

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (15. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 8/2378 —

Raumordnungsbericht 1978

zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Pack, Dr. Dollinger, Dr. Jahn (Münster), Dr. Schneider, Dr. Möller, Sauter (Epfendorf), Sick, Dr. Ritz, Dr. Waffenschmidt, Nordlohne, Francke (Hamburg), Kolb, Niegel, Eymer (Lübeck), Dr. van Aerssen, Dr. Freiherr Spies von Büllesheim, Burger, Dr. Warnke, Dr. George, Schedl, Dr. Unland, Frau Hoffmann (Hoya), Milz, Dr. Jobst, Feinendegen, Geisenhofer, Biehle, Neuhaus, Müller (Berlin), Susset und der Fraktion der CDU/CSU
— Drucksache 8/1656 —

Raumordnung

A. Problem

Mit der Vorlage des Raumordnungsberichts 1978 ist die Bundesregierung ihrer Verpflichtung aus § 11 des Raumordnungsgesetzes nachgekommen, dem Deutschen Bundestag im Abstand von vier Jahren über die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes zu berichten.

Der bereits vor der Vorlage des Raumordnungsberichts 1978 im Deutschen Bundestag eingebrachte Entschließungsantrag der CDU/CSU zur Raumordnungspolitik enthält Grundsätze und Zielvorstellungen, die nach Ansicht der CDU/CSU Voraussetzung einer sachgerechten Raumordnungspolitik sind und der Raumordnungspolitik des Bundes zugrunde gelegt werden sollten.

B. Lösung

Der Raumordnungsbericht 1978, der an die Raumordnungsberichte von 1966, 1968, 1970, 1972 und 1974 anknüpft und erstmals einen Zeitraum von vier Jahren umfaßt, enthält neben der Darstellung der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes, der bestehenden raumordnungspolitischen Probleme und künftigen Entwicklungstendenzen auch eine Bilanz über die Verwirklichung des 1975 beschlossenen Bundesraumordnungsprogramms — Drucksache 7/3584.

Der Ausschuß bewertet den Raumordnungsbericht 1978 insgesamt einmütig als eine zutreffende Zustandsbeschreibung der gegenwärtigen raumordnungspolitischen Situation. Er betrachtet die Raumordnungspolitik nach wie vor als eine wichtige und bedeutsame politische Aufgabe, für die die im Raumordnungsgesetz niedergelegten und im Bundesraumordnungsprogramm konkretisierten Ziele, in allen Teilräumen des Bundesgebietes gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen, auch weiterhin den langfristigen Orientierungsrahmen darstellen.

Der Ausschuß empfiehlt mehrheitlich, den Raumordnungsbericht 1978 zustimmend zur Kenntnis zu nehmen sowie den Entschließungsantrag der CDU/CSU abzulehnen, den die Ausschußmehrheit nicht zuletzt auf Grund der insgesamt positiven Bewertung des Raumordnungsberichts 1978 für überholt und gegenstandslos ansieht.

Mehrheitsbeschluß**C. Alternative**

Die CDU/CSU erhält nach wie vor die Forderungen und Zielvorstellungen ihres Entschließungsantrags Drucksache 8/1656 aufrecht.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Raumordnungsbericht 1978 — Drucksache 8/2378 — zustimmend zur Kenntnis zu nehmen,
2. den Antrag der Abgeordneten Frau Pack, Dr. Dollinger, Dr. Jahn (Münster), Dr. Schneider, Dr. Möller, Sauter (Epfendorf), Sick, Dr. Ritz, Dr. Waffenschmidt, Nordlohne, Francke (Hamburg), Kolb, Niegel, Eymer (Lübeck), Dr. van Aerssen, Dr. Freiherr Spies von Büllesheim, Burger, Dr. Warnke, Dr. George, Schedl, Dr. Unland, Frau Hoffmann (Hoya), Milz, Dr. Jobst, Feinendegen, Geisenhofer, Biehle, Neuhaus, Müller (Berlin), Susset und der Fraktion der CDU/CSU betr. Raumordnung — Drucksache 8/1656 — abzulehnen.

Bonn, den 12. Februar 1980

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Dr. Schneider	Immer (Altenkirchen)	Frau Pack
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Immer (Altenkirchen) und Frau Pack

1. Der dem Deutschen Bundestag am 11. Dezember 1978 zugeleitete Raumordnungsbericht 1978 — Drucksache 8/2378 — wurde in der 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Juni 1979 nach einer Aussprache federführend dem Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie mitberatend dem Innenausschuß, dem Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und dem Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen überwiesen. Der Entschließungsantrag der CDU/CSU zur Raumordnung — Drucksache 8/1656 — vom 21. März 1978 war bereits zuvor in der 109. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. Oktober 1978 ebenfalls nach einer Aussprache federführend dem Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie mitberatend dem Innenausschuß, dem Wirtschaftsausschuß und dem Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen überwiesen worden.

Die beteiligten Ausschüsse haben die beiden Vorlagen ebenso wie der federführende Ausschuß wegen des bestehenden Sachzusammenhanges verbunden beraten. Der Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen hat empfohlen, von dem Raumordnungsbericht 1978 der Bundesregierung Kenntnis zu nehmen, und sich im übrigen mehrheitlich für die Ablehnung des Entschließungsantrags der CDU/CSU ausgesprochen. Der Innenausschuß hat mit Mehrheit beschlossen, den Raumordnungsbericht 1978 zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und den Entschließungsantrag der CDU/CSU durch die zustimmende Kenntnisnahme zum Raumordnungsbericht als erledigt zu betrachten. Der Wirtschaftsausschuß hat von der Abgabe eines förmlichen Votums zu dem ihm mitberatend überwiesenen Entschließungsantrag der CDU/CSU abgesehen, nachdem der federführende Ausschuß bereits zuvor, allerdings unter dem Vorbehalt des noch ausstehenden Votums des Wirtschaftsausschusses, Beschluß gefaßt hatte.

Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten begrüßt in seiner eingehenden Stellungnahme zu dem Raumordnungsbericht 1978, insbesondere die beabsichtigte Neuabgrenzung der raumordnerischen Planungsregionen in kleinere Gebietseinheiten und spricht sich für eine noch bessere Koordinierung der raumwirksamen Leistungen des Bundes, die Reduzierung der Fördergebiete nach Zahl und Ausmaß, die Präzisierung der Bewertungsmaßstäbe bei der Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms sowie insbesondere die angemessene Berücksichtigung ländlicher Kommunen bei infrastrukturellen Förderprogrammen aus. Er hat sich im übrigen für einen möglichst schonenden und sparsamen Umgang mit der Landschaft bei der künftigen Verkehrswegeplanung sowie allen sonstigen in die Zuständigkeit des Bundes fallenden Baumaßnah-

men eingesetzt. Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat sich den einzelnen Empfehlungen des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ausdrücklich angeschlossen.

2. Mit der Vorlage des Raumordnungsberichts 1978 ist die Bundesregierung ihrer Verpflichtung aus § 11 des Raumordnungsgesetzes nachgekommen, dem Deutschen Bundestag im Abstand von vier Jahren über die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes zu berichten. Der Bericht, der inhaltlich an die Raumordnungsberichte der Jahre 1966, 1968, 1970, 1972 und 1974 anknüpft und erstmals einen Zeitraum von vier Jahren umfaßt, enthält neben der Darstellung der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes, der bestehenden raumordnungspolitischen Probleme und künftigen Entwicklungstendenzen schwerpunktmäßig eine Bilanz über die Verwirklichung des 1975 beschlossenen Bundesraumordnungsprogramms — Drucksache 7/3584 —.

Der Entschließungsantrag der CDU/CSU zur Raumordnungspolitik — Drucksache 8/1656 — enthält Grundsätze und Zielvorstellungen, die nach Ansicht der CDU/CSU Voraussetzung einer sachgerechten Raumordnungspolitik sind und daher der Raumordnungspolitik des Bundes zugrunde gelegt werden sollten.

3. Der federführende Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat die beiden Vorlagen in seiner Sitzung am 29. November 1979 beraten. Er empfiehlt mehrheitlich, den Raumordnungsbericht 1978 — Drucksache 8/2378 — zustimmend zur Kenntnis zu nehmen sowie den Entschließungsantrag der CDU/CSU zur Raumordnung — Drucksache 8/1656 — abzulehnen.

Hinsichtlich der Bewertung des Raumordnungsberichts 1978 haben die Koalitionsfraktionen von SPD und FDP im Ausschuß ausdrücklich auf die zustimmende Kenntnisnahme bestanden, da der Bericht nach ihrer Ansicht in Verbindung mit den Beratungsergebnissen im Ausschuß sowie dem Bundesraumordnungsprogramm als langfristiger Orientierungsrahmen zur Koordinierung der raumwirksamen Maßnahmen auch weiterhin die Grundlagen und Zielvorstellungen für eine sachgerechte Raumordnungspolitik des Bundes enthält. Auch die CDU/CSU bewertet den Raumordnungsbericht 1978 insgesamt als eine zutreffende Zustandsbeschreibung der gegenwärtigen raumordnungspolitischen Situation und der künftigen Zielsetzungen und Entwicklungstendenzen, wenn auch bei einigen inhaltlichen Vorbehalten und unterschiedlichen Bewertungen, auf die nachstehend noch näher eingegangen wird. Sie

hat sich daher ihrerseits dafür ausgesprochen, den Bericht ohne die qualifizierende Bewertung „zustimmend“ zur Kenntnis zu nehmen.

Die CDU/CSU hat im Ausschuß auch nach der Vorlage des Raumordnungsberichts 1978 und seiner grundsätzlichen positiven Bewertung ausdrücklich die einzelnen Forderungen und Zielvorstellungen ihres Entschließungsantrags aufrecht erhalten, die nach ihrer Ansicht Voraussetzung einer sachgerechten Raumordnungspolitik sind. Die Koalitionsfraktionen von SPD und FDP haben sich jedoch mehrheitlich jeweils gegen die Stimmen der CDU/CSU sowohl gegen die einzelnen Punkte der Ziffer VI des Entschließungsantrags wie auch gegen den Entschließungsantrag insgesamt ausgesprochen. Sie halten den Entschließungsantrag abgesehen von inhaltlichen Bedenken insgesamt für überflüssig und nicht zuletzt auf Grund der positiven Bewertung des Raumordnungsberichts 1978 für überholt und gegenstandslos.

4. Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau betrachtet nach dem Ergebnis seiner Beratungen die Raumordnungspolitik einmütig und nach wie vor als eine wichtige und bedeutsame Aufgabe, für die die im Raumordnungsgesetz definierten und im Raumordnungsprogramm konkretisierten Ziele, den Bürgern in allen Teilräumen ein quantitativ und qualitativ angemessenes Angebot an Arbeitsplätzen, Wohnungs-, Bildungs- und Freizeitmöglichkeiten sowie Infrastruktureinrichtungen in zumutbarer Entfernung zur Verfügung zu stellen und humane Umweltbedingungen zu gewährleisten, auch weiterhin die verbindliche Grundlage darstellen.

Die zentralen Probleme und Bestimmungsfaktoren der künftigen Raumordnungspolitik, die das Bundesgebiet insgesamt erfassen muß und sich nicht nur auf Teilräume beschränken darf, sieht der Ausschuß dabei vor allem

- in den nach wie vor bestehenden regionalen Ungleichgewichtigkeiten in der Erwerbsstruktur, die sich weiter zu Lasten der strukturschwachen ländlichen Räume verschoben haben,
- in den sich daraus ergebenden anhaltenden Wanderungsverlusten dieser Räume,
- in der überwiegend wohn- und wohnumfeldbedingten Stadtumlandwanderung,
- in den veränderten wirtschaftlichen und bevölkerungsmäßigen Rahmenbedingungen.

Als Konsequenz für die künftige Raumordnungspolitik ergibt sich danach für den Ausschuß, einerseits weiterhin nachhaltig für eine Verbesserung der besonders ungünstigen Erwerbsbedingungen in den strukturschwachen Räumen zu sorgen, andererseits aber die Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Wohnumfeldbedingungen in den Innenbereichen der Städte zu verstärken. Besonderes Augenmerk ist nach Ansicht des Ausschusses darüber hinaus künftig auch auf die

Ausgewogenheit der Ballungsräume selbst und hierbei insbesondere der monostrukturierten Räume zu lenken, in denen sich ebenfalls im Zuge des Strukturwandels zunehmend Erwerbsprobleme ergeben. Um insgesamt das Niveau und die Qualität der Infrastrukturversorgung zu sichern, sollte schließlich nach Auffassung des Ausschusses künftig bei der Bereitstellung und Sicherung einer ausgewogenen Infrastrukturausstattung stärker als bisher der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung Rechnung getragen werden.

5. Im einzelnen hat sich der Ausschuß des weiteren mit den Fragen der Verkehrserschließung, der Forschungs- und Technologieförderung sowie der beruflichen Bildung befaßt.

Der Ausschuß verkennt zwar nicht, daß unter Zugrundelegung der Erreichbarkeitswerte fast alle Gebiete relativ günstig mit Mittel- und Oberzentren durchsetzt sind. Ungeachtet dessen hält er es bei der Fortschreibung des Verkehrswegeplans für erforderlich, die Verkehrsverhältnisse in den noch nicht voll erschlossenen Räumen weiter zu verbessern. Aus energie- und gesamtwirtschaftlichen Gründen hält er es freilich für notwendig, dabei jeweils eindeutige Prioritäten zwischen einer Erschließung durch die Schiene oder die Straße zu setzen.

Bei der Forschungs- und Technologieförderung hält der Ausschuß eine stärkere Regionalisierung unter besonderer Berücksichtigung auch kleinerer und mittlerer Betriebe für wünschenswert. Nach seiner Ansicht sollten im übrigen die vom Bundesministerium für Forschung und Technologie eingerichteten Beratungsstellen für Informations- und Technologieübermittlung auch und vor allem dezentralisiert in Mittelzentren eingerichtet werden, um das bestehende Gefälle zwischen peripheren Räumen und Ballungsräumen bei der Inanspruchnahme und Verwertung neuer Technologien auszugleichen.

Verstärkte Anstrengungen hält der Ausschuß schließlich auch noch auf dem Gebiet der beruflichen Bildung und der Bereitstellung qualifizierter Arbeitsplätze für erforderlich, um in den benachteiligten Gebieten dem inzwischen erreichten Standard bei allgemeinbildenden Einrichtungen entsprechende berufliche Bildungs- und Arbeitsplatzmöglichkeiten gegenüberstellen zu können.

6. Ausdrücklich begrüßt hat der Ausschuß, daß sich inzwischen die Ministerkonferenz für Raumordnung schwerpunktmäßig mit der Fremdenverkehrsproblematik befaßt hat und mit Entschließung vom 12. November 1979 einheitliche Kriterien über die Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung verabschiedet hat. Der Ausschuß hält gerade auf diesem Gebiet eine noch stärkere Koordination und Kooperation für erforderlich um zu vermeiden, daß auf längere Sicht zu viele und gegeneinander konkurrierende Fremdenverkehrsgebiete ausgewiesen werden. Da Fremdenverkehr überwiegend im Nebenerwerb betrieben wird, kann

er seines Erachtens nicht isoliert, sondern nur im räumlichen Gesamtgefüge auch im Verhältnis zur Bereitstellung gewerblicher Arbeitsplätze gesehen werden.

7. Besorgt hat sich der Ausschuß darüber geäußert, daß die peripheren Räume in einem immer stärker werdenden Wettlauf zueinander treten, um in den Genuß der Investitionshilfen zu gelangen. Er hat in diesem Zusammenhang ausdrücklich betont, daß auf das Schwerpunktprinzip auch weiterhin nicht verzichtet werden könne und eine noch bessere Koordinierung in erster Linie durch die Länder erforderlich sei, um zu vermeiden, daß langfristig öffentliche Mittel ineffizient eingesetzt werden.
8. Die CDU/CSU hat an dem Raumordnungsbericht 1978 bemängelt, er sei nicht hinreichend auf den Bevölkerungsrückgang und dessen Folgen und Auswirkungen für die Raumordnung sowie die Zukunftsaussichten des ländlichen Raumes eingegangen. Sie hat in diesem Zusammenhang die eigenständige und von den Ballungsgebieten unabhängige Funktion der ländlichen Räume unterstrichen und betont, nicht stets auf der einen Seite die Ballungsgebiete als aktive und auf der anderen Seite die ländlichen Räume als passive Räume zu begreifen und zu behandeln. Eine sachgerechte Raumordnungspolitik gegenüber den Verdichtungsräumen setze darüber hinaus zunächst voraus, einmal die optimalen Grenzen von Verdichtungsräumen aufzuzeigen.

Die Koalitionsfraktionen haben demgegenüber zu bedenken gegeben, den ländlichen Raum bei aller Anerkennung seiner besonderen Bedeutung nicht stets als schwach strukturiert zu bezeichnen und nicht die einzelnen Teilräume jeweils gegeneinander ausspielen zu wollen, sondern Raumordnungspolitik als Ganzes zu betrachten. Sie haben im übrigen bezweifelt, daß die optimalen Grenzen der Verdichtung überhaupt darstellbar seien.

Einmütig begrüßt hat der Ausschuß in diesem Zusammenhang die Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung über den ländlichen Raum vom 12. November 1979.

9. Der Ausschuß hat zu dem Raumordnungsbericht 1978 keinen besonderen Entschließungsantrag gefaßt. Die Ausschlußmehrheit hat eine solche Entschließung im Hinblick auf ihre ausdrückliche Zustimmung zu dem Bericht für entbehrlich gehalten. Ungeachtet dessen ist der Ausschuß jedoch weiterhin daran interessiert, über die Bemühungen und Arbeiten zur Fortschreibung des Bundesraumordnungsprogramms informiert und beteiligt zu werden. Er hält es im übrigen für wünschenswert, künftig über das zwischengebietliche Gefälle hinaus zumindest exemplarisch auch einmal das innergebietliche Gefälle in den Gebietseinheiten zu untersuchen und darzustellen.

Bonn, den 12. Februar 1980

Immer (Altenkirchen)

Frau Pack

Berichterstatter

