprechen dem Ziel sparsamer Bewirtschaftung der Rohstoffquellen, verringern die zu beseitigende Abfallmenge und erleichtern damit die Wahl von Standorten für Beseitigungsanlagen.

Die langfristige Sicherung eines geordneten Wasserhaushalts ist mit dem geltenden Wasserrecht von Bund und Ländern noch nicht befriedigend zu lösen. Die Bundesregierung hat deshalb den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (Drucksache 7/888), den Entwurf eines Abwasserabgabengesetzes (Drucksache 7/2272) sowie den Entwurf eines Waschmittelgesetzes (Drucksache 7/2271) vorgelegt.

In der Vierten Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz schlägt die Bundesregierung Vorschriften über bundeseinheitliche Standards für die Gewässergüte, über Grenzwerte für das Einleiten von Abwasser und über technische Regeln für Anlagen zum Lagern wassergefährdender Stoffe vor. Die Novelle sieht außerdem für die Raumordnung bedeutsame befristete Veränderungssperren zur Sicherung wasserwirtschaftlicher Planungen und Bewirtschaftungspläne für bestimmte Flußgebiete vor.

Für die Ausarbeitung wasserwirtschaftlicher Rahmenpläne nach § 36 Wasserhaushaltsgesetz werden erhebliche Zeiträume benötigt, so daß sich gegenüber dem im Raumordnungsbericht 1972 mitgeteilten Stand nichts Wesentliches geändert hat. Damit fehlt es weiterhin an geeigneten Grundlagen, die wasserwirtschaftlichen Erfordernisse bei der Planung für die räumliche Gesamtentwicklung rechtzeitig und ausreichend berücksichtigen zu können.

Mit dem Waschmittelgesetz soll eine Einflußnahme und Kontrolle auf die Zusammensetzung von Wasch- und Reinigungsmitteln ausgeübt und dadurch u. a. der Phosphatbelastung der Gewässer durch Wasch- und Reinigungsmittel vorgebeugt werden.

Durch das Abwasserabgabengesetz soll für die Zukunft eine wirksamere Reinhaltung der Gewässer erreicht und die Kostenlast für die Vermeidung, die Beseitigung und den Ausgleich von Gewässerschädigungen gerechter verteilt werden. Nach dem Verursacherprinzip wird dem Einleiter von Abwasser eine Abgabe nach Maßgabe der Schädlichkeit des eingeleiteten Abwassers auferlegt. Damit soll ein erhöhter Anreiz zum Bau von Abwasserbehandlungsanlagen, zur Verbesserung der Abwasserreinigungstechnik und zur Einführung abwasserloser oder -armer Produktionsverfahren geschaffen werden. Das Mittel-

aufkommen soll für Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte zweckgebunden sein.

Neben wesentlich verbesserter Reinhaltung der Gewässer werden diese Gesetzentwürfe auch günstige Auswirkungen auf den Wohn- und Freizeitwert sowie die Standortgunst von Teilräumen des Bundesgebietes haben.

C.6 Arbeit

C.6.1 Allgemeine Ziele

Eine ausreichende Zahl von genügend qualifizierten und differenzierten Arbeitsplätzen und Berufsbildungsmöglichkeiten in allen Teilräumen des Bundesgebietes ist eine der Voraussetzungen für gleichwertige Lebensverhältnisse und für eine bessere regionale Einkommensentwicklung. Die Raumordnungspolitik der Bundesregierung strebt daher eine räumliche Verteilung der Arbeitsstätten und der Einrichtungen der beruflichen Bildung an, die für die erwerbsfähigen Bewohner aller Teilräume eine möglichst freie Wahl des Berufes und der Beschäftigung gewährleistet. Dazu sollen die regional differenziert einsetzbaren raumwirksamen Maßnahmen vor allem in der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik stärker koordiniert werden und sich an den großräumigen und überfachlichen Zielen des Bundesraumordnungsprogramms orientieren.

- Die regionale Wirtschaftspolitik strebt die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur an. Damit soll auch die räumliche Verteilung der Arbeitsplätze nach Zahl und Qualität verbessert werden.
- Die Ziele der Arbeitsmarktpolitik sind nach dem Arbeitsförderungsgesetz auch darauf gerichtet, die Struktur der Beschäftigung nach Gebieten und Wirtschaftszweigen zu verbessern.
- Die Bildungspolitik zielt mit den Maßnahmen des beruflichen Bildungswesens auch auf eine bessere Qualifikation der neu in das Arbeitsleben eintretenden Erwerbspersonen ab.

Die Raumordnungspolitik strebt eine leistungsfähige großräumige Siedlungsstruktur an, die ausreichend große und differenzierte regionale Arbeitsmärkte ermöglicht und dadurch zu ausgewogenen regionalen Erwerbsverhältnissen beiträgt. Damit wird die Realisierung der Ziele der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik unterstützt. Dadurch soll

- die Vermittlung freigesetzter Arbeitskräfte, die sektorale Mobilität und die Eingliederung inländischer Arbeitskraftreserven in den Arbeitsprozeß erleichtert werden;
- die Konjunktursteuerung im Hinblick auf die Beschäftigungsprobleme in wirtschaftsschwachen Gebieten unterstützt werden;
- ein breitgefächertes Angebot und die wirtschaftliche Auslastung von Einrichtungen der beruflichen Bildung ermöglicht werden.

Die Raumordnungsziele und die fachpolitischen Ziele im Bereich Arbeit sind also — zumindest bei langfristiger Betrachtung — gleichgerichtet.

Bei kurzfristigen fachpolitischen Zielen, wie etwa bei der Behebung von Arbeitslosigkeit durch konjunkturpolitische Maßnahmen, können sich Gegensätze zu Raumordnungszielen z. B. dadurch ergeben, daß diese Maßnahmen in den schwach strukturierten peripheren Gebieten nicht selten weniger durchschlagend als in ausgeglichener strukturierten Räumen.

In der Rezession 1974 hat deshalb die Bundesregierung mit den beiden Sonderprogrammen vom 6. Februar und 25. September regional gezielte Abstützungsmaßnahmen durchgeführt.

Auch bei der Standortwahl von privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen können sich raumordnungspolitische Probleme ergeben. Es werden häufig Standorte in dichtbesiedelten Räumen mit großen Arbeitsmärkten, guter Infrastrukturversorgung und hohen Agglomerationsvorteilen bevorzugt. Derartige Standortentscheidungen sind überwiegend an einzelbetrieblichen Erfordernissen ausgerichtet, können aber bei Standortpräferenzen für Verdichtungsräume dazu führen, daß sich die bestehenden Strukturprobleme der Verdichtungsräume und die räumlichen Disparitäten gegenüber den schwachstrukturierten Gebieten verstärken. Im Bereich der regionalen Wirtschaftspolitik wird hier mit einem entsprechenden Anreizsystem gegengesteuert, bei der Standortwahl öffentlicher Einrichtungen sollte jedoch die öffentliche Hand stärker als bisher raumordnungspolitische Gesichtspunkte zur Geltung bringen.

Mit dem Bundesraumordnungsprogramm ist ein neuer Rahmen für eine Koordinierung der verschiedenen raumwirksamen Aktivitäten gegeben. Es darf indessen nicht verkannt werden, daß eine spürbare Verbesserung der derzeitigen Unterschiede in der regionalen Erwerbsstruktur nur innerhalb längerer Zeiträume zu erwarten ist.

C.6.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen

C.6.2.1 Zahl der Erwerbstätigen

Im Zeitraum 1970 bis 1973 hat die Zahl der Erwerbstätigen im Bundesgebiet noch von 26,494 Millionen um 572 000 auf 27,066 Millionen zugenommen. Desungeachtet ist im Bereich der Landwirtschaft eine weitere Abnahme von 59 000 und neuerdings im verarbeitenden Gewerbe — also in der Industrie und im Handwerk — von 81 000 zu verzeichnen. Durch den Bauboom der Jahre 1971 bis 1973 ergab sich noch ein erheblicher Zuwachs beim Baugewerbe; insgesamt ist die Zahl der Erwerbstätigen im sekundären Sektor jedoch um 10 000 auf 12,947 Millionen zurückgegangen. Demgegenüber vollzog sich im tertiären Sektor mit 641 000 Erwerbstätigen ein weiterer schneller Zuwachs auf 12,188 Millionen Erwerbstätige. Dieser Zuwachs ist im wesentlichen auf die Expansion der Erwerbstätigkeit in den Bereichen der von Privaten und Unternehmen erbrachten Dienstleistungen und der Gebietskörperschaften zurückzuführen. Im Bereich Handel ist eine Stagnation eingetreten (vgl. Tabelle C.6.1).

Tabelle C.6.1

Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Bundesgebiet 1961, 1970, 1973

Wirtschaftsbereich	Erwerbstätige in 1 000				
	1961 ¹⁾	1970 ¹⁾	1961/1970	1973 ²⁾	1970/1973
Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei	3 584	1 991	- 1 594	1 932	- 59
Produzierendes Gewerbe	12 837	12 957	+ 120	12 947	- 10
Energiewirtschaft, Wasserversorgung, Bergbau	802	538	- 264	540	+ 3
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Baugewerbe)	10 011	10 386	+ 376	10 306	- 81
Baugewerbe	2 025	2 033	+ 8	2 101	+ 68
Übrige Wirtschaftsbereiche (Dienstleistungen)	10 292	11 546	+ 1 254	12 188	+ 641
Handel	3 132	3 305	+ 173	3 306	+ 2
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1 476	1 443	- 33	1 556	+ 113
Kreditinstitute und Versicherungsgewerbe	460	682	+ 222	762	+ 81
Sonstige Dienstleistungen	2 947	3 591	+ 644	3 717	+ 126
Organisationen ohne Erwerbscharakter und private Haushalte	522	336	- 187	425	+ 89
Gebietskörperschaften und Sozialversicherung	1 755	2 190	+ 435	2 422	+ 232
Erwerbstätige insgesamt	26 713	26 494	- 220	27 066	+ 573

Quellen: ¹⁾ Ergebnisse der Volkszählungen am 6. Juni 1961 und am 27. Mai 1970

²⁾ Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Kultur, Fachserie A.I., Entwicklung der Erwerbstätigkeit (Ergebnisse des Mikrozensus Mai 1973)

Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen

Die schon im Zeitraum 1961 bis 1970 zu beobachtende Umschichtung vom primären und sekundären Sektor zum tertiären Sektor hat sich 1970 bis 1973 beschleunigt fortgesetzt. Selbst bei der unsicheren wirtschaftlichen Situation, die gegenwärtig keine zuverlässigen langfristigen Prognosen gestattet, ist grundsätzlich davon auszugehen, daß sich dieser unverkennbare Trend zum sektoralen Strukturwandel der Erwerbstätigkeit zugunsten des tertiären Sektors auch in Zukunft fortsetzen wird.

Gegenüber anderen großen westlichen Industriestaaten nimmt das produzierende Gewerbe in der Bundesrepublik sowohl bezogen auf die Gesamtzahl der Erwerbstätigen als auch auf das Bruttosozialprodukt im Jahre 1971 mit rund 50 % einen sehr hohen Anteil ein. Dieser Anteil, bezogen auf die Erwerbstätigen, beträgt in England 45,6 %, in Frankreich 38,6 %, in Schweden 37,6 % und in den USA nur 31,1 %. Während der Anteil in der Bundesrepublik 1961 bis 1971 sogar noch um knapp 1 Prozent zunahm, ist er in den übrigen Ländern, mit Ausnahme von Frankreich, zugunsten des tertiären Sektors geschrumpft. Für die Vergangenheit ist nachweisbar, daß ab einer bestimmten Schwelle des nationalen pro-Kopf-Einkommens, welche die Bundes-

republik seit längerem überschritten hat, der Anteil des produzierenden Gewerbes zugunsten des tertiären Sektors zu schrumpfen beginnt. Dieser Trend hat sich indessen in der Bundesrepublik bisher nur insoweit gezeigt, als der tertiäre Sektor wesentlich stärker angewachsen ist als der sekundäre. Seit Anfang der 70er Jahre gibt es Anzeichen für einen relativen Rückgang des sekundären Sektors, der jedoch wegen der Überlagerung durch besondere Einflüsse, wie den bis 1974 andauernden Exportboom und die seit der Energiekrise eingetretene rezessive Phase, nicht eindeutig strukturellen Änderungen zugerechnet werden kann.

Teile des sekundären Sektors stehen bei dem jetzigen Stand der internationalen Arbeitsteilung und bei der Verknappung bzw. Verteuerung von Rohstoffen und Energie unter erheblichem Konkurrenzdruck. Dadurch werden die Standortbedingungen für lohnintensive und rohstoffabhängige Produktionen in der Bundesrepublik beeinträchtigt. In den letzten Jahren ist daher eine deutliche Zunahme der Verlagerungen von Betrieben in die europäischen Nachbarstaaten und nach Übersee zu beobachten. Je nach Produktionszweig werden Standorte in Niedriglohnländern, in Ländern mit Rohstoffquellen oder in

Ländern mit großen Absatzmärkten gewählt. Die steigenden Umweltschutzaufgaben und die Sättigung des Inlandmarktes für einige Produkte sowie künftig auch die Konsolidierung der Zahl ausländischer Arbeitnehmer wirken ebenfalls in dieser Richtung.

Diese Entwicklung entspricht den Prinzipien der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung und einer partnerschaftlichen Entwicklungspolitik. Der strukturelle Anpassungsprozeß wird nur bei Stabilität und Wachstum der Wirtschaft ohne größere Friktionen vor sich gehen. Aber auch dann sind besondere Anstrengungen zur strukturellen Verbesserung und Sicherung der Arbeitsplätze vor allem in den wirtschaftlich schwachen und altindustrialisierten Teilräumen des Bundesgebietes mit ihren überdurchschnittlich hohen Anteilen an lohnintensiven und rohstoffabhängigen Industrien erforderlich.

C.6.2.2 Regionale Beschäftigtenentwicklung

Zur regionalen Entwicklung der Beschäftigung im Bundesgebiet liegen für den Berichtszeitraum keine Daten vor. Aus den altersspezifischen Wanderungsbewegungen der Erwerbsfähigen (vgl. Abschnitt C. 3) ist jedoch zu schließen, daß die zentralen Verdichtungsräume wiederum hohe Zuwächse an Beschäftigten hatten, während einige der dünn besiedelten Gebiete ihren Beschäftigungsstand gehalten haben, andere insgesamt dagegen Beschäftigte abgegeben haben dürften. Darauf deutet zumindest die Beschäftigtenentwicklung in der Industrie für den Zeitraum 1971 bis 1973 (vgl. Karte C. 6.1) hin. Die Beschäftigtenzuwächse in den Verdichtungsräumen dürften dagegen im wesentlichen auf das Wachstum des tertiären Sektors zurückzuführen sein. Dadurch dürften die teilweise feststellbaren Rückgänge in der Industriebeschäftigung im allgemeinen ausgeglichen und überkompensiert worden sein.

Unter Status-quo-Bedingungen wird die Konzentration der Beschäftigten in wenigen großen Verdichtungsräumen auch in den kommenden Jahren anhalten. Das abgeschwächte Wachstum der Gesamtzahl der Beschäftigten wird die regionale Konzentration eher verstärken. Hinzu kommt, daß bei einer künftig verschärften regionalen Konkurrenz um Arbeitsplätze die Verdichtungsräume wegen der größeren Arbeitsmärkte, der besseren Infrastrukturausstattung, der Agglomerationsvorteile und der besseren Anschlüsse an das Fernverkehrsnetz attraktiver sind.

Nach der Status-quo-Prognose *) des Bundesraumordnungsprogramms über die künftige Arbeitsplatzentwicklung bis 1985 bleiben die unausgeglichene regionalen Erwerbsmöglichkeiten weiter aufrechterhalten. Insbesondere in den dünn besiedelten Gebieten sowie in den altindustrialisierten Räumen des Ruhrgebietes und des Saarlandes würde künftig die Nachfrage nach Arbeitsplätzen wesentlich größer als das Angebot sein. Auch bei der Bestimmung der „Schwerpunkträume mit besonderen Struktur-

*) Status-quo-Prognosen zeigen auf, welche regionale Entwicklung bei Fortwirken der gegenwärtigen Einflußfaktoren, d. h. ohne zusätzliche oder andere Maßnahmen, bis 1985 eintreten würde.

schwächen in der Erwerbsstruktur“ im Bundesraumordnungsprogramm ergibt sich für die wirtschaftsschwachen Gebietseinheiten für 1985 ein erhebliches Arbeitsplatzdefizit.

C.6.2.3 Größe regionaler Arbeitsmärkte

Für die Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wurde das Bundesgebiet nach Maßgabe der Berufspendlerbeziehungen des Jahres 1970 in 178 regionale Arbeitsmärkte bzw. Arbeitsmarktregionen eingeteilt. Je nach Bedeutung der Arbeitsmarktzentren ergaben sich unterschiedlich große Arbeitsmarktregionen (vgl. nachstehende Tabelle).

Arbeitsmarktregion (Klemmer- Prognoseräume)	Fläche qkm (1970)	Ein- wohner in 1 000 (1970)	Beschäf- tigte in 1 000 (1970)
Kiel	3 488	688	249
Kassel	3 107	604	237
Trier	2 386	332	105
Regensburg	3 719	397	136
Emden-Leer	3 570	424	131
Daun	910	57	15
Deggendorf	1 931	179	57
Donaueschingen ..	1 484	122	46

Kleine regionale Arbeitsmärkte prägen, gemessen an der Zahl der Beschäftigten, vor allem die peripheren dünn besiedelten Teilräume des Bundesgebietes. Für deren Siedlungsstruktur sind relativ kleine Arbeitsmarktzentren mit geringerem Anteil qualifizierter Arbeitsplatzangebote und kleinen Einzugsbereichen charakteristisch. Die Arbeitswege sind meist kurz, nur rd. 40 % der Pendler benötigen dafür mehr als 30 Minuten. In derartigen Arbeitsmärkten sind die beruflichen Wahl- und Aufstiegsmöglichkeiten, die Sicherheit des Arbeitsplatzes und die Beschäftigungsmöglichkeiten für freigesetzte Arbeitskräfte geringer.

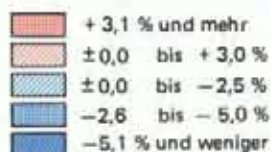
Große regionale Arbeitsmärkte haben meist ein überragendes Arbeitsmarktzentrum mit einem breiten Spektrum hochwertiger Arbeitsplätze, das vielfältige Möglichkeiten der Berufswahl und des beruflichen Aufstiegs eröffnet. Hinzu kommen häufig mehrere Arbeitsmarktsubzentren mit entsprechenden Teilarbeitsmärkten. Die Arbeitswege sind hier länger. Der Anteil der Pendler mit einem Arbeitsweg von mehr als 30 Minuten erreicht Werte von 60 % und mehr.

Nach der Status-quo-Entwicklung der regionalen Beschäftigung würden die Arbeitsmärkte in den peripheren Gebieten geschwächt, die bereits hinreichend großen Arbeitsmärkte dagegen weiter wachsen. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, strebt die Raumordnungspolitik der Bundesregierung den Ausbau einer leistungsfähigen Siedlungs-

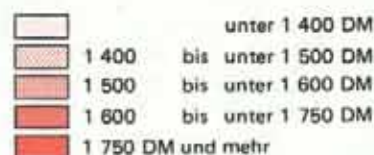
Beschäftigte 1971–1973, Löhne und Gehälter 1973 in der Industrie



Veränderung der Beschäftigtenzahlen in der Industrie September 1971/ September 1973



Lohn- und Gehaltssumme je Beschäftigten in der Industrie September 1973

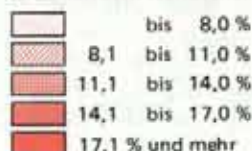


Quelle: Statist. Berichte E I 1, m 9/1971 und m 9/1973 sowie eigene Schätzungen

Beschäftigte expandierender und rezessiver Industriezweige 1970



Anteil der Beschäftigten expandierender Industriezweige (Chemische Ind., Maschinenbau, Elektrotechnische Ind., Kunststoffverarb. Ind.) an den nichtlandwirtschaftlich Beschäftigten insgesamt 1970



Anteil der Beschäftigten rezessiver Industriezweige (Bergbau, Eisenschaffende Ind., Lederind., Textilind., Bekleidungsind.) an den nichtlandwirtschaftlich Beschäftigten insgesamt 1970



Quelle: Statist. Bundesamt (Hrsg.): Arbeitsstättenzählung 1970 Grundkarte Gebietseinheiten BROP Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

struktur sowie hochwertiger Entwicklungszentren an, die geeignet sind, kleine Arbeitsmärkte untereinander zu verflechten und sowohl quantitativ als auch qualitativ aufzuwerten.

C.6.2.4 Qualität regionaler Arbeitsmärkte

Die Nachfrage nach höherwertigen Arbeitsplätzen wird durch die besseren beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte als Folge einer verbesserten allgemeinen und beruflichen Bildung künftig deutlich zunehmen. Die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze wird daher an Bedeutung gewinnen.

Als Maßstab für die Qualität regionaler Arbeitsmärkte bieten sich an:

- das Einkommen,
- die Arbeitsplatzsicherheit,
- die Auswahlmöglichkeiten,
- die Aufstiegschancen.

Die Einkommensunterschiede im Bundesgebiet sind erheblich. Die durchschnittliche Lohn- und Gehaltssumme der abhängigen Beschäftigten in allen Wirtschaftsbereichen schwankte 1969 zwischen weniger als 9 000 DM und mehr als 12 000 DM pro Jahr. Im Berichtszeitraum haben sich diese Unterschiede kaum abgemildert. Gemessen an den Löhnen und Gehältern der Industriebeschäftigten haben sich die Einkommensabstände von 1971 auf 1973 sogar vergrößert (vgl. Karte C.6.1 und Tabelle C.6.2).

Auch in der Sicherheit des Arbeitsplatzes bestehen erhebliche Unterschiede. Die Arbeitslosenquote betrug im September 1973 in den peripheren Randgebieten des Bundesgebietes 2 % und mehr. In den Arbeitsamtsbezirken Emden, Leer, Pirmasens und Passau lag sie sogar bei über 4 % (vgl. Karte C.6.2). Diese strukturelle Arbeitslosigkeit wird jedoch durch konjunkturelle und saisonale Einflüsse beachtlich

Tabelle C.6.2

Löhne und Gehälter in der Industrie ¹⁾ 1971 und 1973

Gebietseinheit	Löhne und Gehälter in DM/Beschäftigten und Monat ²⁾		
	1971	1973	1971/73
Hamburg (3)	1 469	1 763	+294
Köln (18)	1 613	1 922	+309
Frankfurt-Darmstadt (24) . .	1 439	1 695	+256
Ems (7)	1 226	1 450	+224
Trier (19)	1 118	1 357	+239
Regensburg-Weiden (32) . .	1 069	1 266	+197

¹⁾ Betriebe mit zehn Beschäftigten u. m. (in Nordrhein-Westfalen ohne Kohlenbergbau, in Bayern ohne Molkereien)

²⁾ Quelle: Statistische Berichte der Statistischen Landesämter E 11, m9/1971 und m9/1973

überhöht. Im Januar 1974 (und 1975), jeweils zum Höchststand der winterlichen Arbeitslosigkeit, wurden in den Arbeitsamtsbezirken Emden, Leer, Pirmasens, Schwandorf, Weiden, Deggendorf und Passau Spitzenwerte zwischen 8,5 % (10,5 %) und 16,3 % (19,7 %) festgestellt. Während der konjunkturellen Rezession im Jahr 1967 bewegten sich die Septemberwerte in diesen Gebieten zwischen 3,7 % und 5,2 %. Im September 1974 wurden Werte zwischen 2,7 % und 5,7 % registriert (vgl. Tabelle C.6.3).

Die Sicherheit des Arbeitsplatzes ist seit 1974 nicht nur in den dünn besiedelten Gebieten gefährdet. Auch Gebiete mit dichter Besiedlung und hoher Industriedichte, insbesondere die altindustrialisierten Räume mit Monostrukturproblemen, sind mit erheblichen konjunkturellen Einbrüchen und z. T. strukturellen Anpassungsproblemen belastet. Dies zeigen die hohen Anteile an Kurzarbeitern und die bisher ungewohnt hohen Arbeitslosenquoten (vgl. Karte C.6.2 und Tabelle C.6.4).

Eine freie Wahl des Berufs und der Beschäftigung ist nur in solchen regionalen Arbeitsmärkten gewährleistet, die eine genügende Vielfalt an Tätigkeiten anbieten. Die Vielfalt des Arbeitsplatzangebots hängt entscheidend von der Branchenvielfalt in der Industrie und im Dienstleistungsbereich ab. In den dünn besiedelten Gebieten schränken zu kleine und im tertiären Bereich z. T. sogar überbesetzte Arbeitsmärkte die Wahlmöglichkeiten ein. Für die altindustrialisierten Gebiete im Bundesgebiet ist ein geringer Anteil an Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich und eine einseitige Industriestruktur typisch.

Tabelle C.6.3

Arbeitslosigkeit

Arbeitsamtsbezirke	Arbeitslosenquoten ¹⁾ Ende des Monats in %				
	September 1967	September 1973	September 1974	Januar 1974	Januar 1975
Emden	5,2	3,8	5,0	8,5	10,5
Leer	4,5	2,6	5,7	10,0	13,8
Pirmasens . .	3,9	2,5	5,2	6,1	8,8
Schwandorf .	4,5	1,6	4,0	10,7	14,5
Weiden	4,2	1,1	2,7	8,3	11,6
Deggendorf .	4,1	0,9	3,6	13,3	17,7
Passau	3,7	1,7	4,2	16,3	19,7
Hamburg . . .	0,9	0,6	1,6	1,7	3,7
Frankfurt . . .	0,8	0,5	1,4	1,2	2,9
Stuttgart . . .	0,2	0,3	1,1	0,7	2,3
München . . .	0,7	0,7	1,9	1,8	4,0

¹⁾ Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 1967 ff.

Tabelle C.6.4

Arbeitslosenquoten und Kurzarbeiter 1974

Arbeitsamtsbezirke	Arbeitslosenquote in % ¹⁾		Kurzarbeiter ²⁾	
	September 1973	September 1974	Februar 1974	Juni 1974
Braunschweig	1,8	2,9	728	1 420
Osnabrück	0,8	2,0	1 462	1 134
Bielefeld	0,5	2,2	2 592	3 123
Bochum	1,6	3,7	13 981	12 266
Gelsenkirchen	2,2	4,7	1 441	2 200
Wuppertal	0,8	2,7	3 873	1 991
Saarlouis	1,4	3,5	4 906	4 495
Pirmasens	2,5	5,2	4 628	934
Kassel	1,7	3,5	1 037	6 290
Coburg	0,8	2,7	3 941	2 662
Hof	1,0	2,4	4 205	1 881
Schwandorf	1,6	4,0	4 048	1 585
Hannover	1,0	2,4	15 545	19 745
Köln	1,0	2,6	11 366	3 217
Darmstadt	0,4	2,0	23 533	18 857
Frankfurt	0,5	1,4	3 296	5 774
Stuttgart	0,3	1,1	2 997	2 049
München	0,7	1,9	17 064	2 513

¹⁾ Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 1973 ff.

²⁾ Manuskript der Bundesanstalt für Arbeit, Juli 1974

C.6.2.5 Das Investitionsverhalten der Industrie

Die Industrie investierte in den zurückliegenden Jahren vor allem an Standorten mit leistungsfähigen Arbeitsmärkten, guter Infrastrukturausstattung und guten Erreichbarkeitsverhältnissen, oder anders ausgedrückt, im wesentlichen entsprechend der regionalen Beschäftigungsverteilung in der Bundesrepublik, d. h. aber vorwiegend in den großen Verdichtungsräumen. Hier wurden 1968 bis 1971 pro Landkreis in der Regel über 300 Millionen DM, z. T. aber bis zu mehreren Milliarden DM investiert, in den dünn besiedelten Gebieten indessen meist weniger als 50 Millionen DM pro Landkreis (vgl. Karte C.6.3).

Für den Berichtszeitraum liegen bisher keine regionalisierbaren Investitionsstatistiken vor. Die Statistik über die geförderten Investitionen der gewerblichen Wirtschaft 1972/73 im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ kann für die Fördergebiete als im allgemeinen repräsentativ für die gesamte industrielle Investitionstätigkeit gelten (vgl. Karte C.6.4). Danach haben vor allem das schleswig-holsteinische,

rheinland-pfälzische und das saarländische Fördergebiet und Teile des niedersächsischen Zonenrandgebietes günstige Investitionsergebnisse erzielt.

Bei Neuerrichtung und Verlagerung von Industriebetrieben wählte insbesondere die Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie sowie die Investitionsgüterindustrie überwiegend Standorte in Verdichtungsräumen. Soweit die knappen Industrieflächen in den Kernräumen der Verdichtungsgebiete zu einer Verlagerung zwingen, wurden Standorte am Rande der Verdichtungsräume oder in benachbarten Räumen bevorzugt. Nur die Konsumgüterindustrie wählte gleichermaßen Standorte in Verdichtungsräumen wie auch außerhalb derselben. Dagegen suchten meist kleinere Zweigbetriebe mit durchschnittlich 50 Beschäftigten und — wie aus repräsentativen Einzeluntersuchungen hervorgeht — hohen Anteilen an Arbeitsplätzen für ungelernete bzw. angelernte Arbeitskräfte weitaus häufiger Standorte in den dünn besiedelten peripheren Gebieten auf (vgl. Tabelle C.6.5).

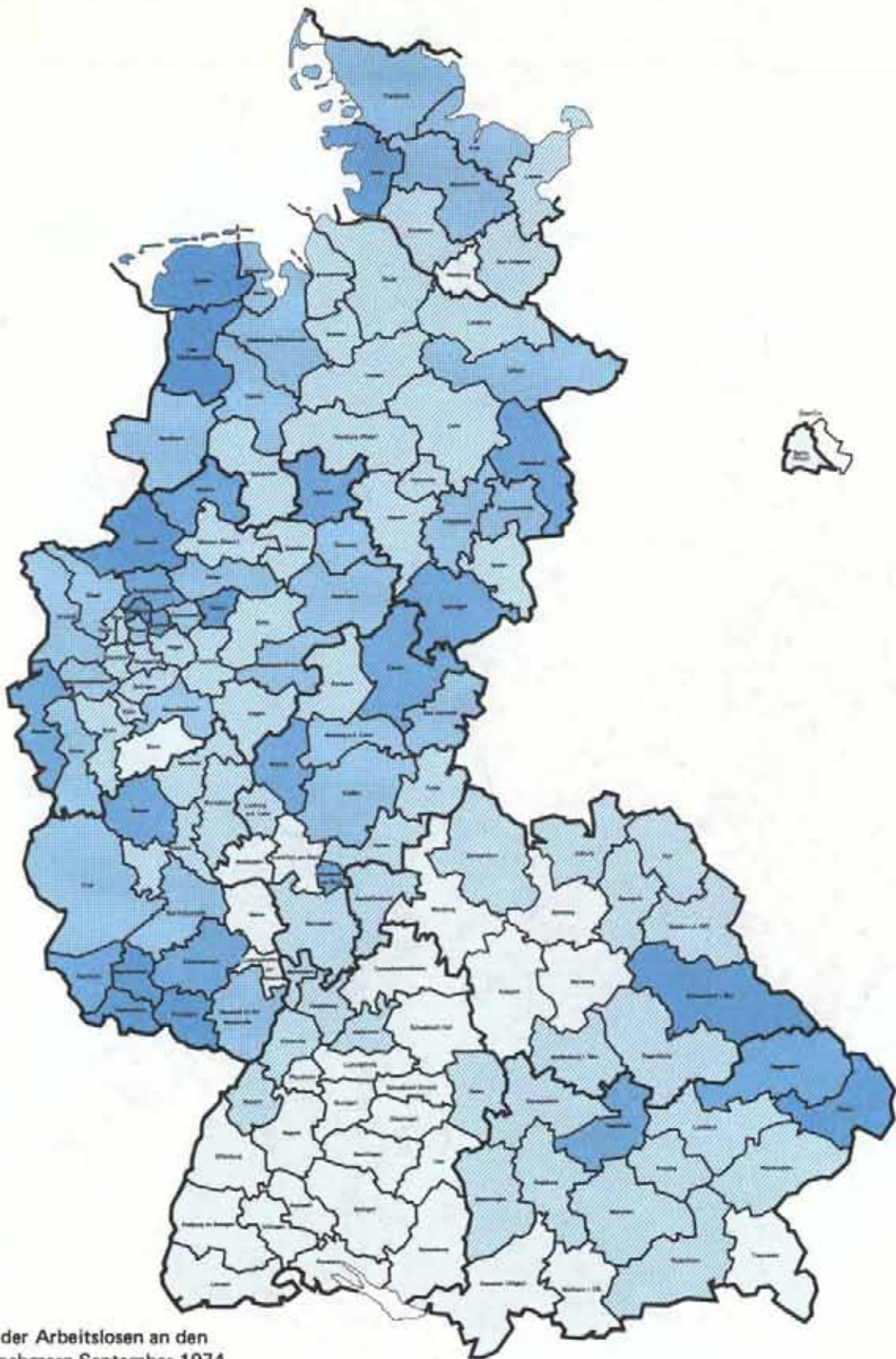
C.6.2.6 Standorte von Einrichtungen des öffentlichen Bereichs

Die Einrichtungen des öffentlichen Bereichs haben ihre Standortwahl ebenfalls vorwiegend nach „einzelbetrieblichen“ Überlegungen getroffen. Dies erklärt die hohe Konzentration der Beschäftigten von Bund und Ländern in den großen Verdichtungsräumen und Verwaltungszentren des Bundesgebietes (vgl. Karte C.6.5).

Räumlicher Schwerpunkt ist die Achse Ruhrgebiet-Köln-Bonn-Wiesbaden / Frankfurt-Stuttgart-München. Der westliche Teil der Bundesrepublik ist unverhältnismäßig stärker mit Bundesdienststellen ausgestattet als der östliche Teil.

Die Mehrzahl der Bundesdienststellen liegt in Verdichtungsräumen bzw. größeren Oberzentren. Bundespost und Bundesbahn erreichen durch die standörtliche Verteilung ihrer Dienststellen einen gewissen „Ausgleichseffekt“, der durch die räumliche Verteilung von Einrichtungen der Bundeswehr und des Bundesgrenzschutzes noch günstiger wirkt. Dieser Effekt kann jedoch keinesfalls die einseitigen Schwergewichte der regional unterschiedlichen Verteilung abschwächen.

In einer Reihe von Oberzentren ist nur ein sehr geringer Anteil von Bundesbediensteten festzustellen (z. B. Hof, Bamberg, Kaiserslautern, Göttingen). Bei der Locierung der Landeseinrichtungen und ihrer Bediensteten zeigt sich eine weitgehende Übereinstimmung mit den Standorten der Einrichtungen des Bundes, so daß das aufgezeigte räumliche Verteilungsmuster noch deutlicher hervortritt. Durch die in den Ländern durchgeführten Verwaltungsgebietsreformen werden die Konzentrationserscheinungen auf der kommunalen Ebene beschleunigt. Mit der Bildung von größeren Land- und Stadtkreisen sowie von größeren Gemeinden ist im Regelfall auch eine räumliche Konzentration der Verwaltungs- und anderer öffentlicher Einrichtungen (z. B. im Schulbereich) auf wenige Standorte beabsichtigt. Dies hat zwar die Entleerung bestimmter Siedlungsbereiche von Einrichtungen des



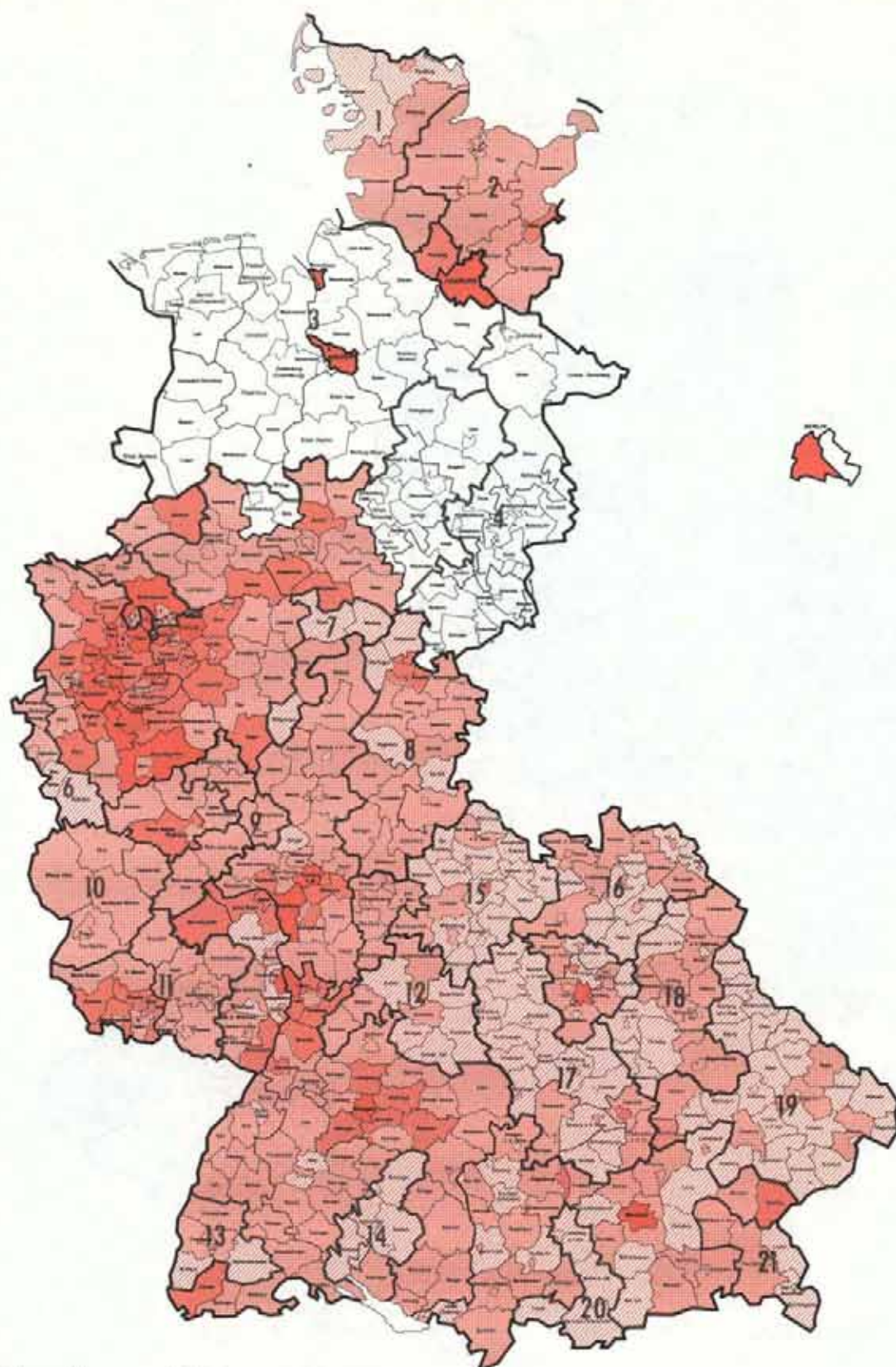
Anteil der Arbeitslosen an den Arbeitnehmern September 1974

	bis 1,8 %
	1,9 bis 2,7 %
	2,8 bis 3,4 %
	3,5 bis 3,9 %
	4,0 % und mehr

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 1974, Heft 11

Grundkarte: Arbeitsamtsbezirke 1970 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Industrieinvestitionen nach Kreisen
(für Niedersachsen liegen keine Daten vor)

	unter	50 000 000 DM
	50 000 000 bis unter	300 000 000 DM
	300 000 000 bis unter	1 000 000 000 DM
	1 000 000 000 DM und mehr	

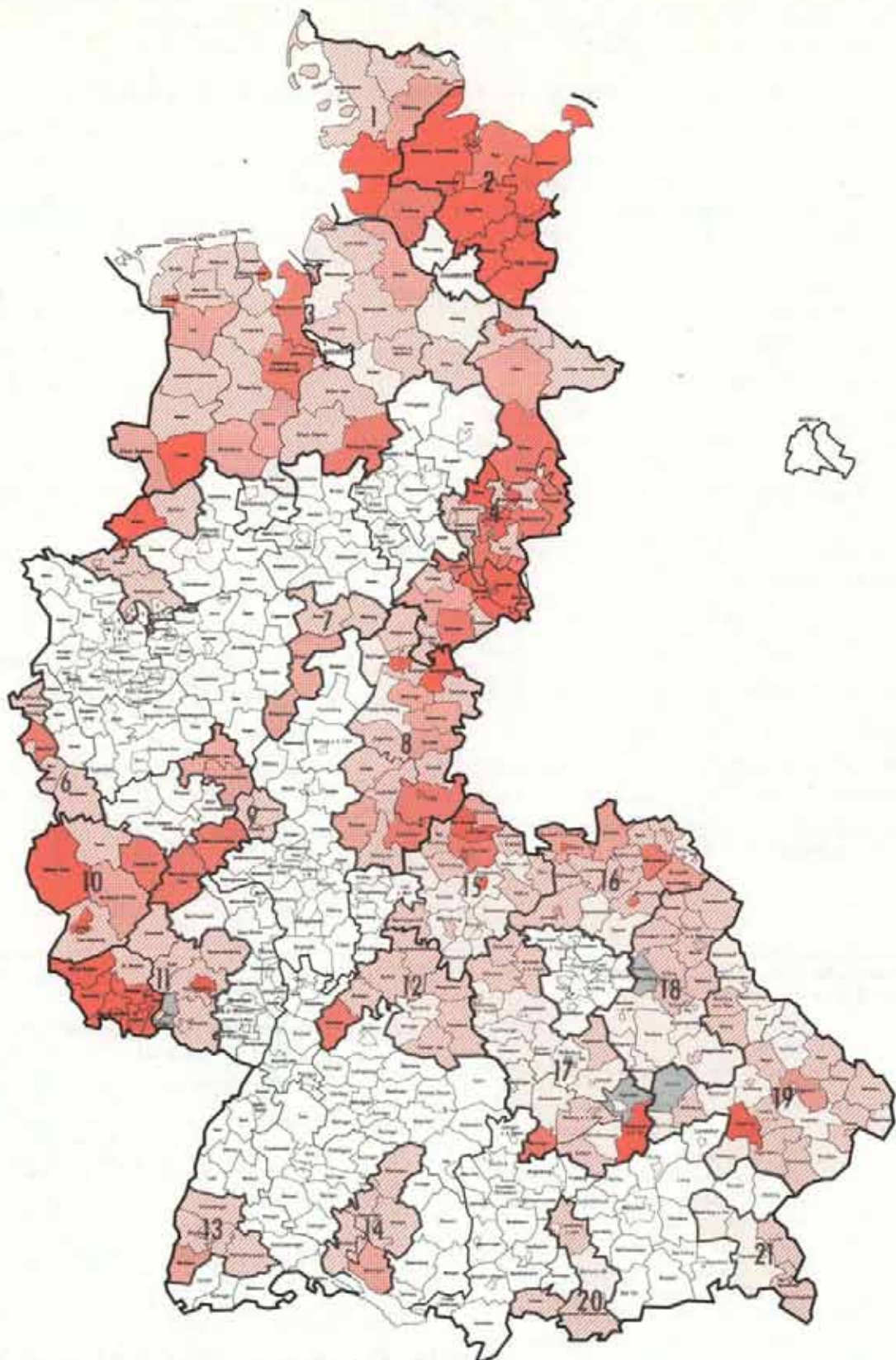
2 Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Dritter Rahmenplan)

Quellen: Statist. Berichte E I 6, 1968–1971; Statist. Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1968 ff.; eigene Schätzungen

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970, Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Investitionen in der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe
 "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" 1972–1973



Gefördertes Investitionsvolumen nach Kreisen in den Regionalen
 Aktionsprogrammen der GRW

	keine Förderfälle
	unter 15 000 000 DM
	15 000 000 bis unter 60 000 000 DM
	60 000 000 bis unter 90 000 000 DM
	90 000 000 bis unter 135 000 000 DM
	135 000 000 DM und mehr

Quelle: Bundesminister für Wirtschaft (Hrsg.): Förderstatistiken 1969–1973 in Landkreisen und Regionalen Aktionsprogrammen

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970, Regionale Aktionsprogramme der GRW Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Tabelle C.6.5

Standortwahl der neuerrichteten und verlagerten Industriebetriebe ¹⁾ 1970/71

Branchen	Raumkategorien					
	Verdichtungsräume und Berlin (West)		Verdichtungsrandräume		Ubrige Gebiete	
	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte	Betriebe	Beschäftigte
Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie	51	5 184	51	3 551	68	4 732
Beschäftigte je Betrieb .		101,6		69,6		69,6
Investitionsgüterindustrie	157	12 827	146	12 152	255	12 272
Beschäftigte je Betrieb .		81,7		83,2		48,1
Konsumgüterindustrie . . .	149	7 483	151	5 126	300	12 724
Beschäftigte je Betrieb .		50,2		33,9		42,4
Betriebe insgesamt	357	25 494	348	20 829	623	29 728
Beschäftigte je Betrieb .		71,4		59,9		47,7
davon						
Stammbetriebe	245	17 264	205	6 650	293	12 986
Beschäftigte je Betrieb .		70,5		32,4		44,3
Zweigbetriebe	112	8 230	143	14 179	330	16 742
Beschäftigte je Betrieb .		73,5		99,2		50,7

¹⁾ Berechnungen der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung nach Erhebungen der Arbeitsämter im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit

tertiären Bereichs zur Folge, kann aber die Funktionsfähigkeit von zentralen Orten wesentlich stärken.

C.6.2.7 Wanderungsverhalten der Erwerbspersonen

Als Reaktion auf zu kleine, unsichere und zu wenig differenzierte Arbeitsmärkte wandern insbesondere die beruflich besser qualifizierten jüngeren Erwerbspersonen aus den benachteiligten Gebieten in die expandierenden Wirtschaftsräume ab. Besonders hohe Wanderungsgewinne verzeichnen die Räume Düsseldorf-Köln, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Freiburg und München. Mehr als 70 % der Fläche des Bundesgebietes sind Abwanderungsgebiete: Westmünsterland, Emsland, Weserland, östliches Westfalen und nördliches Hessen, Eifel, Hunsrück, Saarland, Westpfalz, Schwarzwald, Westmittelfranken und angrenzende baden-württembergische Gebiete, Nord- und Ostbayern.

Auch die ausländischen Arbeitnehmer wandern in erheblichem Umfang aus den erwerbsstrukturell benachteiligten Gebieten in die großen Verdichtungsräume. Wesentliches Wanderungsmotiv sind hier die höheren Verdienstmöglichkeiten in den

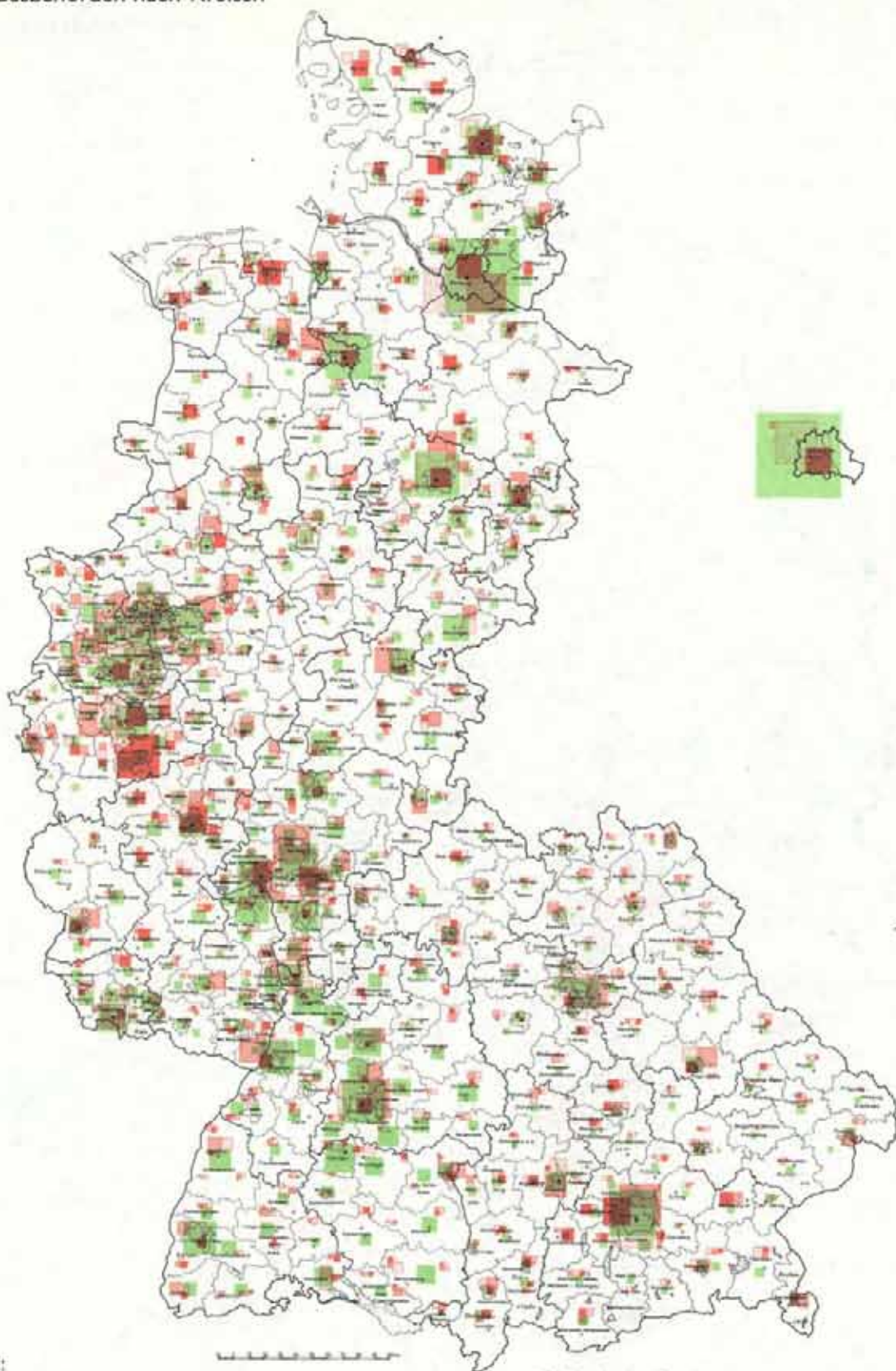
Tabelle C.6.6

Binnenwanderungen der Erwerbspersonen 1966 bis 1971 (Gesamtzeitraum)

Gebietseinheit	Binnenwanderungssaldo der Erwerbspersonen ¹⁾	
	Anzahl	auf 1 000 Einwohner
Köln (18)	+ 55 306	+ 22,0
Frankfurt-Darmstadt (24)	+ 75 705	+ 26,3
Ems (7)	- 6 232	- 8,3
Trier (19)	- 7 281	- 15,1
Regensburg-Weiden (32)	- 11 467	- 11,2

¹⁾ Quelle: Wanderungstabelle „W 13“ der Statistischen Landesämter

Räumliche Verteilung des Personals der Bundes- und Landesbehörden nach Kreisen

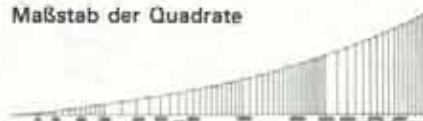


- Bund:**
- **Bundesbehörden**
(ohne militärisches Personal der Bundeswehr und ohne Vollzugsdienst des Bundesgrenzschutzes)
 - **Bundespost**
 - **Bundesbahn**
 - **Anstalten und Körperschaften des Bundes**
(z.B. Bundesanstalt für Arbeit, Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder usw.)

- Länder:**
- **Landesbehörden**
(einschl. Anstalten, Körperschaften und sonstigen Einrichtungen)

Grundkarte BMBau, Abt. R Maßstab 1 : 4 000 000
Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung

Maßstab der Quadrate

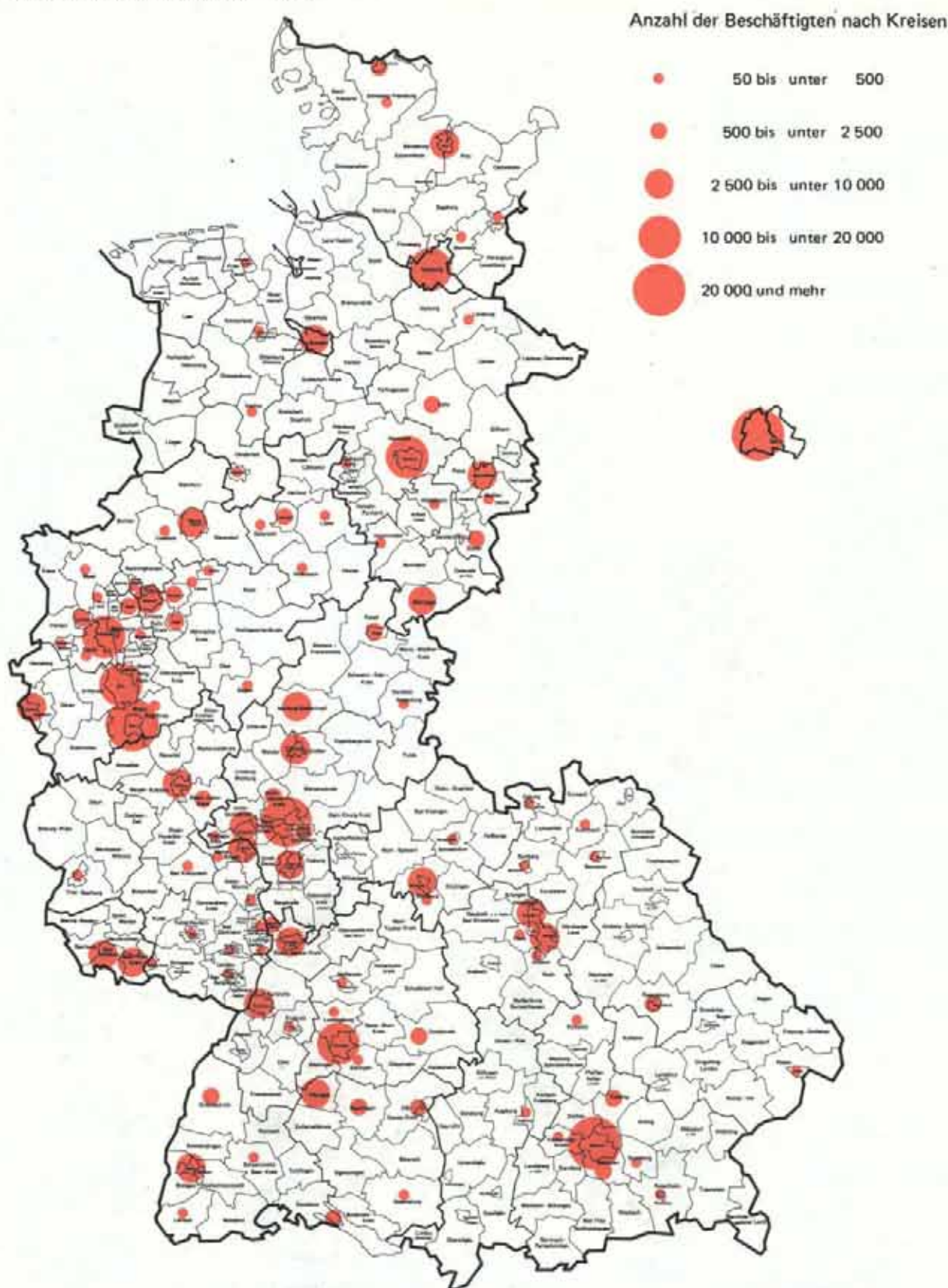


Zahl der Bediensteten

(Richter, Beamte, Körperschaften und sonstige Einrichtungen)

Quellen:
Statistisches Bundesamt und Statistische Landesämter –
Personalstandserhebung vom 2. Oktober 1972.
Für Nordrhein-Westfalen: Personalstrukturhebung 1968

Beschäftigte bei Bundes- und Landesbehörden mit Primäreffekt und in Hochschulen 1972



Behörden mit Primäreffekt: Parlamente; Bundes- und Landesministerien; Oberste Bundes- und Landesgerichte; Bundesbank; Bundesbahnhauptverwaltung; Ämter, Anstalten und Behörden des Bundes und der Länder oberhalb der Bezirksregierungen (Ohne Verteidigung, Landesarbeitsämter, Landeszentralbanken, posttechnische Zentralämter, Bundesbahndirektionen, Wasser- und Schifffahrtsdirektionen)

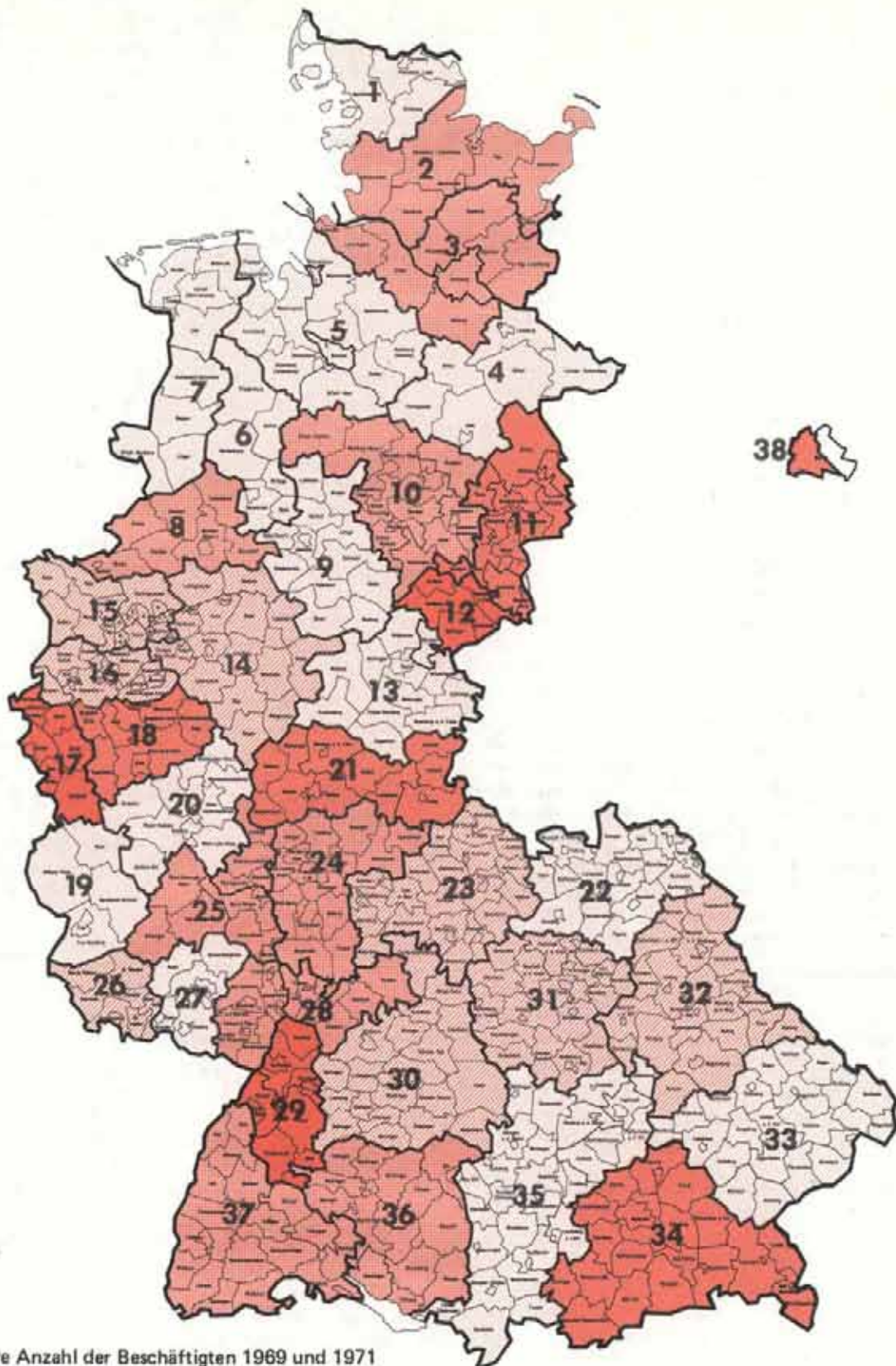
Hochschulen: Universitäten; Hochschulen; Hochschulkliniken; staatliche Fachhochschulen

Quelle: Eigene Berechnungen

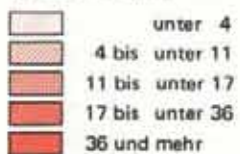
Grundkarte Kreisgrenzen 1.1.1975 Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Beschäftigte in staatlich geförderten außeruniversitären
Forschungseinrichtungen 1969 und 1971



Mittlere Anzahl der Beschäftigten 1969 und 1971
je 10 000 Einw.



Quelle: Wissenschaftsrat, BMFT, ISI; eigene Berechnungen

Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Kreisgrenzen VZ 1970

Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Verdichtungsräumen (vgl. Tabelle C.6.6). Künftig wird dieser Bewegung durch die getroffene Zuzugsregelung für ausländische Arbeitnehmer in überlastete Siedlungsgebiete entgegengewirkt.

C.6.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik

Die Verwirklichung des Raumordnungsziels einer quantitativ und qualitativ ausgewogenen Verteilung der Arbeitsplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten im Bundesgebiet wird durch den künftig sich abschwächenden Zuwachs der Arbeitsplätze erschwert. Unter diesen Umständen werden eine noch stärkere Koordinierung der raumwirksamen Maßnahmen und eine Intensivierung der sektoralen und regionalen Strukturpolitik im derzeitigen Rahmen erforderlich. Insbesondere erscheint es notwendig,

- die peripheren Gebiete, insbesondere auch das Zonenrandgebiet, vorrangig zu erschließen und an das Fernverkehrsnetz anzubinden; dabei wird eine stärkere Konzentration auf hochwertige Entwicklungsachsen und Entwicklungszentren vorzunehmen sein, um die beschränkten Investitionsmittel wirtschaftlich zu verwenden;
- bei geeigneten Entwicklungsmaßnahmen dem Zonenrandgebiet zeitlich und räumlich Priorität einzuräumen, es ist insbesondere an die großen Verdichtungsräume anzubinden; die Verkehrsanschlüsse im Osten und Norden des Zonenrandgebiets sollen möglichst ausgebaut werden;
- neben der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, verstärkt die Sicherung und grundlegende Rationalisierung bestehender hochwertiger Arbeitsplätze vorwiegend in größeren Schwerpunkorten der benachteiligten Gebiete, zu fördern;
- der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, vorwiegend in den größeren Schwerpunkorten der Gemeinschaftsaufgabe, besondere Beachtung zu schenken;
- die Standorte für Einrichtungen des staatlichen Bildungswesens, der universitären und außeruniversitären Forschung sowie der Behörden von Bund und Ländern mehr als bisher nach den Zielen der Raumordnung zu bestimmen.

Von den rd. 10 Millionen Arbeitsplätzen des Dienstleistungsbereichs haben etwa 1,5 Millionen Primärcharakter; sie sind überwiegend auf wenige große Verdichtungsräume verteilt. So liegt z. B. die Zahl der Beschäftigten bei Bundes- und Landesbehörden und in Hochschulen innerhalb der Gebietseinheiten Köln oder München—Rosenheim weit über 20 000, in den Gebietseinheiten Ems oder Landhut—Passau dagegen unter 100 (vgl. Karte C.6.6 und C.6.7).

Angesichts der für die Zukunft zu erwartenden weiteren Beschäftigungsausweitung der Arbeitstätten des Dienstleistungssektors ist es von vordringlicher Bedeutung, eine wirksame Steuerung der Standortwahl dieser Arbeitstätten nach den Zielen der Raumordnung sicherzustellen und Betriebe des tertiären Sektors mindestens wie bisher zu fördern.

C.6.4 Maßnahmen

Im August 1974 wurde die Neuabgrenzung der Fördergebiete in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung

der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom Planungsausschuß verabschiedet. Die gemeinschaftliche Abgrenzung haben die Länder bei ihren Anmeldungen zum 4. Rahmenplan vorgenommen. Zur Zeit bestehen Unterschiede zwischen diesen Fördergebieten und den „Schwerpunkträumen mit besonderen Strukturschwächen in der Erwerbsstruktur“ des Bundesraumordnungsprogramms. Nur etwa 78 % der Fläche und 60 % der Bevölkerung der Schwerpunkträume sind gleichzeitig auch Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe, 47 % der Fläche und 20 % der Einwohner außerhalb der Schwerpunkträume des Bundesraumordnungsprogramms zählen zusätzlich zu den Fördergebieten der regionalen Wirtschaftspolitik. Die Diskrepanz in den Ausweisungen geht auf Unterschiede in der Konkretisierung der Zielsetzung und die daraus resultierenden Unterschiede in der Planungsmethode zurück.

Aufgrund des Zielsystems der Raumordnung gelten für die Raumordnungspolitik

- ein Prognosezeitraum bis 1985,
- eine an den großräumigen Zielsetzungen orientierte Abgrenzung von 38 Gebietseinheiten,
- als Indikatoren zur Bestimmung der benachteiligten Gebiete: das Arbeitsplatzdefizit des Jahres 1985 sowie die Arbeitslosenquote, die Ausstattung mit Infrastruktur und das Einkommen pro Beschäftigten.

Ziele der regionalen Wirtschaftspolitik sind: erstens die Schaffung neuer bzw. die Sicherung bestehender Arbeitsplätze und damit die Erhöhung und Sicherung der Einkommen sowie zweitens der Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Aus diesen Zielsetzungen und ihrer jährlichen Quantifizierung für einen Zeitraum von vier Jahren resultieren für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“:

- ein überschaubarer Planungszeitraum von vier Jahren,
- eine an den Faktor Arbeit orientierte Abgrenzung von regionalen Arbeitsmärkten aufgrund der täglichen Pendlerzeiten,
- als Indikatoren für die Bestimmung der benachteiligten Gebiete: der Arbeitskräftereservequotient (das Verhältnis von prognostiziertem Arbeitsplatzdefizit für 1977 zur prognostizierten Nachfrage nach Arbeitsplätzen für 1977), das Einkommen der Beschäftigten und die Ausstattung mit Infrastruktur, die für die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen relevant ist.

Die Gewichtungen der Indikatoren und das Rechenverfahren sind in der Raumordnungspolitik nicht die gleichen wie in der regionalen Wirtschaftspolitik. Aus diesen Unterschieden resultieren unterschiedliche Fördergebiete.

Nach einem Beschluß der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 14. Februar 1975 sollen die Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms künftig auf den zentralörtlichen Verflechtungsbereichen mittlerer Stufe (Mittelbereiche, vgl. Karte C.2.3) als kleinster räumlicher Einheit aufbauen. Diese Mittelbereiche sind auch bei der Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen im Rahmen der Neuab-

grenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ soweit wie möglich berücksichtigt worden. Beide Raumeinheiten werden daher künftig grundsätzlich aus Mittelbereichen zusammengesetzt sein. Die Bundesregierung wird darauf hinwirken, daß derzeitige räumliche Überschneidungen zwischen Arbeitsmarktregionen und Gebietseinheiten ausgeräumt sowie die Schwerpunkträume des Bundesraumordnungsprogramms und die Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe soweit wie möglich einander angepaßt werden.

Durch die Neuabgrenzung der Fördergebiete scheiden einige bisherige Fördergebiete nach Ablauf einer Übergangsfrist von zwei Jahren (bis 31. Dezember 1976) aus der Förderung aus. Während dieser Übergangsfrist werden sowohl die gewerblichen als auch die kommunalen Investitionsvorhaben weiter gefördert.

1972/74 wurden mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ rd. 359 000 neu geschaffene Arbeitsplätze gefördert und rd. 297 000 Arbeitsplätze gesichert. Insgesamt wurde ein gewerbliches Investitionsvolumen von 32,7 Mrd. DM gefördert. Für die Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur erhielten die Gemeinden insgesamt 2,03 Mrd. DM.

Diese Maßnahmen haben — zusammen mit Maßnahmen zur Verbesserung des Wohn- und Freizeitwertes — hohe Investitionen im gewerblichen Bereich ausgelöst und wesentlich dazu beigetragen, daß sich die großräumigen und interregionalen erwerbsstrukturellen und Einkommens-Disparitäten nicht weiter vergrößert haben und zum Teil verringert werden konnten.

Ein Vergleich zwischen den gesamten Industrieinvestitionen und den öffentlich geförderten zeigt jedoch, daß mit dem derzeitigen Instrumentarium offenbar

nur der kleinere Teil der Investitionen auf einen Standort außerhalb der Verdichtungsräume gelenkt werden kann. Empirische Untersuchungen zu den Motiven der Standortwahl industrieller Arbeitsstätten, deren Ergebnisse allerdings auch vom Zeitpunkt der Befragung abhängen, deuten darauf hin, daß der Verfügbarkeit von Facharbeitskräften und von ausreichenden Flächen sehr große Bedeutung zukommt.

Die Kapitalintensität der neu geschaffenen bzw. der gesicherten Arbeitsplätze ist in fast allen nord- und westdeutschen Fördergebieten wesentlich höher als in den süddeutschen, insbesondere bayerischen Fördergebieten. Ebenso ist die Konzentration der geförderten Arbeitsplätze auf Schwerpunkttorte mit mehr als 70 % der Investitionssummen in den nord- und westdeutschen Fördergebieten erheblich höher als in den bayerischen mit kaum mehr als 40 %.

Die Bundesregierung wird daher darauf hinwirken, daß die Prüfung der Qualität der Arbeitsplätze und das Schwerpunktprinzip bei der Gewährung öffentlicher Förderungsmittel noch stärker beachtet werden. Die Einführung einer Erfolgskontrolle soll diese Forderung unterstützen.

Die Ansiedlung von Betrieben mit lohnintensiven, rohstoffabhängigen Produktionen, aber wenig qualifizierten Beschäftigten, wird auch weiter kaum nachhaltige Strukturverbesserungen herbeiführen. Um so wichtiger wird es sein, die Branchen auszuwählen und die einzelnen Betriebe sorgfältig zu beurteilen. Die Zahl der Industrie-arbeitsplätze nahm in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe von 1971 auf 1973 noch zu, obwohl insgesamt bereits eine rückläufige Entwicklung eingetreten ist. In den Verdichtungsräumen geht der Anteil der Industrie-arbeitsplätze dagegen bereits seit einiger Zeit deutlich zurück. Es muß daher künftig darauf geachtet werden, daß in den Fördergebieten ungünstige industrielle Strukturen nicht verfestigt werden. Strukturwandlungen, die durch veränderte außenwirtschaftliche Bedingungen induziert werden, sollten — abgesehen von Anpassungsmaßnahmen — nicht aufgehoben werden.

Die großräumige Siedlungsstruktur wird künftig ganz wesentlich dadurch beeinflusst werden, wie die Standorte von Einrichtungen des Bundes festgelegt werden. Derzeit konkurrieren dabei im Regelfall bestimmte fachliche Erfordernisse (Nähe zu bestimmten anderen Einrichtungen) mit den Zielen der Raumordnung. In Zukunft ist den Zielen der Raumordnung besondere Bedeutung beizumessen, wenn die besonderen Standorterfordernisse abgewogen werden. Die Entwicklungszentren kommen künftig vorrangig als Standorte für öffentliche Einrichtungen in Betracht; soweit wie möglich sind auch andere Ober- und Mittelzentren in schwach strukturierten Gebieten vorzusehen. Bei der Festlegung von Standorten für Bundeseinrichtungen sind ferner die im Zonenrandgebiet gelegenen zentralen Orte besonders zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 1 Ziff. 4 ROG). Dagegen sollten Standorte von öffentlichen Einrichtungen künftig nicht mehr in den Räumen festgelegt werden, die bereits einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Bediensteten in der öffentlichen Verwaltung aufweisen. Dies betrifft insbesondere die Ver-

Tabelle C.6.7

Motive der Standortwahl von Industriebetrieben 1970/71 ¹⁾

Motive der Standortwahl	Neuerrichtete und verlagerte Industriebetriebe 1970/71 ²⁾	
	Betriebe	Beschäftigte
Arbeitskräfteangebote	666	44 104
Verfügbarkeit von Flächen	551	24 970
Absatz und Transport ..	50	2 565
Öffentliche Förderung .	16	514
Rohstoffe	5	215
private Gründe	40	3 683

¹⁾ Neuerrichtete, verlagerte und stillgelegte Industriebetriebe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) 1970/71 (im Druck)

²⁾ In den Zahlen sind keine Mehrfachnennungen enthalten

Tabelle C.6.8

Beabsichtigte Verlagerung und Neugründung von Bundeseinrichtungen

Geschäftsbereich	Name der Einrichtung	Zeitpunkt der Errichtung bzw. Auflösung	derzeit vorgesehener Standort	Anzahl der Bediensteten		besondere fachliche Standort-erfordernisse	Raumordnungs-politische Bewertung des Standortes
				zu Beginn	Endausbau (Jahr)		
AA	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen		Berlin				Struktur-schwächen auf-grund der besonderen Lage
	Ausbildungsstätte für Nachwuchs		Bonn				Problemraum mit „Zuwan-derungsdruck“
BMBW	Bundesinstitut für Hochschulfragen	1975	Bonn	35		Nähe zum Ministe-rium	Problemraum mit „Zuwan-derungsdruck“
BML	Zentralstelle für Agrardokumenta-tion und -informa-tion	1975	Bonn	109	123 (1977)	Nähe zum Ministe-rium und zur Univer-sität	Problemraum mit „Zuwan-derungsdruck“
BMF	Zweites Bildungs-zentrum der Bundesfinanz-verwaltung	1977	Münster	233			Struktur-schwächen in der Erwerbs-struktur; Priorität in der Forderung, da abwanderungs-gefährdeter Raum
	Zusammenlegung der Bundesvermö-gensämter Bad Kis-singen und Würz-burg in Würzburg; Ortsverwaltung in Bad Kissingen bleibt jedoch vorerst be-stehen	1975		13	35		—
BMI	Umweltbundesamt .	1974	Berlin	155			Struktur-schwächen aufgrund der besonderen Lage
	Bundesakademie für öffentliche Verwal-tung		Brühl				Problemraum mit „Zuwan-derungsdruck“
	Bundesfachhoch-schule		Brühl				Problemraum mit „Zuwan-derungsdruck“
	BGS-Verlagerung der Standorte Bredstedt und Heimerzheim	1974/1975					

Tabelle C.6.8

Geschäftsbereich	Name der Einrichtung	Zeitpunkt der Errichtung bzw. Auflösung	derzeit vorgesehener Standort	Anzahl der Bediensteten		besondere fachliche Standort-erfordernisse	Raumordnungs-politische Bewertung des Standortes
				zu Beginn	Endausbau (Jahr)		
BMJFG	Paul-Ehrlich-Institut — Bundesamt für Sera und Impfstoffe — (P.E.I.)	1976	Langen-Neurott (Hessen)	340	—		Problemraum mit „Zuwanderungsdruck“
BMJ	Europäisches Patentamt	1977	München		2 500 (1983)	Nähe zum Deutschen Patentamt	Problemraum mit „Zuwanderungsdruck“
BMV	Bundesanstalt für Straßenwesen	1978	Verlegung von Köln nach Bensberg	400	500		Problemraum mit „Zuwanderungsdruck“
	Auflösung der DB-Direktion	1976					Strukturschwächen in der Erwerbs- und Infrastruktur (Abwanderungsgefährdeter Raum)
	Bundesamt für Flugsicherung		Langen				Problemraum mit „Zuwanderungsdruck“
BMVg	Zusammenlegungen von Standortverwaltungen in Hermeskeil und Nordhessen						
BMWl	Verbraucherakademie	1975	Standort ist noch nicht festgelegt	23	37 (1977)		
BMZ	Zentrale des Deutschen Entwicklungsdienstes	1977/1978	Verlegung von Bonn nach Berlin-Kladow	rd. 200		Nähe zur Ausbildungsstätte	Strukturschwächen aufgrund der besonderen Lage

dichtungsräume an der Achse Rhein-Neckar-München.

Die Tabelle C.6.8 „Beabsichtigte Verlagerung und Neugründung von Bundeseinrichtungen“ zeigt, die geplanten Veränderungen. Obwohl das insgesamt disponible Potential an Arbeitsplätzen des Bundes im Verhältnis zum privaten Sektor des Dienstleistungsbereiches relativ gering erscheint, sind bei einer Bewertung

- die vorhandenen räumlichen Unterschiede, die durch die Mehrzahl der neu zu errichtenden oder zu verlagernden Bundeseinrichtungen noch verstärkt werden und
 - die durch Bundeseinrichtungen vielfach ausgelösten Folgewirkungen
- zu berücksichtigen.

C.7 Energie

C.7.1 Allgemeine Ziele

Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Bundesgebiets gehört ein ausreichendes und vielseitiges Energieangebot für Bevölkerung und Wirtschaft. Die Bundesregierung hat sich in ihrer 1. Fortschreibung des Energieprogramms vom 23. Oktober 1974 dazu bekannt, eine für die Verbraucher in allen Teilräumen der Bundesrepublik ausreichende und preisgünstige, mittel- und langfristige sichere, volkswirtschaftlich kostengünstige sowie umweltfreundliche und risiko-sichere Energieversorgung vorzuhalten.

Die Energieversorgung ist insbesondere in folgender Hinsicht raumwirksam:

- Eine ausreichende Energieversorgung ist ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung der regionalen Wirtschaft und für die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur.
- Die moderne Energieversorgung ist überwiegend leitungsgebunden. Sie ist dort am günstigsten einzusetzen, wo eine dichte Netzbildung möglich ist. Diese Eigenschaften sind geeignet, maßgeblich zum Ausbau einer Siedlungsstruktur durch Achsen und Entwicklungszentren gemäß Bundesraumordnungsprogramm beizutragen.
- Von den Energieanlagen gehen Emissionen aus, die zu Beeinträchtigungen der Umwelt führen können. Sie können sich dann kritischen Werten nähern, wenn die Anlagen — wie zum Beispiel in Verdichtungsräumen — gehäuft auftreten oder zu anderen Industrieanlagen hinzutreten.

Die anzustrebende punkt-axiale Siedlungsstruktur erhöht ihrerseits die Wirtschaftlichkeit der Energieversorgung in den bisher teilweise noch unterversorgten, peripheren Gebieten und ermöglicht eine bessere Verteilung der Energieanlagen und damit

eine Minderung der Umweltbelastung der Verdichtungsräume.

C.7.2 Situation und Entwicklungstendenzen

C.7.2.1 Regionale Unterschiede im Energiepreisniveau

Bei einer Analyse der gegenwärtig bestehenden regionalen Strompreisunterschiede ist zwischen den Bereichen „Haushalte, Gewerbe und Landwirtschaft“ (Tarifkunden) und „Industrie“ (Sondervertragskunden) zu unterscheiden. Vergleichende Übersichten über bestimmte Abnahmeverhältnisse für den Haushaltsbereich und die Industrie kommen beispielsweise zu folgenden Unterschieden im Preisniveau:

- Im Haushaltsbereich (Preisstand 1. Dezember 1974) besteht zwischen den einzelnen Bundesländern je nach unterstellter Wohnungsgröße bzw. Stromverbrauch ein Preisunterschied bis zu 0,03 DM/kWh. Die Länder Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie Berlin (West) liegen bei allen untersuchten Abnahmeverhältnissen über dem Bundesdurchschnitt. Die niedrigsten Strompreise haben die Länder Nordrhein-Westfalen und Bremen.

Auch innerhalb der Länder bestehen in den einzelnen Regionen je nach der Struktur des Versorgungsgebietes Unterschiede im Strompreis. Beispielsweise ergeben sich innerhalb des Landes Niedersachsen Strompreisdifferenzen je nach unterstellter Wohnungsgröße bzw. Stromverbrauch bis etwa 0,02 DM/kWh.

- In den industriellen Sonderabnehmerbereichen (Preisstand 1. Oktober 1974) ergeben sich zwischen den einzelnen Bundesländern je nach den sehr unterschiedlichen Abnahmeverhältnissen Preisunterschiede bis zu 0,04 DM/kWh. Allgemein läßt sich feststellen, daß die Länder Schleswig-Holstein und Bayern sowie Berlin (West) die höchsten Durchschnittspreise aufweisen, während Nordrhein-Westfalen und das Saarland die niedrigsten Durchschnittspreise verzeichnen.

Aus dieser momentanen Preissituation können jedoch keine Rückschlüsse auf die allgemeine künftige Entwicklung der Strompreise gezogen werden.

Längerfristig kann davon ausgegangen werden, daß sich die Strompreise durch den Ausbau des Verbundnetzes und der Kernkraftwerke weiter angleichen werden. Voraussetzung ist allerdings eine bedarfsgerechte regionale Verteilung der Erzeugerstandorte.

Im Mineralölsektor besteht im großräumigen Vergleich ein erhebliches Preisgefälle. Die Verkaufspreise frei Haus bzw. Betrieb in DM/t bei den handelsüblichen Mindestabnahmemengen in den Haupt-handelsplätzen betragen im Oktober 1973:

Handelsplätze	Hamburg	Hannover	Düsseldorf	Frankfurt	Stuttgart	München
Leichtes Heizöl ¹⁾	301,20	295,20	287,40	309,20	322,70	308,20
Schweres Heizöl ¹⁾	99,50	104,20	82,80	81,10	87,50	87,50

¹⁾ einschließlich Mineralölsteuer, ohne Umsatzsteuer

Das Preisgefälle beim Mineralöl von den Handelsplätzen und Raffineriestandorten zu den peripheren Gebieten bewegt sich in einer Größenordnung von durchschnittlich 0,05 DM/l.

C.7.2.2 Regionale Unterschiede im Energieartenangebot

Auch im Angebot der verschiedenen Energiearten bestehen noch räumliche Disparitäten. Das gilt allerdings nur bedingt für das Stromangebot. Dieses ist flächendeckend über das gesamte Bundesgebiet verteilt.

Dennoch gibt es noch periphere Räume, die nicht an das Höchstspannungsverbundnetz angeschlossen sind und daher gewissen Restriktionen im Hinblick auf die Standortwahl künftiger Großkraftwerke unterliegen. Durch die Ausbauplanungen dieses Verbundnetzes werden indessen auch diese Räume langfristig erschlossen (vgl. Karte C.7.1).

Dagegen sind noch größere zusammenhängende Gebiete in meist peripherer Lage nicht an ein Erdgasverbundnetz angeschlossen. Dies trifft für die Räume Schleswig, Lüneburger Heide, für Mittelhessen und Südostwestfalen, die Eifel, Westmittelfranken und Ostschwaben sowie Teile der Oberpfalz und von Niederbayern zu. Die Erschließung dieser Räume für die Erdgasversorgung ist erwünscht.

Eine ausreichende Versorgung mit Mineralöl ist zwar für das gesamte Bundesgebiet gewährleistet, jedoch — wie oben ausgeführt — zu regional unterschiedlichen Preisen. Die Raffineriestandorte konzentrieren sich entlang der Rheinachse und im Küstenbereich sowie auf wenige weitere Räume (Lingen; Misburg/Hannover; Peine; Saarbrücken; Ingolstadt; Burghausen).

Bei dem Ausbau der Raffineriekapazität sollten daher auch periphere Standorte für den Neubau von Raffinerien berücksichtigt werden.

C.7.2.3 Ausbauplanungen

Nach den Zielen der 1. Fortschreibung des Energieprogramms der Bundesregierung soll die Sicherung der Energieversorgung bei den einzelnen Primärenergieträgern wie folgt erreicht werden:

- Bei Mineralöl durch vordringliche Sicherung einer kontinuierlichen Versorgung und Zurückdrängung des Mineralölteils an der Energieversorgung,
- bei Erdgas, Kernenergie und Braunkohle durch schnellen Ausbau der Förder-, Bezugs- und Produktionskapazitäten,
- bei Steinkohle durch optimale Nutzung der deutschen Steinkohlenreserven.

Auf dem Mineralölsektor ist trotz dieses Ziels ein weiterer Ausbau der Raffineriekapazität unumgänglich. In diesem Zusammenhang ist der Neubau einer Raffinerie in Nordhessen geplant. Im Energieprogramm von Baden-Württemberg vom 2. Juli 1974 werden Untersuchungen für einen neuen Raffineriestandort im Landesteil Württemberg angekündigt. Im Bayerischen Energieprogramm I vom September 1973 wird auf die Notwendigkeit zum Neubau einer Raffinerie im nordbayerischen Raum hingewiesen.

Eine stärkere Regionalisierung der Raffineriestandorte ist nicht nur wegen der regionalwirtschaftlichen Belange, sondern insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Verminderung von Umweltbelastungen in Verdichtungsräumen dringend geboten.

Im Rahmen der Sicherung der Energieversorgung kommt dem Ausbau der Kernenergie besondere Bedeutung zu. Die Bundesregierung hält die Installation von 20 000 MW für 1980 und von 45 000 MW für 1985 für erforderlich, wobei es ihr wünschenswert erscheint, daß sogar 50 000 MW erreicht werden. Aus der Karte C.7.1 sind die bestehenden und die bis 1978/80 geplanten Kraftwerke der öffentlichen Hand und der Industrie über 100 MW zu sehen. Danach ist eine beachtliche Konzentration der im Bau befindlichen und geplanten Kraftwerke längs der Rheinachse sowie in Verdichtungs- und Verdichtungsrandräumen festzustellen. Ansätze für eine Dezentralisierung zeigen sich bei den Kernkraftwerken, aber auch bei Erdgas-Kraftwerken. Beispiele hierfür sind die Standorte der Kernkraftwerke Ohu, Gundremmingen, Grafenrheinfeld, Grohnde, Brunsbüttel, Emden und Esenshamm.

Mit den Erdgaskraftwerken in Lingen, Meppen, Landesbergen, Veltheim in Norddeutschland und in Arzberg in der Oberpfalz sind Standorte in peripheren Räumen gewählt worden. Grundsätzlich ist festzustellen, daß sich die Kraftwerke im wesentlichen nach der Lage an Flußläufen (Kühlwasser) und am Höchstspannungsverbundnetz, häufig auch zu den Versorgungsschwerpunkten orientieren. Diese Standortkriterien werden auch für die absehbare Zukunft noch bestimmend sein. Restriktionen ergeben sich jedoch schon heute in bezug auf die Wärmebelastung der Flüsse durch das Kühlwasser und — im Falle von Rückkühlverfahren — durch die Kapazität der Flüsse im Hinblick auf den Entzug der Verdunstungswassermenge. Bei der angestrebten technischen Anwendung des Trockenkühlverfahrens bei Großkraftwerken würde der Standortfaktor „Flußlauf“ weitgehend entfallen und damit ein größerer Spielraum der Standortwahl, insbesondere auch zugunsten peripherer flußarmer Räume entstehen. Im Berichtszeitraum sind von den Ländern im Rahmen eigener Energieprogramme Standortplanungen für Großkraftwerke durchgeführt worden, die einen unterschiedlichen Bearbeitungsstand aufweisen. Das Land Baden-Württemberg hat im September 1974 einen fachlichen Entwicklungsplan „Kraftwerkstandorte“ vorgelegt und die Abstimmung mit dem Bund gemäß § 4 Abs. 5 ROG eingeleitet. In diesem Plan sind die Flächen angegeben, die zur Sicherung des Bedarfs an Standorten für neue Kraftwerke bis 1990 von störenden Nutzungen freigehalten werden sollen.

Im Hinblick auf die Absatzsicherung der Steinkohle hat die Bundesregierung ihre Unterstützung für den Bau von weiteren Steinkohlekraftwerken vorwiegend in den Revieren Ruhr und Saar zugesichert.

C.7.3 Raumordnungspolitische Konsequenzen

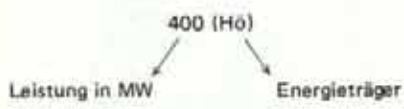
Das raumordnungspolitische Ziel einer ausreichenden und vielseitigen Energieversorgung aller Teil-

Zu C.7.1

Verzeichnis der bestehenden und geplanten Kraftwerke

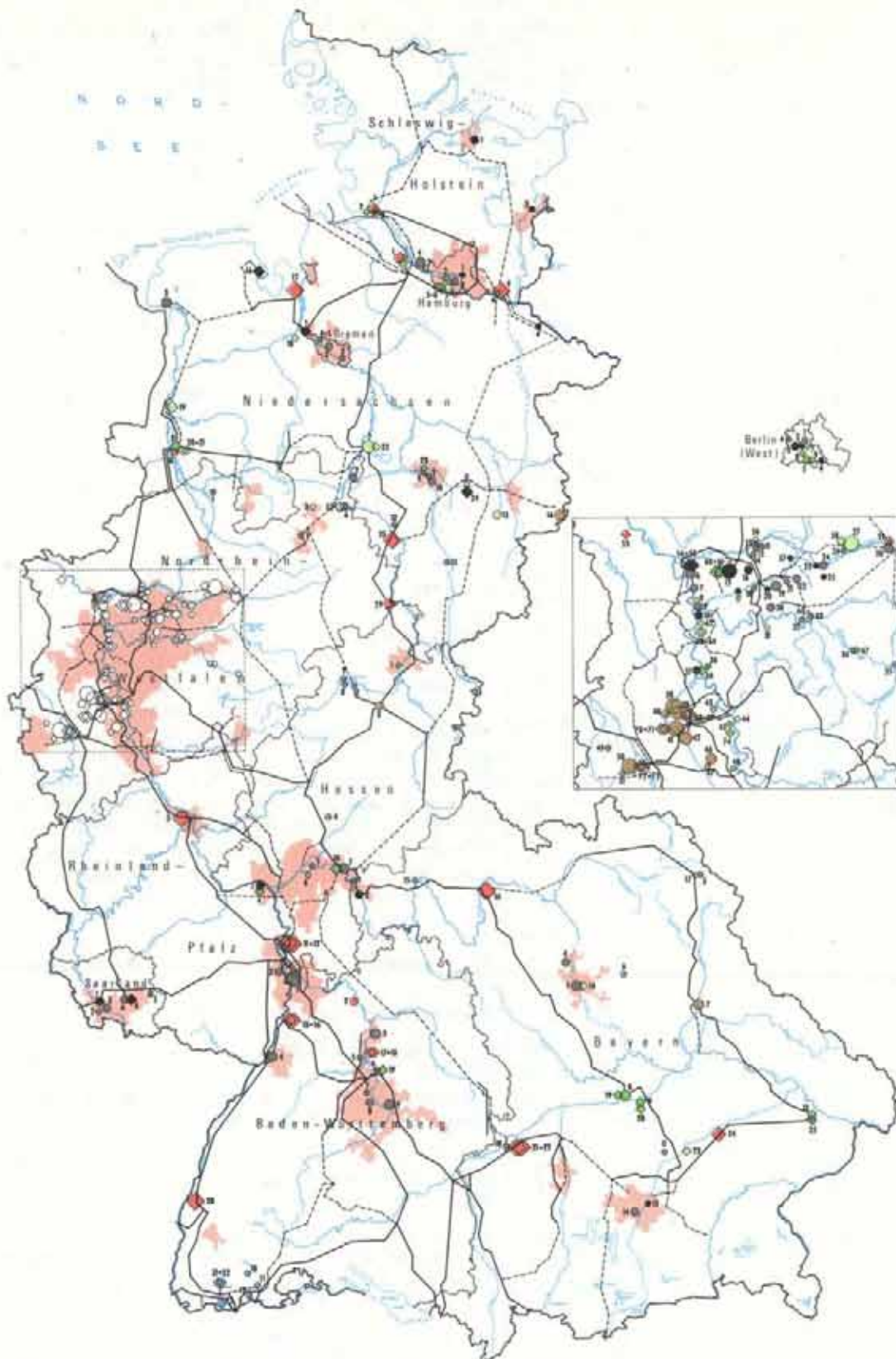
Standort	Standort	Standort	Standort
Baden-Württemberg			
1 Mannheim	1450 (Mi)	1 Bremen-Farge	536 (Sk)
2 Obrigheim	346 (Ka)	2 Bremen-Hafen	404 (Mi)
3 Heilbronn	600 (Mi)	3 Bremen-Hastedt	228 (Mi)
4 Karlsruhe-Rheinhafen	890 (Mi)	4 Bremen-Mittelbüren	110 (Eg)
5 Walheim	267 (Mi)	5 Bremen-Mittelbüren	215 (Eg)
6 Marbach I + II	290 (Mi)		
7 Stuttgart-Münster	215 (Mi)	Hamburg	
8 Stuttgart-Gaisburg	310 (Mi)	1 Hamburg-Tiefstack	227 (Sk)
9 Altbach I + II	623 (Mi)	2 Hamburg-Hafen	239 (Hö)
10 Hüsaren	110 (Wa)	3 Hamburg-Neuhof	309 (Mi)
11 Witzrau	190 (Wa)	4 Hamburg-Moorburg	515 (Eg)
12 Waldshut	140 (Wa)	5 Hamburg-Moorburg I	515 (Eg)
13 Säckingen	260 (Wa)	6 Hamburg-Moorburg II	515 (Hö)
14 Mannheim	190 (Hö)		
15 Philippsburg I	900 (Ke)	Hessen	
16 Philippsburg II	900 (Ke)	1 Kassel	144 (Mi)
17 Neckarwestheim I	805 (Ke)	2 Waldock	140 (Wa)
18 Neckarwestheim II	805 (Ke)	3 Borken	356 (Bk)
19 Marbach III	315 (Hö)	4 Wilfersheim	124 (Bk)
20 Wyhl I	1300 (Ke)	5 Frankfurt-Güterstr.	108 (Mi)
21 Wehr Hotzenwald I	480 (Wa)	6 Frankfurt-Niedernd.	140 (Hö)
22 Wehr Hotzenwald II	480 (Wa)	7 Gr.-Krotzenburg	840 (Mi)
		8 Waldock I	220 (Wa)
		9 Waldock II	220 (Wa)
		10 Staudinger	630 (Hö)
		11 Biblis A	1200 (Ke)
		12 Biblis B	1236 (Ke)
Bayern			
1 Dettingen	156 (Mi)	Niedersachsen	
2 Aschaffenburg	489 (Sk)	1 Stade	662 (Ke)
3 Arzberg	191 (Mi)	2 Stade (Schilling)	275 (Hö)
4 Frauenaurach	400 (Mi)	3 Lenden I	725 (Mi)
5 Gebersdorf	630 (Mi)	4 Alt Garge (Elbe)	150 (Sk)
6 Heggau	180 (Wa)	5 Lingen (Emsland)	400 (Hö)
7 Schwarzdorf	700 (Bk)	6 Lingen (Emsland)	267 (Ke)
8 Ingolstadt	700 (Hö)	7 Landesbergen	1120 (Eg)
9 Irching	480 (Hö)	8 Hann.-Herrenhausen	141 (Mi)
10 Gundremmingen	250 (Ke)	9 Hannover	185 (Mi)
11 Zolling-Angberg	285 (Mi)	10 Hannover (VW-Wolfsburg)	332 (Mi)
12 Pleinting (Donau I)	300 (Hö)	11 Mehrum	200 (Eg)
13 München-Nord	180 (Sk)	12 Aftarde	158 (Mi)
14 München-Süd	336 (Mi)	13 Salzgitter-Hallendorf	260 (Eg)
15 Sontheide (bei Lehr)	170 (Wa)	14 Offleben	769 (Bk)
16 Grafenheinfeld I	1300 (Ke)	15 Erzhauen	220 (Wa)
17 Arzberg	220 (Eg)	16 Wilhelmshaven	700 (Sk)
18 Nürnberg-Gebersdorf	420 (Eg)	17 Eemshaven/Lichtenwer	1300 (Ke)
19 Ingolstadt IV	400 (Hö)	18 Neuenhumborf	290 (Eg)
20 Irching	400 (Hö)	19 Meppen/Hüntel	800 (Eg)
21 Gundremmingen B	1310 (Ke)	20 Lingen (Emsld. B)	420 (Eg)
22 Gundremmingen C	1310 (Ke)	21 Lingen (Emsld. C)	420 (Eg)
23 Moosburg I	440 (Eg)	22 Landesbergen IV	511 (Eg)
24 Oth/Isar I	907 (Ke)	23 Hann.-Herrenhausen	120 (Eg)
25 Pleinting II	428 (Mi)	24 Mehrum	660 (Sk)
		25 Grohnde	1361 (Ke)
Berlin (West)			
1 Berlin-Moabit	206 (Mi)	1 Ibbenbüren	243 (Mi)
2 Bln.-Charlottenburg	225 (Sk)	2 Hayden (Lahdel)	318 (Mi)
3 Bln.-Reuter	440 (Sk)	3 Kirchlingert	183 (Eg)
4 Bln.-Spandau	200 (Mi)	4 Veltheim	500 (Mi)
5 Bln.-Lichterfelde	300 (Hö)	5 Bielefeld	106 (Mi)
6 Bln.-Rudow	175 (Sk)	6 Möllen	700 (Mi)
7 Bln.-Charlottenburg	210 (Hö)	7 Walsum	369 (Mi)
8 Bln.-Wilmerdorf	275 (Hö)	8 Hamborn	126 (Eg)
9 Bln.-Lichterfelde	150 (Hö)	9 Duisburg-Ruhrort	418 (Mi)
		10 Duisburg	316 (Sk)
		11 Marl (BASF)	250 (Mi)
		12 Marl I (Chem.W.Höls)	258 (Mi)
		13 Marl II (Chem.W.Höls)	190 (Mi)
		14 Marl (Rhein Stahl)	150 (Mi)
		15 Geisauk-Scholven	1530 (Sk)
		16 Geisauk-Westerholt	300 (Sk)
		17 Essen-Karnap	250 (Sk)
		18 Geisauk (-Z.Bismarck)	165 (Mi)
		19 Herne	800 (Mi)
		20 Herne-Shamrock	135 (Sk)
		21 Castrop-Rauxel	295 (Mi)
		22 Dortmund (G. Knepper)	564 (Mi)
		23 Linen (Kellermann)	200 (Sk)
		24 Linen	250 (Mi)
		25 Dortmund-Härpen	150 (Sk)
		26 Stockum (Gersteinw. I)	214 (Mi)
		27 Stockum (Gersteinw. II)	1600 (Eg)
		28 Uentrop-Schmehausen	872 (Mi)
		29 Würgassen	670 (Ke)
		30 Bochum-Springorum	300 (Mi)
		31 Hattingen	284 (Eg)
		32 Herdecke (Cunowerk)	290 (Mi)
		33 Herdecke (Köppchenw.)	132 (Wa)
		34 Eberlingen	265 (Mi)
		35 Rönkhausen	140 (Wa)
		36 Düsseldorf-Flingern	288 (Mi)
		37 Düsseldorf-Lausward	401 (Sk)
		38 Frimmersdorf	2300 (Bk)
		39 Neurath	900 (Bk)
		40 Frimmersdorf	300 (Bk)
		41 Niederaussem	2100 (Bk)
		42 Oberaussem	950 (Bk)
		43 Köln-Worringen	125 (Hö)
		44 Leverkusen	200 (Eg)
		45 Köln-Nord	187 (Hö)
		46 Krappack/Köln	813 (Bk)
		47 Berrnath	157 (Bk)
		48 Wessaling	160 (Hö)
		49 Siersdorf	170 (Mi)
		50 Weisweiler I	1700 (Bk)
		51 Weisweiler II	250 (Bk)
		52 Veltheim	368 (Eg)
		53 Kaifer	312 (Ke)
		54 Voerde	707 (Sk)
		55 Voerde	707 (Sk)
		56 Marl (Chem.W.Höls)	148 (Eg)
		57 Datteln	170 (Sk)
		58 Stockum (Gersteinw. I)	420 (Eg)
		59 Schmehausen	310 (Ke)
		60 Scholven G	680 (Hö)
		61 Scholven H	680 (Hö)
		62 Duisburg-Wanheim	170 (Eg)
		63 Duisburg-Hückingen A	300 (Eg)
		64 Duisburg-Hückingen B	300 (Eg)
		65 Herdecke IV	620 (Eg)
		66 Düsseldorf-Lausward	300 (Hö)
		Rheinland-Pfalz	
		1 Mainz	369 (Sk)
		2 Ludwigshafen	415 (Mi)
		3 Mülheim-Kärlich	1274 (Ke)
		4 Mainz	334 (Hö)
		Saarland	
		1 Emsdorf	540 (Sk)
		2 Wahren	230 (Mi)
		3 Fenne	308 (Mi)
		4 Weiher	354 (Mi)
		5 Beckbach (St. Barbara)	280 (Mi)
		6 Weiher	707 (Sk)
		Schleswig-Holstein	
		1 Kiel-Färde	320 (Sk)
		2 Brunsbüttel	267 (Hö)
		3 Lübeck-Siems	215 (Sk)
		4 Wedel	630 (Mi)
		5 Wedel	110 (Hö)
		6 Geesthacht	120 (Wa)
		7 Brunsbüttel	806 (Ke)
		8 Brunsbüttel	187 (Hö)
		9 Kimmelt/Elbe	1316 (Ke)

bestehende Kraftwerke
geplante Kraftwerke



- Energieträger:
- (Sk) = Steinkohle
 - (Bk) = Braunkohle
 - (Hö) = Heizöl
 - (Eg) = Erdgas
 - (Ke) = Kernenergie
 - (Wa) = Wasser
 - (Mi) = Mischfeuerung (Steinkohle + Öl/Gas)

Standorte der bestehenden sowie der bis 1978/1980 geplanten öffentlichen und industriellen Kraftwerke über 100 MW



Bruttoleistung in MW

- ○ 100 bis 300
- ○ ○ 300 bis 600
- ○ ○ ○ 600 bis 900
- ○ ○ ○ ○ 900 bis 1 200
- ○ ○ ○ ○ ○ über 1 200

Energieträger

- (Sk) = Steinkohle
- (Bk) = Braunkohle
- (Hö) = Heizöl
- (Eg) = Erdgas
- (Ke) = Kernenergie
- (Wa) = Wasser
- (Mi) = Mischfeuerung (Steinkohle + Öl/Gas)

- bestehendes Kraftwerk (Stand: 1.1.1974)
- ◇ geplantes Kraftwerk (bis 1978; Kernkraftwerke bis 1980)
- 380 kV-Leitung (Bauspannung); bestehend und im Bau
- 380 kV-Leitung (Bauspannung); geplant
- Verdichtungsraum (gemäß Beschluß der Ministerkonferenz f. Raumordnung vom 21.11.1968)

Quelle: BM Wi—III B 2
Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

räume wird durch folgende Entwicklungen unterstützt:

- Die Konzentration von Energieanlagen, insbesondere von konventionellen Kraftwerken und von Raffinerien in Verdichtungsräumen, hat — angesichts der Belastungen durch weitere Emittenten — zu Umweltbelastungen in einigen dieser Räume geführt, die den zulässigen Grenzwert erreicht bzw. überschritten haben. Der Bedarfswachstum wird hier künftig nur noch durch selektiven Einsatz umweltfreundlicher Energiearten zu decken sein.
- Das Bundesraumordnungsprogramm fordert in diesem Zusammenhang, daß einer weiteren Arbeitsplatzzunahme, durch die die Qualität der Lebensbedingungen in diesen stark belasteten Räumen nachhaltig beeinträchtigt würde, entgegen gewirkt werden soll.
- Der Ausbau des Höchstspannungsverbundnetzes und dessen optimale Auslastung erfordert eine bessere großräumige Verteilung der Großkraftwerke.
- Die Leitungsgebundenheit der Energieversorgung erlaubt eine Bündelung neuer Energietrassen in den siedlungsstrukturellen Achsen gemäß Bundesraumordnungsprogramm; die unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten gebotene Bildung von möglichst dichten Versorgungsnetzen begünstigt die Herausbildung von leistungsfähigen Entwicklungszentren im System der Achsen.

Diese Aspekte sind bei der künftigen Standortplanung von Energienlagen stärker als bisher zu berücksichtigen.

C.7.4 Maßnahmen

Die Bundesregierung hat im Energieprogramm vom September 1973 festgestellt, daß Standorte für Energieerzeugungsanlagen langfristig geplant werden sollen. Eine interministerielle Arbeitsgruppe der Bundesregierung ist beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Ländern Grundlagen für eine geeignete Standortvorsorge von Energieerzeugungsanlagen zu schaffen. Bei der Erarbeitung dieses Standortkonzepts sollen raum- und siedlungsstrukturelle Ziele, die Erfordernisse einer sicheren Energieversorgung und die Erfordernisse des Umweltschutzes miteinander in Einklang gebracht werden. Ausgehend vom Stand 1. Januar 1974 hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eine umfassende Bestandsaufnahme der langfristig geplanten Standorte von Kraftwerken über 100 MW im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung vorbereitet.

Die Bestandsaufnahme der Planungen bis 1978/1980 ist abgeschlossen (vgl. Karte C.7.1). Damit sind die künftigen Kraftwerke auf Erdöl- und Gasbasis praktisch zu 100 % erfaßt, weil nach dem Dritten Verstromungsgesetz (Gesetz über die weitere Sicherung des Einsatzes der Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft vom 13. Dezember 1974, BGBl. I, S. 3473) Erdöl- und Erdgas-Kraftwerke nur noch mit besonderer Genehmigung errichtet werden dürfen.

Die Standorte der bis 1980 vorgesehenen Kernkraftwerke sind festgelegt. Standortvorstellungen bis 1985 sind von der Energiewirtschaft entwickelt. Bei dem Konzept der Bundesregierung zur langfristigen Standortvorsorge geht es zunächst um die Feststellung des Standortbedarfs für Energieerzeugungsanlagen in großräumigem Maßstab. Dazu sind erforderlich:

- eine langfristige regionalisierte Energiebedarfsprognose,
- Feststellung der großräumigen Verteilung möglicher Energiestandorte; hierbei sind die bestehenden und zu erwartenden Belastungen zu beachten.

Wichtige Standortkriterien für Kernkraftwerke wurden bereits in der zustimmenden Kenntnisnahme der Ministerkonferenz für Raumordnung zur „Standortbestimmung von Kernkraftwerken“ vom 16. Juni 1971 (vgl. ROB'72, S. 152) aufgestellt. Die Festlegung des Mikrostandortes ist Sache der Länder und Gemeinden.

Im Rahmen des Energieforschungsprogramms der Bundesregierung werden umfangreiche Untersuchungen durchgeführt. Untersucht wird in dem Zusammenhang auch, inwieweit durch eine zweckmäßige Standortwahl von Kraftwerken eine wirtschaftliche Abwärmenutzung durch Anschluß an und Ausbau von Fernheiznetzen in dichter besiedelten Gebieten möglich ist. Im Konjunkturprogramm der Bundesregierung vom Dezember 1974 bzw. im Bundeshaushalt 1975 ist der Bau einer Fernwärmeschiene im Ruhrgebiet und im Saarland in die Förderung einbezogen. Von der Bundesregierung werden gegenwärtig die Möglichkeiten eines großräumigen Fernwärmeverbundnetzes geprüft.

C.8 Verkehr

C.8.1 Allgemeine Ziele

Chancengleichheit für alle Bürger in allen Teilräumen des Bundesgebietes setzt eine ausreichende Versorgung mit Verkehrsinfrastruktur und eine angemessene Verkehrsbedienung voraus.

Die Bundesregierung verstärkte daher im Berichtszeitraum die Koordinierung von Raumordnung und Verkehrswegeplanung.

Im „Bundesverkehrswegeplan (1. Stufe)“ vom 3. Oktober 1973 (Drucksache 7/1045) wurden die Ziele der Raumordnung nachhaltiger als bisher berücksichtigt. Dort heißt es u. a.:

- „Es wird angestrebt, durch eine gezielte Investitionspolitik im Bereich des Verkehrswegebau- und -neubaus dazu beizutragen, dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht in allen Teilräumen der Bundesrepublik näherzukommen“ (Zitat: Tz. 48 g).
- „Das Bundesraumordnungsprogramm wird den überfachlichen Orientierungsrahmen für die Konzentration und Koordinierung des Mitteleinsatzes

darstellen. Es wird konkrete Festlegungen für die künftig anzustrebende Raum- und Siedlungsstruktur nach einem System von Entwicklungsachsen und Entwicklungsschwerpunkten enthalten, an dem sich auch die Verkehrswegeplanung orientieren wird" (Zitat: Tz. 87).

Vorrangige Ziele der verstärkten Koordinierung von Raumordnung und Verkehrspolitik sind:

- Gleichwertige Angebote an Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsmöglichkeiten in den Teilräumen des Bundesgebietes zu schaffen oder zu erhalten,
- die Standortgunst für die wirtschaftliche Entwicklung in erwerbsstrukturell benachteiligten Gebieten zu verbessern,
- Entwicklungsachsen und Entwicklungszentren auszubauen und funktionsfähig zu erhalten.

Bei insgesamt abnehmender Bevölkerung sowie bei beschränktem Potential an Arbeitsplätzen und Investitionsmitteln für Verkehrsinfrastruktur wird es künftig noch mehr als in der zurückliegenden Zeit darauf ankommen:

- Bevölkerung und Arbeitsplätze so zu verteilen, daß die vorhandenen und neuen Verkehrswege möglichst wirtschaftlich genutzt und übermäßig lange Fahrten vermieden werden,
- die Siedlungsentwicklung auf Achsen und Zentren zu lenken, um eine ausreichend große Bündelung der Verkehrsströme zu erreichen.

Beim Verkehrswegebau wird auch künftig den raumordnerischen Zielen und Erfordernissen erhöhte Bedeutung beigemessen werden. Hierzu gehören insbesondere:

- Verbesserung der Erschließung von strukturschwachen Gebieten;
- Verbesserung der Anbindung dieser Gebiete an Verdichtungsräume, besondere Berücksichtigung des Zonenrandgebietes;
- Bau von Straßen im Zuge von Entwicklungsachsen im Sinne des Bundesraumordnungsprogramms.

Von besonderer Bedeutung sind dabei Trassenführungen, die eine Erschließung peripher gelegener Gebiete mit der Entlastung von überlasteten Strecken in Verdichtungsräumen verbinden.

Die Bundesregierung wird sich daher bei der Koordinierung von Raumordnung und Verkehrsplanung verstärkt für die Anwendung von Verfahren einsetzen, wie sie gegenwärtig z. B. bei der Überprüfung des Bedarfsplanes zum Ausbauplan der Bundesfernstraßen 1971 bis 1985 vom Bundesminister für Verkehr erarbeitet werden. Dabei werden verkehrliche, raumbedeutsame und sonstige Bewertungskriterien verwendet. Die raumbedeutsamen Bewertungskriterien beziehen sich auf die verkehrliche Erschließung und die Anbindung peripherer Gebiete an die großen Verdichtungsräume, auf das Verhältnis der Ausbauvorhaben zu den großräumig bedeutsamen Achsen des Bundesraumordnungsprogramms und auf die besondere Situation des Zonenrand-

gebietes. Darüber hinaus wurden bereits bei der Fortschreibung der Bundesverkehrswegeplanung verkehrsübergreifende Kriterien zur Berücksichtigung der raumordnerischen Zielvorstellungen entwickelt.

C.8.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen

C.8.2.1 Ausstattung mit Verkehrsinfrastruktur

Der Bestand der Verkehrsinfrastruktur, bezogen auf die Bevölkerung, stellt eine Kennziffer für die Belastung bzw. Auslastung dar. Diese ist bei Eisenbahnanlagen und Straßen in den dünnbesiedelten, peripher gelegenen Gebieten des Bundesgebietes erheblich geringer als in den großen, zentral gelegenen Verdichtungsräumen.

Die räumlichen Disparitäten bei den Straßen hatten 1969 eine Schwankungsbreite von etwa 750 DM/Einwohner in den zentralen Verdichtungsräumen und 3 000 DM/Einwohner in peripher gelegenen, dünn besiedelten Gebieten. Bei den Eisenbahnanlagen sind die Diskrepanzen geringer.

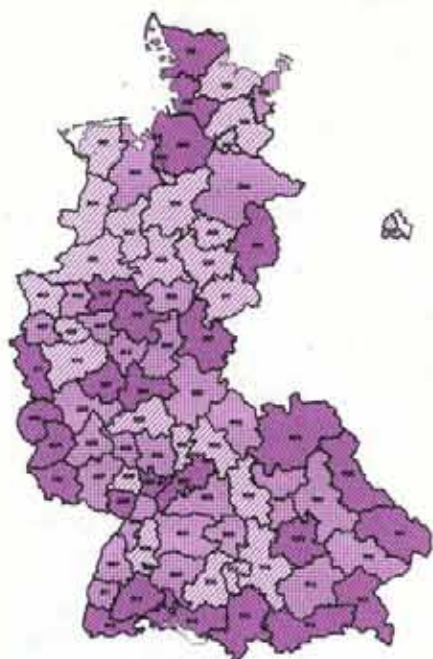
Der Bestand an Verkehrsinfrastruktur — bezogen auf die Fläche — ermöglicht eine Aussage zur Flächenerschließung. Diese ist bei Eisenbahnanlagen und Straßen in den dünn besiedelten, peripher gelegenen Gebieten des Bundesgebietes deutlich schlechter als in den großen, zentral gelegenen Verdichtungsräumen. Nach einer vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) im Auftrag des Bundesministers für Verkehr durchgeführten Erhebung bestanden im Jahre 1969 bei den Straßen Disparitäten zwischen etwa 350 000 DM/qkm in den dünn besiedelten, peripher gelegenen Gebieten und etwa 600 000 DM/qkm in den zentral gelegenen Verdichtungsräumen. Die unterschiedliche Flächenerschließung mit Eisenbahnanlagen weist ähnlich hohe Diskrepanzen auf.

Ausgewählte Gebietseinheiten	Straßen in DM/Einwohner (1969)	Eisenbahnanlagen DM/Einwohner (1969)
Köln (18)	966	352
Essen (15)	885	359
Düsseldorf (16)	762	390
Frankfurt-Darmstadt (24)	759	389
Landshut-Passau (33) ..	2 705	559
Schleswig (1)	3 130	707
Regensburg-Weiden (32)	3 221	489
Trier (19)	3 760	1 265
Mittelwert Bundesgebiet	1 357	406

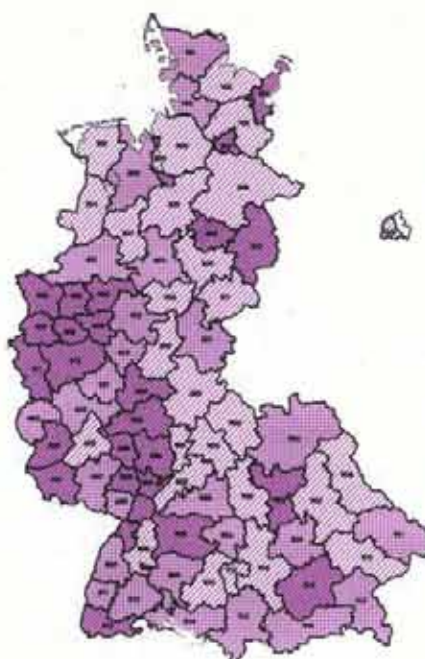
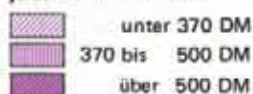
(Vgl. auch Karte C.8.1)

Verkehrsinfrastruktur 1969

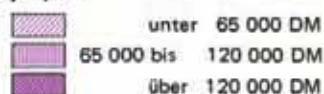
Bestand an Eisenbahnanlagen 1969 in Preisen von 1962
(Bestandswerte bereinigt um den anteiligen Transitverkehr in Pkm)



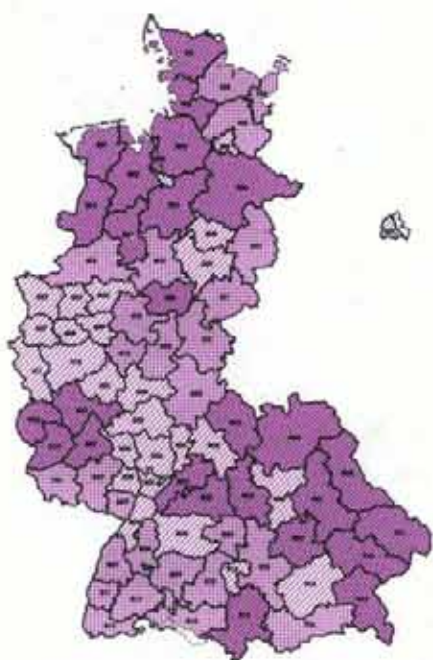
Eisenbahnanlagen
je Einwohner 1970



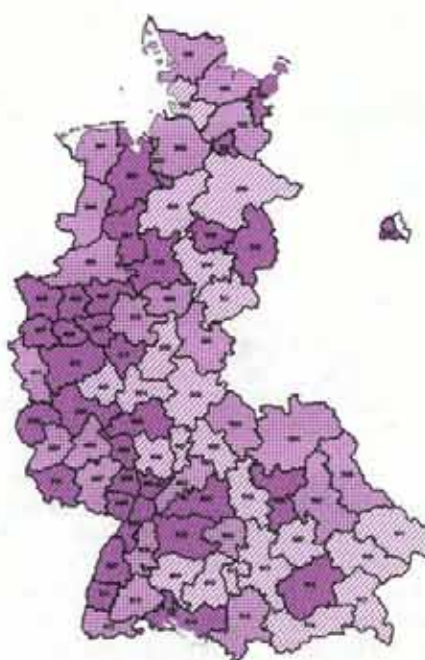
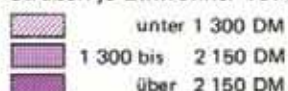
Eisenbahnanlagen
je qkm



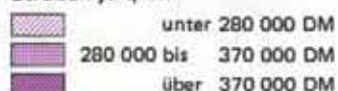
Bestand an Straßen 1969 in Preisen von 1962
(Bestandswerte bereinigt um den anteiligen Transitverkehr in Pkm)



Straßen je Einwohner 1970



Straßen je qkm



Quelle: Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministers für Verkehr, 1974:
"Regionaler Vergleich der Verkehrsleistungen und der Verkehrsinfrastruktur für 79 statistische Raumeinheiten in der
Bundesrepublik Deutschland"

Grundkarte Statistische Raumeinheiten Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Ausgewählte Gebietseinheiten	Straßen 1 000 DM/ qkm (1969)	Eisenbahn- anlagen 1 000 DM/ qkm (1969)
Essen (15)	919	373
Düsseldorf (16)	843	431
Köln (18)	617	225
Frankfurt-Darmstadt (24)	404	206
Trier (19)	374	126
Regensburg-Weiden (32)	331	49
Schleswig (1)	329	74
Landshut-Passau (33) ..	258	53
Mittelwert Bundes- gebiet	334	100

(Vgl. auch Karte C.8.1)

Diese Situation hat sich zwischenzeitlich nicht grundsätzlich geändert. Auch bis zum Jahre 1985 dürfte sich unter Status-quo-Bedingungen keine grundlegend andere Entwicklung ergeben. Bedingt durch die prognostizierte Abnahme der Bevölkerung in den dünn besiedelten Gebieten ist dort mit einem Anwachsen der Versorgungswerte pro Einwohner, also mit einer rückläufigen Auslastung zu rechnen. In den Verdichtungsräumen nimmt dagegen als Folge der erwarteten Wanderungsgewinne die Auslastung bzw. die Überlastung der Verkehrswege zu. Nach Prognoseberechnungen für den Bundesverkehrswegeplan (1. Stufe) treten demnach 1985 bei Bundesfernstraßen, z. B. entlang der Rheinachse, Belastungen von mehr als 200 % und von weniger als 65 % in der Eifel und der Westpfalz auf. Auch bei den Hauptstrecken der Deutschen Bundesbahn wird für 1985 eine starke Überbelastung der Verbindungen zwischen den großen Verdichtungsräumen und eine nur mäßige Belastung bei Strecken in den dünn besiedelten Gebieten prognostiziert (vgl. Karten C.8.2 und C.8.3).

Wenngleich heute unter dem Eindruck der neueren Entwicklung die Prognose des Bundesverkehrswegeplans (1. Stufe) von zu hohen Wachstumsraten bei Bevölkerung, Arbeitsplätzen und Verkehrsteilnahme ausging, bleibt die grundsätzliche Aussage doch bestehen.

C.8.2.2 Reisezeit, Fahrpreise und Bedienungshäufigkeit im Schienenfernverkehr

Die summierten Reisezeiten und Fahrpreise für die Fahrten vom Hauptort einer Gebietseinheit zu den Hauptorten aller anderen ergeben eine Aussage über den Zeit- und Kostenaufwand im Fernverkehr. Besonders benachteiligt sind hier die peripher gelegenen Gebiete in den nordöstlichen und südöst-

Hauptorte ausgewählter Gebietseinheiten	Fernverkehr auf der Schiene	
	summierte Reisezeiten in Minuten (1974)	summierter Fahrpreis in DM (1974)
Frankfurt (24)	7 409	1 323
Mainz (25)	7 887	1 390
Köln (18)	7 950	1 453
Koblenz (20)	7 987	1 437
Straubing (33)	13 531	2 276
Ravensburg (36)	14 433	2 351
Kiel (2)	15 762	2 504
Flensburg (1)	16 553	2 786

(Vgl. Karte C.8.4)

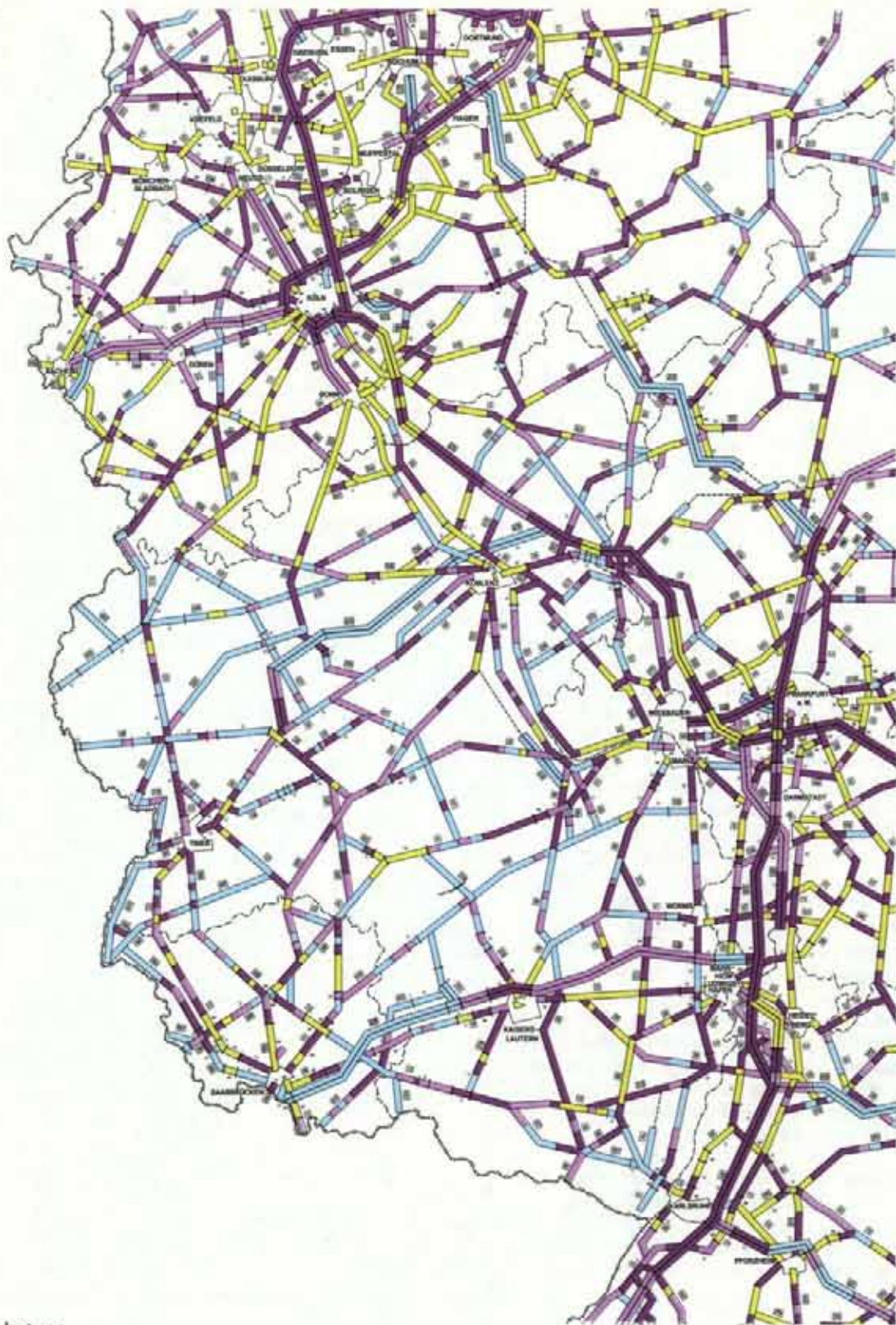
lichen Teilen des Bundesgebietes. Im Schienenfernverkehr sind dort die summierten Reisezeiten mit mehr als 12 000 Minuten und die summierten Fahrpreise mit mehr als 2 000 DM erheblich höher als in den zentral gelegenen Räumen mit Werten von weniger als 8 000 Minuten und 1 400 DM. Ähnlich große Unterschiede bestehen auch im Fernverkehr auf der Straße.

Bei dieser Darstellung darf nicht übersehen werden, daß von den peripher gelegenen Gebieten zum Teil Verkehrsbeziehungen ins Ausland bestehen, die hier nicht berücksichtigt sind.

Die Nachteile der peripher gelegenen Gebiete werden durch die geringen Bedienungshäufigkeiten im Schnellzug- und Inter-City-Verkehr verstärkt. Einer Gesamtzahl von mehr als 150 Verbindungen täglich in den zentral gelegenen Verdichtungsräumen stehen weniger als 30 in den dünn besiedelten, peripheren Gebieten gegenüber.





Hauptorte ausgewählter Gebietseinheiten	Fernverkehr auf der Schiene		
	Ein- wohner pro qkm (1970) in Ge- bietsein- heiten	Bedie- nungs- häufig- keit im Schnell- zug- und D-City- Verkehr (1974)	Bedie- nungs- häufig- keit im IC- und TEE-Ver- kehr (1974)
Köln (18)	622	178	56
Frankfurt (24) ...	433	141	43
München (34) ...	220	150	42
Hannover (10) ...	243	141	42
Straubing (33) ...	100	13	0
Bamberg (22) ...	147	11	0
Emden (7)	106	11	0
Regensburg (32) ..	161	5	0

(Vgl. Karte C.8.4)



Auslastung

(Prognostizierte Verkehrsmengen 1985, bezogen auf die Kapazität der Strecken 1970;
Kapazitäten für Wochenend- und Urlaubsreiseverkehr höher angesetzt als für Werktagsverkehr)

	bis unter 65 %	W	= Werktagsverkehr
	65 bis unter 100 %	ohne Zusatz	= Wochenendverkehr
	100 bis unter 200 %	U	= Urlaubsreiseverkehr
	200 % und mehr		

Quelle: Bundesverkehrswegeplan, 1. Stufe; Bundestagsdrucksache 7/1045

Grundkarte Ausschnitt aus Bundesverkehrswegeplan, Anlage 9

Maßstab 1 : 1 500 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Reisezeitgewinne auf der Straße 1960 bis 1971 (mit PKW)

von \ nach	Basel	Stuttgart	Saarbrücken	Frankfurt	Mannheim	Würzburg	Nürnberg	München	Regensburg
Dortmund									
Reisedauer 1960 Min.	515	404	375	248	284	317	443	534	563
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	122	90	81	71	83	59	121	61	166
Hamburg									
Reisedauer 1960 Min.	676	575	546	417	465	507	608	690	713
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	108	61	67	45	47	128	179	148	234
Hannover									
Reisedauer 1960 Min.	568	452	423	284	332	384	500	582	605
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	93	31	22	15	17	108	174	133	204
Köln									
Reisedauer 1960 Min.	437	316	287	175	221	254	380	456	500
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	66	21	12	—	17	—	71	—	116

Quelle: Bundesverkehrswegeplan, 1. Stufe
Drucksache 7/1045

Besonders benachteiligt sind dabei vor allem die Gebietseinheiten Ems (7), Bamberg-Hof (22), Regensburg-Weiden (32), Landshut-Passau (33) und Alb-Oberschwaben (36), die bis heute überdies auch noch schlecht an das Autobahnnetz angeschlossen sind.

Der Ausbau des Autobahnnetzes und die Beschleunigung des Fernreiseverkehrs bei der Deutschen Bundesbahn seit 1960 brachten allerdings schon erhebliche Reisezeitgewinne. Dadurch konnten wesentliche Teile der peripher gelegenen Gebiete besser angebunden werden.

Für Ost-Bayern oder das Hochrheingebiet ergaben sich z. B. Verkürzungen in der Reisezeit auf der Straße von mehr als zwei Stunden und auf der Schiene von mehr als einer Stunde. Die grundsätzlichen Lagenachteile der Gebiete im Nordosten und Südosten des Bundesgebietes konnten dadurch abgemildert werden. Die künftigen Ausbauprogramme der Bundesverkehrswege, insbesondere des Schienenfernverkehrs, werden weitere Reisezeitverbesserungen für die peripher gelegenen Gebiete bringen (vgl. Tabelle C.8.1 „Reisezeitgewinne auf der Straße 1960 bis 1971 [mit Pkw] und C.8.2 „Reisezeitgewinne auf der Schiene 1960 bis 1971 [im Schnellzugverkehr]“).

Tabelle C.8.2

Reisezeitgewinne auf der Schiene 1960 bis 1971 (im Schnellzugverkehr)

von \ nach									
	Basel	Stuttgart	Saarbrücken	Frankfurt	Mannheim	Würzburg	Nürnberg	München	Regensburg
Dortmund									
Reisedauer 1967 Min.	415	375	350	241	272	373	440	529	555
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	30	45	66	52	51	84	72	29	52
Hamburg									
Reisedauer 1967 Min.	593	458	598	327	399	380	447	542	528
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	179	103	122	113	160	92	105	128	125
Hannover									
Reisedauer 1967 Min.	597	360	558	219	420	228	318	431	404
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	108	105	98	85	84	59	86	129	85
Köln									
Reisedauer 1967 Min.	339	278	250	153	171	256	325	443	425
Zeitgewinn 1960/1971 Min.	32	57	51	11	19	54	43	45	38

Quelle: Bundesverkehrswegeplan, 1. Stufe
Drucksache 7/1045

C.8.2.3 Erreichbarkeitsverhältnisse

Erreichbarkeitswerte drücken aus, wieviel Einwohner oder Arbeitsplätze in einer bestimmten Zeit von einem Standort aus erreichbar sind. Erreichbarkeitsverhältnisse werden sowohl durch die räumliche Verteilung von Einwohnern und Arbeitsplätzen wie auch durch die Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur beeinflusst.

Die höchsten Erreichbarkeitswerte im Personenfernverkehr auf der Schiene haben die Gebiete entlang der Rheinachse von Dortmund bis Mannheim; hier sind in der Zeit zwischen 5.30 Uhr und 10.30 Uhr die Hauptorte von Gebietseinheiten mit zusammen mehr als 28 Millionen Einwohnern und 12 Millionen Arbeitsplätzen erreichbar. Die niedrigsten Erreichbarkeitswerte sind in Ost-Bayern, im südlichen Baden-Württemberg und in Schleswig-Holstein mit weniger als 13 Millionen erreichbaren Einwohnern und 4,9 Millionen Arbeitsplätzen im gleichen Zeitintervall anzutreffen. Die im benachbarten Ausland erreichbaren Arbeitsplätze blieben dabei unberücksichtigt.

Hauptorte ausgewählter Gebietseinheiten	Erreichbarkeitsverhältnisse im Schienenfernverkehr	
	Erreichbare Bevölkerung in 1 000 (1970)	Erreichbare Arbeits- plätze in 1 000 (1970)
Düsseldorf (16)	34 361	13 843
Köln (18)	34 361	13 843
Dortmund (14)	33 819	13 647
Essen (15)	32 718	13 238
Straubing (33)	8 303	3 255
Kiel (2)	7 111	2 791
Berlin (38)	5 270	2 281
Flensburg (1)	5 240	1 063

(Vgl. Karte C.8.5)



Auslastung

(Prognose nach dem erwarteten Zuwachs an Bevölkerung, Arbeitsplätzen und Mobilitätswerten im Schienenverkehr, bezogen auf die derzeitigen Hauptstrecken der DB)

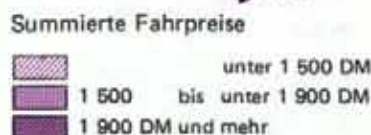
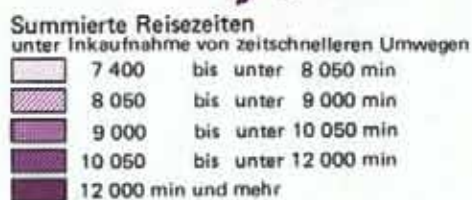
- bis unter 65 %
- 65 bis unter 100 %
- 100 bis unter 200 %
- 200 % und mehr

Quelle: Bundesverkehrswegeplan, 1. Stufe: Bundestagsdrucksache 7/1045

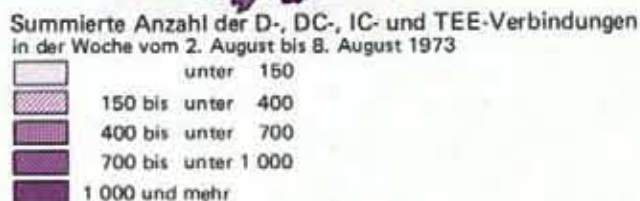
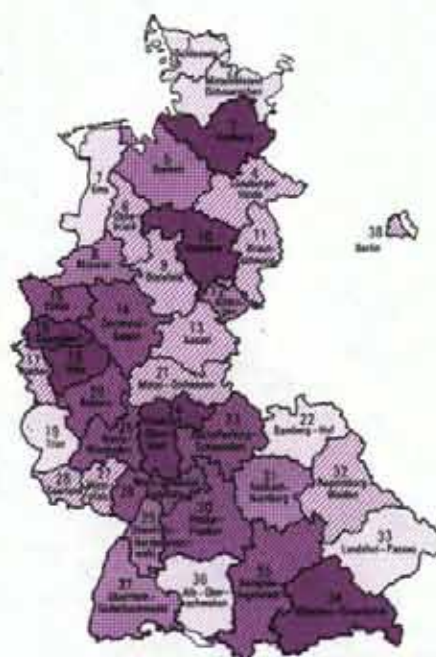
Grundkarte Bundesverkehrswegeplan, Anlage B Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Reisezeiten und Fahrpreise im Schienenverkehr 1974 für je einen Hauptort der Gebietseinheiten



Bedienungshäufigkeit im Schienenverkehr 1973 für je einen Hauptort der Gebietseinheiten

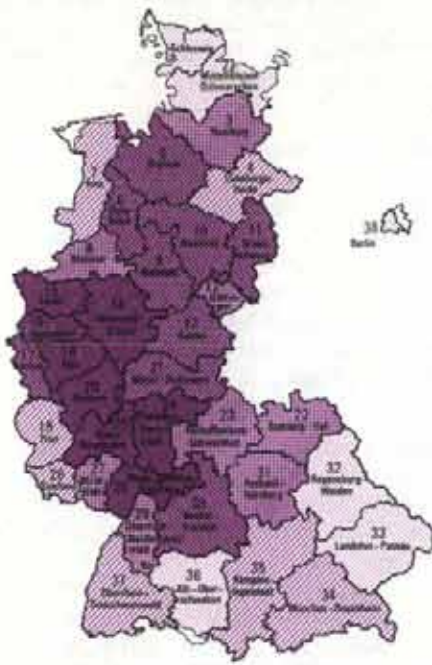


Quelle: Deutsche Bundesbahn, Kursbuch Winter 1973/74; Unterlagen der Deutschen Bundesbahn
Grundkarte Gebietseinheiten BROP Maßstab 1 : 10 000 000

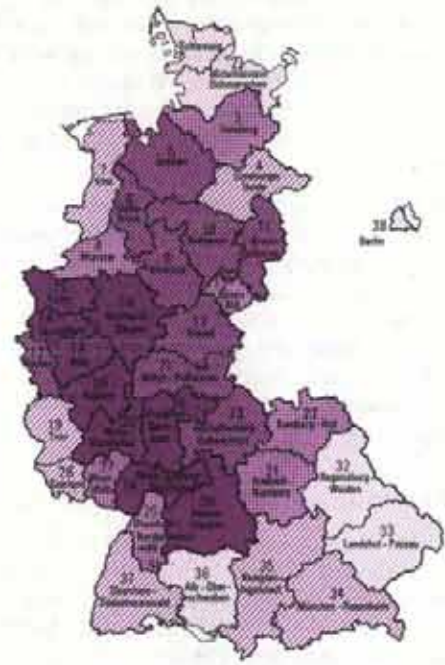
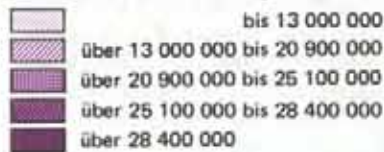
Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Erreichbarkeit von Bevölkerung und Beschäftigten im Schienenverkehr 1970 und 1985

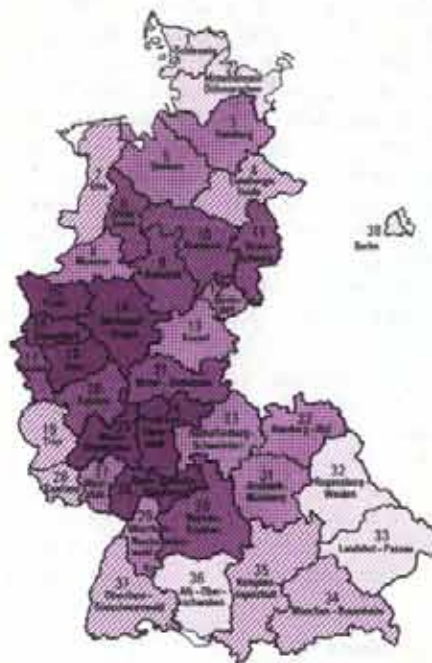
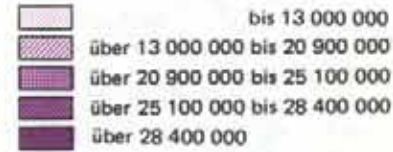
Abreise ab 5.30 Uhr, Ankunft bis 10.30 Uhr



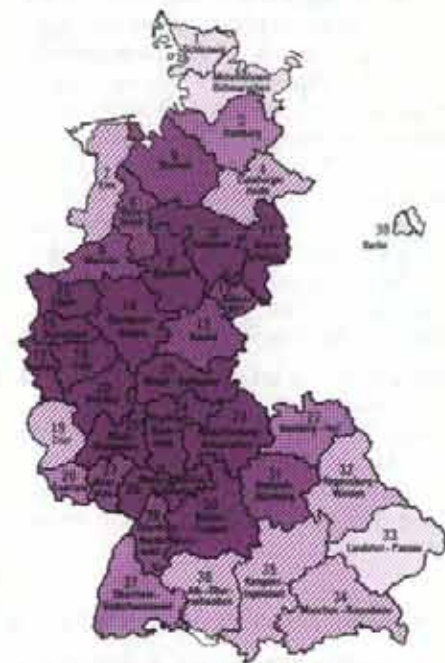
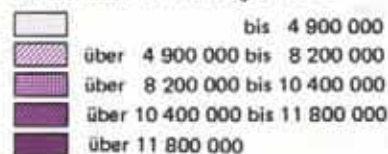
Erreichbare Bevölkerung 1970



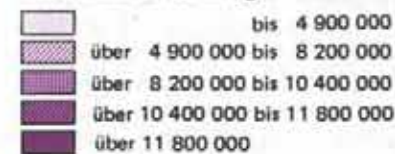
Erreichbare Bevölkerung 1985



Erreichbare Beschäftigte 1970



Erreichbare Beschäftigte 1985



Die nach der Status-quo-Prognose des Bundesraumordnungsprogramms wahrscheinliche Verteilung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze wird ohne Einrechnung der geplanten Reisezeitverbesserungen im Schienenfernverkehr nur eine geringfügige Veränderung der gegenwärtigen Erreichbarkeitswerte herbeiführen.

Diese für den Personenfernverkehr auf der Schiene gültigen Erreichbarkeitswerte gelten im Prinzip auch für den Fernverkehr auf der Straße. Durch den in der zurückliegenden Zeit mit Vorrang betriebenen Fernstraßenausbau zur Erschließung der peripher gelegenen, dünnbesiedelten Gebiete wurden die dargestellten ungleichen Erreichbarkeitswerte — hier gemessen im Schienenfernverkehr — jedoch deutlich abgemildert.

C.8.2.4 Beanspruchung der natürlichen Ressourcen

Verkehrswege haben grundsätzlich Eingriffe in die Landschaft zur Folge. Schienenverkehrsmittel sind allerdings umweltfreundlicher, verbrauchen weniger Fläche und fügen sich relativ gut in Siedlungen und in die freie Landschaft ein.

In den Verdichtungsräumen führt insbesondere die dichte Erschließung mit Fernstraßen zu erheblichen Beanspruchungen der natürlichen Ressourcen. In den dünnbesiedelten Gebieten wirken sich diese Belastungen geringer aus, treten lokal begrenzt jedoch ebenfalls auf. Ein Ausbau des Schienenverkehrs läßt erwarten, daß die natürlichen Ressourcen künftig mehr als bisher geschont werden.

C.8.2.5 Öffentlicher Nahverkehr

Für eine vergleichende Situationsanalyse des Versorgungsgrades mit Einrichtungen des öffentlichen Nahverkehrs liegen keine flächendeckenden Daten vor. Gewisse Hinweise zum unterschiedlichen Versorgungsgrad im öffentlichen Nahverkehr lassen sich aus der Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel im täglichen Berufsverkehr gewinnen. Die Pendlerstatistik des Jahres 1970 zeigt, daß der Anteil der Pendler mit öffentlichen Verkehrsmitteln in den dünnbesiedelten und peripher gelegenen Gebiets-einheiten kaum mehr als 25 oder 30 %, in den dichter besiedelten Gebieten mit verdichteten Siedlungsstrukturen dagegen weit mehr als 35 % beträgt.

In einzelnen Untersuchungen wird exemplarisch nachgewiesen, daß, abgesehen von den großen Verdichtungsräumen, in denen der Ausbau von leistungsfähigen Nahverkehrsmitteln in den letzten Jahren mit Vorrang betrieben wurde, andere Gebiete im öffentlichen Nahverkehr noch nicht ausreichend versorgt sind.

C.8.3 Konsequenzen für die Raumordnungspolitik

Die Bestandsaufnahme zeigt, daß trotz erheblicher Anstrengungen in den zurückliegenden Jahren weiter großräumige Unterschiede in der Versorgung mit Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsbedienungen bestehen. Reisezeiten, Fahrpreise, Bedienungs-häufigkeiten und Erreichbarkeiten begünstigen hier vor allem die zentral gelegenen großen Verdichtungs-

räume. Die Entwicklungstendenzen unter Status-quo-Bedingungen bis zum Jahre 1985 deuten an, daß sich die großräumigen Disparitäten in der Versorgung mit Verkehrseinrichtungen weiter verschärfen würden.

Die Standortwahl von privaten Haushalten und Betrieben orientiert sich in erheblichem Umfang an Standortqualitäten, die durch die Kriterien „Reisezeit“, „Fahrpreise“, „Bedienungshäufigkeit“ und „Erreichbarkeit“ beschrieben werden. Dies gilt insbesondere für hochqualifizierte Erwerbspersonen, die an der Erreichbarkeit eines möglichst großen Arbeitsmarktes interessiert sind, und für kontaktintensive und absatzmarktorientierte Betriebe der produzierenden und dienstleistenden Bereiche.

Durch eine verstärkte Koordinierung von Raumordnung und Verkehrsplanung soll dabei eine angemessene Versorgung aller Teilräume des Bundesgebietes mit Verkehrseinrichtungen erreicht werden. Bei der Verwirklichung dieser Forderungen wird künftig noch mehr ein vertretbarer Kompromiß zwischen der gleichwertigen Versorgung dünnbesiedelter Gebiete und der Wirtschaftlichkeit der Verkehrsinvestitionen anzustreben sein.

Bereits heute ist der Bestand an Verkehrsinfrastruktur pro Kopf der Bewohner in den dünn besiedelten Gebieten wesentlich höher als in den Verdichtungs-räumen. Vielfach ist eine beachtliche Unterauslastung der Verkehrswegekapa-zitäten festzustellen. So entsteht z. B. ein beträchtlicher Teil des Zuschußbedarfs der Deutschen Bundesbahn in diesen Gebieten. Demgegenüber ist die Verkehrsinfrastruktur in den Verdichtungsräumen häufig stark überlastet.

Es wird daher künftig darauf ankommen, die Verkehrsnachfrage in den dünn besiedelten Gebieten durch Neuerrichtung von Arbeitsstätten und Ansiedlung von Bevölkerung zu stärken, in den Verdichtungs-räumen dagegen nicht zusätzlich durch ein weiteres Wachstum von Bevölkerung und Arbeitsplätzen ansteigen zu lassen. Das Bundesraumordnungsprogramm strebt deshalb eine räumliche Verteilung des Entwicklungspotentials an, die zur besseren Auslastung der bestehenden und zur vertretbaren Mindestauslastung der für den Abbau der regionalen Unterschiede zusätzlich benötigten Infrastruktur in den dünn besiedelten, peripheren Gebieten beiträgt. Durch die Ausrichtung der Siedlungsstruktur auf Achsen und Zentren soll überdies eine bessere Bündelung der Verkehrsnachfrage sowie eine sparsame Verwendung der knappen Investitionsmittel für die Infrastruktur erreicht werden. Die verstärkte Bündelung der Verkehrsnachfrage und der Verkehrsinfrastruktur wirkt sich nicht zuletzt auch positiv auf den sparsamen Verbrauch von Flächen und Energie und auf die Verminderung der Umweltbelastung aus.

C.8.4 Maßnahmen

C.8.4.1 Eisenbahnen

Seit 1972 wurden weitere 765 km Eisenbahnstrecke auf elektrischen Zugbetrieb umgestellt. Weitere 300 km Streckenlänge werden bis 1975 elektrifiziert. Innerhalb der von der Deutschen Bundesbahn er-

stellten Stufenpläne wurden bis zum 31. Dezember 1974 4 053 km unrentierlicher Strecken stillgelegt. Davon wurde auf 1 920 km der Gesamtbetrieb, auf 2 133 km nur der Reisezugverkehr stillgelegt. Für die Strecken wird in den ersten drei Jahren nach der Stilllegung ein Ersatzverkehr sichergestellt. Danach wird die Weiterführung des Ersatzverkehrs von der Deutschen Bundesbahn überprüft.

Als flankierende Maßnahme zur Kanalisierung der Saar sollen in Rheinland-Pfalz drei Strecken (240 km) vorzeitig elektrifiziert werden.

1973 wurde ergänzend zum IC-Netz der Deutschen Bundesbahn der Verkehr von City-D-Zügen (DC-Zügen) aufgenommen. Dadurch werden auch abseits der Hauptstrecken liegende Oberzentren sowie einige Mittelzentren mindestens dreimal täglich bedient und an den Schienenfernverkehr angebunden.

C.8.4.2 Bundesfernstraßen

In den Jahren 1972 und 1973 wurden 766 km Bundesfernstraßen neu gebaut, davon 653 km Autobahnen. Vorwiegend der Erschließung peripher gelegener, dünn besiedelter Gebiete dienen die Ausbaumaßnahmen an den Strecken:

Hamburg-Flensburg
Ruhrgebiet-Kassel
Bad Hersfeld-Heilbronn
Würzburg-Kempten
Stuttgart-Singen
Nürnberg-Heilbronn
Koblenz-Trier
Regensburg-Passau
Regensburg-Pfreimd

In den Strecken wurden 1972 und 1973 insgesamt 227 km fertiggestellt.

C.8.4.3 Expres- und Stückgutverkehr

Das Wirtschaftsergebnis der Deutschen Bundesbahn wird in hohem Maße durch den personalintensiven und damit kostenaufwendigen Kleingutverkehr (Expres- und Stückgutverkehr) belastet. Die Bundesbahn wird daher eine Reduzierung der Stückgutbahnhöfe vornehmen (sog. Modell 400). Die Stückgutneuordnung erfolgt in alleiniger Verantwortung des Vorstandes der Deutschen Bundesbahn. Sie hat mit den für die Raumordnung und Landesplanung zuständigen Behörden Gespräche zur Unterrichtung über die beabsichtigte Stückgutneuordnung geführt. Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat zur Frage der Neuordnung des Stückgutverkehrs eine Erschließung verabschiedet (vgl. Anhang 6 e), die mit der Auffassung der Bundesregierung nicht in allen Punkten übereinstimmt.

C.8.4.4 Bundeswasserstraßen

Die Entscheidung der Bundesregierung vom 30. Mai 1973 über den Ausbau der Saar von Saarbrücken bis zur Mündung in die Mosel hat die jahrelange Diskussion über den Wasserstraßenanschluß des Saarlandes beendet. Die im Saarland und in Rheinland-Pfalz eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung

der Erwerbsstruktur werden dadurch zusätzlich unterstützt. Das Bauvorhaben soll so vorangetrieben werden, daß die Schifffahrt möglichst bis zum Ende des Jahres 1983 den Betrieb aufnehmen kann. Nach dem Verwaltungsabkommen vom 28. März 1974 übernehmen der Bund $\frac{2}{3}$ und die Länder Saarland und Rheinland-Pfalz gemeinsam $\frac{1}{3}$ der vorgeschlagenen Kosten in Höhe von 870 Millionen DM (nach dem Preisstand Oktober 1972).

Die Ausbaumaßnahmen am Elbe-Seiten-Kanal und am Rhein-Main-Donau-Kanal gehen planmäßig voran. Im Berichtszeitraum wurden 25 km des Elbe-Seiten-Kanals erstellt.

C.8.4.5 Öffentlicher Nahverkehr

Das Gesetz über die weitere Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden und des Bundesfernstraßenbaus (Verkehrsfinanzgesetz 1971 vom 28. Februar 1972) brachte eine Verdoppelung der für gemeindliche Verkehrsvorhaben zweckgebundenen Mineralölsteuermittel auf 6 Pfg./l Mineralölsteuer. Außerdem wurde das Aufteilungsverhältnis der kommunalen Straßenbaumittel zu den Mitteln des öffentlichen Personennahverkehrs auf 50 : 50 umgestellt und somit erneut zugunsten des öffentlichen Personennahverkehrs verändert. Der Bundesanteil bei der Förderung der einzelnen Vorhaben wurde erhöht. Er kann nunmehr mit Bundesmitteln bis zu 60 %, im Zonenrandgebiet bis zu 75 % gefördert werden.

Im Jahre 1973 wurde nunmehr auch der gesamte öffentliche Personennahverkehr in die Gasöl-Betriebsbeihilfe einbezogen. Die Aufwendungen des Bundes hierfür betragen 1974 insgesamt 243 Millionen DM.

Aus den Finanzhilfen des Bundes für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden standen aus dem Mineralölsteueraufkommen 1972/73 insgesamt 3,675 Mrd. DM zur Verfügung. Davon erhielten der kommunale Straßenbau 1,945 Mrd. DM und der öffentliche Nahverkehr 1,723 Mrd. DM. Die Mittel für den kommunalen Straßenbau wurden zu 71 % auf den Bau von Hauptverkehrsstraßen und verkehrswichtigen Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz und zu 6 % auf verkehrswichtige zwischenörtliche Straßen in zurückgebliebenen Gebieten und im Zonenrandgebiet verwendet. Die Mittel zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs wurden 1972/73 auf verhältnismäßig wenige Vorhaben des schienengebundenen Nahverkehrs konzentriert; der größte Anteil entfiel auf den Ausbau von U- und S-Bahnen. 95 % der Mittel sind in 93 Großvorhaben geflossen. Darin sind die 13 Vorhaben der Deutschen Bundesbahn enthalten, die 1972/73 mit rd. 600 Millionen DM gefördert wurden. Es handelt sich ausschließlich um S-Bahnen und Nahverkehrsvorhaben in den Verdichtungsräumen Hamburg, Hannover, München, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Rhein-Ruhr und Stuttgart. Der Anteil der Kleinvorhaben (zuwendungsfähige Kosten bis 5 Millionen DM je Einzelvorhaben) blieb mit etwa 3 % gegenüber den Vorjahren nahezu konstant. Mit den Mitteln wurden vor allem zentrale Omnibusbahnhöfe innerhalb und außerhalb

von Verdichtungsräumen sowie Straßenbahnen auf eigenen Bahnkörpern gefördert.

Eine moderne, den Erfordernissen der Raumordnung dienende Verkehrsbedienung der Fläche ist mit der im Jahre 1969 erfolgten Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) eingeleitet worden. Seit 1969 wurden sowohl in den stärker verdichteten Räumen als auch in den dünner besiedelten Gebieten Fortschritte bei der Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen und der Förderung der Verkehrsbedienung, insbesondere durch Bildung von Tarif- und Verkehrsgemeinschaften sowie von Verkehrsverbänden erzielt. Zu nennen ist die am 25. März 1970 gegründete „Omnibus-Verkehrsgemeinschaft Bahn/Post“, deren Aufbau mit Ablauf des Jahres 1972 abgeschlossen werden konnte. Die Gemeinschaft umfaßt rd. 4 000 Linien mit einer Gesamtlänge von ca. 170 000 km; sie hat einen Verkehrsanteil von 54 % des Überlandliniennetzes aller Verkehrsträger. Vorteile für die Fahrgäste sind:

- Der Zusammenschluß wirkt sich für den Fahrgast in einem einheitlichen, auf den Regional- und Personenverkehr des Schienennetzes abgestimmten Verkehrsangebot aus,
- einheitliche Tarif- und Abfertigungsgrundsätze,
- gemeinsame Haltestellen,
- weitergehende gegenseitige Anerkennung der Fahrausweise, insbesondere im Berufsverkehr.

Mit der Neuregelung des § 8 PBefG ist ein Weg eingeschlagen worden, der im Hinblick auf noch bestehende Entwicklungsmöglichkeiten weiter verfolgt wird. Mit diesen Verbesserungen im öffentlichen Nahverkehr wurden Fortschritte auf dem Wege zur Verwirklichung von Zielen der Raumordnung gemacht. Hierdurch wird vor allem der Personenkreis begünstigt, der kein privates Kraftfahrzeug benutzen kann, das allerdings weiterhin ein wesentliches Verkehrsmittel in der Fläche sein wird.

Mit Fragen der Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs hat sich der Hauptausschuß der Ministerkonferenz für Raumordnung am 13. September 1973 befaßt:

„Der Hauptausschuß der MKRO spricht sich für eine zügige Weiterführung der angelaufenen Maßnahmen zur Verbesserung der schienengebundenen Nahverkehrsmittel in den Verdichtungsräumen mit ihren Randgebieten (Ordnungsräumen) aus, wobei, soweit möglich, Entwicklungsachsen bevorzugt werden sollten. Er ist darüber hinaus der Auffassung, daß auch eine befriedigende Bedienung der Fläche mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln, insbesondere durch die Verknüpfung der Zentralen Orte mit ihrem Verflechtungsbereich, unerlässlich ist. Dies kann in der Regel wirtschaftlich vertretbar nur mit Omnibussen erfolgen. Der Hauptausschuß regt daher an, künftig in stärkerem Maße als seither bei der Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs sowie bei den Ausgleichsregelungen und flankierenden Maßnahmen auch den Verkehr mit Omnibussen, einschließlich des rollenden Materials, zu berücksichtigen.“

C.8.5 Künftige Probleme

Das Bundesraumordnungsprogramm als überfachlicher Orientierungsrahmen für die raumwirksamen Maßnahmen des Bundes wird künftig seine koordinierende Wirkung in allen raumbedeutsamen Maßnahmen des Verkehrs entfalten. Dabei werden die veränderten Rahmenbedingungen — rückläufige Bevölkerungszahlen, Stabilisierung der Ausländerzahlen, abgeschwächtes Arbeitsplatzwachstum, Verknappung der öffentlichen Investitionsmittel — veränderte verkehrspolitische Prioritäten und größere räumliche Schwerpunktbildungen erzwingen.

C.8.5.1 Schienenfernverkehr

Die Deutsche Bundesbahn hat im Jahr 1970 ein Ausbauprogramm vorgelegt, das den Bau von zunächst sieben neuen Strecken sowie zahlreiche andere Maßnahmen vorsieht. Ein Teil dieser Maßnahmen wurde in den Bundesverkehrswegeplan 1. Stufe aufgenommen. Dieser sieht für Schienenwege der Deutschen Bundesbahn für den Zeitraum 1976 bis 1985 ein Investitionsvolumen von insgesamt 41,9 Mrd. DM vor. Darin ist auch der Bau von 4 neuen Strecken enthalten. Im August 1973 wurde südlich von Hannover mit dem Bau einer neuen Strecke zwischen Hannover und Würzburg begonnen. Nach den vorliegenden Planungen wird auch die Strecke Mannheim-Stuttgart neu gebaut werden. Für die Neubaustrecke in der Verbindung Köln-Rhein-Main-Gebiet werden z. Z. weitere Alternativen untersucht. Mit diesem Neubauprogramm sollen die vordringlichsten Engpässe auf den Hauptabfuhrstrecken zwischen den großen Verdichtungsräumen in der Bundesrepublik beseitigt werden. Der Bundesverkehrswegeplan 1. Stufe wird z. Z. fortgeschrieben. Dabei wird geprüft, inwieweit die angestrebten Bauziele erreicht werden können.

Aus der Sicht der Raumordnung ist dabei ein zentrales Problem, wie durch eine bevorzugte Erschließung der von den Ausbaustrecken der Deutschen Bundesbahn nicht erschlossenen Räume durch Bundesfernstraßen eine verbesserte Anbindung der peripher gelegenen Gebiete an das Hauptstreckennetz erreicht werden kann.

C.8.5.2 Bundesfernstraßen

Nach § 4 des Gesetzes über den Ausbau der Bundesfernstraßen 1971 bis 1985 ist jeweils nach Ablauf von 5 Jahren zu prüfen, ob der Bedarfsplan der Verkehrsentwicklung anzupassen und unter Beachtung der Ziele der Raumordnung fortzuschreiben ist. Diese Prüfung wird z. Z. im Zusammenhang mit der Fortschreibung der Bundesverkehrswegeplanung durchgeführt. Dabei wird auch der Erschließung und der Verbesserung der Fernerreichbarkeit der strukturschwachen Räume sowie des Zonenrandgebietes Rechnung getragen.

C.9 Bildung

C.9.1 Allgemeine Ziele

Ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Bildungseinrichtungen in zumutbarer Entfernung in allen Teilräumen des Bundesgebietes ist eine we-

sentliche Voraussetzung für die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Bildungsinvestitionen sollen deshalb vorrangig in Teilräumen erfolgen, in denen Ausstattungs- und Beteiligungsdefizite besonders groß sind. Die Bundesregierung zielt mit dem Hochschulbauförderungsgesetz und den Richtlinien zur Förderung überbetrieblicher Ausbildungsstätten u. a. auf die Schließung regionaler und fachlicher Lücken im Angebot an Ausbildungs- und Forschungskapazitäten ab.

C.9.2 Räumliche Situation und Entwicklungstendenzen

Die Mehrzahl der Hochschulen (einschließlich Fachhochschulen) ist auf die stark verdichteten Räume Rhein-Main mit 18 Hochschulen, Stuttgart mit 14, München mit 12, Berlin (West) und Mannheim/Heidelberg mit 10, Hamburg mit 9 und Köln sowie Hannover mit jeweils 8 Hochschulen konzentriert.

Mit den Neugründungen der letzten Jahre wurde eine räumlich ausgeglichene Verteilung der Hochschulen angestrebt.

Seit 1960 wurden die Hochschulen Bochum (1961), Regensburg (1962), Konstanz (1964), Dortmund (1965), Bielefeld (1967), Augsburg (1970), Bremen (1970), Kassel (1970), Trier-Kaiserlautern (1970), Osnabrück (1971), Oldenburg (1971), sowie die Medizinische Hochschule Lübeck (1964) und die Medizinisch-naturwissenschaftliche Hochschule Ulm (1967 — heute Universität —) gegründet. Im Berichtszeitraum 1972/1973 kamen die Gesamthochschule Bamberg und die Universität Passau hinzu; ferner entstanden 1972 in Nordrhein-Westfalen die Gesamthochschulen Duisburg, Essen, Paderborn, Siegen und Wuppertal, in die die regionalen Hochschul- und Fachhochschuleinrichtungen jeweils eingebracht wurden. Darüber hinaus wurde 1974 die Gründung der Fernuniversität Hagen und 1975 der Technischen Hochschule Flensburg beschlossen. Außerdem bestehen Überlegungen für eine Neugründung in Emden.

Nach diesen Neugründungen bleiben noch verschiedene traditionell hochschulferne Teilräume mit Hochschuleinrichtungen unterausgestattet (vgl. Karte C.9.1). Abgesehen davon ist auch die Verteilung der Studienplätze und des Studienplatzzuwachses noch regional unausgeglichen. Ein hohes Studienplatzangebot hatten 1972 die Gebietseinheiten Göttingen, Münster, Köln, Mittel-Osthessen, Aachen und Berlin (West); noch weit unterdurchschnittlich war es dagegen in den schwachstrukturierten Gebietseinheiten Kempten-Ingolstadt, Westpfalz, Koblenz, Lüneburger Heide, Schleswig und Ems. Gleichwohl entfiel der größte Teil der Investitionen für neue Studienplätze zwischen 1970 und 1972 auf die Gebiete mit schon bisher überdurchschnittlichen Kapazitäten, so daß die Gebietseinheiten mit einem bislang geringen Studienplatzangebot auch einen weit unterdurchschnittlichen Studienplatzzuwachs aufwiesen (vgl. Karte C.9.2).

Die meisten Gebiete ohne Hochschulen bzw. mit unterdurchschnittlichem Hochschulangebot weisen auch ein unterdurchschnittliches Bildungsniveau der Bevölkerung auf und haben eine unterdurchschnittliche Bildungsteilnahme (vgl. Karte C.9.2). Diese

regionalen Unterschiede im Bildungsniveau und der Bildungsteilnahme haben erhebliche Auswirkungen auf die regionale Entwicklung. Gebiete mit Ausbildungsdefiziten haben eine geringe Standortgunst für die Ansiedlung von Betrieben mit Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften. Aufstiegs- und bildungsorientierte Bewohner müssen wegen der mangelhaften Bildungsangebote abwandern. Gebietseinheiten mit unterdurchschnittlichen Hochschulkapazitäten verzeichneten überdurchschnittlich hohe Wanderungsverluste bei 16- bis 21jährigen (vgl. Karte C.9.2 und Abschnitt C.3). Gebiete mit überdurchschnittlichem Bildungsniveau haben dagegen eine steigende Standortgunst in der interregionalen Konkurrenz um kapital- und produktivitätsintensive Betriebe und um qualifizierte Arbeitskräfte.

Die Benachteiligung hochschulferner Gebiete wird noch erheblich verstärkt durch die enge räumliche Verbindung von Hochschulen und Forschungseinrichtungen, die fast ausschließlich an Hochschulstandorten anzutreffen sind (vgl. Karte C.6.6 und C.6.7).

Von dem Erwerbs- und Ausgabenpotential der Hochschulen und Forschungseinrichtungen gehen zahlreiche räumliche Folgewirkungen aus. Allein die Hochschulen beschäftigten 1972 rd. 218 000 Mitarbeiter in überwiegend krisenfesten Arbeitsplätzen mit guten Aufstiegschancen. Ähnliches gilt für die 84 000 Beschäftigten der 600 staatlich geförderten Forschungseinrichtungen (1972).

Im Hochschulbereich sind 1970 rd. 7 Mrd. DM ausgegeben worden. Für die staatlich geförderten Forschungseinrichtungen wurden 1969 bis 1972 über 17 Mrd. DM ausgegeben. Dieses Ausgaben- und Erwerbspotential ist überwiegend den Verdichtungsräumen zugute gekommen.

Die Bundesregierung sieht im bedarfsdeckenden bundesweiten Netz von beruflichen Rehabilitationseinrichtungen einen notwendigen Beitrag zur Verbesserung der regionalen Chancengleichheit. Sie hat daher seit 1969 den Ausbau solcher Einrichtungen vorangetrieben, indem sie ihn finanziell ganz erheblich unterstützt hat. Diese Einrichtungen werden speziell für die berufliche Bildung von Behinderten errichtet, die besonderer ausbildungsbegleitender, medizinischer, psychologischer und sozialer Betreuung bedürfen.

C.9.3. Raumordnungspolitische Konsequenzen

Ziel der raumordnungspolitischen Bemühungen ist eine gleichmäßigere Verteilung der Bildungseinrichtungen im Bundesgebiet. Im Hochschulbauförderungsgesetz sowie auch in den Rahmenplänen der Gemeinschaftsaufgabe „Ausbau und Neubau von Hochschulen“ ist die Schließung regionaler und fachlicher Lücken im Hochschulangebot und eine Abstimmung der Standort- und Kapazitätsplanung mit den Belangen der Raumordnung und Landesplanung vorgesehen. Die Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung sollen daher bei den künftigen Rahmenplänen der o. g. Gemeinschaftsaufgabe stärker berücksichtigt werden. Dabei sollte auf den



Standorte März 1974

- ⊥ Universität
- ⊔ Pädagogische Hochschule
- ⊖ Gesamthochschule
- ⊔ Fachhochschule
- sonstige Hochschule

● Hochschulen in der Gemeinschaftsaufgabe "Hochschulbau", Stand 31. August 1972

Quelle: Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, 1974

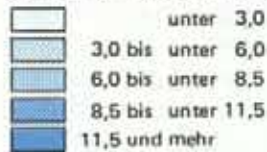
Grundkarte Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Hochschulkapazität 1972



Anzahl der Studierenden an Hochschulen je 1 000 Einw. 1972

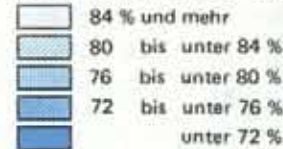


Quelle: Große Hochschulstatistik im Wintersemester 1971/72

Bildungsniveau 1970



Anteil der Einwohner mit ausschließlichem Volksschulabschluss an der Bevölkerung mit Schulabschluss 1970

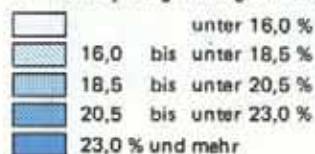


Quelle: VZ 1970

Bildungsteilnahme 1970



Anteil der Gymnasiasten an den 10- bis 18jährigen insgesamt 1970



Quelle: VZ 1970

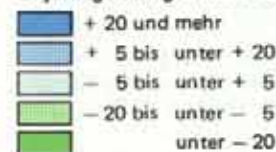
Grundkarte Gebietseinheiten BROP Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

Bildungswanderung 1969–1971



Binnenwanderungssaldo der 16- bis 21jährigen auf 1 000 der 16- bis 21jährigen insgesamt 1969–1971



Quelle: Wanderungstatistik W 13

großräumigen Abbau der Disparitäten des Hochschulangebotes unterhalb der Länderebene geachtet werden.

Für die Standortverteilung von Hochschulen sind die Mindest- und Höchstkapazitäten wesentlich. Bei einer Senkung der Mindestkapazitäten wächst das dezentralisierbare Potential. Es hat sich in den letzten Jahren deutlich gezeigt, daß auch kleinere Hochschulen bei der zunehmenden regionalen Kooperation und Arbeitsteilung voll leistungsfähig werden können. Für die weitere Angebotsplanung im Hochschulbereich wie auch bei der Planung beruflicher und überbetrieblicher Ausbildungszentren kommt es nicht entscheidend darauf an, daß der Neubau von Ausbildungsplätzen in bisher unterversorgten Gebieten zu höheren Einrichtungs-, Betriebs- und Folgekosten führt als die Kapazitätserweiterung bereits bestehender Einrichtungen in Verdichtungsräumen und Großstädten. Jedenfalls ist die strukturverbessernde Wirkung wesentlich höher.

Einen besonderen Beitrag zur Überwindung regionaler Ausbildungsdefizite erwartet die Bundesregierung von der Fernuniversität Hagen. Die Studienzentren zur kursbegleitenden Betreuung werden die regionale Bildungsinfrastruktur ergänzen. Langfristig hält die Bundesregierung den Aufbau eines Medienangebotes, insbesondere in den Bildungsbereichen einschließlich Weiterbildung, für notwendig, in denen unzureichende stationäre Angebote auszugleichen sind.

Der geplante Ausbau eines Netzes überbetrieblicher Ausbildungsstätten sollte sich im wesentlichen auf Entwicklungszentren gemäß Bundesraumordnungsprogramm sowie auf ausgewählte Mittelzentren in schwach strukturierten Gebietseinheiten konzentrieren.

C.9.4 Maßnahmen

Unter C.9.2 wurde bereits auf die Hochschulneugründungen und die Einrichtung von Gesamthochschulen sowie die Gründung der Fernuniversität Hagen im Berichtszeitraum hingewiesen.

Im Bereich der Arbeitsförderung ist nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ein differenziertes Instrumentarium mit umfangreichem Mitteleinsatz zur Verbesserung der regionalen Bildungsstruktur vorhanden. 1973 standen 250 Millionen DM zur individuellen Förderung der Berufsausbildung, 1,5 Mrd. DM zur Förderung der individuellen beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung im Sinne des AFG sowie 150 Millionen DM zur Förderung von Einrichtungen der beruflichen Bildung zur Verfügung. Die individuellen Fördermittel zur beruflichen Bildung und Umschulung wurden vorrangig in Verdichtungsräumen in Anspruch genommen, wobei überwiegend bereits relativ gut qualifizierte Arbeitskräfte eine Höherqualifizierung anstrebten. In schwach strukturierten und dünnbesiedelten Gebieten wurden dagegen trotz der geringeren Qualifikation der Erwerbsbevölkerung die Förderung wesentlich geringer und außerdem überwiegend für Einarbeitungszwecke im Sinne des AFG beansprucht.

1973 wurden vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft Richtlinien zur Förderung überbetrieblicher Ausbildungsstätten erlassen. Danach soll der Ausbau eines Netzes von überbetrieblichen Ausbildungsstätten unter Berücksichtigung regionaler und sektoraler Belange erfolgen. Bei dem mit den Ländern zu erarbeitenden Bedarfsplan ist gemäß Richtlinie die Erweiterung des Ausbildungsangebots in wirtschaftlich schwach strukturierten Gebieten und im Zonenrandgebiet als eine wesentliche Zielsetzung zu berücksichtigen. Für die Errichtung überbetrieblicher Ausbildungsstätten mit rd. 10 000 Ausbildungsplätzen hat der Bund für die Jahre 1974 bis 1976 180 Millionen DM bereitgestellt. Darüber hinaus wurden dafür im Rahmen des „Programms zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum bei Stabilität“ vom 12. Dezember 1974 weitere 75 Millionen DM vorgesehen. Im Jahre 1974 lagen die vom Bund mit einem Betrag von rd. 30 Millionen DM geförderten 14 Vorhaben überwiegend in Gebietseinheiten mit besonderen Strukturschwächen. Nach Auffassung der Bundesregierung bilden die überbetrieblichen Ausbildungsstätten einen wesentlichen Faktor zur Verbesserung des regionalen Ausbildungsniveaus und zur Verhinderung weiterer beruflich bedingter Abwanderung aus den schwach strukturierten peripheren Gebietseinheiten.

Der Bau überbetrieblicher Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation ist im Rahmen des „Aktionsprogramms Rehabilitation“ der Bundesregierung in den letzten Jahren erheblich intensiviert worden. Die Errichtung von insgesamt 20 Berufsförderungswerken zur Berufsausbildung behinderter Erwachsener mit je zwischen 400 und 1 000 Ausbildungs- und Internatsplätzen ist planerisch abgeschlossen und größtenteils bereits verwirklicht. In den nächsten Jahren werden zusätzlich 20 überregionale Berufsbildungswerke für die Berufsausbildung behinderter Jugendlicher mit je rd. 300 Ausbildungs- und Internatsplätzen entstehen. Die Standorte werden u. a. auch nach raumordnungspolitischen Gesichtspunkten bestimmt werden.

C.10 Freizeit und Erholung

C.10.1 Allgemeine Ziele

Gleichwertige Lebensverhältnisse sind schließlich nur gegeben, wenn für alle Menschen und in allen Teilräumen auch Chancengleichheit bei den Freizeitmöglichkeiten besteht. Die Bundesregierung will deshalb die Grundlagen dafür verbessern, daß die Menschen gerade auch in ihrer freien Zeit die Gelegenheit zur Selbstverwirklichung finden, unter den verschiedensten Möglichkeiten frei wählen und sich von Beeinträchtigungen in anderen Lebensbereichen erholen können. Dazu sind zwei Grundvoraussetzungen zu erfüllen:

— Vor allem sind die Bedingungen des Arbeitslebens zu humanisieren, damit die erwerbstätige Bevölkerung weniger freie Zeit für Erholung und Ausgleich aufzuwenden braucht und somit die Möglichkeiten individueller Freizeitgestaltung

besser ausschöpfen kann. Außerdem sind Benachteiligungen bestimmter Bevölkerungsgruppen hinsichtlich ihrer Freizeitmöglichkeiten abzubauen und bessere Voraussetzungen für Freizeitgestaltung in Wohnung und Wohnungsnähe zu schaffen.

- Die Raumordnungspolitik muß darüber hinaus sicherstellen, daß in allen Teilräumen ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Fläche und Einrichtungen für die verschiedenen Freizeitbedürfnisse vorhanden ist. Sie hat dazu die qualitativ und quantitativ unterschiedlichen Raumanprüche, die aus den verschiedenen Freizeitbedürfnissen der Menschen entstehen, im Rahmen ihrer gesamtäumlichen Entwicklungskonzeption zur Geltung zu bringen.

C.10.2 Situation und Entwicklungstendenzen

Eine Situationsanalyse der raumbezogenen Bedingungen von Freizeit und Erholung hat die Bundesregierung erstmals im ROB '72 gebracht. Seither liegen kaum neuere Erkenntnisse für das gesamte

Bundesgebiet vor. Über den Stand und die Aufgabenstellung umfassender Freizeitpolitik hat die Bundesregierung in ihrer Antwort (Drucksache 7/1948) auf die Kleine Anfrage betr. Förderung von Angeboten für Freizeit und Erholung berichtet.

Nach wie vor ist das *Freizeitverhalten* der Bevölkerung weitgehend durch die vorgegebenen wirtschaftlichen, sozialen und städtebaulichen Bedingungen bestimmt. Für die Raumordnung ist dabei die Freizeitmobilität von besonderer Bedeutung. Hier bestehen räumliche Unterschiede. Beispielsweise ist der Anteil der Bevölkerung des Bundesgebietes, der mindestens einen Ausflug im Monatsdurchschnitt macht, über die Gemeindegrößenklassen annähernd gleich verteilt. Gleichzeitig nimmt jedoch der Anteil, der zwei bis vier Ausflüge im Monatsdurchschnitt unternimmt, mit steigender Gemeindegröße deutlich zu. Darüber hinaus ist dieser Anteil je nach Alter, Einkommen oder beruflicher Stellung der Menschen sehr unterschiedlich. Daß dabei deutlich Benachteiligungen bestimmter Bevölkerungsgruppen bestehen, zeigt folgende Tabelle C.10.1:

Tabelle C.10.1

Ausflughäufigkeit in sozialstatistischen Gruppen

Frage: Wenn Sie an den letzten Sommer zurückdenken, etwa an die Zeit zwischen März und Oktober, wie oft sind Sie in diesen 8 Monaten an Wochenenden von zu Hause weggefahren?

	Im letzten Sommer wurde weggefahren . . .			
	nie %	selten (bis 5mal) %	relativ häufig, oft (6- bis 10mal und mehr) %	Keine Angabe %
Befragte insgesamt	22	31	42	5
Alter:				
18 bis 24 Jahre	9	23	63	5
25 bis 34 Jahre	14	27	57	2
35 bis 49 Jahre	19	33	43	5
50 bis 64 Jahre	25	36	34	5
65 Jahre und älter	41	33	20	6
Einkommen				
bis 1 000 DM	37	33	27	3
1 001 bis 1 400 DM	20	32	43	5
1 401 bis 1 800 DM	12	32	52	4
1 801 bis 2 600 DM	9	33	54	4
über 2 600 DM	13	21	83	3
Stellung im Beruf:				
An-, ungelernte Arbeiter	20	31	46	3
Facharbeiter	19	30	46	5
Einfache Beamte, Angestellte	11	32	53	4
Gehobene Beamte, Angestellte	8	27	61	4
Freie Berufe, Selbständige	24	34	38	4
Rentner	41	31	21	7

Quelle: infas-Repräsentativerhebung, Bundesgebiet (ohne Berlin-West) Freizeitverhalten — Eine Sekundäranalyse, 1973

Immer stärker werden für Wochenendausflüge auch größere Entfernungen in Kauf genommen. 1972 führte ein Viertel aller Tagesausflüge zu mehr als 100 km entfernten Zielen. Hauptverkehrsmittel für Wochenendausflüge ist weiterhin das Auto; 1972 wurden ca. 75 % aller Tagesausflüge mit dem PKW unternommen.

Für die Raumordnungspolitik ist von Bedeutung, wie sich Umfang und Verteilung der Freizeit sowie das Freizeitverhalten künftig entwickeln. Den vielzielierten Prognosen einer überproportionalen Zunahme der freien Zeit steht die Bundesregierung skeptisch gegenüber. Während sich der durchschnittliche tarifliche Jahresurlaubsanspruch seit 1960 etwa um ein Drittel verlängert und die durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit bei männlichen Erwerbstätigen um 8,4 % verringert hat, ist die durchschnittlich geleistete Wochenarbeitszeit nur um 4,9 % zurückgegangen. Zudem haben bestimmte Bevölkerungsgruppen keinen vergleichbaren Zuwachs an freier Zeit zu verzeichnen; das gilt z. B. für Selbständige, Hausfrauen, ältere Menschen, Kinder und Jugendliche.

Das künftige Ausmaß an Freizeit wird u. a. davon abhängen, wie sich Technik und Produktivität entwickeln. Es sind sowohl weitere Verkürzungen der täglichen bzw. wöchentlichen Arbeitszeit als auch andere Verteilungsformen der Arbeitszeit über das Jahr oder über das Erwerbsleben denkbar. Die Zeitverteilung ist für die Raumordnungspolitik wichtiger als der Zeitumfang. Der freie Samstag an allgemeinbildenden Schulen beeinflusst z. B. das Wochenendverhalten von Familien mit schulpflichtigen Kindern; in Berlin (West), Bremen und Hamburg sowie in Bayern, Hessen und Niedersachsen bestehen hierfür versuchsweise schon Teilregelungen. Eine Verlängerung der freien Zeit am Wochenende hat allgemein deutlich zunehmende Ausflugshäufigkeit im Gefolge.

Verlängerte Urlaubszeit führt nach repräsentativen Erhebungen vor allem dahin, den Urlaub aufzuteilen. 1972 beispielsweise nahmen ebenso viele Befragte mehr als einmal im Jahr Urlaub. Nicht alle geteilten Urlaube schlagen sich in mehrfachen Reisen nieder. Die steigende Zahl der Kurz- und Zweiturlauber läßt auch einen entsprechend zunehmenden Anteil für Inlandreisen erwarten.

Für den Urlaubstourismus 1972 bis 1974 liegen noch keine endgültigen Zahlen vor. Die Schätzungen für 1973 belaufen sich auf 30 Millionen Reisende (1971 waren es 25,7 Millionen), das sind 48,2 % der Gesamtbevölkerung mit einer Zahl von 36,5 Millionen Reisen. Davon führten rd. 56 % ins Ausland.

Die Karte C.10.1 vermittelt einen Überblick über die großräumigen Ausstattungsunterschiede bei ausgewählten Einrichtungen:

- Markierte Wanderwege, die voll freizeit- und besucherorientiert sind, finden sich besonders in Gebietseinheiten mit klassischen Freizeitgebieten, wie Schwarzwald, Pfalz, Eifel, Alb, Bayerischer Wald, Lüneburger Heide.
- Für das Freizeitangebot bei Turnhallen ist die Ausstattung im Bundesgebiet recht gleichmäßig;

deutlich unterversorgt ist lediglich die Gebietseinheit München-Rosenheim (34), gefolgt von Trier (19).

- Die Ausstattung mit Freibädern ist gerade in verdichteten Räumen sehr niedrig. Besonders gute Ausstattung haben Gebietseinheiten mit Fremdenverkehr, wie Oberrhein-Südschwarzwald (37) und viele östlich gelegene Gebietseinheiten, in denen offensichtlich die Zonenrandförderung besondere Ergebnisse zeigte.
- Auch bei dem Bestand an Hallenbädern ist besonders in Gebietseinheiten mit verdichteten Räumen Minderausstattung festzustellen.

Naturparke dienen vor allem der landschaftsgebundenen Freizeit. Im Berichtszeitraum wurden die Naturparke Steigerwald, Frankenwald, Fränkische Schweiz/Veldensteiner Forst, Fichtelgebirge, Westliche Wälder (Augsburg) und Adalbert-Stifter-Naturpark in Bayern, Schönbuch in Baden-Württemberg, Dümmer in Niedersachsen sowie Aukrug und Hüttener Berge in Schleswig-Holstein neu gegründet. Einige benachbarte Naturparke wurden zusammengelegt. Die Zahl der Naturparke beträgt gegenwärtig 52. Ihr Anteil an der Fläche des Bundesgebietes beläuft sich auf 15,1 %.

C.10.3 Raumordnungspolitische Konsequenzen

Die Probleme wachsender Freizeitbedürfnisse für Tages- und Wochenendfreizeit müssen nach Auffassung der Bundesregierung vordringlich in den stärker besiedelten Gebieten gelöst werden. Dort bestehen oft unzureichende Wohn- und Arbeitsbedingungen und ein Mangel an Flächen und Einrichtungen für die Freizeit. Raumordnungspolitisch ist es daher entscheidend, daß eine Integration der Freizeiteinrichtungen für kurzzeitige und stark frequentierte Benutzung in die Siedlungsbereiche selbst erreicht wird.

Bei der Fortentwicklung der Raumstruktur und Siedlungsstruktur müssen die Erfordernisse von Freizeit und Erholung angemessen berücksichtigt werden, da verschiedene Formen der Freizeit

- mit anderen Raumansprüchen konkurrieren,
- erheblichen Flächen- und Raumbedarf haben,
- spezifische Investitionen erfordern und
- für die Entwicklung einzelner Teilräume entscheidend sein können.

Landschaftlich attraktive Gebiete sollen für die Allgemeinheit zugänglich sein; das darf nicht durch Privatisierung (z. B. Freizeitwohnsitze, Campingplätze, Vereinsareale) eingeschränkt werden. Zugleich ist eine übermäßige Konzentration von Besuchern und Einrichtungen zu vermeiden. Durch ihre breitere räumliche und zeitliche Verteilung soll Schäden an den naturgegebenen Grundlagen vorgebeugt werden.

Die punkt-axiale Fortentwicklung der Siedlungsstruktur soll tragfähige Siedlungsgrößen auch für die Freizeitinfrastruktur schaffen. Sie soll die bisher oft ungesteuerte Ausdehnung der Siedlungsbereiche in die Fläche verhindern und Freizeitgebiete freihalten.

Freizeitinfrastruktur 1971

Markierte Wanderwege



Turn- und Sporthallen



Freibäder



Hallenbäder



Quellen: Institut für Städtebau, Universität Aachen, Gemeindebefragung 1972; Infrastrukturerhebung der kommunalen Spitzenverbände 1973
Grundkarte Gebietseinheiten BROP Maßstab 1 : 10 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

In Ergänzung zu einer möglichst umfassenden Berücksichtigung von Freizeitbelangen bei der Agrar- und Landschaftsplanung soll die Bestimmung von Gebieten mit besonderer Bedeutung für Freizeit und Erholung (vgl. auch Abschnitt C.4) schwerpunktmäßig die Voraussetzungen für flächenextensive, natur- und landschaftsgebundene Freizeitaktivitäten gewährleisten.

Insbesondere in Verdichtungsräumen und ihren Randzonen sollen dadurch ausreichende und auch im einzelnen genügend große Flächen für Freizeit-zwecke gesichert werden. Die funktionsgerechte Entwicklung und Nutzung dieser Gebiete soll deren Freizeitwert erhalten bzw. verbessern. Andere räumliche Funktionen und Flächennutzungen müssen auf diese Vorrangfunktion ausgerichtet werden.

Solche Gebiete für den Ausflugsverkehr sind in möglichst enger Zuordnung zu den Bedarfszentren zu sichern. Damit sollen Veränderungseffekte durch ökonomisch einträglichere Nutzungen verhindert, die Wege im Freizeitverkehr verkürzt und eine stärkere Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel ermöglicht werden. Sie sollen ferner ein ausreichendes Flächenangebot sicherstellen; dadurch sollen Besucherkonzentrationen auf wenige Standorte und die dadurch verursachten Beeinträchtigungen des Naturhaushalts oder des landschaftlichen Freizeitwerts vermieden werden.

In Vorranggebieten für Ferienerholung sollen die verschiedenen Freizeitformen so kombiniert werden, daß die Infrastruktur besser ausgelastet ist und Saisonverlängerungen möglich sind. Dabei sollen räumliche Überlagerungen von einander störenden Freizeitformen vermieden und ruheorientierte Freizeitformen nicht beeinträchtigt oder verdrängt werden. Die beschränkten Mittel für Investitionen erfordern bei Freizeiteinrichtungen des höheren Bedarfs eine schwerpunktmäßige Konzentration; die flächenbezogenen Einrichtungen sollen auf die nach ihrer natürlichen Eignung besten Standorte verteilt werden.

Vorranggebiete für Freizeit und Erholung sind nicht auf jeweils nur eine Funktion festgelegt. Sie kennzeichnen vielmehr eine vorrangige Aufgabe im Rahmen der räumlichen Aufgabenteilung. Die Verteilung bestimmter investiver Mittel auf räumliche Schwerpunkte begünstigt eine Kombination verschiedener Freizeitformen. Ausnahmen bilden etwa die Kur oder der Wasser- und Wintersport wegen ihrer speziellen Anforderungen an die natürlichen Gegebenheiten.

Das Bundesraumordnungsprogramm ist auch für die Förderungsmaßnahmen des Bundes, die den Freizeitbelangen zum kleineren Teil unmittelbar, zum größeren Teil mindestens mittelbar dienen, der gesamt-räumliche und überfachliche Orientierungsrahmen. Seine raumordnungspolitischen Ansätze für Freizeitbelange sind weiter zu konkretisieren, um auch eine für die Freizeitansprüche der Gesellschaft funktionsgerechte Raumentwicklung aufzuzeigen, dem Einsatz öffentlicher Mittel wie auch privatwirtschaftlicher Investitionen Orientierung zu geben und schließlich die grenzüberschreitende Abstimmung der Planungen zu erleichtern. Eine solche räumliche

Konzeption soll bei der Weiterentwicklung des Bundesraumordnungsprogramms erarbeitet werden. Räumliches Bezugsraster für die Planung von Freizeiteinrichtungen sollen die Verflechtungsbereiche von Zentren der verschiedenen Stufen sein. Bislang auf Einwohner bezogene Indikatoren sind auf die Zahl der altersspezifischen Benutzer auszurichten. In Verdichtungsräumen ist vor allem in den Siedlungsschwerpunkten auf eine ausreichende Zahl von Freizeiteinrichtungen und Sportanlagen hinzuwirken, die für alle Bevölkerungsschichten offen sind. In den dünner besiedelten Gebieten ist es notwendig, Spiel- und Sportanlagen gut erreichbar anzulegen und möglichst an das öffentliche Verkehrsnetz anzuschließen.

C.10.4 Maßnahmen

Die im Berichtszeitraum geplanten und durchgeführten Maßnahmen hat die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage betr. Förderung von Angeboten für Freizeit und Erholung (Drucksache 7/1948) dargestellt. Die Bundesregierung beabsichtigt, ihre bisherigen Aktivitäten auf dem Gebiet der Fremdenverkehrsförderung zu einer Konzeption der Fremdenverkehrspolitik mit einem Aktionsprogramm zusammenzufassen. Die raumordnungspolitischen Ziele für die Gesamtentwicklung werden die räumlichen Rahmenbedingungen für dieses Fachprogramm darstellen.

Wegen des großen Nachholbedarfs an Spiel-, Sport- und Erholungsanlagen hat die Deutsche Olympische Gesellschaft im Jahre 1961 den „Goldenen Plan“ vorgelegt, der bei einer Laufzeit von 15 Jahren (1961 bis 1975) Bund, Länder und Kommunen in dem Bemühen vereinte, den kommunalen Sportstättenbau zu intensivieren und gezielt zu fördern. Es sollten für breite Bevölkerungsschichten Möglichkeiten zu körperlicher Ausgleichsbetätigung geschaffen werden.

Auf Grund des Ergebnisses der Finanzreform im Jahre 1969 ist die Beteiligung des Bundes am Goldenen Plan zum 31. Dezember 1974 ausgelaufen.

Die dem Goldenen Plan zugrunde liegenden „Städtebaulichen Richtlinien für die Schaffung von Erholungs-, Spiel- und Sportanlagen“ haben Eingang in die Bauleitplanungen der Kommunen gefunden. Sie dienen vielfach als Orientierungswerte für die Landes- und Regionalplanung. Die Städtebaulichen Richtlinien werden kontinuierlich fortgeschrieben; z. Z. liegt die 3. Richtlinienfassung im Entwurf vor.

Die Bundesregierung verfolgt diese Arbeiten, die konzeptionelle Ausstrahlung bis in die 80er Jahre haben werden, mit großem Interesse.

Die Deutsche Olympische Gesellschaft beabsichtigt die Auflage eines Zweiten Goldenen Plans, der den zum 31. Dezember 1975 auslaufenden Ersten Goldenen Plan fortführen soll.

In den Jahren 1961 bis 1972 sind im Rahmen des Goldenen Plans von Bund, Ländern und Kommunen ca. 12 Mrd. DM für den Bau von Spiel-, Sport- und Erholungsanlagen aufgewandt worden.

Gewerbliche und öffentliche Einrichtungen des Fremdenverkehrs werden mit Mitteln der Gemeinschafts-

aufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ nur in den im Rahmenplan aufgeführten Fremdenverkehrsgebieten gefördert. Deren Abgrenzung stimmt mit den bislang in den Landesentwicklungsprogrammen und -plänen ausgewiesenen Räumen für Freizeit und Erholung mit einer Ausnahme nicht überein. Wenn Vorranggebiete für Freizeit und Erholung festgelegt werden, sollten soweit wie möglich die Fremdenverkehrsgebiete der Gemeinschaftsaufgabe angepaßt werden.

Im örtlichen und regionalen Bereich ist es oft schwierig, die freizeitpolitischen Ziele zu verwirklichen, weil sich die räumlichen Zuständigkeitsbereiche mit den funktionalen Zuordnungen nicht decken. Deshalb haben sich verschiedentlich überörtliche und regionale Zusammenschlüsse gebildet, die als Träger

für Freizeitgebiete wirken. Die Weiterentwicklung wirkungsvoller Instrumente obliegt den Ländern.

Nach den Grundsätzen des Raumordnungsgesetzes ist auch „für die Sicherung und Gestaltung von Erholungsgebieten zu sorgen“ (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 ROG). In einigen landesplanungsrechtlichen Regelungen ist dieser Grundsatz ergänzt und konkretisiert worden. Die Landesentwicklungsprogramme und -pläne treffen unterschiedlich konkrete Aussagen für Freizeit und Erholung und beziehen Freizeitformen unterschiedlich ein. Die Planziele sind in ihrem Raster, in ihrer Quantifizierung und in ihrer räumlichen und zeitlichen Festlegung unterschiedlich dicht. Manche Länder überlassen es der Regionalplanung, die raumbedeutsamen Freizeitziele genauer zu konkretisieren.

ABSCHNITT D

Instrumente und Maßnahmen der Raumordnung

D.1 Planungsinstrumente

D.1.1 Bundesraumordnungsprogramm

Das Bundesraumordnungsprogramm ist ein Instrument für die langfristige großräumige Entwicklung des Bundesgebietes. Es bietet Ansätze für eine konkrete Raumordnungspolitik im Bundesmaßstab, da es erstmals nach einheitlichen Kriterien für das gesamte Bundesgebiet

- weitgehend einheitlich und funktional abgegrenzte Bereiche (38 Gebietseinheiten) festlegt, die einen räumlichen Bezugsrahmen für die Ermittlung und Analyse raumrelevanter Sachverhalte darstellen sowie einer Erfolgskontrolle für raumordnungspolitische Aktivitäten dienen;
- Angaben über die Verteilung raumwirksamer Bundesmittel in den Bereichen der Infrastruktur und der Erwerbsstruktur enthält; dazu werden Räume ausgewiesen, die besondere Schwächen in der Erwerbs- und/oder Infrastruktur haben und für die eine verstärkte Mittelzuweisung erforderlich ist sowie zusätzlich solche Räume, die in ihrer Struktur durch Bevölkerungsabwanderung gefährdet sind und demzufolge eine verstärkte Mittelzuweisung mit Priorität benötigen;
- Räume ausweist, in denen durch geeignete raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen einem Zuwanderungsdruck entgegengewirkt werden soll.

Die Bundesregierung hat im Raumordnungsbericht 1972 (Drucksache VI/3793, S. 74) über den Stand der Arbeiten zum Bundesraumordnungsprogramm berichtet. Ein erster Gesamtentwurf des Bundesraum-

ordnungsprogramms wurde vom Kabinettsausschuß für Raumordnung und Städtebau am 10. Oktober 1973 als Grundlage für die weitere Abstimmung mit den Ländern in der Ministerkonferenz für Raumordnung gebilligt. Nach intensiven Beratungen hat die Ministerkonferenz für Raumordnung auf ihrer Sitzung am 25. Juli 1974 den mittlerweile wesentlich geänderten Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms mehrheitlich zur Abstimmung mit den Ressorts des Bundes und der Länder freigegeben. Am 14. Februar 1975 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung gegen die Stimmen der Länder Bayern und Baden-Württemberg das Programm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm) beschlossen.

Bei den Beratungen des Bundesraumordnungsprogramms in den Gremien der Ministerkonferenz für Raumordnung ergab sich eine breite Grundsatzdiskussion mit z. T. gegenläufigen Argumentationen zu Einzelfragen, bei denen auch die unterschiedlichen Interessenlagen der Länder deutlich wurden:

- Der Forderung nach verbesserten Indikatoren zur Messung von regionalen Unterschieden in der Struktur und in den Entwicklungstendenzen stand einer Relativierung ihrer Bedeutung gegenüber mit dem Anliegen, eine Plausibilitätskontrolle der Programmaussagen müsse auch nach politischen Maßstäben, z. B. einer gerechten Verteilung des knappen Entwicklungspotentials auf die Länder, erfolgen. Die Indikatoren könnten zwar die Förderungsnotwendigkeit eines Ortes aufzeigen, jedoch keine raumordnungspolitische Strategie ersetzen. So erfordern z. B. Struktur-schwächen in einem Sektor nicht notwendigerweise eine verstärkte Mittelzuweisung allein für diesen Sektor, sondern häufig auch für flankierende Maßnahmen in anderen Sektoren.

- Die Länder waren sodann der Auffassung, daß die sektoralen Aussagen zur regionalen Schwerpunktförderung zurückzunehmen seien und nur noch nach dem Erwerbs- und dem Infrastrukturbereich unterschieden werden soll. Eine solche Beschränkung muß notwendigerweise zu Unschärfen in der Aussage führen. Für den Vollzug des Koordinierungsauftrages der Raumordnung und die Verwirklichung der Programmaussagen ist es daher unerlässlich, die sektorale Situation differenzierter zu analysieren und präzisere Vorgaben für Maßnahmen in den einzelnen Sektoren auf regionaler Ebene zu machen.
- Für die Bevölkerungszahl 1985 mußte von einer relativ großen Bandbreite von 59 bis 62 Millionen Einwohnern ausgegangen werden, da die Neueinschätzung der Gesamtentwicklung zwischen Bund und Ländern unterschiedlich war. Entsprechendes gilt für die Schätzung der Erwerbstätigenzahl in einer Bandbreite von 26 bis 28 Millionen. Angesichts der jüngsten Entwicklung geht der Bund jeweils von den unteren Werten der Bandbreiten aus. Zielsetzungen zur regionalen Bevölkerungsentwicklung konnten noch nicht quantifiziert werden, da die Summe der Ländervorstellungen noch weit über die Bandbreite der vorausgeschätzten Bevölkerungsentwicklung hinausging. Die Festlegung regionaler Eckdaten zur angestrebten Bevölkerungsverteilung ist als ein wichtiger Koordinierungsauftrag anzusehen.
- Das einheitliche Raumraster des Bundesraumordnungsprogramms sind 38 nach dem Funktionalprinzip abgegrenzte Gebietseinheiten. Bei der Abgrenzung war es unvermeidlich, daß die unterschiedlichen Auffassungen der Länder ihren Niederschlag im Zuschnitt der Gebietseinheiten fanden. So konnten z. B. in einzelnen Fällen nach Maßgabe der strukturellen Verflechtungen Landesgrenzen überschritten werden, in anderen Fällen, wie z. B. bei der Gebietseinheit Neckar-Franken (30), war dies nicht möglich mit der Konsequenz, daß gewisse schwachstrukturierte Randräume in Nordbaden und Hohenlohe einem expandierenden Verdichtungsraum (Stuttgart) zugeschlagen wurden, mit dem nur geringe funktionale Verflechtungen bestehen. Da künftig die Strukturanalysen für das Bundesraumordnungsprogramm auf der Ebene der zentralörtlichen Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe vorgenommen werden, ist davon auszugehen, daß derartige Zuordnungsprobleme einer einvernehmlichen Lösung zugeführt werden können.
- Auf Drängen einiger Länder wurden im Programm nicht unerheblich mehr Gebietseinheiten den Schwerpunkträumen mit besonderen Strukturschwächen zugeordnet und über 20 zusätzliche großräumig bedeutsame Achsen ausgewiesen, als ursprünglich vorgesehen war.

Bei der regionalen Verteilung der raumwirksamen Mittel sollen nach dem Programm folgende zwölf Schwerpunkträume mit Strukturschwächen (vgl. Karte D.1.1) verstärkt bedacht werden: Schleswig-Mittelholstein, Unterweser-Nordost-Niedersachsen, Südost-Niedersachsen, Emsgebiet, Münsterland-Niederrhein, Nord- und Mittel-Ost-Hessen, Eifel-Westerwald,

Saar-Westpfalz, Mainfranken, Ostbayern, Bodensee-Schwaben und Berlin (West). Einige dieser Schwerpunkträume oder Teile von ihnen (vgl. Karte D.1.2) sind stark abwanderungsgefährdet:

- Schleswig
- Emsgebiet und Münsterland-Niederrhein
- Trier-Saarland
- Ostbayern

Hier müssen die raumwirksamen Mittel mit einer gewissen Priorität zugewiesen werden.

Die raumwirksamen Mittel für den Abbau großräumiger Disparitäten in der Erwerbs- und Infrastruktur sollen in

- Entwicklungszentren und großräumig bedeutsamen Achsen konzentriert eingesetzt werden.

Die großräumig bedeutsamen Achsen sind im Programm selbst dargestellt. Die Bestimmung der Entwicklungszentren nach den Kriterien des Programms, die für ein abgestimmtes Vorgehen noch in den Gremien der Ministerkonferenz für Raumordnung präzisiert werden sollen, ist Aufgabe der Länder.

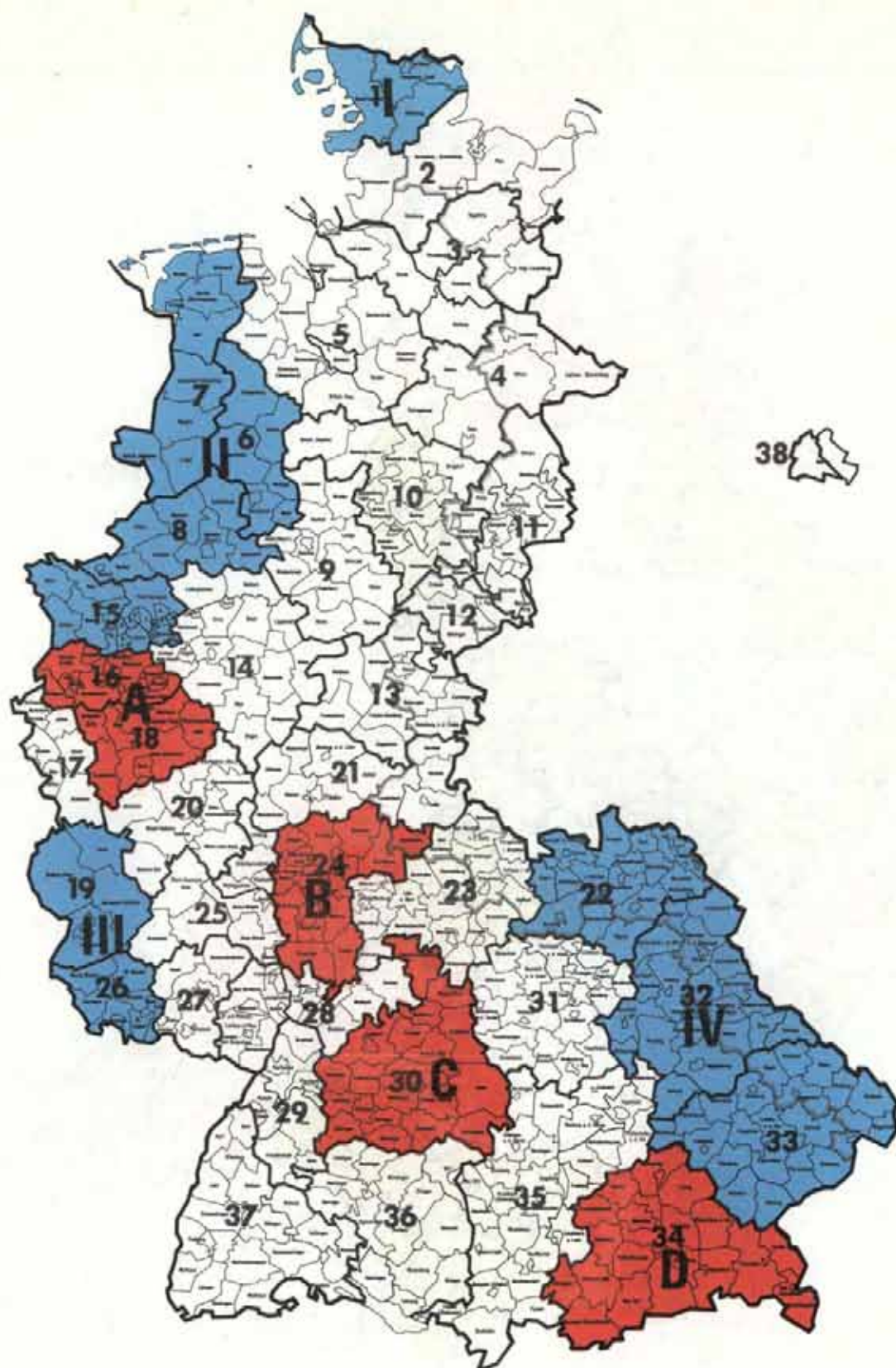
In der Schlußphase der Bund-Länder-Verhandlungen zum Bundesraumordnungsprogramm ist auch noch Hinweisen der Ministerpräsidentenkonferenz vom 6. Dezember 1974 Rechnung getragen worden, indem

- eine bevorzugte Förderung von Gebieten außerhalb der Schwerpunkträume auch dann zugelassen werden kann, wenn nur in einem Bereich Infrastrukturschwächen vorliegen und ferner
- die Abgrenzung von Fördergebieten bei den einschlägigen Gemeinschaftsaufgaben erst dann anzupassen ist, wenn bei der Fortschreibung des Programms die Schwerpunkträume auf der Grundlage „zentralörtlicher Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe“ bestimmt worden sind.

Um zu einer gemeinsamen, zwischen Bund und Ländern abgestimmten Entwicklungskonzeption für das Bundesgebiet zu kommen, hat das Bundesraumordnungsprogramm in wesentlichen Aussagen den Charakter eines Kompromisses. Die Vorstellungen des Bundes zur Entwicklung der Raumstruktur und der Siedlungsstruktur sind im Abschnitt C. dargestellt.

D.1.2 Fachplanungen des Bundes

Nach § 3 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 des Raumordnungsgesetzes (ROG) haben die Planungsträger des Bundes bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die Raumordnungsgrundsätze und Ziele des ROG zu beachten sowie die Grundsätze im Rahmen des ihnen zustehenden Ermessens gegeneinander und untereinander abzuwägen. Durch das Bundesraumordnungsprogramm sind diese Ziele und Grundsätze konkretisiert worden. Das Programm stellt einen Orientierungsrahmen dar, der es insbesondere dem Bund ermöglichen oder erleichtern soll, für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen einschließlich des Einsatzes raumwirksamer Bundesmittel eine größere Effizienz zu errei-

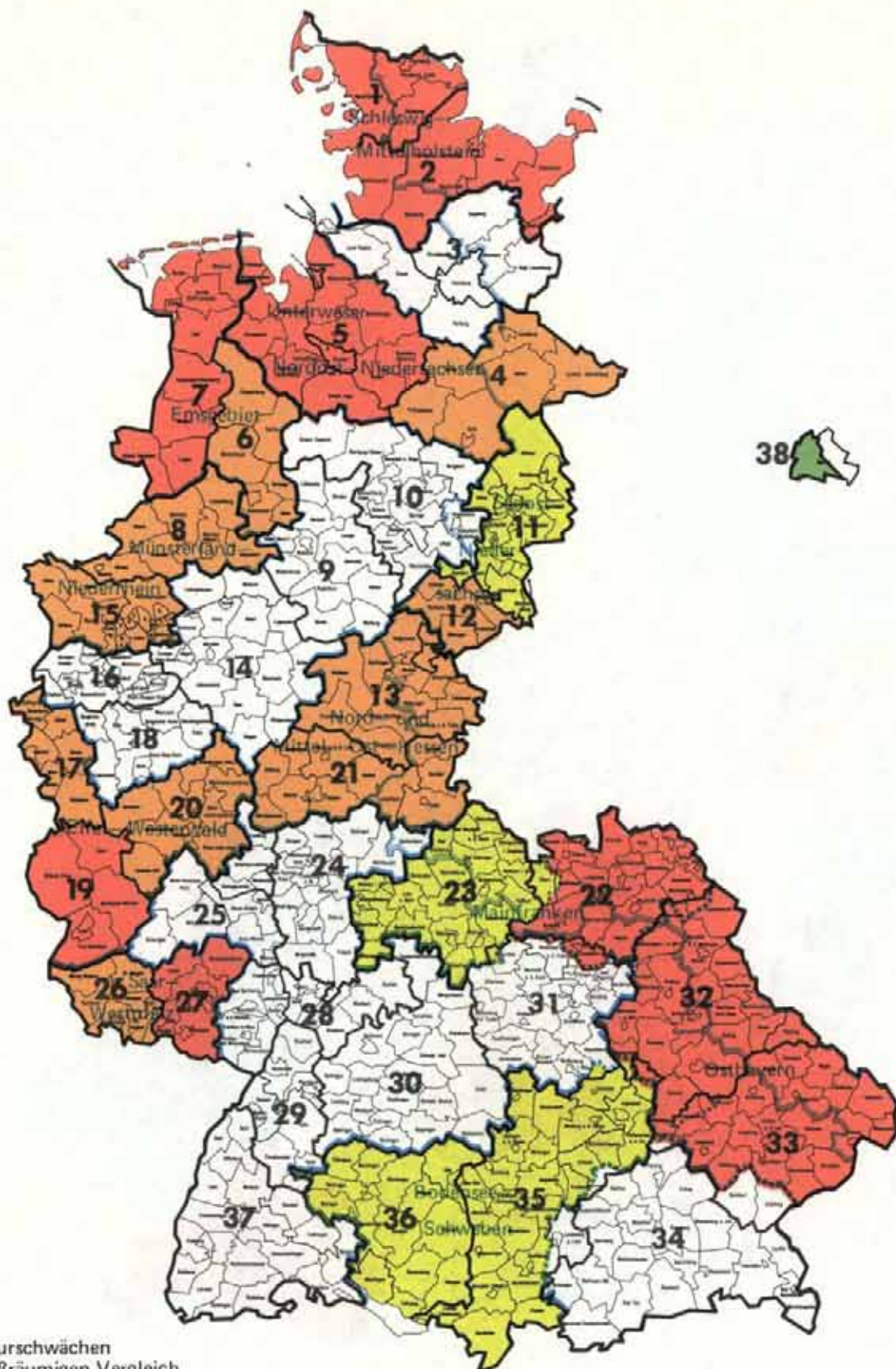


- abwanderungsgefährdete Räume
- Räume mit Zuwanderungsdruck
- Grenze des Zonenrandgebietes

Quelle: Programm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970, Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung



Strukturschwächen im großräumigen Vergleich

- in der Erwerbs- und Infrastruktur
- vorwiegend in der Infrastruktur
- vorwiegend in der Erwerbsstruktur
- Grenze der Schwerpunkträume
- Grenze des Zonenrandgebietes

Strukturschwächen

- aufgrund der besonderen Lage
(38) Berlin (West)
- Die Gebietseinheiten 22, 23 und 31 bis 35 sind für die Ausweisung der Schwerpunkträume in Anpassung an die Planungsregionen geringfügig abweichend dargestellt

Quelle: Programm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)

Grundkarte Kreisgrenzen VZ 1970, Gebietseinheiten BROP, Maßstab 1 : 4 000 000

Karte zum Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, bearbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung

chen. Als ein Programm der Koordinierung sollen es die Fachplanungen der Bundesressorts beachten. Die Behörden des Bundes werden entsprechend § 3 Abs. 1 ROG und Artikel 65 Satz 2 GG auf die Anpassung ihrer raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen an die Zielaussagen und Schwerpunktbestimmungen des Programms hinwirken.

Für die Beratung und Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen sowie von grundsätzlichen Fragen und von Zweifelsfragen der Raumordnung besteht beim Bund der Interministerielle Ausschuß für Raumordnung (IMARO). Ihm ist der Kabinettausschuß für Raumordnung und Städtebau übergeordnet.

Der IMARO und der Kabinettausschuß für Raumordnung und Städtebau haben sich im Berichtszeitraum nahezu ausschließlich mit der Erarbeitung des Bundesraumordnungsprogramms befaßt. Die Belange der Raumordnung werden darüber hinaus in anderen Ausschüssen der Bundesregierung (z. B. Interministerieller Ausschuß für regionale Wirtschaftspolitik — IMNOS, Umweltausschuß) vertreten.

D.1.3 Abstimmung Bund — Länder

D.1.3.1 Ministerkonferenz für Raumordnung

Die aufgrund des Verwaltungsabkommens zwischen dem Bund und den Ländern am 15. Juni 1967 gebildete Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat nach § 8 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes „Grundsätzliche Fragen der Raumordnung und Landesplanung und Zweifelsfragen“ zu beraten. Sie ist im Berichtszeitraum sechsmal zusammengetreten.

Im Mittelpunkt ihrer Arbeit stand der Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms, das am 14. Februar 1975 von der MKRO beschlossen worden ist (vgl. Abschnitte A und D.1.1).

Die Ministerkonferenz hat außerdem Entschließungen und Beschlüsse gefaßt

- über die Aufgabenabgrenzung und die Zusammenarbeit von Raumordnung und Umweltpolitik,
- zur Sicherung bzw. Wiedergewinnung kleinräumiger Informationen bei der Bevölkerungsfortschreibung,
- über das Verhältnis zwischen den Verdichtungsräumen und anderen Räumen,
- über die Kennzeichnung von Gebieten, denen bestimmte Funktionen vorrangig zugewiesen werden sollen; Ausgleich für Nachteile, die einzelne Räume aus Gründen des Umweltschutzes oder anderer höherrangiger Zwecke hinnehmen sollen,
- zum Stückgutverkehr sowie
- zur Einführung von statistischen Gemeindeteilen in die Amtliche Statistik (vgl. Anhang 6).

Der Hauptausschuß der MKRO hat am 16. November 1972 eine Denkschrift über das Verhältnis von Raumordnung und Umweltschutz verabschiedet, die 1973 vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau veröffentlicht worden ist.

Zusätzlich zu den bestehenden Ausschüssen für Strukturfragen, Rechts- und Verfahrensfragen, Um-

weltfragen und Verkehrsfragen wurde 1973 der Ausschuß „Daten der Raumordnung“ gebildet, der sich insbesondere mit Prognosen, statistischen Fragen der Raumordnung und dem Einsatz der EDV in der Raumordnung und Landesplanung befaßt.

D.1.3.2 Landes- und Regionalplanung

Der Stand der Landes- und Regionalplanung ergibt sich aus dem Anhang 5. Die Neuaufstellung und Fortschreibung der Programme und Pläne hat sich im Berichtszeitraum wesentlich verstärkt. Inzwischen verfügen alle Flächenstaaten über Programme und Pläne für das gesamte Landesgebiet. Während sie in einzelnen Ländern bereits fortgeschrieben sind oder werden, liegt in Bayern der Entwurf eines Landesentwicklungsprogramms vor, von dem Teile bereits Rechtskraft erlangt haben.

Die Entwürfe von Programmen und Plänen werden mit dem Bund zumeist abgestimmt (§ 4 Abs. 5 ROG). Die Abstimmung erfolgt zur Zeit nach „Grundsätzen über das Verfahren der gegenseitigen Unterrichtung zwischen dem Bund und den Ländern nach dem Raumordnungsgesetz“, insbesondere nach Ziff. 3 der Grundsätze (vgl. Beschluß der MKRO vom 15. Juni 1967), die gegenwärtig überarbeitet werden.

In einigen Fällen sind dem Bund erst endgültige Programme und Pläne oder verfahrensmäßig bereits festgeschriebene Entwürfe zugeleitet worden.

Für die Pläne und Programme der Landesplanung ist häufig noch eine zeitlich nicht terminierte Planung und ein loser oder fehlender Bezug zur Finanzierungsrechnung für die Realisierung der Planziele charakteristisch. Damit hängt es zusammen, daß im allgemeinen auch keine Prioritäten genannt sind. Lediglich das hessische Planungssystem enthält im Rahmen des Landesentwicklungsplanes HESSEN '80 neben den räumlichen und fachlichen auch zeitliche und finanzielle Festlegungen.

Die Tendenz, die landesplanerische, vorwiegend raumbezogene Planung zu einer Entwicklungsplanung mit Raum-, Zeit- und Ressourcenbezug umzuwandeln, ist allerdings in allen Ländern erkennbar.

Aus der Erkenntnis, daß eine vorrangig auf die Fläche bezogene „Freihalteplanung“ modernen Ansprüchen staatlichen Handelns nicht mehr entspricht, sind in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen erste integrierte Entwicklungspläne aufgestellt worden, die neben dem räumlichen auch den zeitlichen und finanziellen Aspekt einbeziehen.

Der 1970 veröffentlichte Landesentwicklungsplan HESSEN '80 umfaßt Investitionen, Maßnahmen der Raumordnung und vorrangige gesellschaftspolitische Ziele für einen Zeitraum von 16 Jahren. Sie sollen in vierjährigen Durchführungsabschnitten verwirklicht werden; auf der Grundlage räumlicher Entwicklungsziele werden Landesmittel auf die einzelnen Planungsregionen verteilt.

Das gleichfalls 1970 vorgelegte NORDRHEIN-WESTFALEN-PROGRAMM 1975 vollzieht den Schritt zu einer integrierten Entwicklungsplanung. Es geht in seinen räumlichen Festlegungen von Programmen und Plänen der Landesplanung aus. Darüber hinaus

erfaßt es alle Bereiche von besonderer Struktur- und gesellschaftspolitischer Bedeutung und ordnet die wesentlichen politischen Aufgaben unter zeitlichen, finanziellen und räumlichen Aspekten in eine Rangfolge.

Der neueste Versuch einer integrierten Entwicklungsplanung für ein Land ist das im Sommer 1973 vorgelegte LANDESENTWICKLUNGSPROGRAMM NIEDERSACHSEN 1985. Es bezieht sich in räumlicher Hinsicht auf das Landes-Raumordnungsprogramm und legt in Teil I die Ziele und wesentlichen Maßnahmen der Entwicklungspolitik der Landesregierung unter Beachtung der realen und finanziellen Möglichkeiten bis 1985 rahmenmäßig fest. Teil II unterscheidet für die gewünschte Landesentwicklung über 40 Aufgabenfelder. Sie sind nach sachlich zusammenhängenden, zum Teil Ressortgrenzen überschreitenden Bereichen sowie in Querschnittsdarstellungen zusammengefaßt.

Teil III des Programms enthält alternative Gewichtungen der einzelnen Aufgaben bei einheitlichem Finanzrahmen bis 1985.

Eine im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vorgenommene Überprüfung der generellen Planintensität der Pläne und Programme der einzelnen Länder in räumlicher, zeitlicher und finanzieller Hinsicht ergibt *):

- Die Planintensität wurde nach einem überprüf-
baren numerischen Verfahren bewertet. Danach unterscheiden sich die Pläne und Programme erheblich in der Dichte und Konkrettheit ihrer Festlegung sowie der zugrundeliegenden Vorstellung über Entwicklungsplanung.
- Stark verallgemeinert lassen sich zwei Gruppen von Ländern unterscheiden: Die Pläne und Programme z. B. von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen haben eine deutlich höhere Planintensität als etwa die Pläne und Programme von Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein. Dies beruht vor allem darauf, daß z. B. Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen bemüht sind, ihre ursprünglich überwiegend raumbezogene Planung in eine politische Gesamtentwicklungsplanung überzuleiten. Die Pläne und Programme der zweiten Gruppe sind noch über-

*) Der Entwurf des Bayerischen Landesentwicklungsprogramms konnte noch nicht berücksichtigt werden.

wiegend raumbezogen und deshalb von einer deutlich geringeren Problemdichte.

Die großräumigen Zielsetzungen des Bundes für die Raum- und Siedlungsstruktur werden über die Programme und Pläne der Landesplanung auf unterster Ebene durch die *Regionalplanung* verwirklicht. Andererseits müssen die regionsspezifischen Erfordernisse bei der Formulierung von Bundeszielen soweit wie möglich berücksichtigt werden. Erfolg und Wirksamkeit der Regionalplanung hängen u. a. von der Größe und Abgrenzung der Planungsräume ab.

Ein Größenvergleich der von den Ländern festgelegten Regionen zeigt bei der Einwohnerzahl Unterschiede bis zum Dreißigfachen, bei der räumlichen Ausdehnung bis zum Fünfzehnfachen. Die Größenordnungen liegen etwa zwischen Landkreis und Regierungsbezirk. Eine Gegenüberstellung der Kriterien für die Abgrenzung der Planungsregionen (vgl. Anhang 2) zeigt, daß die Regionsabgrenzung in der Bundesrepublik trotz weitgehender Anlehnung an sozioökonomische Merkmale stark von administrativen und politischen Gesichtspunkten geprägt ist.

Das Ergebnis eines Vergleichs der landesrechtlich vorgesehenen Mindestinhalte für Regionalpläne nach Sachgebieten (vgl. Anhang 3) zeigt insbesondere, daß sie in einigen Ländern durch einen allerdings unverbindlichen Maßnahmen- und Kostenplan ergänzt sind: Baden-Württemberg, Hessen und Bayern sehen die Angabe von Prioritäten und die überschlägige Kostenermittlung für besonders dringende Vorhaben vor. In Rheinland-Pfalz soll lediglich eine Rangfolge der Prioritäten im Regionalplan, in Nordrhein-Westfalen eine Angabe zur zeitlichen Durchführung im Erläuterungsbericht erfolgen. Bisher sind lediglich in Baden-Württemberg, Hessen und Bayern sowie begrenzt in Rheinland-Pfalz Ansätze zur Verknüpfung von Plan und Realisierung vorhanden.

Im allgemeinen ist der Aufgabenbereich der Regionalplanung auf die Aufstellung und Fortführung der Pläne begrenzt. Ausführungsfunktionen liegen im allgemeinen nicht vor; die Planungsträger können initiativ, fördernd oder unterstützend tätig werden.

Der Stand der Regionalplanung, die Abgrenzung der Regionen, die Inhalte der Regionalpläne und die instrumentelle Ausstattung der Regionalplanung ist von Land zu Land, zum Teil sogar innerhalb der einzelnen Länder unterschiedlich.

Landesplanungsgesetz	1. Novelle	2. Novelle	3. Novelle
Baden-Württemberg 1962	1972	1975	
Bayern 1957	1970	1971	
Hessen 1962	1970		
Niedersachsen 1966	1974		
Nordrhein-Westfalen 1950	1962	1972	1975
Rheinland-Pfalz 1966	1974		
Schleswig-Holstein 1961	1971	1974	
Saarland 1964			

D.1.3.3 Landesplanungsrecht

Mit Ausnahme der drei Stadtstaaten verfügen die Länder über Landesplanungsgesetze. In Berlin (West), Bremen und Hamburg ersetzt der Flächennutzungsplan nach dem Bundesbaugesetz die Programme und Pläne der Raumordnung und Landesplanung (§ 5 Abs. 1 Satz 5 ROG). Seit Inkrafttreten des Raumordnungsgesetzes des Bundes im Jahre 1965 hat sich eine rasche *Fortentwicklung des Landesplanungsrechts* ergeben.

Die Tabelle auf S. 110 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Landesgesetze im Bereich von Raumordnung und Landesplanung.

Neben den Landesplanungsgesetzen sind das Gesetz über Grundsätze zur Entwicklung des Landes (Landesentwicklungsgrundsätze) von 1971 (Novelle 1973) des Landes Schleswig-Holstein und das Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) des Landes Nordrhein-Westfalen von 1974 hervorzuheben (vgl. Anhang 4).

Die materiellen *Raumordnungs-Grundsätze* des § 2 ROG wurden teils in Landesplanungsgesetze wörtlich oder durch Verweisung übernommen und damit ihr Geltungsbereich über die Behörden der Landesplanung hinaus erweitert, § 3 Abs. 2 Satz 4 ROG. Rheinland-Pfalz und Bayern haben von der Ermächtigung des § 2 Abs. 3 ROG Gebrauch gemacht und eigene Grundsätze in ihre Landesplanungsgesetze aufgenommen. Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein haben eigene Raumordnungsgrundsätze nicht in ihre Landesplanungsgesetze, sondern in die bereits erwähnten besonderen Gesetze eingefügt.

Das ROG legt in § 2 Abs. 1 als Aufgabe der Raumordnung fest, ungesunden räumlichen Lebens- und Arbeitsbedingungen entgegenzuwirken sowie für die Erhaltung, den Schutz und die Pflege der Landschaft einschließlich des Waldes, für die Sicherung und Gestaltung von Erholungsgebieten und für weitere dem raumbezogenen Umweltschutz zuzurechnende Aufgaben Sorge zu tragen. Es bietet damit Grundlagen für eine alle räumlichen Aspekte umfassende *Umweltplanung*. Bei neuem, nach Inkrafttreten des ROG gesetztem Landesplanungsrecht sind ausdrücklich Grundsätze für den Umweltschutz berücksichtigt worden; so enthalten die Landesplanungsgesetze von Rheinland-Pfalz und Bayern, das Landesentwicklungsgrundsätze-Gesetz (1973) von Schleswig-Holstein und das Landesentwicklungsprogramm-Gesetz (1974) von Nordrhein-Westfalen Bestimmungen über den Schutz und die Pflege der Landschaft, die Erhaltung des Gleichgewichts des Naturhaushalts, des Schutzes insbesondere des Wasserhaushalts, ferner über die Auswahl geeigneter Standorte für Anlagen, die Luftverunreinigung, Lärm und Erschütterungen oder schädliche Strahlung verursachen. Das Landesentwicklungsgrundsätze-Gesetz von Schleswig-Holstein zählt die Wahrung der Belange des Umweltschutzes zum Hauptziel der Landesentwicklung.

Neben allgemeinen Anweisungen in Programmen und Plänen der Raumordnung stellen einzelne Gesetze spezifische, insbesondere der Sicherung natürlicher Lebensbedingungen dienende Planungsinstru-

mente der Standortvorsorge zur Verfügung. In Nordrhein-Westfalen sind gesetzlich Landesentwicklungspläne vorgesehen, die zum Beispiel eine Festlegung von Gebieten mit besonderer Bedeutung für Freiraumfunktionen (insbesondere Grundwassergebiete, Einzugsgebiete für die Speicherung von Oberflächenwasser, Waldgebiete, Naturparke und für die Ferienholung geeignete Gebiete) und von Gebieten für den Abbau von Lagerstätten enthalten sollen.

Neue Gesetze der Länder Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein für den Naturschutz und die Landschaftspflege enthalten mit dem Entwurf eines Bundesgesetzes (vgl. Abschnitt C.5) vergleichbare Regelungen für die Landschaftsplanung. Sie bedienen sich der Planarten und Verfahren der Landesplanung. Unterschiedlich bezeichnete Landschaftsrahmenprogramme für das Gebiet des Landes werden danach vollständig (Bayern, Rheinland-Pfalz) oder soweit sie raumbedeutsame Ziele und Maßnahmen enthalten (Schleswig-Holstein) als Teil des Landesentwicklungsprogramms aufgestellt (Bayern, Rheinland-Pfalz) oder in den Landesraumordnungsplan aufgenommen (Schleswig-Holstein). Für die Regionen sollen in allen vier Ländern Landschaftsrahmenpläne zu Bestandteilen der Regionalpläne gemacht werden; in Bayern können sie auch als selbständige fachliche Programme und Pläne nach dem Bayerischen Landesplanungsgesetz aufgestellt werden.

Eine *Stärkung von Funktionen der Länderparlamente* gegenüber der vollziehenden Gewalt auf dem Gebiet der Raumordnung und Landesplanung hat sich seit dem Inkrafttreten des ROG daraus ergeben, daß Grundsätze und allgemeine Ziele der Raumordnung und Landesplanung in das Landesplanungsrecht aufgenommen worden sind. Darüber hinaus werden in einzelnen Ländern die Programme der Landesentwicklung oder bestimmte Teile von Programmen durch Gesetz für verbindlich erklärt.

Neuere gesetzliche Regelungen tragen dem Bedürfnis nach frühzeitiger Beteiligung des Parlamentes Rechnung:

- So werden in Nordrhein-Westfalen seit dem Landesplanungsgesetz von 1972 die Landesentwicklungspläne von der Landesplanungsbehörde u. a. im Benehmen mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuß des Landtags aufgestellt.
- Die Novelle zum rheinland-pfälzischen Landesplanungsgesetz vom 10. Mai 1974 bestimmt unter anderem, daß die oberste Landesplanungsbehörde bei der Erarbeitung des Entwurfs für das Landesentwicklungsprogramm und dessen Fortschreibung den Innenausschuß des Landtags über den Stand der Arbeiten auf dem laufenden hält und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gibt.
- Der Landesraumordnungsplan von Schleswig-Holstein wird seit dem Landesplanungsgesetz von 1961 von der Landesplanungsbehörde nach Herstellen des Benehmens mit dem Landesplanungsrat festgestellt, dem Abgeordnete der im Landtag vertretenen Parteien angehören.
- Schließlich ist in der am 24. April 1975 verabschiedeten Novelle zum baden-württembergi-

schen Landesplanungsgesetz vorgesehen, daß der von der Landesregierung ausgearbeitete Landesentwicklungsplan sowie fachliche Entwicklungspläne dem Landtag zur Beratung vorgelegt werden, um ihm Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben; die Entwicklungspläne sollen von der Landesregierung erst danach beschlossen werden.

Landesplanung und Fachplanungen müssen nach heutigem Aufgabenverständnis im Interesse eines einheitlichen Entwicklungskonzepts für den jeweiligen Landesraum zusammenwirken. Recht und Praxis der Landesplanung haben daher zunehmend die *Einbindung der raumbedeutsamen Teile von Fachplanungen in die Landesplanung* zum Ziele. Für die Fachplanungen ergibt sich hierbei der Vorteil, daß ihre Anforderungen an den Raum als Ziele der Raumordnung und Landesplanung im Sinne vom § 5 Abs. 4 ROG für öffentliche Planungsträger Verbindlichkeit erlangen.

Raumbeanspruchende und raumbeeinflussende Fachplanungen werden in Raumordnungsprogramme der Länder aufgenommen, soweit diese für die Entwicklung des Landes oder größere Teile desselben bedeutsam sind (z. B. in Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz). Einzelne Länder sind dazu übergegangen, besondere raumordnerische Fachpläne aufstellen zu lassen: So hat Baden-Württemberg z. B. einen fachlichen Entwicklungsplan „Kraftwerkstandorte“ (Entwurf) aufgestellt, sieht Bayern fachliche Programme und Pläne vor, hat Hessen zur Fortschreibung und Ergänzung des Landesentwicklungsplanes einen Fachplan „Fremdenverkehr“ und einen Fachplan „Berufsausbildung“ aufgestellt und kennt Schleswig-Holstein Generalpläne der Fachressorts. In Nordrhein-Westfalen sollen schließlich alle raumwirksamen Planungen, die für die Gesamtentwicklung des Landes Bedeutung haben, in Landesentwicklungsplänen festgelegt werden.

D.1.4 Internationale Abstimmung

D.1.4.1 Bilaterale Raumordnungskommissionen

Zur gemeinsamen Planung und zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bevölkerung in den Grenzgebieten wurden im Berichtszeitraum weitere bilaterale Raumordnungskommissionen gegründet. Sie bestehen gegenwärtig mit den Niederlanden, Belgien, der Schweiz und Österreich. Mit Frankreich wird seit längerem eine institutionalisierte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung angestrebt und im Rahmen der für das deutsch-französisch-luxemburgische Industriedreieck bestehenden Regierungskommission wahrgenommen. Die Notwendigkeit der Einrichtung einer bilateralen Raumordnungskommission mit Dänemark wird z. Z. geprüft. Die Bundesregierung ist auch bereit, mit den östlichen Nachbarländern ČSSR und DDR in der Raumordnung zusammenzuarbeiten. Sie betrachtet diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit als wichtiges Instrument zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der in den Grenzgebieten lebenden Bevölkerung, zur Erhöhung der Durchlässigkeit der Grenzen und schließlich zur Förderung der von ihr

angestrebten europäischen Zusammenarbeit. Der Stand der bilateralen Zusammenarbeit ergibt sich aus der folgenden Übersicht.

D.1.4.2 Europäische Raumordnungsminister-Konferenz beim Europarat und sonstige internationale Organisationen

Vom 25. bis 27. September 1973 fand in La Grande Motte/Südfrankreich die zweite Europäische Raumordnungsminister-Konferenz statt. Es wurden eine Schlußresolution und mehrere Einzelresolutionen zur Verkehrspolitik, zu den Grenzgebieten, zu den Gebirgsregionen, zu den langfristigen Prognosen, zur Kartographie, Statistik und Terminologie der Raumordnung sowie zum Status und zur künftigen Tätigkeit der Raumordnungsminister-Konferenz verabschiedet (vgl. Europarat Dok. CEMAT [73] 7, [73] 8, [73] 9 und Abschnitt C.1.2).

In der Resolution über den Status und die künftigen Aufgaben der Europäischen Raumordnungsminister-Konferenz wurde ein Aktionsprogramm beschlossen, das eine langfristige Planung der weiteren Arbeiten der Konferenz zum Ziel hat. Die dritte Europäische Raumordnungsminister-Konferenz wird voraussichtlich im Jahre 1976 in Italien stattfinden und sich hauptsächlich mit der Verstärkung und mit der Steuerung des Verdichtungsprozesses durch Maßnahmen der Raumordnung befassen.

Die verschiedenen Arbeitsgruppen der Europäischen Raumordnungsminister-Konferenz befaßten sich mit der Vereinheitlichung des Planungsinstrumentariums (Planungs- und Prognosemethoden, Statistik, Kartographie und Terminologie), der Formulierung von Strategien zum Abbau der großräumigen Disparitäten und der Ausarbeitung von langfristigen Entwicklungsgrundsätzen für grenzüberschreitende europäische Problemräume (z. B. Alpenraum).

Neben der Europäischen Raumordnungsminister-Konferenz arbeiten verschiedene Gremien des Europarates an Sachfragen, die für die Raumordnung von Bedeutung sind. Zu erwähnen sind der „Ausschuß für regionale und lokale Angelegenheiten“ und der „Ausschuß für die Erhaltung der Natur und der natürlichen Reichtümer“. Die Ausschüsse des Europarates haben u. a. das Europäische Denkmalschutzjahr 1975 und die Europäische Umweltminister-Konferenz vom März 1973 in Wien vorbereitet.

Die in der Zeit vom 19. bis 31. August 1974 in Bukarest/Rumänien tagende Weltbevölkerungskonferenz der Vereinten Nationen hat ihre Ergebnisse in einem „Weltbevölkerungsaktionsplan“ zusammengefaßt. Sie entsprechen in ihrer Zielsetzung den Zielen der Raumordnungspolitik des Bundes: Es wird eine größere räumliche Ausgewogenheit der Bevölkerungsverteilung und der regionalen Alters- und Sozialstrukturen über den Ausbau großräumig ausgeglichener Raum- und Siedlungsstrukturen angestrebt. Diese Ausgewogenheit soll über eine planvollere und verbesserte Regionalentwicklung erreicht werden.

Die zweite Konferenz der ECE über Stadt- und Regionalforschung wurde im Oktober 1972 in Dublin/Irland durchgeführt.

Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten

Nachbarstaat	Form der Zusammenarbeit	Grundlage	Beteiligte Länder	Bisherige Ergebnisse	Laufende Arbeiten
Niederlande	Deutsch-Niederländische Raumordnungskommission — Hauptkommission — Unterkommission Nord — Unterkommission Süd — Arbeitsgruppen	Protokoll mit Geschäftsordnung vom 3. Februar 1972 (Regierungsabkommen in Vorbereitung)	Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen	Abstimmung regionaler Raumordnungspläne; Empfehlungen und Stellungnahmen zu zahlreichen raumbedeutsamen Fachplanungen und -maßnahmen; Bestandsaufnahme Nord (veröffentlicht 1971); Bestandsaufnahme Süd (veröffentlicht 1973)	Erarbeitung einer raumordnerischen Konzeption für den gemeinsamen Grenzraum; Vorbereitung eines Regierungsabkommens über die Errichtung und Entwicklung des Naturparks Maas-Schwalm-Nette; Erarbeitung eines Konzepts zur Bündelung von Rohrfernleitungen; Beratung aktueller raumbedeutsamer Fachplanungen und -maßnahmen
Belgien	Deutsch-Belgische Raumordnungskommission — Arbeitsgruppe	Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Belgien vom 3. Februar 1971	Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz	Arbeitsprogramm, Stellungnahmen zu verschiedenen raumbedeutsamen Fachplanungen und -maßnahmen	Bestandsaufnahme für die Erarbeitung einer raumordnerischen Konzeption für den gemeinsamen Grenzraum
	Beratende Kommission für den grenzüberschreitenden Naturpark Nord-eifel/Schneifel/Hohes Venn-Eifel	Abkommen zwischen Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Belgien vom 3. Februar 1971	Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz	Legende und Teilergebnisse für den Landschafts- und Entwicklungsplan	Aufstellung eines Landschafts- und Entwicklungsplans für den Deutsch-Belgischen Naturpark
Luxemburg	Kommission für den Deutsch-Luxemburgischen Naturpark	Staatsvertrag zwischen Rheinland-Pfalz und Luxemburg vom 17. April 1964	Rheinland-Pfalz	Landschafts- und Entwicklungsplan (veröffentlicht 1972)	Durchführung des Landschafts- und Entwicklungsplans
Frankreich	Regelmäßige Gespräche auf Abteilungsleiter-ebene	—	Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland	—	Beratung aktueller bilateraler und europäischer Probleme

Nachbarstaat	Form der Zusammenarbeit	Grundlage	Beteiligte Länder	Bisherige Ergebnisse	Laufende Arbeiten
Frankreich/ Luxemburg	Gemischte Deutsch-Französisch-Luxemburgische Regierungskommission — Regionalkommission — Arbeitsgruppe Raumordnung	Notenwechsel zwischen den Außenministerien	Rheinland-Pfalz und Saarland	Arbeitsprogramm der Arbeitsgruppe Raumordnung	Erarbeitung einer grenzüberschreitenden Raumordnungskonzeption; Erstellung einer Übersicht der Sozial- und Wirtschaftsstrukturen des gemeinsamen Grenzraums; wirtschaftlicher Ausbau des Saartales zwischen Saarbrücken und Saargemünd; Abstimmung der Verkehrsplanungen; Planung des Freizeit- und Erholungszentrums Bisten-Merten
Frankreich/ Schweiz	Deutsch-Französisch-Schweizerische Regierungskommission — Regionalkommission (in Vorbereitung)	Notenwechsel zwischen den Außenministerien (noch nicht abgeschlossen)	Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz	—	—
Schweiz	Deutsch-Schweizerische Raumordnungskommission — Arbeitsgruppe	Protokoll mit Geschäftsordnung vom 28. August 1973	Baden-Württemberg und Bayern	Arbeitsprogramm der Kommission; Beratung von raumbedeutsamen Fachprogrammen (Energie, Verkehr)	Bestandsaufnahme der Ziele und Prognosen sowie der Sachplanungen zum Zwecke der gemeinsamen Abstimmung
Österreich	Deutsch-Österreichische Raumordnungskommission	Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Österreich vom 11. Dezember 1973	Baden-Württemberg und Bayern	Konstituierung der Raumordnungskommission am 5. Juli 1974	Aufstellung eines Arbeitsprogramms

Auf Einladung der Bundesregierung fand unter dem Vorsitz des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom 14. bis 19. Mai 1973 in München ein Seminar der ECE über das Thema „Die Rolle des Verkehrs in Stadtplanung, Stadtentwicklung und städtischer Umwelt in der Bundesrepublik Deutschland“ statt. An dem Seminar nahmen Vertreter von 28 europäischen und außereuropäischen Staaten sowie von 7 internationalen Organisationen teil.

In Plovdiv/Bulgarien wurde im Juli 1974 ein Seminar über Planung und Entwicklung ländlicher Gebiete abgehalten.

Ein Symposium über Planung und Entwicklung des Fremdenverkehrs ist für den Oktober 1975 in Dubrovnik/Jugoslawien in Vorbereitung.

Die Konferenz für Raumordnung in Nordwesteuropa befaßte sich insbesondere mit dem Thema „Entwicklungsachsen in Nordwesteuropa — dargestellt am Beispiel der Achse Calais-Ruhr“.

D.2 Ausführende Instrumente

D.2.1 Raumwirksame Investitionen

Maßgeblichen Einfluß auf die Raumstruktur nimmt der Bund über die regionale Verteilung der raumwirksamen Investitionen. Für wesentliche Bereiche ist eine erste Analyse der regionalen Verteilung raumwirksamer Bundesmittel im Bundesraumordnungsprogramm dargestellt worden. Sie trägt zur Erfüllung des Auftrages nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG bei, die langfristigen und großräumigen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zusammenfassend darzustellen.

Eine Koordinierung dieser Maßnahmen, die außer ihrer jeweils eigenen globalen oder sektoralen Zweckbestimmung den Charakter raumordnungspolitischer Instrumente haben, ist immer wieder ein Problem der Abwägung im Grundsätzlichen und im Einzelfall. Nach Vorliegen des Bundesraumordnungsprogramms sind für eine Reihe sektoraler Maßnahmen räumliche Ziele und ein großräumiger Verteilungsmaßstab gegeben. Dadurch wird es ermöglicht, daß die raumordnungspolitische Komponente dieser Maßnahmen künftig voll zum Tragen kommt.

Die raumwirksamen Direktinvestitionen des Bundes und seine Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter (Investitionshilfen) sind in den letzten Jahren erheblich angewachsen. Während Direktinvestitionen (ohne Bundespost und Bundesbahn) und Investitionshilfen des Bundes 1969 noch insgesamt 10,127 Mrd. DM betragen, werden sie 1975 ein Volumen von 18,927 Mrd. DM erreichen. Der stärkere Zuwachs ist bei den Investitionshilfen (1969: 5,118 Mrd. DM, 1975: 11,384 Mrd. DM) festzustellen. Der Zuwachs ist vor allem auf die Wahrnehmung neuer gesamtstaatlicher Aufgaben durch Bund und Länder zurückzuführen (Gemeinschaftsaufgaben, Investitionshilfen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG). Für den Zeitraum von 1976 bis 1978 ist nach der Finanzplanung kaum mit einem Zuwachs des Investitionsvolumens zu rechnen. Das mit dem heuti-

gen Stand erreichte Investitionsvolumen der öffentlichen Hand bietet bereits beträchtliche Steuerungsmöglichkeiten zur Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur im Bundesgebiet. Gerade weil das Entwicklungspotential, insbesondere die Investitionsausgaben in den nächsten Jahren voraussichtlich nur relativ schwach zunehmen werden, muß sich die Verteilung der Investitionen bei zunehmender Konkretisierung des Bundesraumordnungsprogramms stärker an den Zielen für die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes ausrichten. Darüber hinaus können aber auch die von den Ländern und Gemeinden aufgewandten raumwirksamen Mittel nicht außer Betracht bleiben, wenn alle Faktoren der räumlichen Entwicklung berücksichtigt werden sollen. Dies erscheint deshalb angezeigt, weil sich eine Konkretisierung der Ziele der Bundesraumordnung auch auf diese Bereiche auswirken wird. Erste gesicherte Aussagen über das Investitionsvolumen aller Gebietskörperschaften sind insoweit möglich, als ein gesetzlich vorgeschriebenes Quotenverhältnis

- zwischen Bundes- und Landesmitteln zu je 50 % bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie im Verhältnis von 60:40 bei der Agrarstruktur und 70:30 beim Küstenschutz bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“;
- zwischen Bundesmitteln zu $\frac{1}{3}$ sowie Landes- und Gemeindemitteln zu $\frac{2}{3}$ bei der Krankenhausfinanzierung oder
- zwischen Bundesmitteln einerseits sowie Landes-, Gemeinde- und sonstigen Mitteln bei dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

besteht (vgl. hierzu die entsprechende Spalte in der nachfolgenden Übersicht „Investive Maßnahmen des Bundes“).

Außerdem werden künftig auch wichtige Bereiche der von Ländern und Gemeinden in voller Eigenfinanzierung getätigten Investitionen berücksichtigt werden müssen.

Nach einer überschlägigen Schätzung kann davon ausgegangen werden, daß insgesamt dem Investitionsvolumen des Bundes ein etwa gleich großes bei Ländern und Gemeinden entspricht.

In der Übersicht sind die wesentlichen raumbedeutsamen Investitionen des Bundes mit besonderem strukturverbessernden Effekt dargestellt. Sie werden 1975 ein Gesamtvolumen von voraussichtlich 20 Mrd. DM Bundesanteil erreichen.

Abgesehen von den Straßen- und Schienenverkehrsplanungen handelt es sich durchweg um Maßnahmen, für die erst in jüngster Zeit neue Planungs- und Finanzierungsinstrumente entwickelt wurden. Beispiele hierzu sind die nach Artikel 91 a GG durchgeführten Gemeinschaftsaufgaben und die nach Artikel 104 a GG gegebenen Finanzhilfen (Städtebauförderung, Krankenhausfinanzierung). Zum Teil befinden sich die Planungen und die Durchführung dieser Investitionen noch im Anlaufstadium, z. B. die Krankenhausfinanzierung und die Modernisierung im sozialen Wohnungsbau.

Investive Maßnahmen des Bundes

Bereiche	räumlicher Bezugsrahmen	Festlegung des Bezugsrahmens (Verfahren)	Planungshorizont
1. Wirtschaft			
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)*“	Fördergebiet und Schwerpunktorde	Planungsausschuß der GRW (Bund/Länder)	Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung
ERP (Regional und Gemeinde)	Zentrale Orte im Fördergebiet der GRW	Übernahme der Fördergebiete und Schwerpunktorde der GRW und der zentralen Orte der Landesplanung	Haushaltsjahr
Investitionszulagen-Gesetz	im allgemeinen Schwerpunktorde im Fördergebiet der GRW	Gesetz	Anlehnung an die GRW
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)*“	im allgemeinen Bundesgebiet, Ausnahme: Bergbauernprogramm	Planungsausschuß der GAK (Bund/Länder)	Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung
2. Verkehr			
Bundesbahn	Linienführung nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsplans	Entscheidung der Deutschen Bundesbahn	langfristig (15 Jahre)
Bundesfernstraßen	Linienführung nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsplans	Entscheidung des BMV (im Einvernehmen mit den an der Raumordnung beteiligten Bundesressorts und im Benehmen mit den Landesplanungsbehörden)	langfristig (15 Jahre)
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz	Länderschlüssel gemäß Kfz-Bestand und Vorhaben-Festlegung in jährlichem Programm	Bundesprogramm des BMV aufgrund von Vorschlägen der Länder	Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung
3. Bildung			
Hochschulbauförderungsgesetz	Gemeinden (Hochschulstandorte)	Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats	Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung (Rahmenplan) und langfristig (Bildungsgesamtplan)

1) Istausgaben

2) Haushaltssoll

3) nach Finanzplan des Bundes 1974 bis 1978

Planungsträger auf Bundesebene	Finanzvolumen des Bundes in Millionen DM			Bundes- anteil in %	Strukturkennziffer Strukturkennziffer aus der Sicht der Raumordnung
	1974 ¹⁾	1975 ²⁾	1978 ³⁾		
Bund-Länder-Ausschuß (für Bund: BMWi und BMF)	266	294	266	50	Arbeitsreservequotient; Einkommensrückstand; Infrastrukturdefizit
BMWi, BMF	382	410	—		
	288			47	
Bund-Länder-Ausschuß (für Bund: BML und BMF)	1211	1372	1310	60 (Agrarstruktur) 70 (Küstenschutz)	
				100	
Deutsche Bundesbahn					
BMV	4749	5693	6096	100	Ansatz: km BAB auf 1 000 qkm, km BAB auf 10 000 Einwohner (nach BROP)
BMV	2131	1998	2146		
Bund-Länder-Ausschuß (für Bund: BMBW und BMF)	1464	1400	1550	50	

n o c h : Investive Maßnahmen des Bundes

Bereiche	räumlicher Bezugsrahmen	Festlegung des Bezugsrahmens (Verfahren)	Planungshorizont
4. Gesundheit, Wohnungsbau, Städtebauförderung			
Krankenhausfinanzierungs-Gesetz	a) Länderschlüssel (§ 23 [1]) b) Gemeinden (§ 23 [2])	a) Gesetz b) Entscheidung des BMJFG im Einvernehmen mit Bundes- und Länderressorts	a) Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung b) ad hoc
Regionalprogramm-Wohnungsbau	Länderschlüssel	Richtlinie des BMBau	Langfristig (angestrebt)
Modernisierungsprogramm-Wohnungsbau	Länderschlüssel (Modernisierungszonen)	Bundesprogramm des BMBau aufgrund von Vorschlägen der Länder	Langfristig (angestrebt)
Städtebauförderungsgesetz	Gemeinden (Entwicklungs- und Sanierungsvorhaben)		Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung
5. Zonenrandförderung			
Zonenrandförderungsgesetz, soziale und kulturelle Maßnahmen, Wohnungsbau	Zonenrandgebiet (§ 9 ZRFG)	Entscheidung der fachlich zuständigen Bundesressorts im Einvernehmen oder in Abstimmung mit dem BMB	Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung

Planungsträger auf Bundesebene	Finanzvolumen des Bundes in Millionen DM			Bundes- anteil in %	Strukturkennziffer aus der Sicht der Raumordnung (soweit vorhanden)
	1974 ¹⁾	1975 ²⁾	1978 ³⁾		
a) BMJFG b) BMJFG	1101	1175	1440	33,3	Planbetten in förde- rungswürdigen Kranken- häusern
BMBau	22	55	221		
BMBau	33	66	143	50	
BMBau	215 ⁴⁾	240 ⁴⁾	240 ⁴⁾	33,3	
BMB	147	150	150		

⁴⁾ Bewilligungsrahmen

Die in der Übersicht dargestellten Investitionsbereiche des Bundes sind im wesentlichen aus seinerzeit gegebenen *fachpolitischen* Ansätzen für eine großräumige Förderungspolitik hervorgegangen. Der für die Raumordnung zuständige Bundesminister wirkt bei den Fachplanungen auf die Verwirklichung der durch das Bundesraumordnungsprogramm konkretisierten Ziele und Grundsätze des Raumordnungsgesetzes hin.

D.2.2 Steuern, Bürgschaften und Subventionen sowie nichtinvestive Planungen

Ausführende Instrumente zur Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur gibt es auch im Bereich der nichtinvestiven Planungen und Maßnahmen. Hierunter fallen Maßnahmen, die nur indirekt durch ihre aufgabenspezifische Verteilungswirkung raumwirksam sind, wie zum Beispiel:

- Nichtinvestive Fachplanungen (Abfallbeseitigungspläne, Ausländerpolitik, Energiepolitik, vgl. Abschnitte C.5, C.6 und C.7)
- Nichtinvestive Subventionen
- Regionale Steuerpräferenzen
- Globale finanzpolitische Maßnahmen.

Beispiele für im Berichtszeitraum durchgeführte nichtinvestive Subventionen sind:

- Förderung der langfristigen Verpachtung durch Prämien in der Landwirtschaft
- Frachthilfe für Getreide
- Befreiung landwirtschaftlicher Zugmaschinen und Sonderfahrzeuge von der Kfz-Steuer (§ 2 Nr. 6 Kraftfahrzeugsteuer-Gesetz)
- Abfindungs- und Anpassungsgelder für Arbeitnehmer des Steinkohle- und Eisenerzbergbaues sowie soziale Hilfsmaßnahmen für Arbeitnehmer im Montanbereich
- Betriebsbeihilfen für den Werkfernverkehr von Betrieben im Zonenrandgebiet
- Frachthilfen im Zonenrandgebiet
- Kulturelle Maßnahmen im Zonenrandgebiet (Erwachsenenbildung, Förderung von Theatern und Festspielen, Musikpflege)
- Bewertungsfreiheit für bestimmte Investitionen im Kohle- und Eisenerzbergbau.

Beispiele regional bezogener Steuerpräferenzen sind bestimmte Maßnahmen der Berlinhilfe und die Abschreibungserleichterungen im Zonenrandgebiet.

In wichtigen Teilbereichen dieser Maßnahmen sind die räumlichen Auswirkungen nicht ausreichend bekannt; es müssen daher vertiefende Untersuchungen angestellt werden. Dies gilt auch für die Steuerpolitik.

Globale finanzpolitische Maßnahmen, die zum Teil regional sehr unterschiedliche Auswirkungen haben, sind die meisten konjunkturpolitischen und fast alle steuerpolitischen Maßnahmen, zum Beispiel:

- Die Sonderabschreibungen auf Wohngebäude nach §§ 7 b und 54 EStG und

- die Kilometerpauschale (Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte als Werbungskosten) nach § 9 Abs. 1 Ziff. 4 EStG.

Wie die regionalspezifischen Steuerpräferenzen zeigen, kann die Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur nicht nur durch die staatlichen Ausgaben, sondern auch durch die Einnahmepolitik des Staates beeinflusst werden. Nachteilige Folgen für die Raum- und Siedlungsstruktur hatte beispielsweise das bis 1969 geltende Gewerbesteuersystem. Durch die Beteiligung der Gemeinden an der Einkommensteuer im Rahmen der Gemeindefinanzreform konnten ab 1970 diese räumlich einseitig wirkenden Folgen abgemildert werden.

Die räumlichen Auswirkungen der Steuerarten sind im übrigen noch nicht so weit untersucht, daß Aussagen über signifikante Unterschiede gemacht werden können.

D.2.3 Raumwirksame Maßnahmen im EG-Bereich

Für eine europäische Raumordnungspolitik sind die Planungen und Maßnahmen in folgenden Sektoralpolitiken von Bedeutung:

D.2.3.1 EG-Regionalpolitik

In Ausführung des Beschlusses der Staats- und Regierungschefs auf der Pariser Konferenz vom Oktober 1972 hat sich der Rat im März 1975 auf eine Verordnung über die Errichtung eines „Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung“ geeinigt. Danach sollen im Zuge des Aufbaues einer Wirtschafts- und Währungsunion die wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft der Neun berichtigt werden, insbesondere diejenigen, die aus überwiegend landwirtschaftlichen Strukturen, aus industriellem Wandel und aus struktureller Unterbeschäftigung herrühren.

Der Fonds wird für die Jahre 1975 bis 1977 mit 1,3 Mrd. Rechnungseinheiten (RE) ausgestattet (1975: 300 Millionen RE, 1976 und 1977 je 500 Millionen RE), davon fließen 150 Millionen RE aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL) zu. Die Mittel werden wie folgt auf die Mitgliedstaaten verteilt: Belgien 1,5 %, Dänemark 1,3 %, Frankreich 16 %, Irland 6 %, Italien 40 %, Luxemburg 0,4 %, Niederlande 1,7 %, Bundesrepublik 6,4 %, Großbritannien 28 %; Irland erhält zusätzlich 6 Millionen RE zu Lasten der Anteile der übrigen Länder (ohne Italien). Die Fondsverwaltung liegt bei der Kommission, es wird ein Fondsausschuß mit Vertretern der Mitgliedstaaten eingerichtet.

Die Kommission entscheidet über die Fondsbeteiligung nach Maßgabe der Stärke des regionalwirtschaftlichen Ungleichgewichts und der mittelbaren und unmittelbaren Auswirkungen der Investition auf die Beschäftigungslage sowie nach dem Zusammenhang zwischen der Investition und der Gesamtheit der vom Mitgliedstaat in diesem Gebiet durchgeführten Maßnahmen.

Ferner prüft sie den Beitrag der Investition zur wirtschaftlichen Entwicklung des Gebietes, ihre Über-

einstimmung mit den Programmen und Zielen der Gemeinschaft, die Lage des betreffenden Wirtschaftszweiges und die Rentabilität, die grenzüberschreitende Wirkung der Investition und anderweitige Beteiligung von Gemeinschaftsorganen und der Europäischen Investitionsbank.

Die Kommission grenzt keine eigenen Fördergebiete ab, sondern geht von den regionalpolitischen Fördergebieten der Mitgliedstaaten aus. Der Fonds beteiligt sich indessen nur, wenn sich die Investition in ein regionales Entwicklungsprogramm einfügt; bis 1977 müssen für alle Mitgliedstaaten derartige Programme vorgelegt sein. Der EG-Ausschuß für Regionalpolitik erarbeitet bis Ende 1975 ein Schema für regionale Entwicklungsprogramme.

Gefördert werden durch Zuschüsse oder Zinsvergütungen Investitionen von mindestens 50 000 RE für wirtschaftlich gesunde Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe zur Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen. Im Dienstleistungsbereich werden Betriebe berücksichtigt, die im Zusammenhang mit dem Fremdenverkehr stehen oder die in der Regel nicht standortgebunden sind. Der Förderungssatz beträgt 20 % der Investitionskosten, jedoch nicht mehr als 50 % der einzelstaatlich gewährten Beihilfe. Ferner werden Infrastrukturinvestitionen der öffentlichen Hand gefördert, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Ausbau der o. g. Betriebe stehen.

Die Kommission erstattet dem Rat und dem Europäischen Parlament jährlich über die Durchführung der Verordnung Bericht.

Außer der Einigung über die Errichtung eines EG-Regionalfonds wurde auch Übereinstimmung über die Gründung eines Ausschusses für Regionalpolitik zur Koordinierung der europäischen Regionalpolitik erzielt. Der Ausschuß wird sich mit Fragen der regionalen Entwicklung und den dazu notwendigen regionalpolitischen Maßnahmen befassen. Unter anderem soll er laufend die Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Lage in der Gemeinschaft beobachten, die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Entwicklungsprogramme prüfen, die regionalwirtschaftlichen Auswirkungen der finanziellen Instrumente der Gemeinschaft untersuchen, Konzepte für die Koordinierung der von der Gemeinschaft in den zurückgebliebenen Gebieten eingesetzten Mittel entwickeln und Abbremsmaßnahmen in den Gebieten mit starker Konzentration wirtschaftlicher Tätigkeiten vorschlagen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission ernennen je zwei Mitglieder des Ausschusses. Der Ausschuß kann die Untersuchung einzelner Fragen Arbeitsgruppen übertragen.

Beide Institutionen der europäischen Regionalpolitik sind angesichts der in Abschnitt C.1 aufgezeigten Probleme von entscheidender Bedeutung für eine europäische Raumordnungspolitik. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Rat gemäß Artikel 235 des EWG-Vertrages die Ausweitung der Befugnisse der Gemeinschaft auf die Belange der Regionalpolitik beschlossen hat.

Eine schrittweise Koordinierung der EG-Regionalpolitik mit den Erfordernissen einer großräumigen

raum- und siedlungsstrukturellen und verkehrlichen Entwicklung der Gemeinschaft erscheint geboten (vgl. auch Abschnitt C.1). Besonders vordringlich für die Aufgaben des EG-Regionalausschusses ist indessen die Aktivierung und Verbesserung der europäischen Regionalstatistik.

D.2.3.2 EG-Agrarpolitik

Die Steuerung des EG-Agrarmarktes, überwiegend durch die Markt- und Preispolitik, vermag — abgesehen von anderen in diesem Zusammenhang im Berichtszeitraum aufgetretenen Problemen — die agrarstrukturellen Probleme wirtschaftlich besonders benachteiligter, meist peripherer Gebiete in der EG nur zum Teil, jedenfalls aber nicht ausreichend zu lösen. Die EG-Kommission hat daher auch mehrfach darauf hingewiesen, daß eine Agrarpreis- und Marktspolitik allein ohne eine EG-Agrarstrukturpolitik nicht in der Lage ist, die Einkommensdisparitäten zwischen Betrieben und vor allem zwischen unterschiedlichen Regionen abzubauen.

Die ersten Schritte der EG auf dem Wege zu einer gemeinschaftlichen Agrarstrukturpolitik waren die Entscheidung über die Koordinierung der gemeinsamen Agrarstrukturpolitik aus dem Jahre 1962, die Förderung von Einzelvorhaben auf der gemeinsamen Grundlage seit 1964 sowie die Strukturrichtlinien des Jahres 1972 über die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe etc. (vgl. ROB '72). Diese Maßnahmen wirken zwar regional differenziert, sind aber schwerlich regional gezielt einsetzbar.

Im Jahre 1975 wird der Rat eine Richtlinie für die „Landwirtschaft in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten“ erlassen, die von der Bundesregierung bereits im 3. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ am 1. Oktober 1974 im Vorgriff in Kraft gesetzt wurde (vgl. Drucksache 7/2587).

Danach wird in Berggebieten und in anderen von der Natur benachteiligten Gebieten, in denen keine Beschäftigungsalternativen bestehen, neben einer verbesserten Investitionsförderung insbesondere eine Ausgleichszulage gewährt. Damit soll ein Beitrag zur Erhaltung der Landschaft und zur Verbesserung der Einkommenssituation der Landwirte in diesen Gebieten geleistet werden. Der Umfang dieser Ausgleichsgebiete beträgt rd. 10 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) des Bundesgebietes, während der Gesamtumfang aller Gebiete, auf die die Richtlinie angewandt wird, rd. 30 % beträgt.

Regional steuerbare einkommensbezogene Strukturmaßnahmen sind raumordnungspolitisch von erheblicher Bedeutung. Es muß jedoch darauf geachtet werden, daß derartige Maßnahmen zur Verbesserung der strukturellen Verhältnisse dieser Gebiete beitragen bzw. andere flankierende Strukturförderungsmaßnahmen, wie z. B. der EG-Regionalpolitik oder der EG-Sozialpolitik, unterstützen.

D.2.3.3 Verkehrspolitik der EG

Im November 1973 befaßten sich die Verkehrsminister des Rates mit einer Vorlage der Kommission zur weiteren Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik. In diesem Dokument entwickelte die Kommission eine Gesamtkonzeption für das europäische Verkehrssystem, in die alle Verkehrsträger einbezogen wurden. Die Bedeutung der Verkehrspolitik für die regionale Strukturpolitik und für die Raumordnung in Europa wird dort besonders hervorgehoben. Schon Ende 1972 stellte die Kommission in einem Memorandum über den „Verkehr als Mittel der Regionalpolitik und der Raumordnung auf Gemeinschaftsebene“ fest, daß die Maßnahmen der Verkehrspolitik mit den Maßnahmen anderer Sektoralpolitiken in einem kohärenten Rahmen zu sehen sind.

Folgende Instrumente zur Entwicklung einer umfassenden, koordinierten Verkehrspolitik in der Gemeinschaft sind in der Denkschrift enthalten:

- Periodische Vorausschau über die Entwicklung des Angebots und der Nachfrage im Verkehr
- Aufstellung eines Gesamtorientierungsplans für das europäische Verkehrsnetz
- Entwicklung von Verfahren zur Einordnung der nationalen Verkehrsinvestitionen in den europäischen Gesamtplan
- Fortentwicklung der Instrumente zur Finanzierung übernationaler Verkehrsprojekte
- Gemeinsamer Erfahrungsaustausch bei der Bewertung von Verkehrs-Infrastrukturprojekten.

Ferner wird erwogen, den Benutzern der überlasteten Verkehrsnetze in den Verdichtungsräumen die Wegebenutzungskosten überdurchschnittlich anzulasten, um dadurch eine Einnahmenübertragung auf Regionen mit geringer Verkehrserschließung zu ermöglichen.

D.2.3.4 Umweltpolitik der EG

Am 19. Juli 1973 billigte der EG-Ministerrat ein Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz. Raumordnungspolitisch ist hervorzuheben, daß dieses Aktionsprogramm eine weitere wirtschaftliche Expansion in den großen europäischen Verdichtungsräumen mit den Notwendigkeiten der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang bringen will. Unter Raumordnungsgesichtspunkten wird gefordert:

- Eine verstärkte Berücksichtigung der Umweltaspekte bei der Raumordnung und Strukturplanung
- Erhaltung eines befriedigenden ökologischen Gleichgewichts
- Verhütung, Verringerung und — soweit möglich — Beseitigung der bestehenden Umweltbelastungen
- Umorientierung der regionalen Entwicklung von quantitativen Maßstäben auf qualitative Meßkriterien.

Außerdem ist die Bildung einer Sachverständigengruppe vorgesehen, die sich mit dem Verstärkungsprozeß in der Gemeinschaft, insbesondere in Nordwesteuropa, mit den Stadtzentren, mit der Landschaftspflege und mit den Küstengebieten unter Umweltgesichtspunkten befassen soll. Die Sachverständigen sollen eng mit dem Ausschuß für Regionalpolitik zusammenarbeiten. Gemäß einer Forderung des Umweltprogramms der Gemeinschaft ist vom Rat am 16. Dezember 1974 auf der Grundlage eines Vorschlages der Kommission eine Verordnung über die Errichtung einer Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen beschlossen worden; diese Verordnung wird voraussichtlich im Sommer 1975 in Kraft treten.

D.2.3.5 Forschungspolitik der EG

In der EG-Arbeitsgruppe „Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung“ ist eine verstärkte Zusammenarbeit, unter anderem bei der Erforschung der Siedlungsstrukturen der städtischen Gebiete und Ballungsräume, vereinbart worden. Diese Thematik enthält Fragen der Raumordnung, des Wohnungswesens, des Verkehrs, des Umweltschutzes und der Strukturpolitik in den großen europäischen Verdichtungsräumen. Eine „Konzipierungsgruppe“ aus unabhängigen qualifizierten Sachverständigen hat Forschungsthemen, für die eine europäische Zusammenarbeit in besonderem Maße erforderlich erscheint, in einem Forschungsprogramm zusammengefaßt. Im März 1974 setzte der Ausschuß für wissenschaftliche und technische Forschung (Crest) zur weiteren Bearbeitung des Forschungsprogramms eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Untersuchungen auf dem Gebiete des Städtebaues“ ein.

D.3 Informationsinstrumente

Die Erfahrungen im Berichtszeitraum machen deutlich, daß die statistischen und wissenschaftlichen Grundlagen für die sachgerechte Erfüllung der Aufgaben der Bundesraumordnung trotz erheblicher Anstrengungen in den letzten Jahren weiter verbesserungsbedürftig sind. Dies zeigte sich auch bei der Ausarbeitung des Bundesraumordnungsprogramms. Aber auch die Koordinierung der raumwirksamen Maßnahmen stößt immer noch auf Beschränkungen, die auf dem Fehlen notwendiger Informationen beruhen. Die Defizite bestehen gleichermaßen in der Bereitstellung und in der Verarbeitung von Informationen.

Die Bundesregierung hat bereits in den früheren Raumordnungsberichten auf diese Probleme hingewiesen.

D.3.1 Statistik

Die amtliche Statistik stellt den größten Teil der Daten bereit, aus denen die statistischen Grundlagen für die Raumordnungspolitik des Bundes gewonnen werden. Der für die Raumordnung zuständige Bundesminister ist an der Ausarbeitung der Erhebungs-

und Auswertungsprogramme für die einschlägigen Statistiken beteiligt. Im Rahmen der statistischen Datenbank des Bundes, die zur Zeit beim Statistischen Bundesamt aufgebaut wird, ist auch ein Programm regionalstatistischer Daten vorgesehen, das u. a. am Informationsbedarf der Raumordnung ausgerichtet ist.

Im Berichtszeitraum wurde das Gesetz für die Gebäude- und Wohnungszählung 1975 sowie für die Arbeitsstättenzählung 1975 vorbereitet. In dieses Gesetz wurde der mit den Ländern in der Ministerkonferenz für Raumordnung abgestimmte Datenbedarf von Raumordnung und Landesplanung eingebracht.

Trotz dieser Bemühungen stößt der Datenbedarf der Raumordnung auf einige grundsätzliche Beschränkungen:

- Räumlich differenzierte Aussagen sind in der Regel nur möglich, wenn Totalerfassungen vorliegen. Diese sind in Erhebung und Auswertung kosten- und zeitaufwendig.
- Totalzählungen werden daher nur in größeren zeitlichen Abständen und für einen relativ eingeschränkten Merkmalskatalog durchgeführt. Bislang wurden Großzählungen im Abstand von zehn Jahren durchgeführt, so daß eine laufende Beobachtung der räumlichen Entwicklung nicht möglich ist.
- Zeitliche und finanzielle Beschränkungen haben zur Folge, daß nur ein kleiner Teil der Merkmale und Merkmalskombinationen einer Totalzählung räumlich differenziert ausgewertet wird. Die amtlichen Tabellenprogramme reichen meist für die in der Raumordnung benötigten Indikatoren nicht aus.
- Die Auswertung von Totalzählungen läßt sich nicht beliebig beschleunigen. Auch in Zukunft ist damit zu rechnen, daß räumlich differenzierte Daten erst ein oder zwei Jahre nach dem Erhebungszeitpunkt zur Verfügung stehen.
- Einige für die Raumordnung besonders wichtige Bereiche sind gegenwärtig kaum im Erhebungsprogramm der amtlichen Statistik enthalten. Hierzu gehören vor allem Daten zur Infrastrukturausstattung und zur ökologischen Belastung.
- Daten über räumliche Bewegungen werden mit Ausnahme der Wanderungen und Pendlerbewegungen von der amtlichen Statistik bislang überhaupt nicht erfaßt. Für die Raumordnung wichtige Informationen zur Standortwahl von Industriebetrieben, Dienstleistungsbetrieben und über Verflechtungen liegen nicht vor.
- Die kleinräumige Aufbereitung der vorhandenen Daten stößt häufig an die Grenze der Geheimhaltungspflicht.
- Regional differenzierte Auswertungen sind von Gebietsstandsveränderungen durch die kommunale Gebietsreform betroffen. Dadurch ist es in vielen Fällen nicht mehr möglich, zeitliche Entwicklungen zurückzuverfolgen.

Die vollständige Beseitigung dieser Beschränkungen würde die personellen und finanziellen Möglichkei-

ten der amtlichen Statistik bei weitem überschreiten. Die Ministerkonferenz für Raumordnung arbeitet daher an einem Konzept, durch das mit möglichst geringem Aufwand ausreichende Informationen aus den Datenquellen der amtlichen Statistik erschlossen werden können. Die wesentlichen Bestandteile dieses Konzeptes sind:

- Reduktion des Merkmalsbestandes der Totalzählungen (Großzählungen für Bevölkerung, Wohnungen und Arbeitsstätten) auf die wichtigsten und leicht erfassbaren Merkmale; wichtigste Aufgabe der Totalzählungen ist es, für wenige Merkmale exakte Qualitäten zu liefern. Diese Zählungen sollen im Abstand von fünf Jahren stattfinden.
- Verbesserung der Infrastrukturstatistik, der Flächenstatistik und der Umweltstatistik durch Umorientierung und Harmonisierung bereits eingerichteter Erhebungen.
- Ausweitung der laufenden Erhebungen (Bevölkerungsfortschreibung, Industrierichterstattung) durch Einbeziehung der Arbeitsstätten im Dienstleistungsbereich und der wesentlichen Infrastrukturbereiche.
- Erschließung der Stichprobenerhebung (Mikrozensus) für den Informationsbedarf der Raumordnung unter gleichzeitiger grobregionaler Auswertung (z. B. für 38 Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms).
- Beibehaltung einer „kleinsten räumlichen Einheit“, die unabhängig von den laufenden Gebietsstandsveränderungen durch die kommunalen Gebietsreformen über längere Zeiträume hinweg Zeitvergleiche zuläßt.
- Bestimmung einer möglichst kleinen Zahl von aussagekräftigen Indikatoren, die in den amtlichen Tabellenprogrammen für die wichtigen Raumeinheiten (Mittelbereiche, Planungsregionen, Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms) ausgewiesen werden.

Durch die Konzentration auf den wesentlichen Datenbedarf und die zweckmäßige Verteilung der Erhebungsmerkmale auf Totalzählungen, laufende Statistiken und Stichprobenerhebungen soll ein besseres Aufwand-Nutzen-Verhältnis in der Regionalstatistik erreicht werden. Im Berichtszeitraum wurde zum Beispiel ein Prioritätenkatalog für das Erhebungsprogramm der Gebäude- und Wohnungszählung erarbeitet. Eine Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung zur Einführung von statistischen Gemeindeteilen in die Amtliche Statistik wurde am 14. Februar 1975 verabschiedet (vgl. Anhang 6 f), eine Entschließung zu den Anforderungen von Raumordnung und Landesplanung an eine künftige Flächenstatistik wird vorbereitet.

D.3.2 Analyse der raumwirksamen Bundesmittel

Die regionale Verteilung der raumwirksamen Bundesmittel beeinflußt in entscheidendem Maße die Raum-, Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur des Bundesgebietes. Um feststellen zu können, in welchem Umfang der Bund die Raum- und Siedlungsstruktur

beeinflusst, ist die Frage zu beantworten, wie viele raumwirksame Bundesmittel in welche Aufgabenbereiche und in welche Teilräume des Bundesgebietes geflossen sind.

Eine solche Analyse

- liefert die Grundlage für die Abstimmung des Einsatzes raumwirksamer Investitionen nach § 4 Abs. 2 Satz 1 ROG;
- ist ferner geeignet, für einen wesentlichen Teilbereich die nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG notwendige zusammenfassende Darstellung der langfristigen und großräumigen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu ermöglichen;
- schafft wichtige Hinweise über das Zusammenwirken verschiedener raumwirksamer Mittel in Teilräumen des Bundesgebietes;
- ermöglicht den Vergleich zwischen den in einem Programm festgelegten Soll-Ausgaben und den tatsächlichen Ausgaben („Vollzugskontrolle“);
- ist Grundlage für die Überprüfung, in welchem Umfang die Programmziele tatsächlich erreicht wurden („Erfolgskontrolle“) und
- liefert schließlich einen Beitrag zum Aufzeigen der Wirkungen, die beim Einsatz raumwirksamer Mittel entstehen („Wirkungskontrolle“). Die Wirkungskontrolle ist vor allen Dingen für global gesteuerte Maßnahmen bedeutsam. Hierzu gehören die meisten raumwirksamen Bundesmaßnahmen.

Vollzugskontrolle, Erfolgskontrolle und Wirkungskontrolle zusammen stellen Grundlagen für die bessere Zielorientierung und die zielgerechtere Dosierung der raumwirksamen Maßnahmen bereit. Die Analyse der raumwirksamen Bundesmittel ist somit eine wesentliche Erkenntnisquelle für die Raumordnungspolitik, insbesondere auch für die Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms.

Die Analyseräume, für welche die raumwirksamen Bundesmittel jeweils ermittelt werden, müssen mit den Räumen identisch sein, für die konkrete Ziele formuliert sind. Entsprechend den verschiedenen Ebenen und Zielkategorien der Raumordnungspolitik des Bundes sind die folgenden Voraussetzungen erforderlich:

- Die Erfordernisse für eine detaillierte Analyse sind am besten gewährleistet, wenn die einzelnen raumwirksamen Maßnahmen nach möglichst kleinen „räumlichen Bausteinen“ erfaßt werden. Zweckmäßigster „kleinster Baustein“ ist die Gemeinde.
- Die Analyse der Wirkungen von Bundesmitteln auf die Siedlungsstruktur verlangt die Zusammenfassung der Daten nach großräumig bedeutsamen Achsen und Entwicklungszentren.
- Die Analyse der großräumigen Verteilung der raumwirksamen Bundesmittel erfordert die Zusammenfassung nach Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms.

Die räumlich und sachlich detaillierte Darstellung der raumwirksamen Mittel allein ist nicht aussage-

kräftig. Erst die Überprüfung der räumlichen Entwicklung, die im Analysezeitraum stattgefunden hat, gibt Hinweise über die Wirkung und den Erfolg der getroffenen Maßnahmen. Die verausgabten raumwirksamen Mittel müssen also Indikatoren gegenübergestellt werden, durch welche die räumliche Entwicklung zuverlässig gemessen werden kann (vgl. Abschnitt D.3.3).

Neben den raumwirksamen Maßnahmen des Bundes und der privaten Investitionstätigkeit wird die räumliche Entwicklung in erheblichem Umfang auch von den raumwirksamen Maßnahmen der Länder und der Gemeinden beeinflusst. Da die Indikatoren zur Messung des räumlichen Entwicklungsstandes nur die gesamte Entwicklung anzeigen können, läßt sich nicht trennscharf nachweisen, welche Entwicklungsimpulse auf die raumwirksamen Maßnahmen des Bundes, welche auf die der Länder und anderer Investoren zurückgehen. Trotz dieser Probleme ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Regionalisierung der raumwirksamen Bundesmittel ein geeignetes Instrument zur Erfüllung des in § 4 Abs. 1 ROG normierten gesetzlichen Auftrages ist. Sie wird dieses Instrument weiter verbessern.

Mit dem Bundesraumordnungsprogramm wurde erstmals in größerem Umfang die regionale Verteilung der raumwirksamen Bundesmittel nach den Gebiets-einheiten dargestellt. Hierbei konnten für die Rechnungsjahre 1969/1970 rd. 40 Mrd. DM raumwirksame Anlageinvestitionen im Bereich des Bundes erfaßt werden. Eine Interpretation dieser raumwirksamen Mittelausgaben unterliegt noch erheblichen Beschränkungen, da sie auf der Grundlage eines Zeitraumes von nur zwei Jahren durch eine Reihe von Zufälligkeiten geprägt ist. Gegenwärtig werden von der Bundesregierung die raumwirksamen Mittel für die Jahre 1971 bis 1973 auf Kreis- und Gemeindeebene ermittelt. Erst damit ist es möglich, genauere Aussagen zur räumlichen Verteilung und zur Wirksamkeit der Maßnahmen des Bundes zu machen.

Wie die Tabelle auf der folgenden Seite zeigt, werden in einigen Ländern ebenfalls Regionalisierungen der raumwirksamen Haushaltsmittel durchgeführt.

Eine Vereinheitlichung der Definitionen und Methoden bei der Regionalisierung durch Bund und Länder ist schon um der besseren Vergleichbarkeit willen erforderlich.

D.3.3 Indikatoren

Indikatoren haben in den letzten Jahren zunehmend Eingang in die Planung gefunden. Sie sind im Planungsprozeß Maßstab für

- die Analyse der Ausgangssituation und der Entwicklungsaussichten
- die Konkretisierung und Quantifizierung verbaler Zielaussagen
- die Dosierung, zeitliche und sachliche Prioritätenbildung bei der Umsetzung von Programmzielen in Maßnahmen
- eine Erfolgskontrolle.

Im Bundesraumordnungsprogramm wurden auf Bundesebene erstmals in größerem Umfang Indikatoren als methodische Hilfe für eine rationale Programmplanung verwendet. Die Diskussion während der Abstimmung des Programms mit den Fachressorts des Bundes und mit den Ländern zeigten ebenso wie die Reaktionen in der weiteren Öffentlichkeit, daß Indikatoren geeignet sind, allgemeine Ziele zu konkretisieren und ihren politischen Gehalt offenzulegen.

Bei der Ausarbeitung des Bundesraumordnungsprogramms sind vielfältige, derzeit noch ungelöste Fragen einer Verwendung von Indikatoren in der räumlichen Planung aufgetreten.

Es ist beabsichtigt, mit der Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms die Indikatoren fortzuentwickeln. Ein Teil der offenen Probleme kann nur im Rahmen langfristiger Bemühungen erfolgreich gelöst werden.

Der Beirat für Raumordnung hat 1973 eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich mit den Indikatoren der Bundesraumordnung befaßt. Im gleichen Jahr hat die Ministerkonferenz für Raumordnung den Ausschuß „Daten der Raumordnung“ geschaffen, um die Gesamtproblematik der für die Raumordnungspolitik bedeutsamen Indikatoren zu behandeln. Beide Gremien sind zu der Auffassung gelangt, daß die Raumordnungspolitik künftig — insbesondere in einem fortgeschriebenen Bundesraumordnungsprogramm — auch ein System von normativen Soll-Indikatoren im Sinne von anzustrebenden regionalen Mindeststandards entwickeln sollte.

Es zeichnen sich vier Aufgabenbereiche ab:

- Auswahl und Aussagekraft der Indikatoren stehen in engem Zusammenhang mit der Konkretisierung und Operationslisierung der Raumordnungsziele.

Land	Regionalisierungsart	Mittelarten	Erfassungszeitraum	räumliches Bezugsraster	Träger der Regionalisierung	Erfassungszeitpunkt	Sachliche Gliederung
Niedersachsen	ex post ¹⁾		ab 1976	Kreise		Ist-Ausgabe	
Bayern	ex ante ²⁾	Mittel für Planungsmaßnahmen	ab 1975	Planungsregionen	BStMLU		
Baden-Württemberg	ex post	investive Mittel	1969—1971	Regionalverbände	Innenministerium	Ist-Ausgabe	Landeshaushalts-Systematik
Hessen	ex ante	Ausgaben für Projekt des Hessenplanes	ab 1974	Gemeinde-Ortsteile	Staatskanzlei	Bewilligung	Projekt des LEP im Landeshaushalt/Schlüsselverzeichnis
Nordrhein-Westfalen	ex ante	Zweckzuwendungen mit investivem Charakter	seit 1968 jährlich	Gemeinde	Statistisches Landesamt	Bewilligung, Inaussichtnahme	Landeshaushalts-Systematik
Bund	ex post	investive Mittel	1969—1970 1971—1973	Gebiets-einheit, Gemeinde	BMBau	Ist-Ausgabe	Haushaltssystematik des Bundes / gefächerte Sachbereichsgliederung

¹⁾ ex post = Erfassung der ausgegebenen Haushaltsmittel in der Vergangenheit

²⁾ ex ante = Vorausschau über die auszubehenden Haushaltsmittel für die Zukunft

- Austauschbarkeit und Gewichtung der Indikatoren erfordern bei ihrer Umsetzung in Programmziele eine politische Bewertung und Prioritätensetzung.
- Wegen der unzureichenden Datenbasis ist in der amtlichen Statistik eine Schwerpunktverlagerung im Datenkatalog und eine verbesserte Datenbereitstellung erforderlich.
- Die Festlegung von Normversorgungsgraden im Sinne von regionalen Mindeststandards und die Ableitung sachlicher, räumlicher und zeitlicher Programmschwerpunkte setzt komplexe Wirkungsanalysen und -prognosen voraus.

Die Verwendung von Indikatoren im Planungsprozeß erfordert neben der Lösung der wissenschaftlichen, technischen und statistischen Probleme vor allem eine Mitwirkung der verantwortlichen Politiker und der Öffentlichkeit an der Auswahl und Bewertung von Indikatoren.

D.3.4 Fachinformationssystem Raumentwicklung

Das problemorientierte Fachinformationssystem für die Bundesraumordnung, das im Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung als „Raumordnungspolitisches Informationssystem“ erwähnt wurde, wird mit folgenden Schwerpunkten bearbeitet:

- Laufende Raumb Beobachtung einschließlich der Auswirkung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen auf die Raum- und Siedlungsentwicklung
- Erarbeitung von Ziel- und Wirkungsprognosen
- Analyse der raumwirksamen Instrumente als Voraussetzung für eine verbesserte Koordination.

Ein Teil der innerhalb des Informationssystems gestellten, diesen Schwerpunkten entsprechenden Aufgaben läßt sich unter Anwendung EDV-unterstützter Verfahren bearbeiten. Beim Aufbau des EDV-gestützten Teils wurde von Beginn an ein projektorientiertes Vorgehen gewählt.

Die EDV-unterstützte Bearbeitung von Teilaufgaben soll die Rationalisierung der Arbeitsabläufe und die methodische Verbesserung der Forschungs- und Planungsarbeit sicherstellen.

Das Informationssystem ist in einen numerischen, einen nichtnumerischen und einen graphischen Teil gegliedert. Der numerische Teil ist vorgesehen für die Verwaltung von raumordnungsrelevanten Kennziffern und für ihre Weiterverarbeitung durch statistische Analysen und Modellsimulationen zu Daten/Kennziffern, die für die Bundesraumordnung relevant sind. Der nichtnumerische Teil hat als besonderen Aufgabenschwerpunkt die selektive inhaltliche Erschließung und Auswertung der planungsrelevanten Literatur. Der graphische Teil dient dazu, die informativen Grundlagen aufzubereiten, insbesondere in Karten darzustellen.

Die Entwicklung von Systemen und Anwenderprogrammen wird in enger Zusammenarbeit mit Institutionen ähnlicher Aufgabenstellung vorgenommen.

- In den Ausschüssen der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), insbesondere im Ausschuß „Daten der Raumordnung“ und in der zugehörigen EDV-Arbeitsgruppe, werden Aufgaben und Methoden definiert.
- Der für die Raumordnung zuständige Bundesminister ist bei allen wesentlichen Arbeitsschritten zum Aufbau der Statistischen Datenbank und der Regionalstatistischen Datenbank des Statistischen Bundesamtes beteiligt.
- Die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung ist Pilot-Anwender im Forschungsprojekt „Informationssystem für Raumordnung und Landesplanung (ROLAND)“, das DATUM e. V. im Auftrag des Bundesministers für Forschung und Technologie bearbeitet.
- Die Aufgabendefinition und die Programmentwicklung im Bereich der Literatur-Datenverarbeitung werden in engem Kontakt mit dem Institut für Dokumentationswesen (IDW) und mit der Zentralstelle für maschinelle Dokumentation (ZMD) vorgenommen.
- Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat eine Vereinbarung mit den Institutionen getroffen, die Dokumentation für Raumforschung, Regionalforschung, Raumordnung, Stadtforschung, Städtebau betreiben (ORL-Verbund).

Das Informationssystem hat folgenden Stand erreicht:

- Computer-Graphiken und -Karten werden hergestellt.
- Die laufende Raumb Beobachtung und die Erfolgskontrolle über die Wirkung des Einsatzes der raumwirksamen Bundesmittel wird vorbereitet.
- Für Modellrechnungen in ausgewählten Sachbereichen (z. B. Bevölkerung, Ökologie, Verkehr) wurden Testrechnungen durchgeführt.
- Für die standardisierte Erfassung von Dokumentationen wissenschaftlicher Arbeiten sind die Vorbereitungen abgeschlossen.

D.3.5 Forschung

Im Berichtszeitraum wurde für die Aufgaben Raumordnung und Städtebau am 16. September 1974 ein „Mittelfristiges Forschungsprogramm Raumentwicklung und Siedlungsentwicklung (MFPRS)“ der Öffentlichkeit vorgestellt. Es handelt sich um ein mittelfristiges Rahmenprogramm, aus dem jährlich konkrete Projekte abgeleitet und vergeben werden. Im Mittelfristigen Forschungsprogramm Raumentwicklung und Siedlungsentwicklung sollen die für die Raumordnungspolitik des Bundes erforderlichen wissenschaftlichen Grundlagen und Entscheidungshilfen fortentwickelt werden. Es handelt sich um ein Programm der praxisorientierten Ressortforschung.

Die Schwerpunkte dieses Programms liegen in der Erforschung von qualitativen Aspekten der Lebensverhältnisse unter Berücksichtigung der sozialen

Unterschiede sowie in der Problemerkennung und der Prüfung von raumordnungspolitisch wirksamen Instrumenten.

Das Programm deckt nicht die gesamte inhaltliche Breite möglicher Forschungsanliegen ab. Es wird eine Konzentration auf Bereiche vorgenommen, die bislang in der angewandten Grundlagenforschung und in der Raumordnungspolitik vernachlässigt erscheinen. Das Programm baut auf Vorarbeiten auf (vgl. ROB '72) und wurde um den Bereich der Siedlungsentwicklung erweitert.

Das Mittelfristige Forschungsprogramm Raumentwicklung und Siedlungsentwicklung gliedert sich in folgende neun Themenbereiche:

1. Zielsystem
Ermittlung, Verknüpfung und Bewertung von Zielen in der Raumordnung und der Stadtentwicklung
2. Entscheidungsprozesse
Analyse der Planungs- und Entscheidungsprozesse in der Raumordnung und der Stadtentwicklung
3. Übergreifende Entwicklungen
Auswirkungen übergreifender und langfristiger Entwicklungen auf die Raumentwicklung und die Siedlungsentwicklung
4. Verkehr
Bedeutung von Verkehrssystemen für die Raumentwicklung und die Siedlungsentwicklung
5. Infrastruktur
Bedeutung der Infrastrukturausstattung für die Raumentwicklung und die Siedlungsentwicklung
6. Freizeit
Auswirkungen der Freizeit auf die Raumentwicklung und die Siedlungsentwicklung
7. Flächenansprüche
Flächenansprüche und Nutzungskonflikte in ihrer Bedeutung für die Raumentwicklung und die Siedlungsentwicklung
8. Umwelt
Verbesserung der Umweltqualität durch gezielte Raumentwicklung und Siedlungsentwicklung
9. Benachteiligte Gruppen
Benachteiligte Bevölkerungsgruppen in der Raumentwicklung und der Siedlungsentwicklung.

An der Ausarbeitung des Teilprogramms „Raumentwicklung“ waren der Wissenschaftliche Beirat der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung und der Koordinierungsausschuß der Akademie für Raumforschung und Landesplanung beteiligt.

Im Jahre 1974 wurden im Bereich Raumordnung insgesamt neun Forschungsprojekte öffentlich ausgeschrieben und in Auftrag gegeben.

In bilateralen Gesprächen wurden das Rahmenprogramm und die einzelnen Projekte zudem mit den Ressorts des Bundes und mit den Ländern erörtert.

Es ist beabsichtigt, inhaltlich zusammenhängende Bündel von Forschungsprojekten in ausgewählten Räumen unter Einbeziehung der örtlichen und regionalen Planungsträger zu bearbeiten. Die gebündelte Bearbeitung mehrerer Forschungsprojekte in dafür geeigneten Untersuchungsräumen soll die Integration der einzelnen Forschungsprojekte unterstützen und deren Praxisbezogenheit verstärken. Ferner wird während der Bearbeitung der Projekte eine möglichst intensive Projektbegleitung durch den Auftraggeber erfolgen.

Das Programm ist auf Fortschreibung angelegt. Der Beirat für Raumordnung, der Wissenschaftliche Beirat der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung und der Koordinierungsausschuß der Akademie für Raumforschung und Landesplanung sowie weitere Experten werden an der Fortschreibung des Rahmenprogramms beteiligt werden.

D.3.6 Beirat für Raumordnung

Gemäß § 9 ROG ist bei dem für die Raumordnung zuständigen Bundesminister ein Beirat zu bilden, der die Aufgabe hat, den Bundesminister in Grundsatzzfragen der Raumordnung zu beraten.

Für die 7. Legislaturperiode wurde der Beirat für Raumordnung im Jahre 1973 berufen; er trat am 31. Oktober 1973 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen und wählte den für die Raumordnung zuständigen Bundesminister zum Vorsitzenden, die Herren Staatssekretär a. D. Prof. Dr. Ernst, Erster Bürgermeister a. D. Dr. Nevermann und Dr. Weinberger zu stellvertretenden Vorsitzenden.

Der Beirat für Raumordnung hat im Berichtszeitraum vier Sitzungen abgehalten und am 3. Juli 1974 eine Stellungnahme zum Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms verabschiedet, die nachrichtlich in Anhang 7 wiedergegeben ist.

Zur Vorbereitung der Empfehlungen hatte der Beirat für Raumordnung 4 Arbeitsgruppen eingesetzt:

- I. Ziele
- II. Soziale Indikatoren
- III. Rechts- und Verfahrensfragen
- IV. Europäische Fragen der Raumordnung

In der Sitzung des Beirates am 3. Juli 1974 wurde die Errichtung einer weiteren Arbeitsgruppe V „Kriterien und Instrumente für die Ressourcensicherung“ beschlossen; sie konstituierte sich am 26. September 1974.

Anhang

1. Festlegungen der Länder für zentrale Orte (Synopsis)	130
2. Kriterien und Maßstäbe der Regionenabgrenzung	138
3. Rechtlich vorgesehener Mindestinhalt der Regionalpläne	142
4. Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Landesplanung in den Ländern	144
5. Programme und Pläne der Landesplanung und der Regionalplanung	152
6. Entschlüsse und Beschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung	
a) Aufgabenabgrenzung und Zusammenarbeit von Raumordnung und Umweltpolitik	164
b) Sicherung und Wiedergewinnung kleinräumiger Informationen bei der Bevölkerungsfortschreibung	164
c) Das Verhältnis zwischen Verdichtungsräumen und anderen Räumen	165
d) — Die Kennzeichnung von Gebieten, denen bestimmte Funktionen vorrangig zugewiesen werden sollen	165
— Ausgleich für Nachteile, die einzelne Räume aus Gründen des Umweltschutzes oder anderer höherrangiger Zwecke hinnehmen sollen	165
e) Stückgutverkehr	166
f) Einführung von statistischen Gemeindeteilen in die Amtliche Statistik	166
7. Stellungnahme des Beirats für Raumordnung zum Entwurf des Bundes- raumordnungsprogramms	169

Anhang 1

Festlegungen der Länder für zentrale Orte
(Synopsis)

Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen
a) Stufen zentraler Orte			
(1) Ländliche Zentralorte	(1) Grundzentren	<p>In den „Ländlichen Zonen“ sind funktional sich ergänzende Stufen zentralörtlicher Bedeutung ausgewiesen: zentralörtlicher Bedeutung für einen Versorgungsbereich, der</p> <p>5 000 bis 10 000 E. 10 000 bis 20 000 E. 20 000 bis 50 000 E. mehr als 50 000 E. umfaßt oder in absehbarer Zeit umfassen wird;</p> <p>— Städtische Verflechtungsgebiete, die 50 000 und mehr E. (jetzt oder in absehbarer Zeit) und zentralörtliche Bedeutung für einen über ihre Grenze hinausgehenden Versorgungsbereich haben.</p> <p>Gemäß § 20 Abs. 2 des Gesetzes zur Landesentwicklung ist künftig bei der zentralörtlichen Gliederung von einer Stufung in Oberzentren, Mittelzentren und Unterzentren auszugehen.</p>	(1) Kleinzentren
(2) Unterzentren	(2) Mittelzentren ohne größeren Verflechtungsbereich		(2) Unterzentren
(3) Mittelzentren	(3) Mittelzentren		(3) Mittelzentren
(4) Oberzentren	(4) Oberzentren		(4) Mittelzentren mit Teilfunktion eines Oberzentrums
— Stadtrandkerne I. und II. Ordnung/ im näheren Umkreis von Ober- und Mittelzentren sowie von Hamburg	— Nebenzentren können allen vier Stufen zugeordnet werden, soweit es zur Versorgung der Bevölkerung notwendig ist.		(5) Mittelzentren im Verdichtungsgebiet
			(6) Oberzentren

Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland	Ministerkonferenz für Raumordnung
(1) Kleinzentren	(1) Kleinzentren	(1) Kleinzentren	(1) Grundzentren	(1) Kleinzentren
(2) Unterzentren	(2) Unterzentren	(2) Unterzentren	(2) Unterzentren	(2) Unterzentren
(3) Mittelzentren	(3) Mittelzentren	(2a) Unterzentren mit Teilfunk- tionen eines Mittelzentrums	(3) Mittelzentren	(3) Mittelzentren
(4) Oberzentren	(4) Oberzentren	(3) Mittelzentren	(4) Oberzentren — Selbstversor- gungsorte	(4) Oberzentren
		(3a) Mögliche Oberzentren		
		(4) Oberzentren — Siedlungsschwer- punkte in großen Ver- dichtungsräumen		

Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen
b) Ausgewiesene zentrale Orte			
22 Unterzentren sowie 8 Unterzentren mit Teil- funktionen von Mittel- zentren 2 Unterzentren mit Teil- funktionen von Stadt- randkernen I. Ordnung 1 Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Stadtrandkernes II. Ordnung 6 Mittelzentren sowie 1 Mittelzentrum mit Teilfunktionen eines Stadtrandkernes I. Ordnung 6 Mittelzentren mit teil- weise noch zu ent- wickelnden Funktio- nen von Mittelzentren 2 Oberzentren sowie 1 Oberzentrum mit weiterzuentwickelnden Funktionen eines Oberzentrums 1 Oberzentrum mit Teil- funktionen eines Oberzentrums 8 Stadtrandkerne I. Ordnung sowie 4 Stadtrandkerne I. Ordnung mit Teil- funktionen von Mittelzentren 1 Stadtrandkern I. Ordnung mit Teil- funktionen eines Unterzentrums	138 Grundzentren 16 Mittelzentren ohne größeren Verflech- tungsbereich 64 Mittelzentren 6 Oberzentren 183 Nebenzentren davon 46 Nebenzentren von Grundzentren 11 Nebenzentren von Mittelzentren ohne größeren Verflechtungs- bereich 97 Nebenzentren von Mittelzentren 29 Nebenzentren von Oberzentren	Gemeinden mit zentral- örtlicher Bedeutung für 5 000 bis 10 000 E.: 129 10 000 bis 20 000 E.: 79 20 000 bis 50 000 E.: 70 mehr als 50 000 E.: 21 Städtische Verflech- tungsgebiete: 15	41 Mittelzentren (49 Gemeinden) sowie 28 Mittelzentren in Verdichtungs- gebieten (34 Gemeinden) 6 Mittelzentren mit Teilfunktionen eines Oberzentrums (7 Gemeinden) 8 Oberzentren

Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland	Ministerkonferenz für Raumordnung
39 Mittelzentren, voll ausgestattet sowie	61 bestehende Unterzentren (darunter 4 Doppelzentren)	267 Kleinzentren 118 Unterzentren	17 Grundzentren, davon 8 auszu- bauende	
16 weiter auszu- bauende Mittel- zentren mit Teil- funktion	33 geplante Unter- zentren (dar- unter 11 Doppel- zentren)	28 Unterzentren mit Teil- funktionen eines Mittelzentrums	7 Unterzentren, davon 2 auszu- bauende	
7 Mittelzentren mit Teilfunktion	60 bestehende Mittelzentren (darunter 7 Doppelzentren)	74 Mittelzentren	10 Mittelzentren, davon 3 auszu- bauende	
13 voll ausgestat- tete Unterzen- tren, die in Rich- tung auf ein Mit- telzentrum weiter auszu- bauen sind	16 geplante Mittel- zentren (dar- unter 2 Doppel- zentren)	16 Mögliche Oberzentren	1 Oberzentrum	
5 Oberzentren	11 bestehende Oberzentren (darunter 1 Doppel- zentrum)	6 Oberzentren		
	1 geplantes Oberzentrum	34 Siedlungs- schwerpunkte in den drei großen bayerischen Verdichtungs- räumen	3 Selbstversorger- orte mit der Aus- stattung von Mittelzentren	

Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen
c) Funktionen der zentralen Orte			
<p>K: Grundversorgung eines Nahbereichs</p> <p>U: wie (1), jedoch hervorgehoben durch die Bevölkerungszahl ihres Nahbereichs, die Größe des baulich zusammenhängenden Siedlungsgebietes und die bessere Ausstattung.</p> <p>M: neben (1) und (2) Deckung des gehobenen (längerfristigen) Bedarfs für die Verflechtungsbereiche mehrerer Unterezentren mit differenzierten Versorgungsmöglichkeiten und Ansätze für die Ausbildung eines Industriegefüges, dessen Wachstum anzustreben ist.</p> <p>O: neben (1) bis (3) Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs für Verflechtungsbereiche mehrerer Mittelzentren oder Teilen von diesen und starkes, differenziertes Industriegefüge, dessen Wachstum anzustreben ist.</p> <p>Stadttrandkerne I. und II. Ordnung in einem Umkreis von 10 km um Mittel- und Oberzentren sowie um Hamburg nehmen in engem räumlichen Zusammenhang mehrere zentrale Teilfunktionen wahr.</p>	<p>G: Deckung des Grundbedarfs in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht</p> <p>M: über (1) hinaus Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: über (1) und (2) hinaus Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs</p> <p>N: Deckung des Bedarfs entsprechend dem G., M. oder O., dem sie zugeordnet sind; jedoch haben diese zentralen Orte bei der Schaffung zentraler Einrichtungen grundsätzlich Vorrang vor den ihnen zugeordneten Nebenzentren.</p>	<p>Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung für einen Versorgungsbe- reich bis 20 000 E. Grundversorgung im Nahbereich; Versor- gungsbereich über 20 000 E. Deckung des gehobenen und speziali- sierten Bedarfs = Ent- wicklungsschwerpunkte; künftig:</p> <p>U: Nahbereiche um je- des Zentrum zur Deckung der Grundver- sorgung</p> <p>M: Mittelbereiche um jedes Mittel- und Ober- zentrum zur Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: Oberbereiche um jedes Oberzentrum zur Deckung des speziali- sierten, höheren Bedarfs</p>	<p>K: Deckung der Grundversorgung</p> <p>U: Deckung der Grundversorgung</p> <p>M: neben (1) und (2) Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: neben (1) bis (3) Deckung des höheren, spezialisierten Bedarfs als Städte mit weit- reichender überregio- naler Bedeutung</p>
d) Zumutbare Entfernungen (öffentliche Verkehrsmittel)			
—	—	30 Minuten (Deckung des Grund- bedarfs)	<p>K: 30 Minuten (etwa 10 km)</p> <p>U: 30 Minuten</p> <p>O: —</p>

Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland	Ministerkonferenz für Raumordnung
<p>K: Deckung des allgemeinen Bedarfs (Grundversorgung) in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht</p> <p>U: wie (1) jedoch bessere Ausstattung</p> <p>M: neben (1) und (2) Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: neben (1) bis (3) Deckung des höheren spezialisierten Bedarfs</p>	<p>K: Deckung des häufig wiederkehrenden überörtlichen Bedarfs</p> <p>U: Deckung auch des qualifizierten häufig wiederkehrenden überörtlichen Bedarfs</p> <p>M: Deckung auch des gehobenen seltener auftretenden qualifizierten Bedarfs</p> <p>O: Versorgung auch mit hochqualifizierten Leistungen</p>	<p>G: Deckung des Grundbedarfs in sozialer kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht (Grundversorgung)</p> <p>U: Deckung des qualifizierten Grundbedarfs (Qualifizierte Grundversorgung)</p> <p>UT: wie (2) und in einzelnen Bereichen Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>M: Deckung des gehobenen Bedarfs (Qualifizierte Versorgung)</p> <p>MögO: wie (3) dazu in einzelnen Bereichen Deckung des höheren Bedarfs</p> <p>O: Deckung des höheren Bedarfs — mindestens einen Unterzentren vergleichbare Grundversorgung</p>	<p>G: Deckung des allgemeinen Bedarfs in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht (Grundversorgung)</p> <p>U: wie (1), jedoch vielseitigere Ausstattung</p> <p>M: neben (1) und (2) Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: neben (1) bis (3) Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs</p> <p>— ggf. wie (1), (2) oder (3), jedoch nur für die eigene Gemeindebevölkerung</p>	<p>K: Deckung des allgemeinen Bedarfs in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht (Grundversorgung)</p> <p>U: wie (1) mit besserer Ausstattung</p> <p>M: Deckung des gehobenen Bedarfs</p> <p>O: Deckung des spezialisierten höheren Bedarfs</p>
<p>K: 30 Minuten (7 bis 10 km)</p> <p>U: 30 Minuten (7 bis 10 km)</p> <p>M: 60 Minuten (15 bis 20 km)</p> <p>O: —</p>	<p>K: —</p> <p>U: 15 Minuten (ca. 12 km)</p> <p>M: 25 bis 30 Minuten (ca. 20 km)</p> <p>O: —</p>	<p>K: 30 Minuten (15 km, möglichst bis 10 km)</p> <p>U: 30 Minuten (15 km)</p> <p>UT: —</p> <p>M: 60 Minuten (30 km)</p> <p>MögO: —</p> <p>O: —</p>	<p>G: 30 Minuten</p> <p>U: 30 Minuten</p> <p>M: 60 Minuten</p> <p>O: —</p>	<p>K: 30 Minuten</p> <p>U: 30 Minuten</p> <p>M: 60 Minuten (einschließlich Zu- und Abgang)</p> <p>O: —</p>

Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Hessen
e) Einwohnerzahlen der Verflechtungsbereiche			
<p>K: mindestens 5 000 E., davon mindestens 1 000 E. im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet; ländliche Zentralorte sollen mit ihrem Nahbereich 8 000 E. erreichen können.</p> <p>U: mindestens 10 000 E., davon mindestens 4 000 E. im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet; Unterzentren können mit ihrem Verflechtungsbereich 15 000 E. erreichen.</p> <p>M: —</p> <p>O: —</p> <p>Stadtrandkern I. Ordnung mindestens 20 000 E.</p> <p>Stadtrandkern II. Ordnung mindestens 10 000 E.</p>	<p>U: eine Mindesteinwohnerzahl, die eine voll ausgebaute Schule des Sekundarbereichs I (6zünftig) 180 Schüler pro Jahrgang erwarten läßt (1970: 8 000 bis 12 000 E. mindestens je nach regionaler Geburtenhäufigkeit).</p> <p>M: desgleichen für eine vollausgebaute Schule des Sekundarbereichs II; d. h., die 3fache Mindesteinwohnerzahl.</p>	—	<p>K: 5 000 bis unter 10 000 E.</p> <p>U: 10 000 bis unter 20 000 E.</p> <p>M: 20 000 bis unter 100 000 E.</p> <p>O: 100 000 E. und mehr</p>

Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland	Ministerkonferenz für Raumordnung
K: mehr als 5 000 E. U: mehr als 5 000 E. M: mehr als 20 000 E. O: mehrere 100 000 E.	K: bis zu 10 000 E. (davon 1 000 bis 6 000 E. im Zentrum) U: mehr als 10 000 E. (davon mehr als 6 000 E. im Zentrum) M: mehr als 35 000 E. (davon mindestens etwa 15 000 E. im Zentrum) O: mehrere 100 000 E. (davon oft über 100 000 E. im Zentrum)	K: 5 000 E. (davon 1 000 E. im Zentrum) U: 10 000 E. (davon 2 000 E. im Zentrum) UT: — M: 30 000 E. (davon 7 500 E. im Zentrum) MögO: — O: —	G: mindestens 8 000 E. U: mindestens 8 000 E. M: mindestens 30 000 E. O: — — ggf. wie (1), (2) oder (3), jedoch in der eigenen Gemeinde	K: mehr als 5 000 E. U: mehr als 5 000 E. M: etwa 40 000 E., mindestens jedoch 20 000 E. O: —

Anhang 2

Kriterien und Maßstäbe der Regionenabgrenzung

Land	Kriterien	Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen
	Abgrenzung der Planungsräume (rechtliche Grundlage)	1971 Gesetz über Grundsätze zur Entwicklung des Landes	1966 NROG i. d. F. von 1974, Großraum Hannover- und Großraum-Braunschweig-Gesetz. Regionen derzeit RegBez./VwBez., Großraum Hannover, Großraum Braunschweig	Räumliche Abgrenzung der Landesplanungsgemeinschaften richtet sich nach § 1 der Ersten DVO zum Landesplanungsgesetz
	Regionenzahl	5	10	3
	Größenvergleich			
	Einwohner	0,256 (Planungsraum IV) bis 0,701 Millionen Einwohner (Planungsraum I) 1971	0,413 (RB Aurich) bis 1,185 (RB Hannover), 30. Juni 1974	4,583 (Westfalen) bis 6,055 Millionen Einwohner (Rheinland), 27. Mai 1970
	Fläche	1 602 qkm (Planungsraum II) bis 4 148 qkm (Planungsraum V)	2 288 qkm (Großraum Hannover) bis 10 159 qkm (RB Lüneburg), 8. April 1974	4 589 qkm (SVR) bis 18 850 qkm (Westfalen)
	Kriterien für die Regionenabgrenzung	Abgrenzung von Planungsräumen in Absicht, funktionale <i>Oberzentren-Bereiche</i> unter Beachtung der vorhandenen Kreisgrenzen zu bilden. Ausnahme: Planungsraum IV ohne Oberzentrum. Abgrenzung von Räumen für Regionalbezirkspläne aufgrund der Ordnungsräume um die Oberzentren Kiel und Lübeck bzw. des erweiterten Mittelbereichs des Entwicklungsschwerpunkts Brunsbüttel. Grundsätzlich lehnt sich Regionengliederung an sozioökonomische Raumeinheiten an, nimmt aber zur Einhaltung der Kreisgrenzen gelegentliche Überschneidungen in Kauf.	Regierungs-/Verwaltungsbezirke stellen eine Einheit von Planungs- und Verwaltungsraum dar. Die Bereiche der Großraumverbände Hannover und Braunschweig umfassen die bedeutendsten Schwerpunkträume des Landes, besonders enge Verflechtungen von Stadt und Umland erforderten besondere Organisationsformen (Kommunalverbände) zur einheitlichen Entwicklung dieser Räume.	1920 Abgrenzung des SVR-Raums bestimmt von Motiv „Förderung der Siedlungstätigkeit“ (<i>funktional</i>), andere Planungsräume sind <i>historisch</i> entstandene <i>Verwaltungsräume</i> (auch landsmannschaftliche Gesichtspunkte). <i>Aber</i> : Gebiet der Planungsgemeinschaften weichen von Planungsräumen bei Erarbeitung der Regionalpläne ab (außer bei SVR). Aus <i>verfahrens-</i> und <i>arbeits-technischen</i> Gründen in der Regel auf Landkreisebene Teilabschnitte der GEP erarbeitet. Räumliche Teilabschnitte der GEP's werden in der Regel für mehrere Kreise bzw. kreisfreie Städte zusammengefaßt aufgestellt (z. B. „Stadt-Umlandpläne“).

Hessen	Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland
1970 Hess. LROPr (Anlage zum Hessischen Feststellungsgesetz), Teil B	1967 Regionengesetz (Teil des LEPr)	1971 Regionalverbandsgesetz mit Regionalabgrenzung	VO über Teilabschnitte des LEPr „Einteilung des Staatsgebietes in Regionen“, 1972	Regionengrenze = Landesgrenze
5 0,549 (Rhein-Main-Taunus) bis 2,074 Millionen Einwohner (Untermain), 30. Juni 1974 1 404 qkm (Rhein-Main-Taunus) bis 6 752 qkm (Großregion Mittel-Osthessen)	9 0,190 (Westefel) bis 0,656 Millionen Einwohner (Vorderpfalz), 1971 1 199 qkm (Südpfalz) bis 3 501 qkm (Mittelrhein)	12 0,402 (Ostwürttemberg) bis 2,3 Millionen Einwohner (Mittlerer Neckar), 30. Juni 1972 2 140 qkm (Mittlerer Oberrhein) bis 4 760 qkm (Franken)	18 0,308 (Region 1) bis 2,076 Millionen Einwohner (Region 14) 1 450 qkm (Region 1) bis 5 747 qkm (Region 12)	1 (Land) 1,122 Millionen Einwohner, 31. Dezember 1971 2 568 qkm
Teil B, 1. LROPr Regionen definiert als räumlich zusammenhängende Gebiete mit engen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verflechtungen, die aufgrund der Gegebenheiten und der zu erwartenden Entwicklung einheitlicher Planung bedürfen. Landkreise können durchschnitten werden, Gemeindegrenzen aber nicht. Gebiet der Regionalen Planungsgemeinschaft Untermain teilweise schon 1965 durch freiwilligen Zusammenschluß — Gebiet weitgehend nach politischen Möglichkeiten festgelegt.	§ 14 Abs. 1 LPiG. Eine Region erstreckt sich auf das Gebiet eines großflächigen, weitgehend miteinander verflochtenen Lebens- und Wirtschaftsraums. Eine Region kann sich auf Teile einer benachbarten Region erstrecken. Strukturelle Gegebenheiten und sozio-ökonomischen Raumeinheiten. Grenzen der Verwaltungseinheiten und Verflechtungsbereiche der zentralen Orte inzwischen weitgehend in Deckung gebracht. Die 9 Regionen umfassen ganze Landkreise (2 Ausnahmen). Keine eindeutige Zuordnung: dann Überlappungsgebiet.	Grundsätzliche Verflechtungsbereiche der nach LEP 71 bestehenden oder auszubauenden Oberzentren. Ausnahmen: Regionalverbände Ostwürttemberg und Hochrhein. Regionen konnten aus Stadt- und Landkreisen zusammengesetzt werden, weil diese nach sozio-ökonomischen Verflechtungen (Mittelbereichen) abgegrenzt worden sind.	Artikel 2 Nr. 2 BayLplG: zu Regionen werden Gebiete zusammengefaßt, zwischen denen ausgewogene Lebens- und Wirtschaftsbeziehungen bestehen oder entwickelt werden sollen, die den Erfordernissen der Raumordnung entsprechen. Eine Region soll sich regelmäßig auf das zusammenhängende Gebiet mehrerer Landkreise unter Einbeziehung der kreisfreien Städte erstrecken. Gebiet einzelner Gemeinden darf nicht geteilt werden (Verwaltungseinheit als Kriterium).	— (Möglichkeit, nach § 7 SLPG eine Unterteilung in Planungsverbände vorzunehmen, bisher nicht wahrgenommen worden.)

Land	Kriterien	Schleswig-Holstein	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen
	Methodische Vorgehensweise bei der Regionenabgrenzung	—	Künftige kommunale Träger der Regionalplanung noch ungeklärt — evtl. Kreise mit regionalplanerischer Kompetenz auszustatten im Zuge der Kreis- und Bezirksreform.	—

Quelle: Vorstudie zur Analyse von Regionalplänen in der Bundesrepublik, Deutsche Stadtentwicklungs- und Kreditgesellschaft M.B.H., Frankfurt am Main, Juni 1974

Hessen	Rheinland-Pfalz	Baden-Württemberg	Bayern	Saarland
<p>Bestand: <i>zentralörtliche Gliederung</i> anhand einer Befragung der Volksschuloberklassen (1964) in Gemeinden unter 3 000 Einwohner sowie einer Bewertung der Zentralität aller hessischen Gemeinden mit über 500 Einwohnern (Verkehrslage, Ausstattung mit zentralen Einrichtungen, Verhalten der Bevölkerung, Befragungsergebnisse, Einwohnergrößenklasse, Bedeutung als Gewerbe- und Dienstleistungs- und Realsteuer- aufbringungskraft, Verstädterung; verwendet wurde eine Punktbewertung). Diese zentralörtliche Gliederung nach <i>planerischen</i> Gesichtspunkten überprüft und korrigiert</p>	<p>Ziel: Reduzierung von 9 auf 5 Regionen, die sich mit Verflechtungs- bereichen der 5 Ober- zentren decken unter Berücksichtigung der neuen Landkreisgrenzen. Grundlage: 1965/66 <i>Zentrale-Orte-</i> Untersuchung: <i>Einrichtungen</i> von Verwaltung, Kultur, Gesundheit, Handel, Handwerk, Kredit sowie Verkehr und Einpendler. Wert- ziffernsystem für Gewichtung der Ein- richtung. Laufend Überprüfung der Abgrenzung der Mittelbereiche, die grundsätzlich ganze Verbandsgemein- den umfassen.</p>	<p>1. Grundlage: 1965, Studie zu vorhan- denen zentralen Orten und Verflech- tung. 2. Denkschrift des Innenministe- riums (1968) mit LEP-Entwurf disku- tiert. Überprüfung des Netzes der zentralen Orte unter <i>planerischen</i> Ge- sichtspunkten — hier ging man von „Ausstattung“ zu- gunsten <i>Versorgung</i> zumutbarer <i>Entfer- nung</i> und ausrei- chender <i>Tragfähig- keit</i> ab.</p>	<p>Bei der Abgrenzung werden möglichst vielfältige Formen <i>sozioökonomischer Verflechtung</i> be- rücksichtigt (Bezie- hungen Wohnort — Arbeitsplatz, Ein- kaufsstätte, Schule und Erholungsraum). 1. Grundlage: Studie sozioökonomische Verflechtung 1969 (Pendlerverflech- tung bis 1967; Ein- zugsbereiche Mittel- zentren anhand Verhaltensweisen; Wanderungsver- flechtung; Verkehrs- verflechtung — nur Angebotsseite; da- neben Gemeindeg- typisierung). Ergeb- nis: 19 Regionen. 2. Planerische Über- legungen</p>	

Anhang 3

Rechtlich vorgesehener Mindestinhalt der Regionalpläne
— nach Sachbereichen gegliedert —

Mindestinhalt	Land
1. Grundlegende Aussagen zum Zwecke des Regionalplans	
— Ziele der Raumordnung und Landesplanung für Teile des Landes näher festzulegen; sollen Landesentwicklungsprogramm vertiefen; enthalten Ziele für Entwicklung des Planungsraumes; legen anzustrebende räumliche Ordnung und Entwicklung einer Region als Ziele der Raumordnung und Landesplanung fest; die vom Staat festgesetzten Planungsziele sind zu beachten	NS, SH, NW, RhPf, BW, Hess, Bay
— Regionalpläne sollen der kommunalen Selbstverwaltung Ziele vorgeben, soweit es im übergeordneten Interesse notwendig ist	SH
2. Berücksichtigung vorhandener Planung	
— Planungen der einzelnen Fachbehörden, Gemeinden, Landkreise sowie sonstige Körperschaften, Anstalten und Stiftungen öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, soweit die Vorhaben für die Entwicklung des Planungsraumes von Bedeutung sind; Fachplanungen nach Sachgebieten nachrichtlich aufzunehmen; raumbedeutsame Fach- und Einzelplanungen für Region entsprechend Landesentwicklungsprogramm	NS Hess RhPf
— Verbindliche Bauleitpläne der Gemeinden zu berücksichtigen, soweit die Belange des größeren Raumes dies zulassen	RhPf
3. Generelle Entwicklungsziele	
— das räumliche Verhalten der Region	RhPf
— angestrebte Struktur des Planungsgebietes (Siedlung, Verkehr, Wirtschaft, Landwirtschaft, Ver- und Entsorgung, Umweltschutz, Landschaftsordnung, Erholung, Bildung)	NW
4. Richtlinien für Bevölkerung und Arbeitsplätze	
— Entwicklung der Bevölkerung und angestrebte Verteilung in Teilräumen; Bevölkerungszahl für Region, Mittelbereiche und zentrale Orte (ohne Kleinzentren)	NW, Hess RhPf
— Richtzahlen für die durch raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen anzustrebende Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen in Teilbereichen der Region oder in einzelnen Gemeinden; die langfristig anzustrebende Entwicklung und Verteilung der Wohn- und Arbeitsstätten nach Nahbereichen; angestrebte durchschnittliche Siedlungsdichte in Wohnsiedlungsbereichen	Bay BW NW
5. Zentrale Orte und ihre Ausstattung	
— Zentrale Orte festzulegen (soweit nicht im Landes-Raumordnungsprogramm bereits bestimmt); ländliche zentrale Orte und Stadtrandkerne II. Ordnung; Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung: Unterzentren, Kleinzentren, etwaige Entlastungsorte; vorhandene und zu entwickelnde zentrale Orte; Kleinzentren nach Maßgabe der Richtlinien des Landesentwicklungsprogramms	NS, SH RhPf Hess Bay
— die im Landesentwicklungsplan ausgewiesenen zentralen Orte und Verflechtungsbereiche der Mittelzentren, Ausweisung der Kleinzentren, Darstellung der Nahbereiche; Verflechtungsbereiche und künftig erforderliche Verflechtungsbereiche; gegenwärtige und anzustrebende Ausstattung der zentralen Orte	BW Hess

Mindestinhalt	Land
6. Entwicklungsaufgaben, Zweckbestimmung und Funktionen der Gemeinden	
— Künftige Nutzung und Gestaltung der Landschaft; anzustrebende städtebauliche Entwicklung mit besonderen Maßnahmen zur Verbesserung des Wohn- und Erholungswertes oder zur Beseitigung/Verhütung von Landschaftsschäden; Landespflegebereiche, Schutzgebiete usw.; Funktionen der Teilräume	RhPf
— Entwicklungsaufgaben der Gemeinden, Zweckbestimmung und Hauptfunktionen festzulegen; Funktionen und Entwicklungsziele der ländlichen Zentralorte und sonstigen Gemeinden; wirtschaftliche Struktur der Region und von daher die Aufgaben der Gemeinden	NS, RhPf, Hess SH Bay
— Wohnsiedlungsbereiche verschiedener Siedlungsdichte; Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche, Agrar-, Wald-, wasserwirtschaftliche Erholungsgebiete, Landschaftsschutz usw.; Standorte für besondere öffentliche Einrichtungen, Ver- und Entsorgungsstandorte, Verkehr, Leitungsbänder usw.; sonstige gesetzliche Nutzungsregelungen; Bereiche für Sicherung und Entwicklung von Arbeits- und Wohnstätten, Erholungsgebiete	NW (Plankarte, ähnlich auch RhPf) NS
— die Aufgliederung der im Landesentwicklungsplan ausgewiesenen Entwicklungsachsen in Bereiche und die hier vorrangigen Entwicklungsaufgaben; Entwicklungsachsen von regionaler Bedeutung	BW Bay
7. Ausbaumaßnahmen	
— Angaben über wichtige, insbesondere überörtliche Infrastrukturmaßnahmen; die zur Verwirklichung der Raumordnung geeignet erscheinenden Maßnahmen, z. B. Ausbau zentralörtlicher Einrichtungen; Erschließung und Entwicklung der Region durch Einrichtungen des Verkehrs, der Versorgung, Bildung, Erholung und sonstige überörtliche Daseinsvorsorge, Planungen und Maßnahmen zur Erhaltung und Gestaltung der Landschaft, insbesondere für Erholungsgebiete oder zur Behebung/Abwehr von Landschaftsschäden	SH, RhPf RhPf BW Bay
— Gegenwärtige Verhältnisse und beabsichtigte Maßnahmen im Bereich Landschaft, Wasser, Bodenschätze, gewerbliche Wirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Energie, Kultur- und Schulwesen, Wohnungs- und Siedlungswesen, Volksgesundheit und Sozialwesen, Gemeinschaftseinrichtungen, Sport, Freizeit	Hess
— Sonstige zur Verwirklichung der Ziele erforderlichen Planungen und Maßnahmen	Bay
— Raumbeanspruchende und raumbeeinflussende Fachplanungen der einzelnen Fachbehörden, der Gemeinden und Landkreise sowie der sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, soweit diese Planungen für die Entwicklung des Planungsraumes von Bedeutung sind	NS
8. Fortschreibung, Dringlichkeiten, Prioritäten, Kosten	
— Regionalpläne sind fortzuschreiben; Regionaler Raumordnungsplan spätestens 5 Jahre nach Bekanntmachung erneut zu beschließen; Planungshorizont 15 Jahre	SH, BW, Bay Hess, RhPf
— Hinweise zur zeitlichen Durchführung im Erläuterungsbericht; Dringlichkeit und Prioritäten für wichtigste Maßnahmen anzugeben	NW RhPf
— Begründung enthält Analyseergebnisse, erläutert Zielsetzungen und gibt überschlägig geschätzte Kosten für die Verwirklichung vordringlicher Zielsetzungen an; Begründung zum Raumordnungsplan mit überschlägiger Kostenermittlung; Ziele sind zu begründen, nach voraussichtlicher Dringlichkeit einzustufen; überschlägig ermittelte Kosten für besonders vordringliche Ziele	BW Hess Bay

Quelle: Vorstudie zur Analyse von Regionalplänen in der Bundesrepublik, Deutsche Stadtentwicklungs- und Kreditgesellschaft m.b.H., Frankfurt am Main, Juni 1974; in überarbeiteter Fassung

Anhang 4

Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Landesplanung in den Ländern

(Stand: 31. Dezember 1974)

A. Einzelne Länder

Baden-Württemberg

1. Gesetze

Landesplanungsgesetz i. d. F. vom 25. Juli 1972 (Ges.Bl. S. 460);

Gesetz über die Verbindlichkeitserklärung des Landesentwicklungsplans vom 11. April 1972 (Ges.Bl. S. 169);

Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 25. Juli 1969 (Ges.Bl. S. 151);

Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg und dem Freistaat Bayern über die Zusammenarbeit bei der Landesentwicklung und über die Regionalplanung in der Region Donau-Iller vom 22. Mai 1973 (Ges.Bl. S. 129);

Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung in den Räumen Mittlerer Oberrhein und Südpfalz vom 17. Dezember 1974 (Ges.Bl. 1975 S. 1).

2. Rechtsverordnungen

Verordnung der Landesregierung über die Verbindlichkeitserklärung des Landesentwicklungsplans vom 11. April 1972 (Ges.Bl. S. 169);

Verordnung des Innenministeriums über die Aufwandsentschädigung und den Reisekostenersatz für die ehrenamtlichen Mitglieder des Landesplanungsrats und seiner Ausschüsse vom 21. November 1963 (Ges.Bl. S. 198).

3. Verwaltungsvorschriften

Bekanntmachung des Innenministeriums über die Einrichtung einer Planungssammlung (Raumordnungskataster) bei den Regierungspräsidien vom 21. Juni 1956 (GABl. S. 417);

Geschäftsordnung des Landesplanungsrats beim Innenministerium vom 24. November 1964 (nicht veröffentlicht);

Gemeinsamer Erlaß des Ministeriums für Ernährung Landwirtschaft, Weinbau und Forsten, des Innenministeriums und des Kultusministeriums über die

Erhaltung des Waldes vom 9. Februar 1967 (GABl. S. 153);

Erlaß des Innenministeriums über die Bauleitplanung im Uferbereich des Bodensees vom 26. Juli 1971 (GABl. S. 988);

Erlaß des Innenministeriums über die Bauleitplanung im Schwarzwald vom 18. Mai 1973 (GABl. S. 654);

Erlaß des Innenministeriums über die Aufgaben der Landratsämter als untere Landesplanungsbehörden vom 14. Oktober 1974 (GaBl. S. 1101);

Erlaß des Innenministeriums über die Entwicklungsprogramme der Landkreise vom 23. Dezember 1974 (GABl. 1975 S. 77).

Bayern

1. Gesetze

Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG) vom 6. Februar 1970 (GVBl. S. 9), zuletzt geändert durch das Gesetz über die Zuständigkeiten in der Landesentwicklung und in den Umweltfragen vom 19. Februar 1971 (GVBl. S. 65);

Staatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg und dem Freistaat Bayern über die Zusammenarbeit bei der Landesentwicklung und über die Regionalplanung in der Region Donau-Iller vom 31. März 1973 (GVBl. S. 305);

Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz — BayNatSchG) vom 27. Juli 1973 (GVBl. S. 437).

2. Rechtsverordnungen

Verordnung über die Zusammensetzung des Landesplanungsrats und der Bezirksplanungsbeiräte vom 6. Juli 1970 (GVBl. S. 281), geändert durch Verordnung vom 24. November 1970 (GVBl. S. 541);

Verordnung über die Entschädigung der als Sachverständige berufenen Mitglieder des Landesplanungsrats und der Bezirksplanungsbeiräte vom 16. März 1971 (GVBl. S. 109);

Verordnung über die Kostenerstattung an regionale Planungsverbände vom 22. März 1973 (GVBl. S. 106, S. 156);

Verordnung über den Teilabschnitt „Erholungslandschaft Alpen“ des Landesentwicklungsprogramms vom 22. August 1972 (GVBl. S. 324, ber. S. 419);

Verordnung über den Teilabschnitt „Einteilung des Staatsgebiets in Regionen“ des Landesentwicklungsprogramms vom 21. Dezember 1972 (GVBl. S. 476);

Verordnung über den Teilabschnitt „Bestimmung der zentralen Orte“ des Landesentwicklungsprogramms vom 3. August 1973 (GVBl. S. 452);

Verordnung über die Zusammensetzung der regionalen Planungsbeiräte vom 20. Februar 1974 (GVBl. S. 70);

Verordnung über den Teilabschnitt des Landesentwicklungsprogramms „Grundsätze für die Bestimmung der zentralen Orte der untersten Stufe (Kleinzentren)“ vom 21. Mai 1974 (GVBl. S. 299).

3. Verwaltungsvorschriften

Durchführung von Raumordnungsverfahren, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 24. November 1971 (LUMBl. S. 17);

Mitteilungspflicht, Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr vom 11. Juni 1958 (WVMBI. S. 70);

Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Landesplanung und des Naturschutzes, Gemeinsame Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 19. Dezember 1960 (WVBl. S. 223);

Zusammenarbeit der Landesplanungs- und Straßenbaubehörden, Gemeinsame Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 12. April 1961 (WVMBI. S. 45), ergänzt durch Gemeinsame Entschließung vom 22. Juni 1967 (WVMBI. S. 123);

Vorplanung im ländlichen Nahbereich, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien des Innern, für Wirtschaft und Verkehr und für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 7. September 1967 (WVMBI. S. 167) zu den Richtlinien für die Gewährung von Bundeszuschüssen zur Förderung der agrarstrukturellen Vorplanung vom 3. März 1966 (MinBl. BML S. 92);

Arbeitsprogramme der Regierungen und der Flurbereinigungsämter (Koordinierung der Planungen und Maßnahmen), Gemeinsame Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr, des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 5. Oktober 1967 (WVMBI. S. 197);

Schießstätten des Bundes und des Freistaates Bayern, Gemeinsame Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 1. Februar 1968 (WVMBI. S. 47);

Zusammenarbeit der Landesplanungs- und Wasserwirtschaftsbehörden, Gemeinsame Entschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 12. Februar 1968 (WVMBI. S. 48);

Beachtung der Erfordernisse der Landesplanung bei der Bauleitplanung im Alpen- und Voralpengebiet, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Landesentwicklung und Umweltfragen und des Innern vom 27. Oktober 1972 (LUMBl. S. 83);

Zusammenwirken von Flurbereinigung, Landesentwicklung, Umweltgestaltung und Umweltschutz, Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 12. Januar 1973 (LUMBl. S. 18);

Mustersatzung für regionale Planungsverbände, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 30. Januar 1973 (LUMBl. S. 12);

Mustergeschäftsordnung für regionale Planungsverbände, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 8. März 1973 (LUMBl. S. 21);

Richtlinien für Anlagen zur Gewinnung von Kies, Sand, Steinen und Erden vom 29. Juni 1973, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 29. Juni 1973 (MABl. S. 467);

Mustergliederung eines Regionalplans, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 9. August 1973 (LUMBl. S. 75);

Mitwirkung der regionalen Planungsverbände bei der Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen mit den Erfordernissen der Raumordnung, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 10. August 1973 (LUMBl. S. 71);

Vollzug des BBauG, des WHG und der BayBO, „Bauen auf dem Lande“, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 23. August 1973 (MABl. S. 895);

Mustergeschäftsordnung für regionale Planungsbeiräte, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 14. Februar 1974 (LUMBl. S. 29);

Kommunale Entwicklungsprogramme — Grundsätze und staatliche Förderung, Gemeinsame Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 24. Juni 1974 (LUMBl. S. 62).

Hessen

1. Gesetze und Plan mit gesetzlicher Bindungswirkung

Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG) vom 4. Juli 1962 (GVBl. I S. 311) in der Fassung vom 1. Juni 1970 (GVBl. I S. 360), § 6 Abs. 1 geändert durch Gesetz vom 28. Januar 1975 (GVBl. I S. 19);

Gesetz über die Feststellung des Hessischen Landesraumordnungsprogramms und zur Änderung des Hessischen Landesplanungsgesetzes (Hessisches Feststellungsgesetz) vom 18. März 1970 (GVBl. I S. 265);

Landesentwicklungsplan (LEP), mit gesetzlicher Bindungswirkung gemäß § 8 Abs. 1 Landesplanungsgesetz, endgültig festgestellt am 27. April 1971 (StAnz. S. 1041);

- a) Durchführungsabschnitt zum Landesentwicklungsplan, 1971 bis 1974, von der Landesregierung beschlossen am 27. April 1971;
- b) Durchführungsabschnitt zum Landesentwicklungsplan, 1975 bis 1978, von der Landesregierung vorläufig beschlossen am 1. April 1974;
- c) Fachplan „Fremdenverkehr“ des Landesentwicklungsplans, von der Landesregierung vorläufig beschlossen am 28. November 1973;
- d) Fachplan „Berufsbildung“ des Landesentwicklungsplans, von der Landesregierung vorläufig beschlossen am 18. März 1974;

Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 22. Juli 1969 (GVBl. I S. 129);

Hessisches Landschaftspflegegesetz vom 4. April 1973 (GVBl. I S. 126); § 3 Abs. 2 = Landschaftsrahmenplan als Bestandteil des regionalen Raumordnungsplanes;

Gesetz über die geordnete Beseitigung von Abfällen (Abfallgesetz) vom 12. März 1974 (GVBl. I S. 198); § 3 Abs. 1 = Abfallbeseitigungspläne für das Gebiet der Planungsregionen.

2. Rechtsverordnungen

Erste Verordnung zur Durchführung des Landesplanungsgesetzes (Landesplanungsbeirat und regionale Planungsbeiräte) vom 22. Mai 1963 (GVBl. I S. 72);

Zweite Verordnung zur Durchführung des Landesplanungsgesetzes (Abgeltung der Kosten für die erstmalige Aufstellung der regionalen Raumordnungspläne) i. d. F. vom 2. Juli 1973 (GVBl. I S. 207);

3. Verwaltungsvorschriften

Geschäftsordnung des Landesplanungsbeirats, Bekanntmachung des Ministers des Innern vom 20. Januar 1964 (StAnz. S. 194);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. die Kartierung der Flächen, die von der Bebauung und von gewerblicher Nutzung freizuhalten sind — Schutzkarten — (StAnz. S. 1225);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. Mitwirkung aus der Sicht der Raumordnung und Landesplanung im Rahmen einer Enteignung (§ 106 BBauG) — Übertragung der Mitwirkungsbefugnis als obere Landesplanungsbehörde — (StAnz. S. 1225);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. Festlegung von Planungsgebieten nach § 9 a Abs. 3 Bundesfernstraßengesetz im Benehmen mit der Landesplanungsbehörde — Übertragung der Mitwirkungsbefugnis als obere Landesplanungsbehörde — (StAnz. S. 1224);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. Mitwirkung aus der Sicht der Landesplanung am Verfahren zur Festlegung der Linienführung von Bundesfernstraßen nach

§ 16 Bundesfernstraßengesetz — Übertragung der Mitwirkungsbefugnis als obere Landesplanungsbehörde — (StAnz. S. 1224);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. Möglichkeit einer Bündelung mehrerer Systeme bei Errichtung von Hochspannungsleitungen (StAnz. S. 1225);

Erlaß vom 2. März 1970 betr. Erfordernisse der Raumordnung, der Landesplanung und des Städtebaues bei der Genehmigung von Flugplätzen — im Rahmen der Übertragung von Zuständigkeiten auf die Regierungspräsidenten — (StAnz. S. 1224);

Durchführung des Landesplanungsgesetzes; hier: Erlaß vom 25. November 1970 betr. Aufsicht über Großregion Mittel-Osthessen, Teilregion Mittelhessen und Teilregion Osthessen (StAnz. S. 2438);

Erlaß vom 16. Dezember 1970 betr. Abstimmung mit dem regionalen Raumordnungsplan Untermain für das Gebiet der Städte Kelsterbach, Mörfelden und Walldorf bei Aufstellung des regionalen Raumordnungsplanes Starkenburg (StAnz. 1971 S. 42);

Erlaß vom 8. Februar 1971 betr. Mitwirkung aus der Sicht der Landesplanung bei Streckenstilllegungen der Deutschen Bundesbahn gemäß § 44 Bundesbahngesetz — Übertragung der Mitwirkungsbefugnis als obere Landesplanungsbehörde (StAnz. S. 410);

Runderlaß zur Bildung und Arbeit der Koordinierungsausschüsse gemäß Hessisches Landesraumordnungsprogramm Teil B Abschn. 2 (GVBl. I 1970 S. 269) vom 12. Mai 1971 (StAnz. S. 929);

Erlaß vom 11. Januar 1973 betr. Auswirkungen der Gebietsreform auf die Abgrenzung der Planungsregionen (StAnz. S. 226);

Richtlinien für die Erstellung eines Raumordnungsberichtes, eines Raumordnungsgutachtens und eines regionalen Raumordnungsplanes vom 30. März 1973 (StAnz. S. 705);

Erlaß vom 23. Januar 1974 betr. Fachplanung im hessischen Planungssystem (StAnz. S. 257);

Erlaß vom 28. März 1974 betr. Änderung und Ergänzung der Richtlinien für die Erstellung eines regionalen Raumordnungsplanes (StAnz. S. 714);

Erlaß vom 26. Juni 1974 betr. Ergänzung der Richtlinien für die Erstellung eines regionalen Raumordnungsplanes, hier: Anwendung von Planzeichen (StAnz. S. 1290);

Erlaß vom 1. Oktober 1974 betr. Ziele der Raumordnung und Landesplanung; hier: Einkaufszentren, SB-Warenhäuser, Verbrauchermärkte und ähnliche Einrichtungen (StAnz. S. 1922);

Hessisches Planungsinformations- und Analyse-System (HEPAS); hier: Einführung der Investitionsdaten ab 1. Januar 1975 vom 23. Dezember 1974 (StAnz. 1975 S. 329).

Niedersachsen

1. Gesetze

Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG) i. d. F. vom 24. Januar 1974 (Nds. GVBl. S. 49);

Gesetz über die Errichtung eines Verbandes Großraum Braunschweig (Großraumgesetz Braunschweig — GrG-B) vom 16. Oktober 1973 (Nds. GVBl. S. 363);

Gesetz über den Verband Großraum Hannover (Großraum Hannover — GrRG-H) i. d. F. vom 11. Februar 1974 (Nds. GVBl. S. 60).

2. Rechtsverordnungen

— — —

3. Verwaltungsvorschriften

RdErl. d. Nds. MdI vom 10. Juli 1962 (Nds. MBl. S. 657): Anträge auf Bereitstellung von Haushaltsmitteln für allgemeine Planungsarbeiten der Landesplanungsbehörden;

RdErl. d. Nds. MdI vom 22. September 1966 (Nds. MBl. S. 942): Raumordnungsverfahren nach § 15 NROG;

RdErl. d. Nds. MdI vom 22. September 1966 (Nds. MBl. S. 944): Landesplanerisches Rahmenprogramm nach § 17 NROG;

RdErl. d. Nds. MdI vom 20. Dezember 1967 (Nds. MBl. 1968 S. 93): Raumordnungskataster nach § 13 NROG;

RdErl. d. Nds. MdI vom 26. Januar 1968 (Nds. MBl. S. 176): Landesplanerischer Einspruch nach § 16 NROG;

RdErl. d. Nds. MdI vom 16. Januar 1969 (Nds. MBl. S. 141): Raumordnungsverfahren nach § 15 NROG; hier: Beteiligung der Oberfinanzdirektion bei der Planung von Bundesfernstraßen;

Gem. RdErl. d. Nds. MfELuF, MdI und des MfWuV vom 16. April 1969 (Nds. MBl. S. 419): Zuständige Landesbehörden nach dem Bundeswasserstraßengesetz;

RdErl. d. Nds. MdI vom 31. März 1969 (Nds. MBl. S. 348): Durchführung des Raumordnungsgesetzes im Geschäftsbereich des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen;

RdErl. d. Nds. MdI vom 8. April 1969 (Nds. MBl. S. 381): Durchführung des Raumordnungsgesetzes im Bereich des Bundesministers für Verteidigung;

RdErl. d. Nds. MdI vom 2. September 1971 (Nds. MBl. S. 1190): Durchführung des Raumordnungsgesetzes im Geschäftsbereich des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen;

Bek. d. Nds. MdI vom 18. April 1972 (Nds. MBl. S. 713): Auslegung der Raumordnungsprogramme für die Regierungsbezirke/Verwaltungsbezirke Aurich, Stade, Braunschweig und Oldenburg;

Bek. d. Nds. MdI vom 7. Dezember 1972 (Nds. MBl. 1973 S. 2): Auslegung des Raumordnungsprogramms für den Regierungsbezirk Osnabrück;

Bek. d. Nds. MdI vom 25. Januar 1973 (Nds. MBl. S. 135): Auslegung des Raumordnungsprogramms für den Regierungsbezirk Hannover;

Bek. d. Nds. MdI vom 25. Januar 1973 (Nds. MBl. S. 135): Auslegung des Raumordnungsprogramms für den Regierungsbezirk Hildesheim;

Bek. d. Nds. MdI vom 15. Mai 1973 (Nds. MBl. S. 846): Auslegung des Landes-Raumordnungsprogramms (Fortschreibung 1973);

Bek. d. Nds. MdI vom 29. Mai 1973 (Nds. MBl. S. 918): Auslegung des Raumordnungsprogramms für den Regierungsbezirk Lüneburg.

Nordrhein-Westfalen

1. Gesetze

Landesplanungsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 1. August 1972 (GV. NW. S. 244 *);

Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) vom 19. März 1974 (GV. NW. S. 96);

Gesetz betr. Verbandsordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk vom 5. Mai 1920 (PrGS. NW. S. 29/SGV. NW. S. 2021); zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 1974 (GV. NW. S. 1474 *);

Gesetz über die Gesamtplanung im Rheinischen Braunkohlengebiet vom 25. April 1950 (GV. NW. S. 71); zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 1974 (GV. NW. S. 1504);

Gesetz über die Errichtung einer Gemeinschaftskasse im Rheinischen Braunkohlengebiet vom 25. April 1950 (GV. NW. S. 73);

Gesetz zur kommunalen Neugliederung des Raumes Bonn vom 10. Juni 1969 (GV. NW. S. 236), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 1974 (GV. NW. S. 1474); hier: Bildung eines Sonderplanungsausschusses gemäß § 21 *) des Gesetzes;

Gesetz zur Neugliederung der Gemeinden und Kreise des Neugliederungsraumes Aachen vom 14. Dezember 1971 (GV. NW. S. 413), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. November 1974 (GV. NW. S. 1474); hier: Bildung eines Sonderplanungsausschusses gemäß § 41 *) des Gesetzes.

2. Rechtsverordnungen

Erste Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz (1. DVO zum Landesplanungsgesetz) vom 25. September 1962 (GV. NW. S. 548), zuletzt geändert durch Verordnung zur Änderung der Durchführungsverordnungen zum Landesplanungsgesetz vom 20. Februar 1973 (GV. NW. S. 228);

Zweite Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz (2. DVO zum Landesplanungsgesetz) vom 30. Juli 1963 (GV. NW. S. 265), geändert durch die Verordnung zur Änderung der Durchführungsverordnungen zum Landesplanungsgesetz vom 20. Februar 1973 (GV. NW. S. 228);

Dritte Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz (3. DVO zum Landesplanungsgesetz) in der Fassung der Verordnung zur Änderung der Durchführungsverordnungen zum Landesplanungsgesetz vom 20. Februar 1973 (GV. NW. S. 228);

Verordnung über die Berufung der nichtbeamteten Mitglieder des Braunkohlensausschusses vom 21. November 1950 (GV. NW. S. 193);

*) Geändert durch Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 8. April 1975 (GV. NW. S. 294), das mit Ausnahme der am Tage nach der Verkündung in Kraft tretenden Artikel I Nr. 25, Artikel III § 5 und Artikel V, am 1. Januar 1975 in Kraft tritt.

Satzung und Beitragsordnung der Landesplanungsgemeinschaft Westfalen vom 6. Dezember 1963, Bekanntmachung vom 29. März 1965 (MBl. NW. S. 465); Satzung und Beitragsordnung der Landesplanungsgemeinschaft Rheinland vom 10. März 1965, Bekanntmachung vom 29. März 1965 (MBl. NW. S. 462); Satzung des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk betr. Übertragung von Befugnissen auf den Verbandsausschuß vom 11. Oktober 1967 (Amtsblatt Ausg. A der Regierungsbezirke Arnsberg vom 4. November 1967 S. 404, Düsseldorf vom 2. November 1967 S. 352 und Münster vom 4. November 1967 S. 350).

3. Verwaltungsvorschriften

Genehmigungsbedürftige Anlagen; hier: Mitteilungspflicht nach § 26 Landesplanungsgesetz 1962 (jetzt § 23), Runderlaß vom 18. August 1965 (MBl. NW. S. 1168);

Institutsordnung des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Dortmund, RdErl. vom 15. August 1973 (MBl. NW. S. 1348).

Rheinland-Pfalz

1. Gesetze

Landesgesetz über Raumordnung und Landesplanung (Landesplanungsgesetz — LPIG —) vom 14. Juni 1966 (GVBl. S. 177), zuletzt geändert durch das Landesgesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 20. Mai 1974 (GVBl. S. 213);

Landesgesetz über die Einteilung des Landes in Regionen (Regionengesetz — LRegG —) vom 16. März 1967 (GVBl. S. 68), zuletzt geändert durch die Zweite Landesverordnung über die Anpassung der Regionen (2. LVO — LRegG) vom 6. Juni 1972 (GVBl. S. 205);

Landesgesetz über den Abschluß eines Staatsvertrags zwischen dem Lande Rheinland-Pfalz und dem Großherzogtum Luxemburg über die Errichtung eines gemeinsamen Naturparks vom 4. Februar 1965 (GVBl. S. 15);

Landesgesetz über den Abschluß eines Staatsvertrags zwischen den Ländern Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Hessen über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 10. Juli 1969 (GVBl. S. 139);

Landesgesetz zu dem Staatsvertrag zwischen dem Saarland und dem Land Rheinland-Pfalz über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften sowie Wasser- und Bodenverbände vom 27. Februar 1973 (GVBl. S. 41);

Landesgesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung in den Räumen Mittlerer Oberrhein und Südpfalz vom 27. Juni 1974 (GVBl. S. 291);

Landespflegegesetz (LPfIG) vom 14. Juni 1973 (GVBl. S. 147).

2. Rechtsverordnungen

Zweite Landesverordnung zur Durchführung des Landesplanungsgesetzes (2. DVO-LPIG Planungsgemeinschaften) vom 19. April 1967 (GVBl. S. 136);

Anordnung über die Zuständigkeit nach § 20 des Landesplanungsgesetzes vom 29. März 1974 (GVBl. S. 223);

Anordnung über die Zuständigkeit nach § 18 Abs. 2 des Landesplanungsgesetzes vom 18. April 1974 (GVBl. S. 176).

3. Verwaltungsvorschriften

Verwaltungsabkommen über Maßnahmen der Raumordnung und Landesplanung im Grenzbereich der Länder Hessen und Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1965 (MinBl. Sp. 669);

Verwaltungsabkommen zwischen der Regierung des Königreichs Belgien, der Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen und der Regierung des Landes Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit zur Errichtung und Ausgestaltung eines Naturparks in den Gebieten Nordeifel/Schneifel/Hohes Venn-Eifel vom 3. Februar 1971 (StAnz. vom 24. April 1972 S. 241);

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 15. März 1967 (MinBl. Sp. 335) betr. Landesplanerische Stellungnahme zur Bauleitplanung der Gemeinden gem. § 20 LPIG;

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 15. Januar 1968 (MinBl. Sp. 181) betr. Landesplanerische Stellungnahme der Gemeinden gem. § 20 LPIG;

Gemeinsamer RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — und des Kultusministeriums — Oberste Naturschutzbehörde — betr. Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Landesplanung und des Naturschutzes vom 15. April 1965 (MinBl. Sp. 415);

Gemeinsamer RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde —, des Ministeriums der Finanzen und des Kultusministeriums — Oberste Naturschutzbehörde — vom 31. März 1967 (MinBl. Sp. 427) betr. Planung und Ausweisung von Wochenendhausgebieten;

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 26. Mai 1967 (MinBl. Sp. 589) betr. Mustersatzung für Planungsgemeinschaften;

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 1. Juni 1967 (MinBl. Sp. 627) betr. Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Planungstechniker-Lehrlinge im Landesplanungsdienst;

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 2. Oktober 1967 betr. zuständige Aufsichtsbehörde gem. § 16 Abs. 8 Satz 2 LPIG und Verwaltungsverfahren gem. § 14 Abs. 3 LPIG (MinBl. Sp. 975);

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 1. September 1969 (MinBl. Sp. 686) betr. Zuschüsse für die Erarbeitung von regionalen Raumordnungsplänen und von Nahbereichsuntersuchungen;

RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — vom 20. Mai 1970 (MinBl. Sp. 353) betr. Mitteilungs- und Auskunftspflicht gem. § 22 LPiG;

Gemeinsamer RdErl. der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — und des Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz — Oberste Forstbehörde — vom 29. Januar 1971 betr. Zusammenarbeit von Landesplanung und Forsteinrichtung, insbesondere Kartierung der Waldfunktionen (MinBl. Sp. 181);

Gemeinsamer RdErl. der Staatskanzlei, des Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz und des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr betr. Koordinierung besonders raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Flurbereinigungsverfahren vom 29. April 1971 (MinBl. Sp. 507);

Gemeinsames Rundschreiben der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — und des Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz — Oberste Landespflegebehörde — betr. Zusammenarbeit bei der Landesplanung und der Landespflege vom 29. Mai 1974 (MinBl. Sp. 513);

Rundschreiben der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — betr. Übertragung von Aufgaben der Bezirksregierungen auf die Kreisverwaltungen im Bereich des Landesplanungsgesetzes; Führung der Plankartei vom 25. Juni 1974 (MinBl. Sp. 809);

Gemeinsames Rundschreiben der Staatskanzlei — Oberste Landesplanungsbehörde — und des Ministeriums des Innern betr. § 15 Abs. 2 LPiG vom 30. September 1974 (MinBl. Sp. 1057).

Saarland

1. Gesetze

Saarländisches Landesplanungsgesetz (SLPG) vom 27. Mai 1964 (Amtsbl. S. 525);

Landesgesetz über die Zustimmung zu dem Staatsvertrag zwischen dem Saarland und dem Land Rheinland-Pfalz über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften sowie Wasser- und Bodenverbände vom 22. Februar 1973 (Amtsbl. S. 162).

2. Rechtsverordnungen

Verordnung zur Bestimmung der zentralen Orte und ihrer Versorgungsbereiche für den Kommunalen Finanzausgleich vom 17. November 1970 (Amtsbl. S. 886), geändert durch Verordnung vom 21. Dezember 1971 (Amtsbl. S. 849), geändert durch Verordnung vom 30. Januar 1973 (Amtsbl. S. 94); Verordnung zur Bestimmung der zentralen Orte und ihrer Verflechtungsbereiche für den Kommunalen Finanzausgleich vom 2. Juli 1974 (Amtsbl. S. 657).

3. Verwaltungsvorschriften

Gemeinsamer Erlaß des Ministers für Öffentliche Arbeiten und Wohnungsbau und des Ministers des

Innern betr. Anpassung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung (§ 1 Abs. 3 BBauG) vom 15. Juni 1962 (Amtsbl. S. 439);

Erlaß des Ministers des Innern — Oberste Landesbaubehörde — Abteilung Landesplanung und Städtebau — vom 15. Oktober 1973 betr. Vorlage von Bauleitplänen nach § 1 Abs. 3 BBauG.

Schleswig-Holstein

1. Gesetze

Gesetz über die Landesplanung (Landesplanungsgesetz) vom 13. April 1971 (GVOBl. Schl.-H. S. 152);

Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 13. Mai 1974 (GVOBl. Schl.-H. S. 128);

Gesetz über Grundsätze zur Entwicklung des Landes (Landesentwicklungsgrundsätze) i. d. F. vom 11. Dezember 1973 (GVOBl. Schl.-H. S. 426);

Gesetz für Naturschutz und Landschaftspflege (Landschaftspflegegesetz — LPflegG —) vom 16. April 1973 (GVOBl. Schl.-H. S. 122).

2. Rechtsverordnungen

— — —

3. Verwaltungsvorschriften

Sprachgebrauch im Aufgabenbereich der Landesplanung — Bekanntmachung des Ministerpräsidenten — Landesplanungsbehörde — vom 1. September 1964 (Amtsbl. Schl.-H. S. 439), geändert durch Bekanntmachung vom 22. April 1969 (Amtsbl. Schl.-H. S. 225);

Organisationserlaß des Ministerpräsidenten über die Wahrnehmung von Aufgaben der Raumordnung und Landesplanung vom 14. Juni 1971 (Amtsbl. Schl.-H. S. 448);

Organisationserlaß der Landesregierung über die Ständige Interministerielle Raumordnungskonferenz (IROK) für das Land Schleswig-Holstein — Erlaß des Ministerpräsidenten vom 14. Juni 1971 (Amtsbl. Schl.-H. S. 450);

Anzeigen über die beabsichtigte Aufstellung von Bauleitplänen nach § 16 Abs. 1 des Landesplanungsgesetzes — Gemeinsamer Runderlaß des Ministerpräsidenten — Landesplanungsbehörde — und des Innenministers vom 24. März 1972 (Amtsbl. Schl.-H. S. 535);

Aufstellung von Kreisentwicklungsplänen — Erlaß des Ministerpräsidenten — Landesplanungsbehörde — vom 5. September 1972 (Amtsbl. Schl.-H. S. 687);

Geschäftsordnung des Landesplanungsrates vom 19. September 1972 — Bekanntmachung des Ministerpräsidenten — Landesplanungsbehörde — vom 7. November 1972 (Amtsbl. Schl.-H. S. 795).

B. Gemeinsame Landesplanung der Länder**Baden-Württemberg und Bayern**

Staatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg und dem Freistaat Bayern über die Zusammenarbeit bei der Landesentwicklung und über die Regionalplanung in der Region Donau-Iller vom 31. März 1973 (veröffentlicht in Baden-Württemberg: Ges. Bl. S. 129; in Bayern: GVBl. S. 305).

Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz

Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung im Rhein-Neckar-Gebiet vom 3. März 1969, (veröffentlicht in Baden-Württemberg: Ges. Bl. S. 151; Hessen: GVBl. I S. 130; Rheinland-Pfalz: GVBl. S. 139);

Satzung des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar, Körperschaft des öffentlichen Rechts (veröffentlicht in Baden-Württemberg: StAnz. 1970 Nr. 38 S. 6; in Hessen: StAnz. 1970 S. 1352).

Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz

Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung in den Räumen Mittlerer Oberrhein und Südpfalz vom 8. März 1974 (veröffentlicht in Rheinland-Pfalz: GVBl. S. 513; Baden-Württemberg: Ges. Bl. 1975 S. 1).

Bremen und Niedersachsen

Bek. d. Nds. MdI vom 11. August 1970 (Nds. MBl. S. 851): Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zur Verwirklichung der gemeinsamen Raumordnungsvorstellungen vom 29. Mai 1970 (mit Zustimmung des Bremer Senats und des Nds. Landesministeriums);

Bek. d. Nds. MdI vom 15. Oktober 1970 (Nds. MBl. S. 1305): Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes Osterholz-Wesermünder Geest vom 29. Mai 1970;

Bek. d. Nds. MdI vom 15. Oktober 1970 (Nds. MBl. S. 1306): Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes Wildeshauser Geest;

Bek. d. Nds. MdI vom 17. Juli 1972 (Nds. MBl. S. 1072): Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes „Seen- und Waldlandschaft südlich von Rotenburg (Wümme)“ vom 11. Februar 1972;

Bek. d. Nds. MdI vom 17. Juli 1972 (Nds. MBl. S. 1072): Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes „Geest-

und Seenlandschaft Bederkesa“ vom 11. Februar 1972;

Bek. d. Nds. MdI vom 10. November 1972 (Nds. MBl. S. 1631): Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungsarbeit Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes „Delmenhorster Geest“ vom 26. Oktober 1972;

Bek. d. Nds. MdI vom 15. Januar 1973 (Nds. MBl. S. 312): Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen (Neufassung der Empfehlung zur räumlichen Entwicklung des Planungsraumes vom 26. Oktober 1972);

Bek. d. Nds. MdI vom 14. Februar 1974 (Nds. MBl. S. 410): Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen (Änderung der Anlage 2 der Empfehlung zur Verwirklichung der gemeinsamen Raumordnungsvorstellungen vom 29. Mai 1970);

Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen; hier: Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes „Küstenraum Bremen-Dorum-Spieka“ vom 12. September 1974, Bek. vom 23. September 1974 (Nds. MBl. S. 1838);

Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen; hier: Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen zum Ausbau des Erholungsgebietes „Nordseeküstenraum des Butjadinger Landes“ vom 12. September 1974, Bek. vom 23. September 1974 — 36.3 — 20120 (Nds. MBl. S. 1839).

Hamburg und Niedersachsen

Bek. d. Nds. MdI vom 10. September 1969 (Nds. MBl. S. 880): 1. Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Hamburg/Niedersachsen zur räumlichen Entwicklung i. d. F. vom 8. Mai 1969 (mit Zustimmung des Hamburger Senats und des Nds. Landesministeriums);

Bek. d. Nds. MdI vom 9. Juli 1971 (Nds. MBl. S. 759): 2. Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Hamburg/Niedersachsen zur Verwirklichung der gemeinsamen Raumordnungsvorstellungen vom 24. November 1961 i. d. F. vom 13. Mai 1971 (mit Zustimmung des Hamburger Senats und des Nds. Landesministeriums);

Bek. d. Nds. MdI vom 26. Juli 1972 (Nds. MBl. S. 1112): Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen, Richtlinie der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Hamburg/Niedersachsen für die Ausstattung der Fremdenverkehrsorte vom 27. April 1972.

Hamburg und Schleswig-Holstein

Entschlüsseungen des Gemeinsamen Landesplanungsrates Hamburg/Schleswig-Holstein über die Entwicklung im Hamburg-Umland (veröffentlicht in Heft 3 (1963) und im Sonderdruck 1971 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig-Holstein“);

Entschießung des Gemeinsamen Landesplanungsrates Hamburg/Schleswig-Holstein zur Verwirklichung der gemeinsamen Planungen im Randgebiet um Hamburg vom 29. Februar 1960 i. d. F. vom 20. Februar 1970 sowie die Richtlinien über die Vergabe von Mitteln aus dem Förderungsfonds für das Hamburg-Randgebiet (veröffentlicht in Heft 3 (1963) und im Sonderdruck 1971 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig-Holstein“ S. 40);

Beschluß des Gemeinsamen Landesplanungsrates Hamburg/Schleswig-Holstein vom 13. Dezember 1963 über die Aufgabenerweiterung und Änderung der Organisation des Gemeinsamen Landesplanungsrates (veröffentlicht in Heft 4 (1964) S. 68 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig-Holstein“).

Hessen und Rheinland-Pfalz

Verwaltungsabkommen über Maßnahmen der Raumordnung und Landesplanung im Grenzbereich der Länder Hessen und Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1965 (Hess. StAnz. S. 688; MBl. Rheinland-Pfalz Sp. 669).

Rheinland-Pfalz und Saarland

Staatsvertrag zwischen dem Saarland und dem Land Rheinland-Pfalz über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften sowie Wasser- und Bodenverbände vom 9. November 1972 (veröffentlicht in Rheinland-Pfalz: GVBl. S. 42; im Saarland: Amtsbl. S. 162).

Anhang 5

Programme und Pläne der Landesplanung und der Regionalplanung

(Stand: 31. Dezember 1974)

1. Programme und Pläne sowie sonstige Grundlagen der Landesplanung

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Baden-Württemberg				
Landesentwicklungsplan	22. Juni 1971 Neufassung v. Januar 1973 1)	GesBl. f. B.-W. 1972, S. 170		
Fachlicher Entwicklungsplan „Kraftwerkstandorte“			x	August 1974
Gemeinsame Landesplanung Baden-Württemberg/Bayern				
Staatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg und dem Freistaat Bayern über die Zusammenarbeit bei der Landesentwicklung und über die Regionalplanung in der Region Donau-Iller	31. März 1973	GesBl. f. B.-W. 1973, S. 129; Bay GVBl. 1973 S. 305		
Gemeinsame Landesplanung Baden-Württemberg/Hessen/Rheinland-Pfalz				
Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg/Hessen/Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit der Raumordnung im Rhein-Neckar-Gebiet	3. März 1969	GesBl. f. B.-W. S. 151; Hess GVBl. I 1969, S. 130; GVBl. f. Rh.-Pf. 1969, S. 139		
Gemeinsame Landesplanung Baden-Württemberg/Rheinland-Pfalz				
Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung in den Räumen Mittlerer Oberrhein und Südpfalz	8. März 1974	GVBl. f. Rh.-Pf. 1974, S. 513; GesBl. f. B.-W. 1975, S. 1		
Bayern				
Landesentwicklungsprogramm				Entwurf vom 7. Mai 1974 liegt vor
Teilabschnitte 2) „Erholungslandschaft Alpen“	22. August 1972	Bayer. GVBl. 1972, S. 324		

1) Anpassung an die neuen Verwaltungsgrenzen aufgrund des am 1. Januar 1973 in Kraft getretenen Regionalverbandsgesetzes und Kreisreformgesetzes

2) Es handelt sich um Teilabschnitte des Landesentwicklungsprogramms

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
„Einteilung des Staatsgebietes in Re- gionen“	21. Dezember 1972	Bayer. GVBl. 1972, S. 476		
„Bestimmung der zentralen Orte“	3. August 1973	Bayer. GVBl. 1973, S. 452		
„Grundsätze für die Bestimmung der zentralen Orte der untersten Stufe (Kleinzentren)“				
Gemeinsame Landesplanung Baden-Württemberg/Bayern				siehe unter Baden-Württ.
Berlin				
Flächennutzungsplan (FNP) ²⁾	30. Juli 1965	Amtsbl. f. Berlin v. 3. Juli 1970		
1. Änderungsplan z. FNP	25. Mai 1970	Amtsbl. f. Berlin v. 5. März 1971		
2. Änderungsplan z. FNP	21. April 1971	Amtsbl. f. Berlin v. 26. Mai 1972		
3. Änderungsplan z. FNP	8. September 1972	Amtsbl. f. Berlin v. 31. August 1973		
4. Änderungs- u. Ergänzungsplan	16. Juli 1973	Amtsbl. f. Berlin v. 7. Juni 1974		
5. Änderungsplan z. FNP			x	
6. Änderungsplan z. FNP			x	
Bremen				
Flächennutzungsplan 1967 für die Stadtgemeinde Bremen ²⁾	28. Juni 1967			
Flächennutzungsplan 1967 für die Stadtgemeinde Bremerhaven ²⁾	27. April 1967			
Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen				
Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanungs- arbeit Bremen/Niedersachsen zur Verwirklichung der gemeinsamen Raumordnungsvorstellungen	29. Mai 1970	Nds. MBl. 1970, S. 851		
Änderung der Anlage 2 der Empfeh- lung zur Verwirklichung der gemein- samen Raumordnungsvorstellungen	14. Februar 1974	Nds. MBl. 1974, S. 410		

²⁾ Der Flächennutzungsplan (§ 5 BBauG) ersetzt Programme und Pläne der Raumordnung (§ 5 Abs. 1 Satz 5 ROG)

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Hamburg				
Flächennutzungsplan Hamburg ^{a)}	5. Dezember 1973	Hambg. GVBl. 1973, S. 542		
Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen				
1. Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Hamburg/Niedersachsen zur räum- lichen Entwicklung	8. Mai 1969	Nds. MBl. 1969, S. 880		
2. Empfehlung der Hauptkommission der Gemeinsamen Landesplanung Hamburg/Niedersachsen zur Ver- wirklichung der gemeinsamen Raumordnungsvorstellungen	13. Mai 1971	Nds. MBl. 1971, S. 759		
Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Schleswig-Holstein				
Entschließen des Gemeinsamen Landesplanungsrates Hamburg/ Schleswig-Holstein über die Entwick- lung im Hamburg-Umland			Heft 3/1963 und Sonderdruck 1971 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig- Holstein“	
Entschließen des Gemeinsamen Lan- desplanungsrates Hamburg/Schles- wig-Holstein zur Verwirklichung der gemeinsamen Planungen im Rand- gebiet um Hamburg	29. Februar 1960	Heft 3/1963 und Sonderdruck 1971 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig- Holstein“		
Beschluß des Gemeinsamen Landes- planungsrates Hamburg/Schleswig- Holstein über die Aufgabenerweite- rung und Änderung der Organisation des Gemeinsamen Landesplanungsrates	13. Dezember 1963	Heft 4/1964 der Schriftenreihe „Landesplanung in Schleswig- Holstein“		
Hessen				
Landesraumordnungsprogramm	18. März 1970	Hess. GVBl. I, S. 265		
Landesentwicklungsplan (LEP) Hessen '80 (Rahmenplan für die Jahre 1970 bis 1980)	27. April 1971	Hess. StAnz. 1971, S. 1041		
Durchführungsabschnitt zum LEP 1971 bis 1974	27. April 1971	Hrsg.: Hess. Min.-Präs. 1972		
Durchführungsabschnitt zum LEP 1975 bis 1978	vorläufig beschlossen am 1. April 1974	Hrsg.: Hess. Min.-Präs. 1974		

^{a)} Der Flächennutzungsplan (§ 5 BBauG) ersetzt Programme und Pläne der Raumordnung (§ 5 Abs. 1 Satz 5 ROG)

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Fachplan „Fremdenverkehr“ des LEP	vorläufig beschlossen am 28. November 1973			
Fachplan „Berufsbildung“ des LEP	vorläufig beschlossen am 18. März 1974			
Gemeinsame Landesplanung Hessen/Rheinland-Pfalz				
Verwaltungsabkommen über Maßnah- men der Raumordnung und Landes- planung im Grenzbereich der Länder Hessen und Rheinland-Pfalz	18. Mai 1965	Hess. StAnz. 1965, S. 688; MinBl. Rh.-Pf. 1965, Sp. 669		
Niedersachsen				
Landesraumordnungsprogramm	April 1973	Nds. MBl. vom 25. Mai 1973, S. 846		
Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen				siehe unter Hamburg
Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen				siehe unter Bremen
Nordrhein-Westfalen				
Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm)	19. März 1974	GV. NW. S. 96		
Landesentwicklungsplan I (Einteilung des Landesgebietes in Zonen)	17. Dezember 1970	MBl. NW 1971 S. 200		
Landesentwicklungsplan II (Entwick- lungsschwerpunkte und -achsen)	3. März 1970	MBl. NW 1970 S. 494		
Landesentwicklungsplan III (Gebiete mit besonderer Bedeutung für Frei- zonen)			x	
Landesentwicklungsplan IV (Flugplatzbereiche)			x	
Landesentwicklungsplan V (Lagerstätten)			x	
Landesentwicklungsplan VI (Flächen für Großvorhaben)			x	
Rheinland-Pfalz				
Landesentwicklungsprogramm	24. April 1968	StAnz. für Rh.-Pf. 1968, S. 116		Fortschreibung 1973 abgeschlossen

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Gemeinsame Landesplanung Baden-Württemberg/Hessen/ Rheinland-Pfalz bzw. Baden- Württemberg/Rheinland-Pfalz				siehe unter Baden- Württemberg
Rheinland-Pfalz/Saarland				
Staatsvertrag zwischen dem Saarland und dem Land Rheinland-Pfalz über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeits- gemeinschaften sowie Wasser- und Bodenverbände	9. November 1972	GVBl. f. Rh.-Pf. 1973, S. 42; AmtsBl. Saarl. 1973, S. 162		
Saarland				
Raumordnungsprogramm				
Allgemeiner Teil	10. Oktober 1967	AmtsBl. Saarl. 1969, S. 37		
Besonderer Teil	28. April 1970	AmtsBl. Saarl. 1970, S. 496		
Raumordnungsteilpläne:				
— Zentrale Orte (Dienstleistungszentren)			x	
— Verkehr			x	
— Landschaft			x	
— Siedlung			x	
— Saarausbau			x	
Gemeinsame Landesplanung Rheinland-Pfalz/Saarland				siehe unter Rheinland-Pfalz
Schleswig-Holstein				
Gesetz über Grundsätze zur Entwick- lung des Landes (Landesentwick- lungsgrundsätze)	11. Dezember 1973	GVBl. f. S.-H. 1973, S. 426		
Raumordnungsplan	16. Mai 1969	AmtsBl. f. S.-H. 1969, S. 315		
1. Änderung des Raumordnungsplans	10. März 1971	AmtsBl. f. S.-H. 1971, S. 221		
2. Änderung des Raumordnungsplans	25. April 1973	AmtsBl. f. S.-H. 1973, S. 345		
Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Schleswig-Holstein				siehe unter Hamburg

2. Pläne und Programme der Regionalplanung

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Baden-Württemberg				
1. Regionalplan Unterer Neckar			x	
2. Regionalplan Franken			x	
2a Regionalplan Württembergisches- Unterland ¹⁾	Dezember 1972	StAnz. f. B.-W. 1973 Nr. 27, S. 5		
3. Regionalplan Mittlerer Oberrhein			x	
4. Regionalplan Ost-Württemberg			x	
5. Regionalplan Mittlerer Neckar			x	
5a Gebietsentwicklungsplan Mittlerer Neckarraum ¹⁾	14. März 1972	StAnz. f. B.-W. 1972 Nr. 47, S. 5		
5b Regionalplan Württemberg-Mitte ¹⁾	Dezember 1972	StAnz. f. B.-W. 1973 Nr. 27, S. 5		
5c Regionalplan Rems-Murr ¹⁾	Dezember 1972	StAnz. f. B.-W. 1973 Nr. 27, S. 5		
5d Regionalplan Neckar-Fils ¹⁾	Dezember 1972	StAnz. f. B.-W. 1973 Nr. 27, S. 5		
6. Regionalplan Nordschwarzwald			x	
7. Regionalplan Donau-Iller			x	
8. Regionalplan Neckar-Alb			x	
9. Regionalplan Schwarzwald — Baar — Heuberg			x	
10. Regionalplan Südlicher Ober- rhein			x	
10a Regionalplan Breisgau ¹⁾	Dezember 1969	StAnz. f. B.-W. 1970 Nr. 8, S. 4		
10b Gebietsentwicklungsplan für das südliche Oberrheingebiet und für einen Teil von Hoch- rhein ¹⁾	22. Juni 1971	StAnz. f. B.-W. 1971 Nr. 90, S. 7		
11. Regionalplan Hochrhein			x	
11a Gebietsentwicklungsplan für das südliche Oberrheingebiet und für einen Teil von Hoch- rhein ¹⁾	22. Juni 1971	StAnz. f. B.-W. 1971 Nr. 90, S. 7		
12. Regionalplan Bodensee-Oberschwaben			x	
12a Regionalplan östlicher Bo- densee-Allgäu ¹⁾	Dezember 1972	StAnz. f. B.-W. 1973 Nr. 27, S. 5		

¹⁾ Vorläufig gültig bis zur Verbindlichkeitserklärung des in der Aufstellung befindlichen Regionalplans (§ 31 des Landesplanungsgesetzes von Baden-Württemberg i. d. F. vom 25. Juli 1972)

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Bayern				
1. Regionalplan Bayerischer Untermain			x	
2. Regionalplan Würzburg			x	
3. Regionalplan Main-Rhön Raumordnungsplan Bayerische Rhön ²⁾)	1966		x	
4. Regionalplan Oberfranken-West				
5. Regionalplan Oberfranken-Ost			x	
6. Regionalplan Oberpfalz-Nord Raumordnungsplan östl. Oberpfälzer Wald ²⁾)	1966			
7. Regionalplan Mittelfranken			x	
8. Regionalplan Westmittelfranken			x	
9. Regionalplan Augsburg			x	
10. Regionalplan Ingolstadt			x	
11. Regionalplan Regensburg Raumordnungsplan östl. Ober- pfälzer Wald ²⁾)	1966			
12. Regionalplan Donau-Wald Raumordnungsplan Mittlerer Bayerischer Wald ²⁾)	1967		x	
13. Regionalplan Landshut			x	
14. Regionalplan München			x	
15. Regionalplan Donau-Ilser			x	
16. Regionalplan Allgäu			x	
17. Regionalplan Oberland			x	
18. Regionalplan Südostoberbayern			x	
Hessen				
1. Regionaler Raumordnungsplan Nordhessen			x	
2. Regionaler Raumordnungsplan Teilregion Mittelhessen			x	
3. Regionaler Raumordnungsplan Teilregion Osthessen			x	
4. Regionaler Raumordnungsplan der Regionalen Planungsgemeinschaft Untermain				
— Sachlicher und räumlicher Teilplan I	20. September 1972	HessSt.Anz. 1972, S. 1745		
— Sachlicher und räumlicher Teilplan II			x	

²⁾ Aufgestellt vor der Ausarbeitung und Verbindlichkeitserklärung der Regionalpläne (Art. 18 Bayerisches Landesplanungsgesetz vom 6. Februar 1970)

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
5. Regionaler Raumordnungsplan Rhein-Main-Taunus			x	
6. Regionaler Raumordnungsplan Starkenburger Land			x	
Niedersachsen				
Regionales Raumordnungsprogramm für den:				
1. RegBez. Hannover	28. Dezember 1972	Amtsbl. für d. RegBez. Hannover vom 29. Dezember 1972		
2. Großraum Hannover	1. Dezember 1973	Amtsbl. für den RegBez. Hannover vom 22. November 1973; Amtsbl. für den RegBez. Lüneburg vom 19. November 1973		
3. RegBez. Hildesheim	30. Dezember 1972	Amtsbl. für den RegBez. Hildesheim vom 30. Dezember 1972		
4. RegBez. Lüneburg	14. Mai 1973	Amtsbl. für den RegBez. Lüneburg vom 14. Mai 1973		
5. RegBez. Stade	25. April 1972	Amtsbl. für den RegBez. Stade vom 25. April 1972		
6. RegBez. Osnabrück	15. September 1972	Amtsbl. für den RegBez. Osnabrück vom 15. September 1972		
7. RegBez. Aurich	30. März 1972	Amtsbl. für den RegBez. Aurich vom 30. März 1972		
8. VerwBez. Braunschweig	20. Januar 1972	Amtsbl. für den VerwBez. Braunschweig vom 20. Januar 1972		
9. Großraum Braunschweig (Am 1. November 1973 aus Teilen der Bezirke Braunschweig, Hildes- heim und Lüneburg gebildet). Die Regionalen Raumordnungspro-			x	

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
gramme der Bezirke Braun- schweig, Hildesheim und Lüne- burg gelten insoweit bis zur Neuaufstellung des Verbandsplanes fort.				
10. VerwBez. Oldenburg	7. April 1972	Amtsbl. für den VerwBez. Oldenburg vom 7. April 1972		
Nordrhein-Westfalen				
1. Gebietsentwicklungsplan der Lan- desplanungsgemeinschaft Sied- lungsverband Ruhrkohlenbezirk	29. November 1966	MBI. NW 1966 S. 2203		
2. Ergänzung des Gebietsentwick- lungsplans der Landesplanungs- gemeinschaft Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (Regionale In- frastruktur)			x	
Gebietsentwicklungsplan Rheinland — Teilabschnitte:				
1. Selkantkreis Geilenkirchen- Heinsberg	19. November 1963	MBI. NW 1963 S. 2034		
2. Kreis Grevenbroich	27. März 1968	MBI. NW 1968 S. 822		
3. Kreis Erkelenz	1. Dezember 1969	MBI. NW 1969 S. 2025		
4. Kreis Kempen-Krefeld und kreis- freie Stadt Krefeld	13. April 1970	MBI. NW 1970 S. 770		
5. Kreis Düsseldorf-Mettmann	5. Juni 1970	MBI. NW 1970 S. 906		
6. Kreisfreie Städte Mönchengladbach und Rheydt	2. Dezember 1970	MBI. NW 1970 S. 2008		
7. Niederrhein, Teil I (Kreise Kleve und Rees)	11. Oktober 1974	MBI. NW 1974 S. 1548		
8. Ca. 40 für verbindlich erklärte Teilpläne im Rheinischen Braun- kohlengebiet nach dem Gesetz über die Gesamtplanung im Rhein- ischen Braunkohlengebiet von 1950				
9. Kreisfreie Stadt Köln			x	
10. Kreis Köln/Rheinisch-Bergischer Kreis			x	
11. Kreisfreie Städte Düsseldorf und Neuß			x	
12. Rurtal (Kreise Düren und Heinsberg)			x	
13. Kreisfreie Stadt Aachen und Kreis Aachen			x	
14. Bergisches Land (kreisfreie Städte Wuppertal, Solingen, Remscheid, Leverkusen sowie Rhein-Wupper- Kreis)			x	

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
15. Kreisfreie Stadt Bonn/ Rhein-Sieg-Kreis			x	
16. Oberbergischer Kreis			x	
17. Erfttal (Kreise Bergheim und Euskirchen)			x	
18. Niederrhein, Teil II			x	
Gebietsentwicklungsplan Westfalen — Teilabschnitte:				
1. Biggetalsperre		Übergeleiteter Plan i. S. v. § 5 der 1. DVO zum LPIG		
2. Arnsberger Wald		übergeleiteter Plan i. S. v. § 5 der 1. DVO zum LPIG		
3. Kreis Siegen	22. Oktober 1970	MBI. NW 1971 S. 46		
4. Kreis Tecklenburg	30. November 1972	MBI. NW 1973 S. 20		
5. Hochstift Paderborn (Kreise Paderborn, Höxter, Büren und Warburg)	6. Dezember 1973	MBI. NW 1974 S. 23		
6. Kreis Wittgenstein				Noch nicht bekannt- gemacht
7. Stadt Münster sowie die Kreise Münster, Warendorf, Lüding- hausen und Beckum			x	
8. Kreise Soest und Lippstadt			x	
9. Westmünsterland (Kreise Ahaus, Steinfurt, Borken, Coesfeld und kreisfreie Stadt Bocholt)			x	
10. Kreis Arnsberg			x	
11. Kreis Meschede			x	
12. Kreis Olpe			x	
13. Kreis Brilon			x	
14. Kreis Lüdenscheid			x	
15. Iserlohn (kreisfreie Stadt Iserlohn und Kreis Iserlohn)			x	
16. Kreise Herford und Minden- Lübbecke			x	
17. Bielefeld/Gütersloh (kreisfreie Stadt Bielefeld und Kreis Güters- loh)			x	
18. Kreis Lippe			x	

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Rheinland-Pfalz				
Regionaler Raumordnungsplan:				
1. Westerwald	22. Februar 1974			Noch nicht bekannt- gemacht
2. Mittelrhein	30. August 1972	StAnz. f. Rh.-Pf. 1972 Nr. 42, S. 643		
3. Rheinhessen			x	
4. Nahe	8. Januar 1973	StAnz. f. Rh.-Pf. 1973 Nr. 1, S. 1		
5. Westeifel	12. Juni 1973	StAnz. f. Rh.-Pf. 1973 Nr. 22, S. 305		
6. Mosel — Saar	2. Dezember 1974	StAnz. f. Rh.-Pf. 1974 Nr. 47, S. 725		
7. Vorderpfalz			x	
8. Südpfalz	5. April 1972	StAnz. f. Rh.-Pf. 1972 Nr. 13, S. 201		
9. Westpfalz	18. Februar 1974	StAnz. f. Rh.-Pf. 1974 Nr. 6, S. 85		
Saarland				
Raumordnungsteilpläne vor Erlass des Saarländischen Landesplanungsgesetzes vom 27. Mai 1964				
1. Stadt Merzig	14. Januar 1963	Amtsbl. Saarl. vom 25. Januar 1963, S. 46		
2. Stadt Saarlouis	14. Februar 1964	Amtsbl. Saarl. vom 5. März 1964, S. 171		
3. Mittlere Prims (Gemeinden: Schmelz, Hüttersdorf, Limbach, Gresaubach, Primweiler)	27. April 1964	Amtsbl. Saarl. vom 21. Mai 1964, S. 362		
Raumordnungsteilpläne gemäß Saar- ländisches Landesplanungsgesetz:				
4. St. Wendel	21. Oktober 1966	Amtsbl. Saarl. vom 21. Oktober 1966, S. 720		
5. Obermosel	16. Juli 1968	Amtsbl. Saarl. vom 22. Juli 1968, S. 442		

*) Vorläufig gültig bis zur Verbindlichkeitserklärung der in der Aufstellung befindlichen Regionalpläne für die Planungsräume II und III

Land	verbindlich am	Fundstelle	Entwurf (in Auf- stellung)	Bemerkungen
Schleswig-Holstein				
1. Regionalplan für den Planungsraum I (Kreise Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Stormarn)	16. April 1973	Amtsbl. f. S.-H. 1973, S. 379		
2. Regionalplan für den Planungsraum II (Kreis Ostholstein und kreisfreie Stadt Lübeck)			x	
2a Regionalbezirksplan „Raum Lübeck“ ³⁾			x	
3. Regionalplan für den Planungsraum III (Kreise Plön, Rendsburg-Eckernförde sowie kreisfreie Städte Kiel und Neumünster)			x	
3a Regionalbezirksplan „Verbandsplan Kieler Umland 1968 bis 1985“ ³⁾	16. März 1971	Amtsbl. f. S.-H. 1971, S. 303		
4. Regionalplan für den Planungsraum IV (Kreise Dithmarschen und Steinburg)	27. Februar 1967	Amtsbl. f. S.-H. 1967, S. 107		
1. Änderung des Regionalplans für den Planungsraum IV betr. den räumlichen Teilbereich Wirtschaftsraum Brunsbüttel/Untere Elbe	14. Oktober 1974	Amtsbl. f. S.-H. 1974, S. 795		
5. Regionalplan für den Planungsraum V (Kreise Nordfriesland, Schleswig-Flensburg und kreisfreie Stadt Flensburg)			x	
Regionalbezirksplan „Nordfriesische Inseln“ ⁴⁾	6. März 1967	Amtsbl. f. S.-H. 1967, S. 115		

⁴⁾ Vorläufig gültig bis zur Verbindlichkeitserklärung des in der Aufstellung befindlichen Regionalplans für den Planungsraum V

Anhang 6

EntschlieBungen und Beschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung**a) EntschlieBung über Aufgabenabgrenzung und Zusammenarbeit von Raumordnung und Umweltpolitik**

(30. Mai 1973)

Die Ministerpräsidentenkonferenz vom 18./20. Oktober 1972 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) und die für allgemeine Fragen des Umweltschutzes zuständigen Minister und Senatoren der Länder und des Bundes gebeten, im gegenseitigen Einvernehmen ihre Aufgaben festzulegen und gegeneinander abzugrenzen.

I.

Die MKRO hat die Aufgaben von Raumordnung und Landesplanung auf dem Gebiet des Umweltschutzes in ihrer EntschlieBung vom 15. Juni 1972 dargestellt und in der Denkschrift des Hauptausschusses näher erläutert. Unter Berücksichtigung der der Raumordnung obliegenden Aufgabe, alle auf den Raum einwirkenden Planungen und Maßnahmen abzuwägen und in Raumordnungsplänen zu koordinieren, ist die MKRO in Übereinstimmung mit der EntschlieBung der für allgemeine Fragen des Umweltschutzes zuständigen Minister und Senatoren der Länder und des Bundes vom 6. April 1973 der Auffassung, daß zwischen den beiderseitigen Aufgaben keine konkurrierende Überschneidung

vorliegt. Die MKRO wird sicherstellen, daß die raumbedeutsamen Erkenntnisse und Zielvorstellungen des Umweltschutzes entsprechend den in der EntschlieBung vom 15. Juni 1972 niedergelegten Abwägungsgesichtspunkten in das Planungssystem der Raumordnung einbezogen werden.

II.

Die MKRO stimmt mit den für allgemeine Fragen des Umweltschutzes zuständigen Ministern und Senatoren der Länder und des Bundes darin überein, daß die beiderseitigen Aufgabenbereiche eine enge Zusammenarbeit erfordern. Auch die MKRO ist der Meinung, daß sich als Formen der Zusammenarbeit die gegenseitige Beteiligung von Vertretern in Ausschüssen und Arbeitskreisen beider Gremien und die Bildung gemeinsamer Ausschüsse aus Vertretern dieser Gremien anbieten. Die MKRO ist zu einer solchen Zusammenarbeit bereit. Auch sie ist der Meinung, daß gemeinsame Ministerkonferenzen oder gemeinsame Sitzungen ganzer Ausschüsse oder Arbeitskreise nur in Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden sollen.

b) EntschlieBung über Sicherung bzw. Wiedergewinnung kleinräumiger Informationen bei der Bevölkerungsfortschreibung

(28. Februar 1974)

I.

Kleinste Raumeinheit für die Fortschreibung der Bevölkerung war seit jeher die Gemeinde. Vor der gegenwärtig sich vollziehenden kommunalen Gebietsform hat der auf dieser Ebene gewonnene Informationsraster für die Befriedigung der regionalstatistischen Bedürfnisse der für Raumordnung und Landesplanung zuständigen Behörden sowie der Regionalforschung betreibenden Institute in der Regel ausgereicht. Für die Arbeit dieser Stellen nachteilige Informationslücken traten bis zu diesem Zeitpunkt nur innerhalb größerer Städte auf.

Durch die Bildung von Großgemeinden, die sich in der Regel aus mehreren, bisher selbständigen Gemeinden zusammensetzen, wird der aus der Bevöl-

kerungsfortschreibung gewonnene Informationsraster so sehr vergrößert, daß die landesplanerische Arbeit darunter leiden muß. Ein solcher Informationsverlust kann nur verhindert bzw. beseitigt werden, wenn die Daten der Bevölkerungsfortschreibung (Geburten, Sterbefälle, Umzüge, Änderung des Familienstandes) auch für Gemeindeteile zur Verfügung gestellt werden.

II.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hält es in Ergänzung ihrer EntschlieBung zur Verbesserung der regionalstatistischen Information vom 16. April 1970 daher für erforderlich, daß

1. auch künftig Umzüge innerhalb der Gemeinde meldepflichtig sind;
2. auf den melderechtlichen Unterlagen (Melde-schein, Austauschdatensatz) die Gemeindeteile angegeben und unter Verwendung eines dreistelligen Gemeindeteilschlüssels in Ergänzung der amtlichen Gemeindekennziffer signiert werden;
3. in den landesmelderechtlichen Regelungen sicher-gestellt wird, daß die entsprechenden Fälle und Daten für statistische Zwecke ausgewertet wer-den können;
4. die Bestimmung der Gemeindeteile in Abstim-mung mit den Landesplanungsbehörden vorge-nommen wird.

**c) Beschluß über das Verhältnis zwischen den Verdichtungsräumen
und anderen Räumen**

(30. Mai 1973)

Um mit dem zu erwartenden begrenzten Zuwachs an Entwicklungspotential eine ausgewogene Ver-dichtung in allen Teilräumen des Bundesgebietes zu ermöglichen, soll eine weitere Verdichtung der Be-völkerung und der Arbeitsplätze in den bestehen-den Verdichtungsräumen in der Regel nicht geför-dert werden. Hingegen bedarf es einer qualitativen Verbesserung der Struktur- und Umweltbedingun-gen in den Verdichtungsräumen. Dies soll vor allem durch eine Anpassung der Flächennutzung, durch Maßnahmen des Umweltschutzes und Beseitigung störender Gemengelage von Industrie- und Wohn-bebauung durch städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, durch den Ausbau von Entlastungsorten und durch Verbesserung der Ver-kehrsverhältnisse geschehen.

In Verdichtungsräumen mit stagnierender oder rückläufiger Entwicklung sollen zudem solche Maß-nahmen gefördert werden, die

- zu einer Verbesserung der Wirtschaftsstruktur beitragen und gewerbliche Monostrukturen ab-bauen,
- die großräumigen Standortvorteile verbessern,
- bestimmte Sektoren des Infrastrukturangebotes erweitern,
- die städtebauliche Situation verbessern und
- den Ersatz-Wohnungsbau fördern.

In expandierenden Verdichtungsräumen ist der wei-teren Zunahme von Bevölkerung und Arbeitsplät-zen entgegenzuwirken. Die Förderung soll sich auf Ordnungsmaßnahmen mit dem Ziel der Beseitigung nachteiliger Verdichtungsfolgen beschränken.

d) Beschluß über

1. Die Kennzeichnung von Gebieten, denen bestimmte Funktionen vorrangig zugewiesen werden sollen
2. Ausgleich für Nachteile, die einzelne Räume aus Gründen des Umweltschutzes oder anderer höherrangiger Zwecke hinnehmen sollen

(30. Mai 1973)

Über die Verdichtungsräume hinaus sind — soweit regional erforderlich — Gebiete festzulegen, die im Rahmen der raumstrukturellen Aufgabenteilung entsprechend ihrer jeweiligen Eignung bestimmte Funktionen — gegebenenfalls auch kumulativ — be-vorzugt erfüllen sollen, nämlich

1. Gebiete mit besonders günstigen Voraussetzungen für die Landwirtschaft oder die Forstwirt-schaft;
2. Gebiete mit besonders günstigen Voraussetzungen für natur- bzw. landschaftsbezogene Frei-zeit und Erholung;
3. Gebiete zur langfristigen Sicherstellung der Was-serversorgung;

4. Gebiete mit weiteren ökologischen Ausgleichs-funktionen.

Die Festlegung solcher Gebiete mit bevorzugten Funktionen kann auch in Verdichtungsräumen er-forderlich sein.

In diesen Gebieten sind unter Berücksichtigung ihrer sonstigen Funktionen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sie ihre bevorzugten Funktionen er-füllen können.

Durch die Festlegung solcher Gebiete können sich Beschränkungen ihrer ökonomischen Entwicklung ergeben. Diese Beschränkungen sind so gering wie möglich zu halten und sollen durch Maßnahmen der Landesentwicklung ausgeglichen werden.

e) Entschließung zum Stückgutverkehr

(16. Januar 1975)

1. Die Ministerkonferenz für Raumordnung ist der Auffassung, daß der Stückgutverkehr zu den gemeinwirtschaftlichen Aufgaben gehört und daß es sich bei der geplanten Konzentration der Stückgutabfertigungen der Deutschen Bundesbahn um raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen im Sinne des Raumordnungsgesetzes handelt. Aus diesem Grunde ist eine Berücksichtigung raumordnerischer Gesichtspunkte, hier insbesondere der zentralörtlichen Gliederung, erforderlich. Um dem Gebot gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Gebietsteilen Rechnung zu tragen, sollte grundsätzlich in dem Einzugsbereich eines jeden Mittelzentrums jedenfalls eine Stückgutabfertigung erhalten bleiben.
2. Im Stückgutverkehr muß es für das ganze Bundesgebiet eine annahmepflichtige Institution geben; hierfür hat sich die Deutsche Bundesbahn als am besten geeignet erwiesen. Sie sollte Stückgutabfertigungen in allen Teilen des Bundesgebietes, insbesondere auch in den hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgebliebenen Gebieten, unterhalten
 - für alle Selbstverlader
 - mit genügend kurzen Anfahrwegen
 - zu gleichen tariflichen Bedingungen.
3. Hierüber sollte die Deutsche Bundesbahn ein Gesamtkonzept — auch über die Einbeziehung von Speditionen und Transportunternehmen — darlegen. Für die Festlegung der verbleibenden Stückgutabfertigungen ist eine rechtzeitige Abstimmung mit den Obersten Landesplanungsbehörden unerläßlich.

f) Entschließung zur Einführung von statistischen Gemeindeteilen in die Amtliche Statistik

(14. Februar 1975)

1

Die kommunale Gebietsreform hat in fast allen Teilen der Bundesrepublik zu einem so großflächigen gemeindlichen Gebietsraster geführt, daß eine nur auf der Basis der neuen Gemeindegliederung durchgeführte Statistik den Anforderungen der Raumordnung und Landesplanung an kleinräumige Informationen nicht mehr genügt. In Ergänzung und Ausführung ihrer entsprechenden Entschließungen vom 16. April 1970 und 28. Februar 1974 hält es die Ministerkonferenz für Raumordnung für zwingend erforderlich, daß in der Amtlichen Statistik unverzüglich wieder die Voraussetzungen für eine ausreichende Kleinräumigkeit statistischer Informationen geschaffen werden. Dazu gehören die Bildung von statistischen Gemeindeteilen, die Festlegung der kleinräumig benötigten Daten (Statistik-Katalog) und die Lösung rechtlicher und organisatorischer Probleme für den Nachweis statistischer Ergebnisse nach statistischen Gemeindeteilen.

1.1

Wegen der bestehenden Unterschiede hinsichtlich der Bevölkerungsdichte, Verwaltungs- und Siedlungsstruktur und der topographischen Gegebenheiten erscheint die Bildung von statistischen Gemeindeteilen nach völlig einheitlichen und festen

Kriterien und Einwohner-Schwellenwerten nicht möglich und sinnvoll. Die Ministerkonferenz empfiehlt jedoch die Anwendung folgender Bearbeitungsregeln:

1.1.1

Statistische Gemeindeteile werden insbesondere innerhalb von solchen Gemeinden gebildet, bei denen Daten für das *gesamte Gemeindegebiet* die kleinräumigen Strukturunterschiede nicht mehr widerspiegeln vermögen.

1.1.2

Um das vorhandene statistische Material weiterhin zu langen Zeitreihen verwenden zu können, soll die Bildung statistischer Gemeindeteile von den vor der Gebietsreform selbständigen Gemeinden (Altgemeinden) ausgehen, wenn sie einen ausreichend kleinräumigen Gebietsraster darstellen.

1.1.3

Eine Untergliederung von „Altgemeinden“ in mehrere statistische Gemeindeteile — ebenso die Bildung von statistischen Gemeindeteilen über die Grenzen mehrerer Altgemeinden hinweg — sollte

nur in den Fällen vorgenommen werden, in denen die politische Gliederung schon vor der Gebietsreform für die in Ziff. 1 dargestellten Bedürfnisse nicht ausreichend war (z. B. Oldenburger Großgemeinden). In der Regel sollten Städte ab 10 000 Einwohner ebenfalls in statistische Gemeindeteile (mit möglichst mehr als 5 000 Einwohnern) unterteilt werden, dabei sollten die insbesondere städtebaulichen und siedlungsstrukturellen Eigenschaften im Sinne von Homogenitätskriterien neben administrativen Gesichtspunkten (z. B. Wahlbezirke) zur Grenzziehung herangezogen werden.

1.1.4

Eine Zusammenlegung von mehreren Altgemeinden zu einem statistischen Gemeindeteil kommt nur für ehemalige Kleingemeinden in Frage, für die kein landesplanerisches Informationsbedürfnis besteht.

Die zusammengelegten Altgemeinden sollten möglichst homogen sein, d. h. bei Unterschieden in Struktur, Funktion bzw. Entwicklungsaufgabe sollen Altgemeinden nicht zu einem statistischen Gemeindeteil zusammengelegt werden. Ausnahmen hiervon sind für solche Kleinstgemeinden möglich, die bei statistischer Zusammenfassung mit mehreren anderen bzw. größeren Altgemeinden kein strukturbestimmendes, also kein strukturverfälschendes Gewicht besitzen. Im Hinblick auf den Einsatz von Computermodellen, die auf der Basis von räumlichen Bezugsnetzen arbeiten, sollten diese durch Zusammenlegung von Altgemeinden gebildeten statistischen Gemeindeteile räumlich geschlossen sein und ihre Ausdehnung an der Flächengröße der übrigen statistischen Gemeindeteile orientiert werden.

1.1.5

Wenn amtliche Orts- oder Wohnplatzverzeichnisse vorhanden sind, sollen sich die statistischen Gemeindeteile aus den amtlich festgelegten Orts- und Gemeindeteilen oder Wohnplätzen zusammensetzen. Sofern es die organisatorischen und technischen Voraussetzungen ermöglichen, sollen für Sonderauswertungen mit Hilfe der EDV auch auf der Ebene der sehr feinkörnigen Gliederung (amtliche Orts- oder Wohnplatzverzeichnisse) raumbedeutsame statistische Daten auf Datenträgern bereitgehalten werden.

1.2

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hält die Aufbereitung und Ergebnis-Dokumentation für eine mit ihr noch abzustimmende Auswahl von Daten aus folgenden Statistiken nach statistischen Gemeindeteilen für erforderlich:

Volks- und Berufszählung

Nichtlandw. Arbeitsstättenzählung

Gebäude- und Wohnungszählung

Landwirtschaftszählung (Grund- und Vollzählung)

Bevölkerungsfortschreibung

Wanderstatistik

Wohnungsbestand und -fortschreibung

Fremdenverkehrsstatistik

Bodennutzungserhebung

Zensus im produzierenden Gewerbe
(ohne Bauindustrie)

Zensus im produzierenden Handwerk

Zensus im produzierenden Gewerbe
(Bauhauptgewerbe)

Zensus der öffentlichen Energie- und Wasserversorgung

Zensus im Handels- und Gaststättengewerbe

Industriebericht

Totalerhebung im Bauhauptgewerbe

Baufertigstellungsstatistik

Baufertigstellungen im öffentlich geförderten und steuerbegünstigten Wohnungsbau

Statistik der allgemeinbildenden Schulen

Statistik der berufsbildenden Schulen

Schulanlagen-Statistik

Krankenhausstatistik

Umwelt-Statistiken.

1.3

Die Ministerkonferenz für Raumordnung empfiehlt, folgende rechtliche und organisatorische Vorkehrungen zur Sicherung der Anwendung von statistischen Gemeindeteilen zu treffen:

1.3.1

Die Bildung von statistischen Gemeindeteilen sollte so rechtzeitig abgeschlossen werden, daß sie für die nächsten Zwischenzählungen und anschließend auch in den übrigen obengenannten Statistiken Anwendung finden können.

1.3.2

Die statistischen Gemeindeteile sollten durch einen dreistelligen Zusatz zur Gemeindekennziffer nummeriert werden. Vorhandene und zukünftige Aufbereitungsprogramme sind entsprechend zu gestalten. Das gleiche gilt für Abrufmöglichkeiten bei statistischen Datenbanken; in Einzelfällen dürfte es jedoch auch ausreichen, wenn Zwischenergebnisse für statistische Gemeindeteile nach Abschluß der Plausibilitätskontrolle auf Datenträgern für Sonderauswertungen durch die Raumordnung zur Verfügung gestellt werden.

1.3.3

Es sind die Voraussetzungen zu schaffen, daß eine sachlich-zeitlich begrenzte Auswahl von Daten aus zurückliegenden statistischen Erhebungen nach sta-

tistischen Gemeindeteilen aufbereitet werden kann (Zeitreihen). Es ist hierzu erforderlich, daß die räumliche Abgrenzung der statistischen Gemeindeteile konstant gehalten wird.

1.3.4

Es ist Vorsorge dafür zu treffen, daß die rechtlichen und materiellen Voraussetzungen für die vorgeschlagenen Verbesserungen der Regionalstatistik geschaffen werden; bei zukünftigen neu anlaufenden

Statistiken sollte dies bereits durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen erfolgen.

2

Die Ministerkonferenz für Raumordnung ist der Auffassung, daß die Verbesserung der Regionalstatistik unverzüglich in Angriff genommen werden sollte, damit sich die in der jüngsten Vergangenheit bereits stark eingeschränkte Kleinräumigkeit der statistischen Information nicht noch weiter verschlechtert.

Anhang 7

Stellungnahme des
Beirates für Raumordnung zum Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms

(3. Juli 1974)

Der Beirat für Raumordnung hat in seiner Sitzung vom 3. Juli 1974 in Bonn-Bad Godesberg folgende Stellungnahme zum Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms beschlossen:

1 Anforderungen an ein Bundesraumordnungsprogramm

Ein umfassendes Bundesraumordnungsprogramm müßte die Kompetenzen des Bundes voll ausschöpfen. Es hat die Ziele festzulegen, die der Bund im Rahmen seiner Funktionen nach außen und nach innen, d. h. für die großräumige Entwicklung der Bundesrepublik, zu beachten hat; denn Aufgabe der Raumordnung ist es, die großräumige Verteilung der Daseinsfunktionen der Menschen im Bundesgebiet in allen raumrelevanten Teilbereichen langfristig festzulegen.

Das Bundesraumordnungsprogramm hat dabei von der gesonderten Zuweisung der Verantwortungsbereiche an Bund, Länder und Kommunen auszugehen, wie sie sich aus der geltenden Rechtsordnung ergeben. Maßgebend sind dafür vor allem das Grundgesetz, das Bundesraumordnungsgesetz, die Bundesfachplanungsgesetze und die Bundesgesetze über die Gemeinschaftsaufgaben. Der vorliegende Entwurf des Programms schöpft diese Möglichkeiten nicht aus.

Nach Auffassung des Beirates, die noch einer eingehenderen rechtlichen Prüfung bedarf, ergeben sich für den Bund folgende Kompetenzen:

1.1

Der Bund hat die Festsetzungen zu treffen, die sich aus Beschlüssen auf der Ebene der *europäischen Raumordnung* im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, des Europarates oder der europäischen Raumordnungsministerkonferenz für die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland ergeben.

Zu räumlichen Zielen dieser Art gehören:

- die Ausformung der für die Gesamtheit Europas wesentlichen Achsen wie vor allem der Rheinachse,
- die Festlegung der See- und Flughäfen von europäischer Bedeutung einschließlich der darauf zulaufenden besonders leistungsfähigen und weitgehend gekoppelten Transportsysteme,
- die Festlegung der Hauptübergangspunkte zwischen den Kommunikationssystemen der Bun-

desrepublik Deutschland und denen der benachbarten Staaten mitsamt der daraus resultierenden Ausrichtung der Hauptverkehrs- und Transportwege zu diesen hin,

- die funktionale Differenzierung der großen Verdichtungsräume und ihrer Zentren im Rahmen ihrer sozioökonomischen Rollenvielfalt,
- die Sicherung der im europäischen Maßstab wirksamen Lebensgrundlagen und die funktionale Differenzierung der großen Frei- und Erholungsräume als wirksame ökologische Ergänzungs- und Vorranggebiete,
- die Festlegung von Standorten zur Konkretisierung besonderer Beziehungen mit benachbarten Staaten.

1.2

Der Bund hat weiter die Aufgabe, die Daten als Eckwerte festzulegen, die für die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und die zu erwartende Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland gelten.

Dies gilt für das Wachstum von Bevölkerung und Wirtschaft und deren großräumige Verteilung sowie die Nutzung der natürlichen Ressourcen. Daraus folgt im einzelnen:

- die Festlegung von Bevölkerungsrichtzahlen für Teilräume der Bundesrepublik Deutschland (insbesondere Binnenwanderungssalden und Ausländeranteile),
- die Festlegung von Richtzahlen für ökonomische Entwicklungen,
- die Festlegung eines Konzeptes von Schwerpunkten mit solchen Funktionen, die für die Gesamtheit der Bundesrepublik wirksam sind,
- die Festlegung eines Konzeptes von Entwicklungsachsen und -schwerpunkten,
- die Festlegung und Sicherung der wirksamen bzw. in Zukunft notwendigen Lebensgrundlagen im europäischen Gesamttraum, Festlegung der Funktionen der vorhandenen Freiräume, in bezug auf ihre zukünftige Bedeutung als Standorte für Siedlung, Gewerbe und Industrie, als Standort für den Funktionsbereich Erholung, sowie als Standort für die lebenswichtigen ökologischen Grundfunktionen,

- die Festlegung von Prioritäten für die Entwicklung von Teilgebieten, z. B. der Förderungsgebiete des Bundes, des Zonenrandgebietes.

1.3

Als Träger von *Fachplanungskompetenzen* sowie als Träger sonstiger besonders raumrelevanter Vorhaben legt der Bund fest, welche Zielvorstellungen für ihn maßgebend sind. Auch dabei muß er auf die Verwirklichung der Grundsätze und Ziele der Raumordnung hinwirken.

Beispiele hierfür sind:

- die Festlegung der Hauptverkehrs- und Transportwege sowie der überregionalen Flughäfen,
- die Festlegung der Anlagen der Verteidigung,
- die Festlegung übergeordneter Energiezentren und der überregionalen Energiestraßen sowie der überregionalen Telekommunikationen,

1.4

Der Bund hat Zielvorstellungen zu entwickeln, die für die *Vergabe von Bundesmitteln* maßgeblich sein sollen. Dies gilt vor allem für die Vergabe von Mitteln aus den Gemeinschaftsaufgaben, unbeschadet der Regelung, daß der Bund in den gesetzlich zuständigen Planungsgremien nur über die Hälfte der Stimmen verfügt. Entsprechendes gilt für die Bundesfinanzhilfen gemäß Artikel 104 a Abs. 4 GG nach Maßgabe der hierfür in Betracht kommenden Bestimmungen und alle sonstigen Maßnahmen, die die Raumentwicklung beeinflussen.

Hierunter fallen insbesondere

- die Mittel zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur,
- die Mittel zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes,
- die Mittel für den Ausbau der Hochschulen,
- die Mittel für den Wohnungsbau, die Städtebauförderung, die Gemeindeverkehrsfinanzierung, die Krankenhausfinanzierung und die sektorale Wirtschaftsförderung;
- einzubeziehen sind auch die Mittel der Konjunkturförderung und Konjunktursteuerung, soweit sie raumrelevante Auswirkungen haben.

1.5

Der Bund hat *sicherzustellen*, daß die in den Ländern festgelegten und verfolgten Grundsätze und Ziele der Landesplanung sowie die zur Durchführung dieser Grundsätze und Ziele angewandten Mittel mit dem Bundesrecht vereinbar sind, insbesondere den sachlichen Grundsätzen des Bundesraumordnungsrechtes entsprechen.

Dabei steht den Ländern nach dem föderalistischen Aufbau unseres Staates und den ausdrücklichen Bestimmungen des Bundesraumordnungsgesetzes ein

weiter, freilich nicht unbegrenzter Raum für selbständige Entscheidungen zu.

Unter diesem Gesichtspunkt hat der Bund unter anderem Einwirkungsmöglichkeiten auf den Abbau nicht funktionsbedingter räumlicher Disparitäten unter Einbehaltung von Mindestwerten zur Verwirklichung des Grundsatzes gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilen des Bundesgebietes. Dazu ist ein Katalog von gesellschaftlichen Indikatoren als bundeseinheitlicher Entwicklungsmaßstab aufzustellen und deren Schwellenwerte festzulegen.

1.6

Der Bund muß schließlich den gesetzlichen Auftrag erfüllen, die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes gemäß § 4 Abs. 1 BROG *zusammenfassend darzustellen*, und zwar auch in der Vorausschau und nach Sachgebieten getrennt.

Die *Länder* stellen in diesem Rahmen und mit diesen Maßgaben *selbständig* ihre Raumordnungsprogramme und -pläne auf, deren wesentlicher Inhalt im Interesse der Vollständigkeit der Aussage in das Bundesraumordnungsprogramm aufgenommen werden sollte, ohne damit seinen Charakter als Landesmaßnahme zu verlieren.

Bei der Darstellung der Beispiele ist der Beirat von gegebenen Zuständigkeiten des Bundes ausgegangen. Auf verschiedenen Rechtsgebieten, vor allem der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen (Boden, Wasser, Klima, Luft) werden gegenwärtig Änderungen in der Kompetenzverteilung angestrebt. Sobald die Änderung des Grundgesetzes in Kraft ist, muß auch die Raumordnung hieraus die Konsequenzen ziehen.

Bei der Fülle der hier dargestellten Zuständigkeiten hält es der Beirat für notwendig, daß auf der Grundlage einer entsprechenden Regelung dem Raumordnungsminister ein ähnliches Widerspruchsrecht für raumwirksame Entscheidungen eingeräumt wird, wie es dem Bundesminister der Finanzen zur Wahrung der Belange des Bundeshaushalts zusteht.

1.7

Unbeschadet dieser rechtlichen Betrachtung sprechen bei der föderalistischen Struktur der Bundesrepublik entscheidende politische Gründe für die gemeinsame Verabschiedung des Programms durch Bund und Länder.

2 Stellungnahme zu dem vorliegenden Entwurf

Der Beirat begrüßt es auch im Interesse der besseren Effektivität und Transparenz der Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, daß Bund und Länder es unternehmen, ein Bundesraumordnungsprogramm aufzustellen.

Im einzelnen bemerkt der Beirat zum Inhalt des Entwurfs des Bundesraumordnungsprogramms folgendes:

2.1

Das Programm überbetont den Abbau großräumiger Disparitäten. In dem Entwurf zum Bundesraumordnungsprogramm sind die Disparitäten zu global und zu undifferenziert erfaßt.

Der Beirat ist der Auffassung, daß das Problem der großräumigen Disparitäten nur unter genauer Beachtung der Funktionsunterschiede der einzelnen Räume bewältigt werden kann. Daraus folgt, daß für manche Sachbereiche, unabhängig von für alle Teilräume des Bundesgebietes anzusetzenden Mindestwerten, die Sollwerte der gewählten Indikatoren nach den unterschiedlichen Raumkategorien differenziert werden müssen.

Die im Entwurf dargestellten Disparitäten könnten überdies erst überzeugen, wenn die dabei maßgeblichen Indikatoren angegeben werden. Eine solche Transparenz ist im Interesse der Effektivität der Raumordnung unabdingbar. Der Beirat ist der Auffassung, daß es aussagefähige und praktikable Indikatoren gibt, um die bestehenden Disparitäten zu messen.

Im Blick auf die Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms ist es dringend erforderlich, weitere gesellschaftliche Indikatoren zu entwickeln.

2.2

Der Beirat ist der Auffassung, daß auf Dauer die Raumordnungspolitik auf das Erreichen von Sollwerten von gesellschaftlichen Indikatoren abgestellt werden muß, weil der graduelle Abbau der Disparitäten allein noch nicht gewährleistet, daß in allen Gebietseinheiten der Mindeststandard erreicht wird, den der moderne Staat als Sozialstaat seinen Bürgern anzubieten hat.

2.3

Die Größe der Gebiete, auf die das Programm seine Darstellungen bezieht (Gebietseinheiten), führt zu Nivellierungen bei den Aussagen über die Ist-Ausstattung, die die Aussagefähigkeit des Programms beeinträchtigen; es sei denn, man würde bei der Feststellung der Ist-Ausstattung der Gebietseinheiten nur die Teilgebiete mit Ausstattungsdefiziten berücksichtigen. Dabei empfiehlt es sich, auf Einzugsbereiche der Mittelzentren abzustellen und dabei zugleich die unterschiedlichen Gebietskategorien innerhalb der Gebietseinheiten zu berücksichtigen. Der Beirat nimmt zur Kenntnis, daß hier eine Änderung bei der Fortschreibung des Programms angestrebt wird.

2.4

Der Beirat vermißt in dem Entwurf die erforderliche Klarheit und Differenzierung in den Definitionen und der Wertung der verwendeten Grundbegriffe (z. B. Entwicklungszentren, großräumig bedeutsame Achsen, Schwerpunkträume). Unklar bleibt insbesondere das punkt-axiale Gliederungsprinzip der großräumigen Siedlungsstrukturen und damit eine Frage, die für das zentralörtliche System von tragender Bedeutung ist.

2.5

Die Einbindung von Entwicklungszentren in das System von Achsen, die sowohl Verkehrs- wie Siedlungsachsen sein können, ist unerläßliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit solcher Zentren. Die Grundsätze hierfür müssen im Programm klar gestellt und weitgehend konkretisiert werden, weil nur so große Unterschiede bei der Handhabung des Prinzips in den Länderprogrammen vermieden werden können.

2.6

Das Bundesraumordnungsprogramm bindet, wenn es als gemeinsame Entschließung von Bund und Ländern zustande kommt, Bund und Länder. Im Bundesbereich kann das Programm den Ressortgrundsatz des Artikels 65 GG nicht aufheben. Wenn das Programm aber von der Bundesregierung beschlossen wird, so muß die für die Ressorts bindende Wirkung eines solchen Kabinettsbeschlusses beachtet werden. Unbeschadet ihrer Eigenverantwortlichkeit müssen also die Gesamtverantwortung des Kabinetts, die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers und die Koordinierungsbefugnis des Raumordnungsministers gemäß § 4 BROG im Vordergrund stehen. Die einseitige Betonung der Eigenverantwortlichkeit der Ressorts, nur wenig abgeschwächt durch die später eingefügte Wiederholung des gesetzlichen Auftrags von § 4 BROG, entspricht nach der Auffassung des Beirats nicht der Bedeutung des Programms. Der Beirat sieht vielmehr den besonderen Wert des Programms in der Selbstbindung des Bundes. Wenn das Programm nur Orientierungsrahmen für die Bundesministerien sein soll und keine unmittelbaren Bindungswirkungen für die Ressorts bedeutet, ferner keine Bindungen für die Fachplanung der Bundesressorts beabsichtigt sind, so kommt der Bund damit für seinen Bereich seinem Auftrag nach § 4 BROG nicht nach. Die im Programm vorgesehene Freizeichnung der Ressorts birgt die Gefahr in sich, daß das Programm in der Praxis weitgehend zu einer bloßen Deklamation wird und damit die bisherige Misere der Raumordnung auf der Bundesebene zementiert.